Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

24. februar 2022 *

»Præjudiciel forelæggelse – ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring – direktiv 79/7/EØF – artikel 4, stk. 1 – forbud mod enhver form for forskelsbehandling på grundlag af køn – hushjælp – beskyttelse ved arbejdsløshedsforsikring – udelukkelse – situation, der stiller kvindelige arbejdstagere særlig ufordelagtigt – legitime socialpolitiske formål – proportionalitet«

I sag C-389/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (forvaltningsdomstol nr. 2 i Vigo, Spanien) ved afgørelse af 29. juli 2020, indgået til Domstolen den 14. august 2020, i sagen

CJ

mod

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS),

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af formanden for Anden Afdeling, A. Prechal, som fungerende formand for Tredje Afdeling, og dommerne J. Passer, F. Biltgen, L.S. Rossi (refererende dommer) og N. Wahl,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: fuldmægtig L. Carrasco Marco,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 30. juni 2021,

efter at der er afgivet indlæg af:

– CJ ved abogado J. de Cominges Cáceres,

– Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) ved letrados M. S. Amaya Pilares og E. Ablanedo Reyes,

* Processprog: spansk.

– den spanske regering ved M. J. Ruiz Sánchez og S. Jiménez García, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved I. Galindo Martín og A. Szmytkowska, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. september 2021,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979, L 6, s. 24) samt artikel 5, litra b), og artikel 9, stk. 1, litra e) og k), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (EUT 2006, L 204, s. 23).

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem CJ og Instituto Nacional de la Seguridad Social (TGSS) (det nationale institut for social sikring (TGSS), Spanien) vedrørende en anmodning fra CJ om at måtte betale bidrag til arbejdsløshedsforsikringen.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 79/7

3 Følgende fremgår af anden betragtning til direktiv 79/7:

»[P]rincippet om ligebehandling på det sociale område bør i første række indføres i de lovbestemte ordninger, der yder beskyttelse ved sygdom, invaliditet, alderdom, arbejdsulykker og erhvervssygdomme samt ved arbejdsløshed, og i bestemmelserne om social bistand, såfremt disse supplerer eller træder i stedet for ovennævnte ordninger.«

4 Direktivets artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Dette direktiv finder anvendelse:

a) på lovbestemte ordninger, der sikrer beskyttelse mod følgende risici:

– sygdom

– invaliditet

– alderdom

– arbejdsulykker og erhvervssygdomme

– arbejdsløshed

[…]«

5 Direktivets artikel 4, stk. 1, bestemmer:

»Princippet om ligebehandling indebærer, at der ikke finder nogen forskelsbehandling sted på grundlag af køn, hverken direkte eller indirekte, under henvisning særlig til ægteskabelig eller familiemæssig stilling, især for så vidt angår:

– anvendelsesområdet for ordningerne samt betingelserne for adgang til disse

[…]«

Direktiv 2006/54

6 Artikel 1 i direktiv 2006/54 med overskriften »Formål« har følgende ordlyd:

»Dette direktiv har til formål at sikre gennemførelsen af princippet om lige muligheder for og lige behandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv.

I det øjemed indeholder det bestemmelser til gennemførelse af princippet om ligebehandling for så vidt angår:

[…]

c) erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger

[…]«

7 Direktivets artikel 2 med overskriften »Definitioner« bestemmer i stk. 1:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

b) »indirekte forskelsbehandling«: at en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis stiller personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige

[…]

f) »erhvervstilknyttede sikringsordninger«: ordninger, der ikke er omfattet af [direktiv 79/7], og som har til formål at sikre arbejdere, uanset om de er lønmodtagere eller selvstændige erhvervsdrivende, inden for en virksomhed eller en gruppe af virksomheder, inden for en erhvervsgren eller inden for en faglig eller tværfaglig branche, ydelser, som skal supplere ydelserne fra de lovbestemte sociale sikringsordninger eller træde i stedet for disse, uanset om medlemskab af disse ordninger er obligatorisk.«

8 Samme direktivs artikel 5 med overskriften »Forbud mod forskelsbehandling« bestemmer:

»Uden at artikel 4 tilsidesættes, må der ikke finde nogen direkte eller indirekte forskelsbehandling sted på grundlag af køn i forbindelse med de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, især for så vidt angår:

a) anvendelsesområdet for sådanne ordninger samt betingelserne for adgang til disse

b) bidragspligten og beregningen af bidrag

[…]«

9 Samme direktivs artikel 9 med overskriften »Eksempler på forskelsbehandling« fastsætter i stk. 1:

»Bestemmelser, der er i modstrid med princippet om ligebehandling, er bestemmelser, som direkte eller indirekte er baseret på kønnet for så vidt angår fastsættelse af:

[…]

e) forskellige betingelser for tilkendelse af ydelser eller for begrænsning af disse ydelser til det ene af kønnene

[…]

k) forskellige normer eller normer, der kun gælder for det ene køn, med undtagelse af hvad der er fastsat i litra h) og j), for erhvervelse eller bevarelse af retten til at få udbetalt ydelser med opsættende virkning, når den pågældende forlader ordningen.«

