Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 24 februari 2022 *

”Begäran om förhandsavgörande – Likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet – Direktiv 79/7/EEG – Artikel 4.1 – Förbud mot diskriminering på grund av kön – Hushållsarbetare – Skydd vid arbetslöshet – Omfattas inte – Kvinnliga arbetstagare missgynnas särskilt – Berättigade socialpolitiska mål – Proportionalitet”

I mål C-389/20,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (Förvaltningsdomstol på provinsnivå nr 2 i Vigo, Spanien) genom beslut av den 29 juli 2020, som inkom till domstolen den 14 augusti 2020, i målet

CJ

mot

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS),

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden på andra avdelningen A. Prechal, tillika tillförordnad ordförande på tredje avdelningen, samt domarna J. Passer, F. Biltgen, L.S. Rossi (referent) och N. Wahl,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: handläggaren L. Carrasco Marco,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 juni 2021

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– CJ, genom J. de Cominges Cáceres, abogado,

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

* Rättegångsspråk: spanska.

– Spaniens regering, genom M. J. Ruiz Sánchez och S. Jiménez García, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom I. Galindo Martín och A. Szmytkowska, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 30 september 2021 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 4.1 i rådets direktiv79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (EGT L 6, 1979, s. 24; svensk specialutgåva, område 5, volym 5, s. 111) samt av artiklarna 5 b och 9.1 e och k i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (EUT L 204, 2006, s. 23).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan CJ och Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) (Allmänna socialförsäkringskassan, Spanien) (nedan kallad TGSS), angående CJ:s ansökan om att få betala avgifter för skydd vid arbetslöshet.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 79/7

3 Andra skälet i direktiv 79/7 har följande lydelse:

”Likabehandlingsprincipen i fråga om social trygghet bör genomföras i första hand i de lagstadgade system som ger skydd vid sjukdom, invaliditet, ålderdom, olycksfall i arbetet, yrkessjukdomar och arbetslöshet, samt i socialhjälp om denna är avsedd att komplettera eller ersätta ovannämnda system.”

4 I artikel 3.1 i direktiv 79/7 föreskrivs följande:

”Detta direktiv skall gälla

a) lagstadgade system som lämnar skydd vid

– sjukdom,

– invaliditet,

– ålderdom,

– olycksfall i arbetet samt yrkessjukdomar,

– arbetslöshet,

…”

5 I artikel 4.1 i direktiv 79/7 föreskrivs följande:

”Likabehandlingsprincipen innebär att det inte skall förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, särskilt med hänvisning till äktenskaplig status eller familjestatus, i synnerhet vad beträffar

– systemens räckvidd och villkoren för tillgång till dem,

…”

Direktiv 2006/54

6 Artikel 1 i direktiv 2006/54 har rubriken ”Syfte”, och där föreskrivs följande:

”Syftet med detta direktiv är att säkerställa att principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet genomförs.

Därför innehåller det bestämmelser för att genomföra principen om likabehandling i fråga om följande:

…

c) Företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet.

…”

7 Artikel 2 i direktiv 2006/54 har rubriken ”Definitioner”. I punkt 1 i artikeln föreskrivs följande:

”I detta direktiv avses med

…

b) *indirekt diskriminering*: när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer av ett visst kön jämfört med personer av det andra könet, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga,

…

f) *företags- eller yrkesbaserade socialförsäkringssystem*: system som inte regleras av [direktiv 79/7] om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet i fråga om social trygghet vilkas syfte är att ge dem som arbetar, både anställda och egenföretagare, i ett företag eller i en grupp av företag, inom ett område för ekonomisk

verksamhet eller yrkessektor eller grupp av sådana sektorer, förmåner som skall komplettera förmånerna enligt lagstadgade system för social trygghet eller ersätta dessa, vare sig deltagandet i sådana system är obligatoriskt eller frivilligt.”

8 Artikel 5 i direktiv 2006/54 har rubriken ”Förbud mot diskriminering”, och där föreskrivs följande:

”Utan att det påverkar artikel 4 skall det inte förekomma någon direkt eller indirekt könsdiskriminering i företags- eller yrkesbaserade system för social trygghet i fråga om

a) sådana förmåners räckvidd och villkoren för att få del av dem,

b) skyldighet att betala avgifter och beräkningen av avgifterna,

…

9 Artikel 9 i direktiv 2006/54 har rubriken ”Exempel på diskriminering”. I punkt 1 i artikeln föreskrivs följande:

”Med bestämmelser som står i strid med likabehandlingsprincipen avses sådana bestämmelser som direkt eller indirekt utgår från kön, när det gäller att

…

e) ställa olika villkor för beviljande av förmåner eller att inskränka förmånerna till arbetstagare av det ena eller andra könet,

…

k) fastställa olika normer eller normer tillämpliga endast på arbetstagare av ett specificerat kön, utom i de fall som föreskrivs i h och j, i fråga om garantin för eller bibehållandet av rätten till uppskjutna förmåner, då en arbetstagare lämnar ett system.”

