ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

24 februari 2022 *

„Prejudiciële verwijzing – Gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid – Richtlijn 79/7/EEG – Artikel 4, lid 1 – Verbod van iedere discriminatie op grond van geslacht – Huishoudelijk personeel – Bescherming tegen werkloosheid – Uitsluiting – Bijzonder nadeel voor vrouwelijke werknemers – Legitieme doelstellingen van sociaal beleid – Evenredigheid”

In zaak C-389/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (bestuursrechtbank nr. 2 Vigo, Spanje) bij beslissing van 29 juli 2020, ingekomen bij het Hof op 14 augustus 2020, in de procedure

CJ

tegen

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS),

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal, president van de Tweede kamer, waarnemend voor de president van de Derde kamer, J. Passer, F. Biltgen, L. S. Rossi (rapporteur) en N. Wahl, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: L. Carrasco Marco, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 30 juni 2021,

gelet op de opmerkingen van:

– CJ, vertegenwoordigd door J. de Cominges Cáceres, abogado,

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

* Procestaal: Spaans.

– de Spaanse regering, vertegenwoordigd door M. J. Ruiz Sánchez en S. Jiménez García als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door I. Galindo Martín en A. Szmytkowska als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 september 2021,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid (PB 1979, L 6, blz. 24) en van artikel 5, onder b), en artikel 9, lid 1, onder e) en k), van richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (PB 2006, L 204, blz. 23).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen CJ en de Tesorería General de la Seguridad Social (Spaanse algemene socialezekerheidskas; hierna: „TGSS”) over een verzoek van CJ om toegang tot betaling van werkloosheidspremies.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 79/7

3 De tweede overweging van richtlijn 79/7 luidt als volgt:

„Overwegende dat het beginsel van gelijke behandeling op het gebied van de sociale zekerheid in de eerste plaats ten uitvoer dient te worden gelegd in de wettelijke regelingen die bescherming bieden tegen ziekte, invaliditeit, ouderdom, arbeidsongevallen, beroepsziekten en werkloosheid, alsmede in de sociale-bijstandsregelingen voor zover deze een aanvulling vormen op of in de plaats komen van genoemde regelingen”.

4 Artikel 3, lid 1, van deze richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn is van toepassing op:

a) de wettelijke regelingen die bescherming bieden tegen de volgende eventualiteiten:

– ziekte,

– invaliditeit,

– ouderdom,

– arbeidsongevallen en beroepsziekten,

– werkloosheid;

[…]”

5 Artikel 4, lid 1, van die richtlijn luidt:

„Het beginsel van gelijke behandeling houdt in dat iedere vorm van discriminatie op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar met name echtelijke staat of gezinssituatie, is uitgesloten in het bijzonder met betrekking tot:

– de werkingssfeer van de regelingen alsmede de voorwaarden inzake toelating tot de regelingen,

[…]”

Richtlijn 2006/54

6 Artikel 1 van richtlijn 2006/54, met als opschrift „Doel”, luidt als volgt:

„Doel van deze richtlijn is het verzekeren van de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep.

Daartoe worden bepalingen vastgesteld betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling op:

[…]

c) ondernemings- en [sectorale] regelingen inzake sociale zekerheid.

[…]”

7 Artikel 2 van deze richtlijn, met als opschrift „Definities”, bepaalt in lid 1:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

b) ‚indirecte discriminatie’: wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen van een geslacht in vergelijking met personen van het andere geslacht bijzonder benadeelt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn;

[…]

f) ‚ondernemings- of [sectorale] regelingen inzake sociale zekerheid': regelingen die niet vallen onder richtlijn [79/7] en tot doel hebben aan de werknemers of zelfstandigen uit een onderneming, een groep ondernemingen, een tak van de economie of één of meer bedrijfstakken omvattende sector, prestaties te verstrekken in aanvulling op de prestaties uit hoofde van de wettelijke regelingen op het gebied van de sociale zekerheid of in de plaats daarvan, ongeacht of aansluiting bij deze regelingen verplicht is of vrijwillig."

8 Artikel 5 van deze richtlijn, met als opschrift „Discriminatieverbod", bepaalt:

„Onverminderd artikel 4 is iedere vorm van directe of indirecte discriminatie op grond van geslacht in ondernemings- en [sectorale] regelingen inzake sociale zekerheid verboden, in het bijzonder met betrekking tot:

a) het toepassingsgebied van dergelijke regelingen en de voorwaarden voor de toelating tot deze regelingen;

b) de verplichting tot premiebetaling en de premieberekening;

[...]"

9 Artikel 9 van die richtlijn, met als opschrift „Voorbeelden van discriminatie", bepaalt in lid 1:

„Tot de bepalingen die in strijd zijn met het beginsel van gelijke behandeling, moeten die worden gerekend welke, direct of indirect, van het geslacht uitgaan om:

[...]

e) uiteenlopende voorwaarden vast te stellen voor de toekenning van de prestaties of deze aan een van beide geslachten voor te behouden;

[...]

k) verschillende normen of uitsluitend voor de werknemers van een bepaald geslacht geldende normen vast te stellen, behoudens voor zover bepaald onder h) en j), met betrekking tot de garantie of het behoud van het recht op uitgestelde prestaties wanneer de aangeslotene de regeling verlaat."