Spansk ret

Socialsikringsloven

10 Artikel 251 i Ley General de la Seguridad Social (den almindelige lov om social sikring) i den konsoliderede udgave, der blev godkendt ved Real Decreto Legislativo 8/2015 (kongeligt lovdekret nr. 8/2015) af 30. oktober 2015 (BOE nr. 261 af 31.10.2015, s. 103291, berigtiget i BOE nr. 36 af 11.2.2016, s. 10898) (herefter »socialsikringsloven«) med overskriften »Beskyttelsesforanstaltninger«, bestemmer:

»Arbejdstagere, der er omfattet af særordningen for hushjælp, har ret til ydelser fra den sociale sikringsordning på de vilkår og betingelser, der er fastlagt i den almindelige sociale sikringsordning, idet følgende særlige omstændigheder gør sig gældende:

[…]

d) beskyttelsesforanstaltningen under særordningen for hushjælp omfatter ikke foranstaltninger i forbindelse med arbejdsløshed.«

11 Artikel 264 i socialsikringsloven med overskriften »Sikrede personer« bestemmer i stk. 1:

»Arbejdsløshedsforsikringen omfatter følgende personer, såfremt de indbetaler bidrag hertil:

a) lønmodtagere, der er omfattet af den almindelige sociale sikringsordning

[…]«

Kongeligt lovdekret nr. 625/1985

12 Artikel 19 i Real Decreto 625/1985, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por Desempleo (kongeligt dekret nr. 625/1985 om gennemførelse af lov nr. 31/1984 af 2.8.1984 om sikring af arbejdsløse) af 2. april 1985 (BOE nr. 109 af 7.5.1985, s. 12699, berigtiget i BOE nr. 134 af 5.6.1985, s. 16992) med overskriften »Bidrag« bestemmer i stk. 1:

»Alle virksomheder og alle arbejdstagere, der er omfattet af den almindelige sociale sikringsordning og de særlige sociale sikringsordninger, som yder beskyttelse ved arbejdsløshed, har pligt til at bidrage til denne sikringsordning. […]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

13 CJ er ansat som hushjælp hos en arbejdsgiver, som er en fysisk person. Siden januar 2011 har hun været omfattet af den særlige sociale sikringsordning, der finder anvendelse for arbejdstagere, der arbejder som hushjælp (herefter »særordning for hushjælp«).

14 Den 8. november 2019 indgav CJ en anmodning til TGSS om at måtte betale bidrag til arbejdsløshedsforsikringen med henblik på at erhverve ret til ydelser ved arbejdsløshed. Denne anmodning var ledsaget af en skrivelse, hvori hendes arbejdsgiver gav samtykke til at betale det nævnte bidrag.

15 Ved afgørelse af 13. november 2019 gav TGSS afslag på denne anmodning med den begrundelse, at da CJ var registreret under særordningen for hushjælp, var muligheden for at bidrage til denne ordning med henblik på at opnå en arbejdsløshedsforsikring udtrykkeligt udelukket i henhold til socialsikringslovens artikel 251, litra d). Denne afgørelse blev bekræftet af en højere instans i TGSS ved afgørelse af 19. december 2019, efter at CJ havde indgivet en klage.

16 Den 2. marts 2020, anlagde CJ sag til prøvelse af TGSS' anden afgørelse ved Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (forvaltningsdomstol nr. 2 i Vigo, Spanien). Til støtte for søgsmålet har CJ i det væsentlige gjort gældende, at socialsikringslovens artikel 251, litra d), indebærer en indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn med hensyn til social sikring af kvindelige arbejdstagere, som udgør næsten hele denne gruppe arbejdstagere.

17 CJ har i denne forbindelse anført, at selv om personer, der arbejder som hushjælp, er beskyttet mod midlertidig uarbejdsdygtighed, når denne fortsat er midlertidig, ender de med at miste deres arbejde enten efter aftale eller som følge af at blive opsagt af arbejdsgiveren uden at være forsikret mod arbejdsløshed i modsætning til andre arbejdstagere. Da situationen for arbejdstagere, der er ansat som hushjælp, som har mistet deres beskæftigelse, ikke sidestilles med situationen for arbejdstagere, der er omfattet af den sociale sikringsordning, indebærer udelukkelsen fra arbejdsløshedsforsikringen ligeledes, at disse arbejdstagere ikke kan få adgang til nogen ydelse

eller understøttelse, der er betinget af, at retten til ydelser ved arbejdsløshed bortfalder. Socialsikringslovens artikel 251, litra d), stiller således de nævnte ansatte i en situation med social uro, som ikke blot direkte medfører, at det er umuligt for dem at få adgang til arbejdsløshedsydelser, men ligeledes indirekte ved muligheden for at få adgang til andre sociale ydelser.

18 Den forelæggende ret er i tvivl om foreneligheden af den spanske lovgivning med EU-retten. Den forelæggende ret har understreget, at det er ubestridt mellem parterne i hovedsagen, at den gruppe arbejdstagere, der er tilknyttet særordningen for hushjælp, næsten udelukkende består af kvinder. Den forelæggende ret er derfor af den opfattelse, at den nævnte nationale bestemmelse, for så vidt som den nægter kvindelige arbejdstagere, der tilhører denne gruppe, muligheden for at få udbetalt arbejdsløshedsydelser ved at forhindre dem i at betale bidrag til dækning af denne risiko, udgør en indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn i forbindelse med adgangen til sociale sikringsydelser. Da der ikke foreligger nogen udtrykkelig begrundelse herfor, er denne forskelsbehandling ikke godtgjort og kan derfor være forbudt i henhold til direktiv 79/7 og 2006/54.

19 Det er på denne baggrund, at Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (forvaltningsdomstol nr. 2 i Vigo) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 4, stk. 1, i [direktiv 79/7], som forbyder enhver direkte eller indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn i forbindelse med pligten til at bidrage til de sociale sikringsordninger, og artikel 5, litra b), i [direktiv 2006/54], som fastsætter et lignende forbud mod direkte eller indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn med hensyn til anvendelsesområdet for de sociale sikringsordninger og vilkårene for adgangen hertil samt for så vidt angår bidragspligten og beregningen af bidrag, fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse som artikel 251, litra d), i lov om social sikring, som fastsætter, at [»]beskyttelsesforanstaltningen under særordningen for hushjælp [ikke omfatter] foranstaltninger i forbindelse med arbejdsløshed«?

2) Såfremt det foregående spørgsmål besvares bekræftende, udgør den nævnte bestemmelse da et eksempel på forskelsbehandling, der er forbudt i henhold til artikel 9, stk. 1, litra e) og/eller k), i [direktiv 2006/54], for så vidt som den omtvistede bestemmelse i artikel 251, litra d), i lov om social sikring […] næsten udelukkende berører kvinder?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

20 TGSS og den spanske regering har rejst tvivl om formaliteten med hensyn til anmodningen om præjudiciel afgørelse og de præjudicielle spørgsmål fra den forelæggende ret.

21 Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, har de i det væsentlige gjort gældende, at tvisten i hovedsagen i realiteten ikke vedrører en hævdet ret til bidrag, men anerkendelse af retten til arbejdsløshedsydelser. Heraf følger for det første, at denne tvist er fiktiv i den forstand, at CJ har anlagt sag ved den forelæggende ret på et vildledende grundlag. For så vidt som denne anerkendelse henhører under kompetencen for domstolene i socialretlige sager, har den

forelæggende ret for det andet ikke kompetence til at påkende en sådan tvist i sin egenskab af forvaltningsdomstol, således at der ikke er nogen forbindelse mellem den ønskede fortolkning af EU-retten og løsningen af denne tvist.

22 TGSS har desuden gjort gældende, at såfremt den nævnte tvist faktisk vedrører anerkendelsen af en ret til at betale bidrag, er fortolkningen af direktiv 79/7 ikke nødvendig for at løse tvisten, idet spørgsmålet om rækkevidden af beskyttelsesforanstaltningen i særordningen for hushjælp er adskilt fra spørgsmålet om finansiering af denne ordning.

23 Det følger af Domstolens faste praksis, at det inden for rammerne af det samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, der er fastsat i artikel 267 TEUF, udelukkende tilkommer den nationale retsinstans, for hvilken tvisten er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af de konkrete omstændigheder i sagen at vurdere såvel, om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, som den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 18.5.2021, Asociația »Forumul Judecătorilor din România« m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 115 og den deri nævnte retspraksis).

24 Heraf følger, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål om EU-retten er relevante. Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål fremsat af en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 18.5.2021, Asociația »Forumul Judecătorilor din România« m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 116 og den deri nævnte retspraksis).

25 Som det fremgår af selve ordlyden af artikel 267 TEUF, skal den præjudicielle afgørelse, der anmodes om, navnlig være »nødvendig« for, at den forelæggende ret kan »[afsige] sin dom« i den sag, der verserer for den. Den præjudicielle procedure forudsætter således bl.a., at der reelt verserer en retssag for de nationale retter, inden for rammerne af hvilken de skal træffe en afgørelse, hvis udfald kan påvirkes af den præjudicielle dom (dom af 18.5.2021, Asociația »Forumul Judecătorilor din România« m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 117 og den deri nævnte retspraksis).

26 I det foreliggende tilfælde vedrører tvisten i hovedsagen, således som det er anført i denne doms præmis 15 og 18, for det første TGSS' afslag på en anmodning om at måtte betale bidrag til arbejdsløshedsforsikringen med henblik på at erhverve ret til de tilsvarende arbejdsløshedsydelser. Afslaget var dernæst begrundet med, at disse ydelser ikke var omfattet af særordningen for hushjælp som omhandlet i socialsikringslovens artikel 251, litra d). Endelig kan denne udelukkelse, idet den finder anvendelse på en gruppe arbejdstagere, der næsten udelukkende udgøres af kvinder, ifølge den forelæggende ret udgøre en indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn, som er forbudt i henhold til direktiv 79/7 og 2006/54.