Spaans recht

LGSS

10 Artikel 251 van de Ley General de la Seguridad Social (algemene wet op de sociale zekerheid), in de geconsolideerde versie die is goedgekeurd bij Real Decreto Legislativo 8/2015 (koninklijk besluit met kracht van wet 8/2015) van 30 oktober 2015 (BOE nr. 261 van 31 oktober 2015, blz. 103291, met rectificatie in BOE nr. 36 van 11 februari 2016, blz. 10898; hierna: „LGSS"), heeft als opschrift „Bescherming" en bepaalt:

„Werknemers die zijn opgenomen in de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel hebben recht op socialezekerheidsuitkeringen onder de voorwaarden die zijn vastgesteld in dit algemene socialezekerheidsstelsel, met de volgende bijzonderheden:

[...]

d) De door de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel geboden bescherming omvat geen bescherming tegen werkloosheid."

11 Artikel 264 LGSS, met als opschrift „Beschermde personen", bepaalt in lid 1:

„Vallen onder de bescherming tegen werkloosheid, op voorwaarde dat zij voornemens zijn premies te betalen voor dit risico:

a) werknemers die vallen onder de algemene regeling van sociale zekerheid;

[...]"

Koninklijk besluit 625/1985

12 Artikel 19 van Real Decreto 625/1985, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo (koninklijk besluit 625/1985 tot uitvoering van wet 31/1984 van 2 augustus 1984 inzake de bescherming tegen werkloosheid) van 2 april 1985 (BOE nr. 109 van 7 mei 1985, blz. 12699, met rectificatie in BOE nr. 134 van 5 juni 1985, blz. 16992), heeft als opschrift „Premiebetaling" en bepaalt in lid 1:

„Zijn verplicht om premies te betalen voor het risico van werkloosheid, alle ondernemingen en werknemers die vallen onder de algemene regeling en bijzondere regelingen van sociale zekerheid die bescherming bieden tegen dit risico. [...]"

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

13 CJ is huishoudster en verricht diensten voor een werkgever, zijnde een natuurlijke persoon. Sinds januari 2011 is zij aangesloten bij de bijzondere regeling van sociale zekerheid voor huishoudelijk personeel (hierna: „bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel").

14 Op 8 november 2019 heeft CJ aan de TGSS een verzoek om toegang tot betaling van werkloosheidspremies gericht teneinde het recht op werkloosheidsuitkering te verwerven. Dit verzoek ging vergezeld van de schriftelijke instemming van haar werkgever om bij te dragen aan de verzochte premiebetaling.

15 Bij besluit van 13 november 2019 heeft de TGSS dit verzoek afgewezen op grond dat CJ valt onder de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel en dat artikel 251, onder d), LGSS met betrekking tot die regeling uitdrukkelijk bepaalt dat het niet mogelijk is om sociale premies te betalen ten behoeve van bescherming tegen werkloosheid. Dit besluit is door de TGSS bevestigd bij het besluit op bezwaar van 19 december 2019.

16 Op 2 maart 2020 heeft CJ tegen het besluit op bezwaar van de TGSS beroep ingesteld bij de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (bestuursrechtbank nr. 2 Vigo, Spanje). Ter ondersteuning van haar beroep voert CJ in wezen aan dat artikel 251, onder d), LGSS indirecte discriminatie op grond van geslacht op het gebied van de sociale zekerheid inhoudt ten aanzien van huishoudelijk personeel van het vrouwelijke geslacht, dat bijna deze gehele groep werknemers uitmaakt.

17 Dienaangaande merkt CJ op dat huishoudsters weliswaar zijn beschermd tegen tijdelijke arbeidsongeschiktheid, maar dat wanneer deze situatie voortduurt, zij uiteindelijk hun baan verliezen – hetzij als gevolg van een overeenkomst, hetzij doordat de werkgever zich terugtrekt – zonder dat zij, anders dan andere werknemers, tegen werkloosheid zijn beschermd. Aangezien de situatie van huishoudelijk personeel dat werkloos is geworden niet is gelijkgesteld aan die van werknemers die zijn aangesloten bij het socialezekerheidsstelsel, betekent uitsluiting van de werkloosheidsuitkering ook dat deze werknemers geen toegang hebben tot andere uitkeringen of vergoedingen die afhankelijk zijn van het vervallen van het recht op werkloosheidsuitkering. Zo plaatst artikel 251, onder d), LGSS die werknemers in een situatie van sociale nood, die niet alleen rechtstreeks leidt tot de onmogelijkheid om aanspraak te maken op werkloosheidsuitkeringen, maar indirect ook tot de onmogelijkheid om toegang te krijgen tot andere sociale bijstand.

18 De verwijzende rechter betwijfelt of deze nationale bepaling verenigbaar is met het Unierecht. Hij wijst erop dat tussen partijen in het hoofdgeding vaststaat dat de groep werknemers die onder de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel vallen, nagenoeg uitsluitend uit vrouwen bestaat. De verwijzende rechter is dan ook van oordeel dat deze nationale bepaling, doordat zij vrouwelijke werknemers die tot deze groep behoren de toegang tot werkloosheidsuitkeringen ontzegt en hun belet bijdragen te betalen om het werkloosheidsrisico te dekken, indirecte discriminatie op grond van geslacht bij de toegang tot socialezekerheidsuitkeringen oplevert. Bij gebreke van een uitdrukkelijke motivering dienaangaande is deze discriminatie niet gerechtvaardigd en derhalve mogelijk verboden op grond van de richtlijnen 79/7 en 2006/54.

19 In die omstandigheden heeft de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moeten artikel 4, lid 1, van [richtlijn 79/7], dat elke discriminatie op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect, in het kader van de verplichting tot het betalen van sociale premies verbiedt, en artikel 5, onder b), van [richtlijn 2006/54], waarin een identiek verbod op directe of indirecte discriminatie op grond van geslacht is neergelegd met betrekking tot de werkingssfeer van de sociale stelsels en de voorwaarden voor toegang tot die stelsels, de

verplichting om premies te betalen en de berekening van de premies, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling als artikel 251, onder d), LGSS, dat als volgt luidt: ‚De door de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel geboden bescherming omvat geen bescherming tegen werkloosheid.'?

2) Indien de voorgaande vraag bevestigend wordt beantwoord, moet voornoemde bepaling dan worden beschouwd als een voorbeeld van verboden discriminatie als bedoeld in artikel 9, lid 1, onder e) en/of k), van [richtlijn 2006/54], aangezien de litigieuze regeling – artikel 251, onder d), LGSS – vrijwel uitsluitend vrouwen aangaat?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

20 De TGSS en de Spaanse regering stellen dat zowel het verzoek om een prejudiciële beslissing als de prejudiciële vragen van de verwijzende rechter niet-ontvankelijk zijn.

21 Wat in de eerste plaats de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft, voeren zij in wezen aan dat het hoofdgeding in werkelijkheid geen betrekking heeft op een vermeend recht op premiebetaling, maar op de erkenning van het recht op werkloosheidsuitkering. Hieruit volgt allereerst dat dit geding kunstmatig is opgezet in die zin dat CJ zich op basis van oneigenlijke argumenten tot de verwijzende rechter heeft gewend. Aangezien die erkenning onder de bevoegdheid van de rechters in sociale zaken valt, is de verwijzende rechter voorts in zijn hoedanigheid van bestuursrechter niet bevoegd om kennis te nemen van een dergelijk geschil, zodat er geen enkel verband bestaat tussen de gevraagde uitlegging van het Unierecht en de beslechting van dat geding.

22 Verder betoogt de TGSS dat de uitlegging van richtlijn 79/7 niet zou zijn vereist voor de beslechting van het geding indien dat geding daadwerkelijk betrekking had op de erkenning van een recht op premiebetaling. De vraag naar de reikwijdte van de bescherming van de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel staat immers los van de vraag naar de financiering van deze regeling.

23 Dienaangaande zij herinnerd aan de vaste rechtspraak van het Hof volgens welke het in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing om, rekening houdend met de bijzonderheden van het hoofdgeding, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul judecătorilor din România" e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 115 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

24 Bijgevolg geldt voor vragen over het Unierecht een vermoeden van relevantie. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een prejudiciële vraag van een nationale rechterlijke instantie wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, het vraagstuk van hypothetische aard is, of het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een

nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul judecătorilor din România" e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 116 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

25 Inzonderheid moet de gevraagde prejudiciële beslissing voor de verwijzende rechter „noodzakelijk" zijn „voor het wijzen van zijn vonnis" in de bij hem aanhangige zaak, zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 267 VWEU. De prejudiciële procedure vooronderstelt dus met name dat er daadwerkelijk een geding bij de nationale rechterlijke instantie aanhangig is, in het kader waarvan deze een beslissing moet geven waarbij rekening kan worden gehouden met de prejudiciële beslissing (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul judecătorilor din România" e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 117 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

26 Zoals in de punten 15 en 18 van het onderhavige arrest is uiteengezet, heeft het onderhavige hoofdgeding om te beginnen betrekking op de afwijzing door de TGSS van een verzoek om toegang tot betaling van werkloosheidspremies teneinde het recht op de overeenkomstige werkloosheidsuitkering te verwerven. Vervolgens is deze afwijzing gebaseerd op de omstandigheid dat deze uitkering is uitgesloten van de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel in de zin van artikel 251, onder d), LGSS. Ten slotte kan deze uitsluiting, aangezien zij van toepassing is op een groep werknemers die nagenoeg uitsluitend uit vrouwen bestaat, volgens de verwijzende rechter door de richtlijnen 79/7 en 2006/54 verboden indirecte discriminatie op grond van geslacht opleveren.