27 Under disse omstændigheder er de af den forelæggende ret forelagte spørgsmål for det første ikke af hypotetisk karakter, og for det andet er den ønskede fortolkning af EU-retten forbundet med genstanden for tvisten i hovedsagen, for så vidt som den i realiteten vedrører anerkendelsen af retten til arbejdsløshedsydelser, og den forekommer nødvendig som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 25, for at gøre det muligt for den forelæggende ret at afsige sin

dom ved at sætte den i stand til at bedømme den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelses forenelighed med EU-retten. Det følger heraf, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling.

28 Denne konklusion drages ikke i tvivl af den spanske regerings argument om, at den forelæggende ret angiveligt ikke har kompetence til at påkende den således definerede tvist i hovedsagen, for så vidt som denne henhører under kompetencen for domstolene i socialretlige sager. Det er i denne henseende tilstrækkeligt at bemærke, at det i henhold til fast retspraksis hverken tilkommer Domstolen at rejse tvivl om den forelæggende rets vurdering af, hvorvidt søgsmålet i hovedsagen kan antages til realitetsbehandling, som inden for rammerne af proceduren for præjudiciel forelæggelse henhører under den nationale rets kompetence, eller at efterprøve, om forelæggelsesafgørelsen er truffet i overensstemmelse med de nationale bestemmelser vedrørende retternes sammensætning og virkemåde. Domstolen er bundet af en forelæggelsesafgørelse, der er afsagt af en ret i en medlemsstat, så længe den ikke er blevet omgjort under en eventuel anke efter national ret (dom af 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italienske fredsdommeres status), C-658/18, EU:C:2020:572, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).

29 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt de præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling, har den spanske regering, som på dette punkt støttes af Europa-Kommissionen, dels gjort gældende, at direktiv 2006/54 ikke finder anvendelse på den lovbestemte spanske sociale sikringsordning, der er reguleret ved socialsikringsloven. For så vidt som disse spørgsmål vedrører direktiv 2006/54, bør de derfor afvises.

30 Den spanske regering har dels gjort gældende, at de præjudicielle spørgsmål bør afvises, for så vidt som de vedrører direktiv 79/7. Ifølge denne regering pålægger dette direktiv nemlig ikke medlemsstaterne at indføre en beskyttelse mod en særlig risiko som den, der er forbundet med arbejdsløshed, hvilket indebærer, at en anmodning om at måtte betale bidrag til dækning af denne risiko med henblik på at opnå ret til tilsvarende ydelser som den i hovedsagen omhandlede ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde.

31 I denne henseende er det tilstrækkeligt at bemærke, at det følger af fast retspraksis, at når det ikke klart fremgår, at fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke har nogen forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, angår indsigelsen vedrørende denne bestemmelses uanvendelighed på hovedsagen ikke formaliteten i anmodningen om præjudiciel afgørelse, men realiteten med hensyn til spørgsmålene (dom af 28.10.2021, Komisia za protivodeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo, C-319/19, EU:C:2021:883, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

32 Under disse omstændigheder og henset til de betragtninger, der er anført i denne doms præmis 26 og 27, kan de forelagte spørgsmål antages til realitetsbehandling.

Realiteten

33 Med sine spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 og artikel 5, litra b), i direktiv 2006/54 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse, der udelukker arbejdsløshedsydelser fra de sociale sikringsydelser, der udbetales til hushjælpsansatte i henhold til en lovbestemt social sikringsordning.

34 I denne henseende bemærkes indledningsvis, at det fremgår af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, og af ordlyden af socialsikringslovens artikel 251, at særordningen for hushjælp indgår i den almindelige sociale sikringsordning, der er reguleret ved socialsikringsloven, og at disse ansatte har ret til sociale sikringsydelser i medfør af de bestemmelser og betingelser, der er fastsat i denne almindelige ordning. Hvad nærmere bestemt angår arbejdsløshedsydelser følger det af socialsikringslovens artikel 264, stk. 1, litra a), at alle arbejdstagere, der er omfattet af den almindelige ordning, principielt er omfattet af beskyttelsen mod arbejdsløshed, forudsat at de har til hensigt at betale bidrag til denne.

35 Eftersom tvisten i hovedsagen, som anført i denne doms præmis 26, vedrører anerkendelsen for hushjælpsansatte af den forsikring mod arbejdsløshed, som de er udelukket fra i henhold til socialsikringslovens artikel 251, litra d), vedrører denne tvist i det væsentlige rækkevidden af det personelle anvendelsesområde for de arbejdsløshedsydelser, der tildeles i henhold til den lovbestemte spanske sociale sikringsordning.