27 In die omstandigheden zijn de door de verwijzende rechter gestelde vragen niet hypothetisch van aard en is het voorts zo dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht verband houdt met het voorwerp van het hoofdgeding, aangezien het daadwerkelijk betrekking heeft op de erkenning van het recht op werkloosheidsuitkering, en dat die uitlegging noodzakelijk blijkt – in de zin van de in punt 25 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak – om de verwijzende rechter in staat te stellen de verenigbaarheid van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling met het Unierecht te beoordelen en zijn vonnis te wijzen. Bijgevolg is het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk.

28 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door het argument van de Spaanse regering dat de verwijzende rechter niet bevoegd is om kennis te nemen van het aldus omschreven hoofdgeding, aangezien dit geding onder de bevoegdheid van de rechters in sociale zaken valt. In dit verband volstaat het immers eraan te herinneren dat het volgens vaste rechtspraak niet aan het Hof staat om vraagtekens te plaatsen bij de door de verwijzende rechter verrichte beoordeling van de ontvankelijkheid van het toetsingsverzoek in het hoofdgeding, welke beoordeling in het kader van de prejudiciële procedure binnen de bevoegdheid van de nationale rechter valt, noch om te toetsen of de verwijzingsbeslissing in overeenstemming is met de nationale regels betreffende de rechterlijke organisatie en de procesvoering. Het Hof dient zich te houden aan de door een rechterlijke instantie van een lidstaat gegeven verwijzingsbeslissing, zolang deze niet in het kader van de eventueel in het nationale recht bestaande rechtsmiddelen is ingetrokken [arrest van 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Status van de Italiaanse vrederechters), C-658/18, EU:C:2020:572, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

29 Wat in de tweede plaats de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen betreft, stelt de Spaanse regering, op dit punt gesteund door de Europese Commissie, dat richtlijn 2006/54 niet van toepassing is op het door de LGSS geregelde Spaanse wettelijke socialezekerheidsstelsel. Voor zover deze vragen betrekking hebben op richtlijn 2006/54, moeten zij derhalve niet-ontvankelijk worden verklaard.

30 Voorts concludeert de Spaanse regering impliciet dat deze vragen ook niet-ontvankelijk zijn voor zover zij betrekking hebben op richtlijn 79/7. Volgens deze regering verplicht deze richtlijn de lidstaten namelijk niet om een bescherming tegen een bepaald risico, zoals werkloosheid, in te voeren, hetgeen impliceert dat een verzoek om premiebetaling ter bescherming tegen dit risico teneinde het recht op de overeenkomstige uitkeringen te verkrijgen, zoals het verzoek dat in het hoofdgeding aan de orde is, niet binnen de werkingssfeer van deze richtlijn valt.

31 In dit verband kan worden volstaan met op te merken dat volgens vaste rechtspraak, wanneer niet duidelijk blijkt dat de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, de exceptie van niet-toepasselijkheid van deze bepaling op het hoofdgeding niet de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing maar de grond van de gestelde vragen betreft (arrest van 28 oktober 2021, Komisia za protivodeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo, C-319/19, EU:C:2021:883, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 In deze omstandigheden zijn de gestelde vragen, gelet op de overwegingen in de punten 26 en 27 van het onderhavige arrest, ontvankelijk.

Ten gronde

33 Met zijn vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7 en artikel 5, onder b), van richtlijn 2006/54 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale bepaling op grond waarvan de werkloosheidsuitkering is uitgesloten van de socialezekerheidsuitkeringen die krachtens een wettelijke regeling van sociale zekerheid aan huishoudelijk personeel worden toegekend.

34 In dit verband moet om te beginnen worden opgemerkt dat uit de gegevens van het aan het Hof overgelegde dossier en uit de bewoordingen van artikel 251 LGSS blijkt dat de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel is opgenomen in het door de LGSS geregelde algemene socialezekerheidsstelsel en dat deze werknemers recht hebben op socialezekerheidsuitkeringen onder de voorwaarden die zijn vastgesteld in dit algemene stelsel. Wat meer in het bijzonder werkloosheidsuitkeringen betreft, volgt uit artikel 264, lid 1, onder a), LGSS dat alle werknemers die onder deze algemene regeling vallen, in beginsel onder de bescherming tegen werkloosheid vallen, op voorwaarde dat zij voornemens zijn premies te betalen voor dit risico.

35 Aangezien het hoofdgeding, zoals in punt 26 van het onderhavige arrest is opgemerkt, betrekking heeft op de erkenning van het recht op werkloosheidsuitkering voor huishoudelijk personeel, waarvan dit personeel op grond van artikel 251, onder d), LGSS is uitgesloten, heeft het hoofdgeding dus in wezen betrekking op de omvang van de personele werkingssfeer van de werkloosheidsuitkeringen die door het Spaanse wettelijke socialezekerheidsstelsel worden toegekend.