36 Heraf følger for det første, at de i hovedsagen omhandlede arbejdsløshedsydelser er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 79/7, og at dette derfor finder anvendelse på denne sag. Disse ydelser indgår i en lovbestemt ordning, der sikrer beskyttelse mod en af de i artikel 3, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7 opregnede risici, nemlig risikoen for arbejdsløshed, og er dermed direkte og faktisk forbundet med beskyttelsen mod denne risiko (jf. i denne retning dom af 14.10.2021, INSS (Enkepension på grundlag af samlivsforhold), C-244/20, ikke trykt i Sml., EU:C:2021:854, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

37 Dette indebærer for det andet, at direktiv 2006/54 ikke finder anvendelse på hovedsagen. Det følger nemlig af direktivets artikel 1, stk. 2, litra c), sammenholdt med dettes artikel 2, stk. 1, litra f), at det nævnte direktiv ikke finder anvendelse på lovbestemte ordninger, der er omfattet af direktiv 79/7 (dom af 12.12.2019, Instituto Nacional de la Seguridad Social (Pensionstillæg til mødre), C-450/18, EU:C:2019:1075, præmis 34).

38 Henset til de betragtninger, der er anført i denne doms præmis 34-37, skal det derfor med henblik på besvarelsen af de forelagte spørgsmål nærmere bestemt undersøges, om en national bestemmelse såsom socialsikringslovens artikel 251, litra d), kan medføre en forskelsbehandling på grundlag af køn for så vidt angår det personelle anvendelsesområde for den lovbestemte spanske sociale sikringsordning, som sikrer beskyttelse mod arbejdsløshed som omhandlet i artikel 4, stk. 1, første led, i direktiv 79/7, sammenholdt med anden betragtning til og artikel 3, stk. 1, litra a), femte led, i direktivet.

39 I denne henseende skal det indledningsvis fastslås, at en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede ikke indebærer en direkte forskelsbehandling på grundlag af køn, eftersom den finder anvendelse uden forskel på mandlige arbejdstagere og kvindelige arbejdstagere, der er tilknyttet særordningen for hushjælp.

40 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt en sådan lovgivning indebærer en indirekte forskelsbehandling, skal det for det første bemærkes, at dette begreb i forbindelse med direktiv 79/7 skal forstås på samme måde som inden for rammerne af direktiv 2006/54 (dom af 8.5.2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis, og af 21.1.2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, præmis 24). Det fremgår af artikel 2, stk. 1, litra b), i sidstnævnte direktiv, at der ved indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn forstås, at en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis stiller personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i

forhold til personer af det andet køn, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige.

41 En sådan særlig ufordelagtig situation foreligger navnlig, såfremt det kan påvises, at en national lovgivning såsom den i hovedsagen omhandlede stiller en betydelig større andel af personer af det ene køn ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn. Det tilkommer den nationale ret at efterprøve, om dette er tilfældet i hovedsagen (jf. i denne retning dom af 8.5.2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 38, og af 21.1.2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, præmis 25).

42 I et tilfælde, hvor den nationale ret er i besiddelse af statistisk materiale, har Domstolen fastslået dels, at denne ret skal tage hensyn til alle de arbejdstagere, som er omfattet af de nationale bestemmelser, der ligger til grund for forskelsbehandlingen, dels skal foretage en sammenligning mellem på den ene side andelene af de kvindelige arbejdstagere, som er og ikke er berørt af den påståede forskelsbehandling i medfør af de omhandlede bestemmelsers anvendelsesområde, og de tilsvarende andele for mandlige arbejdstageres vedkommende (jf. i denne retning dom af 24.9.2020, YS (Arbejdsmarkedspension for ledende personale), C-223/19, EU:C:2020:753, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis, og af 21.1.2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, præmis 26).

43 Det påhviler i denne henseende den nationale retsinstans at vurdere, om det statistiske materiale, som er fremlagt for den, kan tillægges gyldighed og tages i betragtning, det vil navnlig sige, om det er udtryk for tilfældige eller kortvarige omstændigheder, og om det viser sig at være væsentligt (dom af 24.9.2020, YS (Arbejdsmarkedspension for ledende personale), C-223/19, EU:C:2020:753, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis, og af 21.1.2021, INSS, C-843/19: EU:C:2021:55, præmis 27).

44 I det foreliggende tilfælde skal der, således som generaladvokaten har anført i punkt 58 i forslaget til afgørelse, ikke alene tages hensyn til de personer, der er tilsluttet særordningen for hushjælp, men også til alle arbejdstagere, der er omfattet af den almindelige spanske sociale sikringsordning, hvori de førstnævnte personer, som er tilsluttet særordningen, indgår (jf. i denne retning dom af 21.1.2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, præmis 28). Som det allerede er anført i denne doms præmis 35, bidrager den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse til at fastlægge det personelle anvendelsesområde for arbejdsløshedsydelser, der tildeles i henhold til denne almindelige ordning.

45 Det må imidlertid konstateres, at det fremgår af de statistiske oplysninger, der er fremlagt i TGSS' mundtlige indlæg, at for det første var antallet af arbejdstagere, der var omfattet af den almindelige ordning, den 31. maj 2021 på 15 872 720, heraf 7 770 798 kvinder (48,96% af lønmodtagerne) og 8 101 899 mænd (51,04% af lønmodtagerne). For det andet havde den gruppe lønmodtagere, der var tilknyttet særordningen for hushjælp, på samme dato 384 175 arbejdstagere, hvoraf 366 991 var kvinder (95,53% af dem, der var tilsluttet denne særordning, dvs. 4,72% af kvindelige lønmodtagere) og 17 171 mænd (4,47% af medlemmerne af særordningen, dvs. 0,21% af mandlige arbejdstagere).

46 Det fremgår således af disse statistiske oplysninger, at den andel af kvindelige arbejdstagere, der er omfattet af den almindelige spanske sociale sikringsordning, og som berøres af den forskelsbehandling, der følger af den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse, er betydeligt højere end de mandlige arbejdstagere.

47 Det følger heraf, at hvis den forelæggende ret efter den vurdering, den skal foretage, som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 42 og 43, når frem til den konklusion, at de nævnte statistiske oplysninger er pålidelige, repræsentative og væsentlige, må det fastslås, at socialsikringslovens artikel 251, litra d), stiller kvindelige arbejdstagere særlig ufordelagtigt i forhold til mandlige arbejdstagere.

48 Det følger heraf, at denne nationale bestemmelse indebærer en indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn, der er i strid med artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7, medmindre den er begrundet i objektive forhold, som intet har at gøre med forskelsbehandling på grundlag af køn. Dette vil være tilfældet, hvis bestemmelsen opfylder et lovligt socialpolitisk mål, er egnet til at nå dette mål og er nødvendig herfor, idet den kun kan anses for at være egnet til at sikre det angivne mål, såfremt den reelt opfylder hensynet om at nå målet på en sammenhængende og systematisk måde (jf. i denne retning dom af 20.10.2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 70 og 71 og den deri nævnte retspraksis, og af 21.1.2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, præmis 31 og 32 og den deri nævnte retspraksis).

49 Den angivelige manglende sammenlignelighed mellem situationen for de hushjælpsansatte og situationen for andre arbejdstagere, der er omfattet af den almindelige spanske sociale sikringsordning, og som den spanske regering har påberåbt sig til støtte for, at der ikke foreligger en sådan indirekte forskelsbehandling, er i denne forbindelse irrelevant.

50 Som generaladvokaten har anført i punkt 47 i forslaget til afgørelse, udgør den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse, i modsætning til den sag, der gav anledning til dom af 26. juni 2018, MB (Kønsskifte og arbejdsophørspension) (C-451/16, EU:C:2018:492), således ikke en direkte forskelsbehandling på grundlag af køn, som kan drages i tvivl med henvisning til den angivelige manglende sammenlignelighed mellem situationen for hushjælpsansatte og andre arbejdstagere.

51 Hvad for det andet angår eksistensen af et begrundet objektivt forhold som omhandlet i den retspraksis, der fremgår af denne doms præmis 48, skal det understreges, at selv om det tilkommer den nationale ret, som er enekompetent til at vurdere de faktiske omstændigheder og til at fortolke den nationale lovgivning, at afgøre, om og i hvilket omfang den omtvistede lovbestemmelse er berettiget af et sådant objektivt forhold, er det Domstolen, der inden for rammerne af en præjudiciel forelæggelse skal give den nationale ret fyldestgørende svar, der er kompetent til, på grundlag af det i hovedsagen oplyste samt de for Domstolen afgivne skriftlige og mundtlige indlæg, at vejlede den nationale ret på en sådan måde, at denne kan træffe sin afgørelse (dom af 20.10.2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.9.2020, YS (Arbejdsmarkedspension for ledende personale), C-223/19, EU:C:2020:753, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).

52 I denne sammenhæng har Domstolen flere gange udtalt, at selv om medlemsstaterne ved valget af de foranstaltninger, hvormed målene for deres social- og beskæftigelsespolitik kan realiseres, råder over et vidt skøn (dom af 20.10.2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis, og af 21.1.2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, præmis 33), påhviler det imidlertid den pågældende medlemsstat som ophavsmand til den formodede diskriminerende regel at godtgøre, at reglen opfylder de betingelser, der er fastsat i denne doms præmis 48 (jf. i denne retning dom af 20.10.2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 74 og af 17.7.2014, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, præmis 55).