36 Hieruit volgt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde werkloosheidsuitkeringen binnen de werkingssfeer van richtlijn 79/7 vallen en dat deze richtlijn derhalve op het onderhavige geval van toepassing is. Deze uitkeringen maken immers deel uit van een wettelijke regeling ter bescherming tegen een van de in artikel 3, lid 1, onder a), van deze richtlijn bedoelde risico's, namelijk het werkloosheidsrisico, en houden rechtstreeks en daadwerkelijk verband met de bescherming tegen dit risico [zie in die zin arrest van 14 oktober 2021, INSS (Nabestaandenpensioen op basis van een niet-huwelijks partnerschap), C-244/20, niet gepubliceerd, EU:C:2021:854, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

37 Voorts impliceert dit dat richtlijn 2006/54 niet van toepassing is op het hoofdgeding. Uit artikel 1, tweede alinea, onder c), van deze richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 2, lid 1, onder f), volgt immers dat deze richtlijn niet van toepassing is op de wettelijke regelingen die onder richtlijn 79/7 vallen [arrest van 12 december 2019, Instituto Nacional de la Seguridad Social (Pensioentoeslag voor moeders), C-450/18, EU:C:2019:1075, punt 34].

38 Gelet op de overwegingen in de punten 34 tot en met 37 van het onderhavige arrest moet voor de beantwoording van de gestelde vragen derhalve in wezen worden beoordeeld of een nationale bepaling als artikel 251, onder d), LGSS, wat de personele werkingssfeer van de Spaanse wettelijke socialezekerheidsregeling ter bescherming tegen werkloosheid betreft, discriminatie op grond van geslacht kan inhouden in de zin van artikel 4, lid 1, eerste streepje, van richtlijn 79/7, gelezen in samenhang met de tweede overweging van de considerans en artikel 3, lid 1, onder a), vijfde streepje, van deze richtlijn.

39 Dienaangaande moet om te beginnen worden vastgesteld dat een nationale bepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, geen directe discriminatie op grond van geslacht inhoudt, aangezien zij zonder onderscheid van toepassing is op mannelijke en vrouwelijke werknemers die onder de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel vallen.

40 Met betrekking tot de vraag of die nationale bepaling indirecte discriminatie vormt, zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat dit begrip op dezelfde wijze moet worden opgevat in de context van richtlijn 79/7 en in de context van richtlijn 2006/54 (arresten van 8 mei 2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punt 24). Uit artikel 2, lid 1, onder b), van richtlijn 2006/54 volgt dat er sprake is van indirecte discriminatie op grond van geslacht wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen van het ene geslacht in vergelijking met personen van het andere geslacht bijzonder benadeelt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

41 Het bestaan van een dergelijk bijzonder nadeel zou met name kunnen worden vastgesteld door te bewijzen dat die bepaling, maatstaf of handelwijze een aanzienlijk groter percentage personen van het ene dan van het andere geslacht treft. Het staat aan de nationale rechter om te beoordelen of van een dergelijke situatie sprake is in het hoofdgeding (zie in die zin arresten van 8 mei 2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, punt 38, en 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punt 25).

42 Voor het geval dat de nationale rechter over statistische gegevens beschikt, heeft het Hof geoordeeld dat die rechter rekening dient te houden met alle werknemers die onderworpen zijn aan de nationale regeling die ten grondslag ligt aan het verschil in behandeling, alsook een vergelijking dient te maken tussen enerzijds de percentages van de binnen de werkingssfeer van

de betreffende regeling vallende vrouwelijke arbeidskrachten die respectievelijk wel en niet door het vermeende verschil in behandeling worden geraakt, en anderzijds de overeenkomstige percentages voor de mannelijke arbeidskrachten die binnen de werkingssfeer van die regeling vallen [zie in die zin arresten van 24 september 2020, YS (Bedrijfspensioenen van kaderpersoneel), C-223/19, EU:C:2020:753, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punt 26].

43 In dat verband staat het aan de nationale rechter om te beoordelen in welke mate de aan hem overgelegde statistische gegevens betrouwbaar zijn en of zij in aanmerking kunnen worden genomen, dat wil zeggen of zij – met name – niet de uitdrukking vormen van louter toevallige of conjuncturele verschijnselen, en of zij voldoende significant zijn [arresten van 24 september 2020, YS (Bedrijfspensioenen van kaderpersoneel), C-223/19, EU:C:2020:753, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punt 27].

44 Zoals de advocaat-generaal in punt 58 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moeten in casu niet alleen de bij de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel aangesloten personen in aanmerking worden genomen, maar ook alle werknemers die vallen onder de Spaanse algemene socialezekerheidsregeling, waarin de bij die bijzondere regeling aangesloten personen zijn opgenomen (zie in die zin arrest van 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punt 28). Zoals in punt 35 van het onderhavige arrest reeds is opgemerkt, is de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling immers medebepalend voor de afbakening van de personele werkingssfeer van de werkloosheidsuitkeringen die krachtens die algemene regeling worden toegekend.