53 I det foreliggende tilfælde har den spanske regering og TGSS i deres skriftlige og mundtlige indlæg gjort gældende, at den lovgivningsmæssige politiske beslutning om at udelukke hushjælpsansatte fra arbejdsløshedsforsikringen er knyttet til denne erhvervssektors særlige kendetegn. For det første har arbejdsmarkedet for hushjælpsansatte et højt beskæftigelsesniveau, et lavt kvalifikationsniveau og følgelig lønniveau, og en betydelig procentdel af arbejdstagere, der ikke er omfattet af den sociale sikringsordning. For det andet er disse ansattes ansættelsesforhold kendetegnet ved den ikke-erhvervsmæssige karakter af deres arbejdsgiver, som er en familieforsøger, der ikke drager økonomisk fordel af de nævnte ansattes lønnede beskæftigelse, og ved den omstændighed, at dette forhold finder sted i hjemmet, hvilket på grund af boligens ukrænkelighed gør det vanskeligt både at kontrollere betingelserne for adgang til arbejdsløshedsydelser og kontroller.

54 I denne sammenhæng kan stigningen i lønomkostningerne som følge af forhøjelsen af bidragene til dækning af risikoen for arbejdsløshed ifølge disse parter føre til et fald af beskæftigelsesniveauet på dette arbejdsmarked i form af en reduktion af antallet af nyansættelser og ophør af ansættelser samt til tilfælde af ulovligt arbejde og socialt bedrageri, og vil således kunne medføre en begrænsning af beskyttelsen af hushjælpsansatte. Den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse har således til formål at beskytte beskæftigelsesniveauet og bekæmpe ulovligt arbejde og socialt bedrageri med henblik på social beskyttelse af arbejdstagere.

55 Den spanske regering har tilføjet, at denne nationale bestemmelse står i et rimeligt forhold til gennemførelsen af de legitime socialpolitiske mål, som den forfølger. For det første er de hushjælpsansatte, bortset fra arbejdsløshedsydelser, principielt omfattet af alle de ydelser, der udbetales i henhold til den almindelige spanske sociale sikringsordning, på trods af et mindre bidrag til finansieringen af denne ordning på grund af nedsatte bidragssatser. Udelukkelsen fra beskyttelsen mod arbejdsløshed vedrører desuden en risiko, som ikke er generaliseret i denne gruppe af arbejdstagere.

56 For det andet medfører udelukkelsen af de ydelser, der indrømmes inden for rammerne af særordningen for hushjælpsansatte, fra arbejdsløshedsydelser, ikke en fuldstændig manglende beskyttelse i forhold til risikoen for arbejdsløshed, idet der er indført en ekstraordinær og midlertidig ydelse som følge af manglende erhvervsaktivitet til fordel for disse ansatte, som har fået nedsat deres arbejdstid eller er blevet opsagt på grund af sundhedskrisen i kølvandet på covid-19-pandemien.

57 Hvad for det første angår de formål, der forfølges med den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse, skal det i denne henseende bemærkes, at formålene om dels at sikre beskæftigelsesniveauerne og fremme af ansættelsen, dels at bekæmpe ulovligt arbejde og socialt bedrageri med henblik på social beskyttelse af arbejdstagere udgør generelle formål i Unionen, således som det fremgår af artikel 3, stk. 3, TEU og artikel 9 TEUF.

58 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 67 i forslaget til afgørelse, har Domstolen allerede fastslået, at disse mål ubestrideligt er et lovligt mål i socialpolitikken (jf. i denne retning dom af 16.10.2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, præmis 64-66, og af 2.4.2020. Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, præmis 36 og 37 og den deri nævnte retspraksis) og et tvingende alment hensyn, der kan begrunde en restriktion for udøvelsen af de ved traktaten garanterede grundlæggende friheder (jf. i denne retning dom af 16.4.2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis, og af 13.11.2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

59 Domstolen har desuden allerede fastslået, at de nævnte mål kan begrunde en forskelsbehandling, der berører langt flere kvinder end mænd for så vidt angår adgangen til en lovbestemt arbejdsløshedsforsikring (jf. i denne retning dom af 14.12.1995, Menger og Scheffel, C-444/93, EU:C:1995:442, præmis 27, 28 og 32).

60 Under disse omstændigheder må det fastslås, at de formål, der forfølges med socialsikringslovens artikel 251, litra d), principielt er legitime socialpolitiske formål, der kan begrunde den indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn, som den nationale bestemmelse indebærer.

61 Hvad for det andet angår den nævnte nationale bestemmelses egnethed til at virkeliggøre disse mål, og navnlig spørgsmålet om, hvorvidt denne gennemføres på en sammenhængende og systematisk måde, bemærkes dels, at den omstændighed, at arbejdstagerne beskyttes gennem sociale sikringsordninger, i sagens natur medfører en forøgelse af de omkostninger, der er forbundet med denne produktionsfaktor, som, afhængigt af omstændighederne på arbejdsmarkedet, kan påvirke beskæftigelsesniveauet i alle sektorer på dette marked, dels at eksistensen af sådanne ordninger uafhængigt af den omhandlede sektor indebærer en risiko for, at den beskyttelse, de tilbyder, påberåbes på svigagtig vis.

62 For at den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse kan anses for at være gennemført på en sammenhængende og systematisk måde, henset til de formål, der er nævnt i denne doms præmis 57, skal det følgelig godtgøres, at den kategori af arbejdstagere, som den udelukker fra arbejdsløshedsbeskyttelse, på relevant vis adskiller sig fra andre kategorier af arbejdstagere, der ikke er udelukket herfra.