45 Uit de statistische gegevens in de mondelinge opmerkingen van de TGSS blijkt dat op 31 mei 2021 het aantal werknemers dat onder die algemene regeling viel, 15 872 720 bedroeg, waarvan 7 770 798 vrouwen (48,96 % van het totale aantal werknemers) en 8 101 899 mannen (51,04 % van het totale aantal werknemers). Verder bestond de groep werknemers die onder de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel vielen op dezelfde datum uit 384 175 werknemers, van wie 366 991 vrouwen (95,53 % van de onder deze bijzondere regeling vallende werknemers, ofwel 4,72 % van de vrouwelijke werknemers) en 17 171 mannen (4,47 % van de onder deze bijzondere regeling vallende werknemers, ofwel 0,21 % van de mannelijke werknemers).

46 Uit deze statistische gegevens blijkt dus dat het aantal vrouwelijke werknemers dat onder het Spaanse algemene socialezekerheidsstelsel valt en wordt getroffen door het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling, aanzienlijk groter is dan het aantal mannelijke werknemers.

47 Indien de verwijzende rechter na de door hem te verrichten beoordeling, als bedoeld in de in de punten 42 en 43 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, tot de conclusie komt dat die statistische gegevens betrouwbaar, representatief en significant zijn, zou bijgevolg moeten worden geoordeeld dat artikel 251, onder d), LGSS vrouwelijke werknemers in vergelijking met mannelijke werknemers bijzonder benadeelt.

48 Hieruit zou volgen dat deze nationale bepaling een met artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7 strijdige indirecte discriminatie op grond van geslacht inhoudt, tenzij zij wordt gerechtvaardigd door objectieve factoren die niets met discriminatie op grond van geslacht te maken hebben. Dit is het geval wanneer die bepaling beantwoordt aan een legitieme doelstelling van sociaal beleid, alsook geschikt en noodzakelijk is voor het bereiken van dat doel, met dien verstande dat zij slechts kan worden geacht geschikt te zijn om de aangevoerde doelstelling te waarborgen indien zij er

daadwerkelijk toe strekt die doelstelling coherent en stelselmatig te bereiken (zie in die zin arresten van 20 oktober 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, punten 70 en 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punten 31 en 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49 Het door de Spaanse regering aangevoerde argument dat er geen sprake is van dergelijke indirecte discriminatie omdat de situatie van huishoudelijk personeel niet vergelijkbaar is met die van de andere werknemers die onder de Spaanse algemene socialezekerheidsregeling vallen, is in dit verband irrelevant.

50 Zoals de advocaat-generaal in punt 47 van zijn conclusie heeft opgemerkt, vormt de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling, anders dan in de zaak die heeft geleid tot het door deze regering aangehaalde arrest van 26 juni 2018, MB (Geslachtsverandering en ouderdomspensioen) (C-451/16, EU:C:2018:492), immers geen directe discriminatie op grond van geslacht die kan worden betwist met het betoog dat de situatie van huishoudelijk personeel niet vergelijkbaar is met die van andere werknemers.

51 Wat in de tweede plaats het bestaan van een objectieve rechtvaardigingsgrond in de zin van de in punt 48 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak betreft, moet worden benadrukt dat het weliswaar uiteindelijk aan de nationale rechter staat, die bij uitsluiting bevoegd is om de feiten te beoordelen en de nationale wetgeving uit te leggen, om uit te maken of en in welke mate de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling door een dergelijke objectieve factor wordt gerechtvaardigd, maar dat het Hof – dat de verwijzende rechter in het kader van een prejudiciële verwijzing een nuttig antwoord dient te verschaffen – bevoegd is om op basis van het dossier van het hoofdgeding en van de ontvangen schriftelijke en mondelinge opmerkingen aanwijzingen te geven die de nationale rechter in staat stellen om uitspraak te doen [arresten van 20 oktober 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 24 september 2020, YS (Bedrijfspensioenen van kaderpersoneel), C-223/19, EU:C:2020:753, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

52 In deze context heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat, hoewel de lidstaten bij de keuze van de maatregelen ter verwezenlijking van hun doelstellingen van sociaal beleid en werkgelegenheidsbeleid over een ruime beoordelingsmarge beschikken (arresten van 20 oktober 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punt 33), het evenwel aan de betrokken lidstaat die de beweerdelijk discriminerende bepaling heeft vastgesteld, is om aan te tonen dat die bepaling voldoet aan de in punt 48 van het onderhavige arrest genoemde voorwaarden (zie in die zin arresten van 20 oktober 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, punt 74, en 17 juli 2014, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, punt 55).