63 Det fremgår i denne henseende af TGSS' og den spanske regerings indlæg, at andre kategorier af arbejdstagere, hvis arbejdsforhold finder sted i hjemmet for ikke-erhvervsdrivende arbejdsgivere, eller hvis arbejdsområde har samme særlige karakter med hensyn til beskæftigelses-, kvalifikations- og aflønningsniveau som hushjælpsansatte, såsom gartnere og private chauffører eller landbrugsmedarbejdere og arbejdstagere ansat i rengøringsvirksomheder, alle er omfattet af beskyttelsen mod arbejdsløshed, og dette til trods for bidragssatser, der nogle gange er lavere end dem, der finder anvendelse for hushjælpsansatte.

64 Det lovgivningsmæssige valg om at udelukke hushjælpsansatte fra arbejdsløshedsydelser, der tildeles i henhold til den almindelige spanske sociale sikringsordning, synes således ikke at være gennemført på en sammenhængende og systematisk måde i forhold til andre kategorier af arbejdstagere, som modtager de samme ydelser, samtidig med, at disse kategorier har tilsvarende kendetegn og arbejdsvilkår som dem, der gælder for hushjælpsansatte, således som det fremgår af denne doms præmis 53, og dermed de tilsvarende risici for så vidt angår nedsættelse af beskæftigelsesniveauet, socialt bedrageri og ulovligt arbejde.

65 Endvidere skal fremhæves den omstændighed, som parterne i hovedsagen er enige om, hvorefter tilknytning til særordningen for hushjælp principielt giver ret til alle ydelser, der udbetales i henhold til den almindelige spanske sociale sikringsordning, men ikke arbejdsløshedsydelser. Det fremgår navnlig af den spanske regerings indlæg, at denne ordning navnlig omfatter risici i forbindelse med arbejdsulykker og erhvervssygdomme.

66 For så vidt som disse andre ydelser synes at frembyde de samme risici for socialt bedrageri som arbejdsløshedsydelser, synes denne omstændighed ligeledes at kunne rejse tvivl om den indre sammenhæng i den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse i forhold til de øvrige ydelser. I denne forbindelse tilkommer det den forelæggende ret at efterprøve betydningen for

denne nationale bestemmelses indre sammenhæng af den gradvise forhøjelse af de bidragssatser, der finder anvendelse for hushjælpsansatte, og som den spanske regering har henvist til i sit skriftlige indlæg.

67 Under disse omstændigheder må det, som generaladvokaten ligeledes har anført i punkt 99 i forslaget til afgørelse, fastslås, at de oplysninger, som den spanske regering og TGSS har fremlagt, ikke viser, at de midler, som den pågældende medlemsstat har valgt, er egnede til at nå de legitime socialpolitiske mål, der forfølges, hvilket det imidlertid tilkommer den forelæggende ret at afgøre.

68 Det skal endvidere for det tredje bemærkes, at såfremt den forelæggende ret alligevel måtte fastslå, at den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse opfylder legitime socialpolitiske formål, og at den er egnet til at nå disse mål, tilkommer det den hernæst at efterprøve, om denne bestemmelse går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

69 I denne sammenhæng fremgår det af forelæggelsesafgørelsen og af CJ's mundtlige indlæg, at udelukkelsen fra beskyttelsen mod arbejdsløshed indebærer, at det er umuligt for hushjælpsansatte at opnå andre sociale sikringsydelser, som disse ansatte ville have ret til, og hvis tildeling er betinget af at retten til arbejdsløshedsydelser bortfalder, såsom ydelser ved varig uarbejdsdygtighed eller social bistand til arbejdsløse.

70 Eftersom denne udelukkelse medfører en mindre social beskyttelse af hushjælpsansatte, hvilket resulterer i en social nødsituation, synes den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse ikke, med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse af de angivelige konsekvenser af den nævnte udelukkelse for tildelingen af andre sociale ydelser, at være nødvendig for at nå de nævnte formål.

71 På baggrund af ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter de ydelser, der i henhold til en lovbestemt social sikringsordning tildeles hushjælpsansatte, ikke omfatter arbejdsløshedsydelser, eftersom denne bestemmelse stiller særligt kvindelige arbejdstagere ufordelagtigt i forhold til mandelige arbejdstagere, og eftersom den ikke er begrundet i objektive forhold, som intet har at gøre med forskelsbehandlingen på grundlag af køn.

Sagsomkostninger

72 Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

Artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter de ydelser, der i henhold til en lovbestemt social sikringsordning tildeles hushjælpsansatte, ikke omfatter arbejdsløshedsydelser, eftersom denne bestemmelse stiller særligt kvindelige arbejdstagere ufordelagtigt i forhold til mandlige arbejdstagere, og eftersom den ikke er

begrundet i objektive forhold, som intet har at gøre med forskelsbehandlingen på grundlag af køn.

Underskrifter