53 In casu betogen de Spaanse regering en de TGSS in hun schriftelijke en mondelinge opmerkingen dat de gemaakte beleidskeuze om huishoudelijk personeel van de bescherming tegen werkloosheid uit te sluiten, verband houdt met de specifieke kenmerken van deze beroepssector. De sector huishoudelijk werk kent namelijk een hoge bezettingsgraad, met werknemers met een laag opleidingsniveau en dus een lage beloning, van wie een groot gedeelte niet bij het socialezekerheidsstelsel is aangesloten. Bovendien wordt het werk van deze werknemers gekenmerkt door het feit dat de werkgever niet beroepsmatig handelt, maar een gezinshoofd is dat geen winst haalt uit de betaalde arbeid van die werknemers, en door het feit dat dit werk

plaatsvindt in de woning van het gezin. Wegens de onschendbaarheid van de woning is het dan ook moeilijker om na te gaan of aan de voorwaarden voor de toegang tot de werkloosheidsuitkeringen is voldaan en om controles te verrichten.

54 In deze context zou de stijging van de loonkosten als gevolg van de verhoging van de bijdragen ter dekking van het werkloosheidsrisico volgens de Spaanse regering en de TGSS kunnen leiden tot een daling van de werkgelegenheid in deze sector, in de vorm van een vermindering van nieuwe aanwervingen en meer beëindigingen van het dienstverband, alsmede tot illegale arbeid en sociale fraude, en dus tot een vermindering van de bescherming van huishoudelijk personeel. De in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling beoogt derhalve de werkgelegenheid te behouden en illegale arbeid en sociale fraude te bestrijden met het oog op de sociale bescherming van de werknemers.

55 De Spaanse regering voegt hieraan toe dat deze nationale bepaling evenredig is aan de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen van sociaal beleid die zij nastreeft. Met uitzondering van werkloosheidsuitkeringen ontvangt het huishoudelijk personeel immers in beginsel alle uitkeringen die op grond van het Spaanse algemene socialezekerheidsstelsel worden toegekend, ondanks het feit dat werknemers in deze sector wegens de lagere bijdragepercentages minder bijdragen aan de financiering van dit stelsel. Bovendien betreft de uitsluiting van de bescherming tegen werkloosheid een risico dat in deze groep werknemers niet algemeen voorkomt.

56 Verder leidt het feit dat werkloosheidsuitkeringen zijn uitgesloten van de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel niet tot een totaal gebrek aan bescherming tegen het werkloosheidsrisico, aangezien deze werknemers een bijzondere en tijdelijke uitkering ontvangen wanneer zij vanwege de gezondheidscrisis in verband met de COVID-19-pandemie hun werk geheel of gedeeltelijk zijn kwijtgeraakt, aldus de Spaanse regering.

57 Wat in dit verband ten eerste de doelstellingen van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling betreft, moet worden opgemerkt dat het behoud en de bevordering van de werkgelegenheid en de bestrijding van illegale arbeid en sociale fraude met het oog op de sociale bescherming van werknemers, algemene doelstellingen van de Unie zijn, zoals blijkt uit artikel 3, lid 3, VEU en artikel 9 VWEU.

58 Voorts zijn deze doelstellingen, zoals de advocaat-generaal in punt 67 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, door het Hof erkend als respectievelijk een legitieme doelstelling van sociaal beleid (zie in die zin arresten van 16 oktober 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, punten 64-66, en 2 april 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, punten 36 en 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en een dwingende reden van algemeen belang die een beperking van de uitoefening van de door het Verdrag erkende fundamentele vrijheden kan rechtvaardigen (zie in die zin arresten van 16 april 2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 13 november 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

59 Bovendien heeft het Hof reeds geoordeeld dat die doelstellingen een rechtvaardiging kunnen vormen voor een verschil in behandeling met betrekking tot de toegang tot een wettelijke werkloosheidsverzekering dat aanmerkelijk meer vrouwen dan mannen treft (zie in die zin arrest van 14 december 1995, Megner en Scheffel, C-444/93, EU:C:1995:442, punten 27, 28 en 32).

60 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat de doelstellingen van artikel 251, onder d), LGSS in beginsel legitieme doelstellingen van sociaal beleid zijn die de indirecte discriminatie op grond van geslacht die deze nationale bepaling omvat, kunnen rechtvaardigen.

61 Wat ten tweede de geschiktheid van deze nationale bepaling betreft om deze doelstellingen te verwezenlijken, en met name de vraag of zij coherent en stelselmatig wordt toegepast, moet worden opgemerkt dat de bescherming van werknemers door middel van socialezekerheidsregelingen naar haar aard leidt tot een verhoging van de met deze productiefactor verbonden kosten die, afhankelijk van de omstandigheden van de arbeidsmarkt, het werkgelegenheidsniveau in alle sectoren van die markt kan beïnvloeden, en voorts dat het bestaan zelf van dergelijke regelingen, ongeacht de betrokken sector, het risico inhoudt dat de bescherming die zij bieden, op frauduleuze wijze wordt ingeroepen.

62 Om te kunnen vaststellen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling coherent en stelselmatig wordt toegepast met het oog op de in punt 57 van het onderhavige arrest vermelde doelstellingen, moet bijgevolg worden aangetoond dat de categorie werknemers die door deze bepaling van de bescherming tegen werkloosheid wordt uitgesloten, op relevante wijze verschilt van andere categorieën werknemers die niet van die bescherming zijn uitgesloten.

63 Dienaangaande blijkt uit de opmerkingen van de TGSS en de Spaanse regering dat andere categorieën werknemers wier werk plaatsvindt in de woning van niet-professionele werkgevers of wier werkterrein qua bezettingsgraad, opleidingsniveau en beloning dezelfde kenmerken vertoont als het werkterrein van huishoudelijk personeel, zoals hoveniers en particuliere chauffeurs of werknemers in de landbouw en werknemers in dienst van schoonmaakbedrijven, alle onder de bescherming tegen werkloosheid vallen, ondanks premies die soms lager zijn dan die welke gelden voor huishoudelijk personeel.

64 De beleidskeuze om huishoudelijk personeel uit te sluiten van de werkloosheidsuitkeringen die uit hoofde van het Spaanse algemene socialezekerheidsstelsel worden toegekend, wordt dus kennelijk niet coherent en stelselmatig toegepast op andere categorieën werknemers die dezelfde uitkeringen ontvangen, hoewel zij vergelijkbare kenmerken en arbeidsomstandigheden hebben als de in punt 53 van het onderhavige arrest genoemde kenmerken en arbeidsomstandigheden van huishoudelijk personeel, en dus vergelijkbare risico's lopen op het vlak van vermindering van de werkgelegenheid, sociale fraude en illegale arbeid.

65 Bovendien moet erop worden gewezen dat tussen partijen in het hoofdgeding vaststaat dat aansluiting bij het bijzondere stelsel voor huishoudelijk personeel in beginsel recht geeft op alle uitkeringen die uit hoofde van het Spaanse algemene socialezekerheidsstelsel worden toegekend, met uitzondering van werkloosheidsuitkeringen. In het bijzonder blijkt uit de opmerkingen van de Spaanse regering dat dit stelsel met name de risico's in verband met arbeidsongevallen en beroepsziekten dekt.

66 Aangezien deze andere uitkeringen kennelijk dezelfde risico's van sociale fraude vertonen als de werkloosheidsuitkering, kan deze omstandigheid tevens afbreuk doen aan de interne samenhang van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling ten aanzien van die andere uitkeringen. In dit verband staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan hoe de samenhang van deze nationale bepaling wordt beïnvloed door de geleidelijke verhoging van de voor huishoudelijk personeel geldende bijdragepercentages, waarnaar de Spaanse regering in haar schriftelijke opmerkingen verwijst.

67 In die omstandigheden moet, zoals ook de advocaat-generaal in punt 99 van zijn conclusie heeft opgemerkt, worden geoordeeld dat uit de door de Spaanse regering en de TGSS verstrekte gegevens niet blijkt dat de door de betrokken lidstaat gekozen middelen geschikt zijn om de nagestreefde legitieme doelstellingen van sociaal beleid te bereiken. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om dit te beoordelen.

68 Voorts moet ten derde nog worden opgemerkt dat indien de verwijzende rechter niettemin zou oordelen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling beantwoordt aan legitieme doelstellingen van sociaal beleid en geschikt is om die doelstellingen te bereiken, hij nog moet nagaan of deze bepaling niet verder gaat dan noodzakelijk is om die doelstellingen te bereiken.

69 In dit verband wordt er in de verwijzingsbeslissing en in de mondelinge opmerkingen van CJ op gewezen dat de uitsluiting van de werkloosheidsuitkering betekent dat huishoudelijk personeel geen andere socialezekerheidsuitkeringen kan krijgen waarop het eventueel recht heeft en waarvan de toekenning afhankelijk is van het vervallen van het recht op werkloosheidsuitkeringen, zoals uitkeringen wegens blijvende arbeidsongeschiktheid of sociale bijstand voor niet-werkenden.

70 Aangezien deze uitsluiting kennelijk leidt tot een groter gebrek aan sociale bescherming van huishoudelijk personeel met als gevolg een situatie van sociale nood, is de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter van de gestelde gevolgen van die uitsluiting voor de toekenning van andere sociale uitkeringen, niet noodzakelijk om die doelstellingen te bereiken.

71 Gelet op een en ander moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale bepaling op grond waarvan de werkloosheidsuitkering is uitgesloten van de socialezekerheidsuitkeringen die krachtens een wettelijke regeling van sociale zekerheid aan huishoudelijk personeel worden toegekend, wanneer deze bepaling vrouwelijke werknemers in vergelijking met mannelijke werknemers bijzonder benadeelt en niet wordt gerechtvaardigd door objectieve factoren die niets met discriminatie op grond van geslacht te maken hebben.

Kosten

72 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale bepaling op grond waarvan de werkloosheidsuitkering is uitgesloten van de socialezekerheidsuitkeringen die krachtens een wettelijke regeling van sociale zekerheid aan huishoudelijk personeel worden toegekend, wanneer deze bepaling vrouwelijke werknemers in vergelijking met mannelijke werknemers bijzonder benadeelt

en niet wordt gerechtvaardigd door objectieve factoren die niets met discriminatie op grond van geslacht te maken hebben.

ondertekeningen