Spansk rätt

LGSS

10 I artikel 251 i Ley General de la Seguridad Social (allmänna socialförsäkringslagen), i den konsoliderade lydelse som fastställts genom Real Decreto Legislativo 8/2015 (kungligt lagstiftningsdekret 8/2015), av den 30 oktober 2015 (BOE nr 261, av den 31 oktober 2015, s. 103291, och rättelse i BOE nr 36, av den 11 februari 2016, s. 10898) (nedan kallad LGSS), föreskrivs följande under rubriken ”Skydd”:

”Arbetstagare som omfattas av det särskilda systemet för hushållsarbetare ska ha rätt till sociala trygghetsförmåner på det sätt och på de villkor som anges i det allmänna systemet för social trygghet, med följande särdrag:

…

d) Skydd enligt det särskilda systemet för hushållsarbetare ska inte omfatta skydd vid arbetslöshet.”

11 Artikel 264 LGSS har rubriken ”Skyddade personer”. I punkt 1 i artikeln föreskrivs följande:

”Följande personer omfattas av skydd vid arbetslöshet, under förutsättning att de betalar avgifter för detta ändamål:

a) anställda som omfattas av det allmänna systemet för social trygghet.

…”

Kungligt dekret 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 (kungligt dekret 625/1985 om tillämpning av lag 31/1984 av den 2 augusti 1984 om skydd vid arbetslöshet) av den 2 april 1985 (BOE nr 109, av den 7 maj 1985, s. 12699, och rättelse i BOE nr 134, av den 5 juni 1985, s. 16992) har rubriken ”Inbetalning av avgifter”. I punkt 1 i artikeln föreskrivs följande:

”Samtliga företag och arbetstagare som omfattas av de allmänna eller de särskilda systemen för social trygghet som erbjuder skydd vid arbetslöshet är skyldiga att betala avgifter för sådant skydd. …”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

13 CJ är hushållsarbetare och arbetar för en arbetsgivare, som är en fysisk person. Hon är sedan januari 2011 ansluten till det särskilda systemet för social trygghet för hushållsarbetare (nedan kallat det särskilda systemet för hushållsarbetare).

14 Den 8 november 2019 ansökte CJ hos TGSS om att få betala avgifter för arbetslöshetsskydd, i syfte att få rätt till arbetslöshetsförmåner. Till ansökan bifogade CJ sin arbetsgivares skriftliga samtycke till att hon betalade de avgifter som ansökan avsåg.

15 Genom beslut av den 13 november 2019 avslog TGSS ansökan och angav följande som skäl. Eftersom CJ är ansluten till det särskilda systemet för hushållsarbetare saknar hon möjlighet att betala avgifter för arbetslöshetsskydd till detta system, vilket uttryckligen anges i artikel 251 d LGSS. Beslutet fastställdes av TGSS genom beslut av den 19 december 2019, som fattades efter det att CJ hade överklagat avslagsbeslutet till överklagandeenheten vid TGSS.

16 Den 2 mars 2020 överklagade CJ beslutet av den 19 december 2019 till den hänskjutande domstolen, Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo (Förvaltningsdomstol på provinsnivå nr 2 i Vigo, Spanien). Till stöd för sitt överklagande åberopade CJ i allt väsentligt att artikel 251 d LGSS innebär en indirekt diskriminering på grund av kön i fråga om social trygghet med avseende på kvinnliga hushållsarbetare, eftersom nästan alla hushållsarbetare är kvinnor.

17 CJ anförde i det avseendet följande. Hushållsarbetare är visserligen skyddade mot tillfällig arbetsoförmåga, men om arbetsoförmågan fortsätter en längre tid, så förlorar dessa arbetstagare till slut sin anställning antingen till följd av en överenskommelse eller på grund av att arbetsgivaren säger upp anställningen, varvid de då saknar skydd vid arbetslöshet, till skillnad

från andra arbetstagare. Eftersom situationen för de hushållsarbetare som förlorat sin anställning inte likställs med situationen för arbetstagare som är anslutna till systemet för social trygghet medför det förhållandet att hushållsarbetare inte omfattas av skydd vid arbetslöshet även att dessa arbetstagare saknar möjlighet att erhålla andra förmåner eller bidrag som kräver att den berörda personen inte längre har rätt till arbetslöshetsförmåner. Artikel 251 d LGSS innebär således att hushållsarbetare hamnar i en socialt utsatt situation, eftersom bestämmelsen direkt medför att de saknar möjlighet att få tillgång till arbetslöshetsförmåner, men även indirekt att de saknar möjlighet att få tillgång till andra typer av socialt bistånd.

18 Den hänskjutande domstolen är osäker på huruvida nämnda bestämmelse är förenlig med unionsrätten. Den har påpekat att det är ostridigt mellan parterna i målet att den grupp arbetstagare som är anslutna till det särskilda systemet för hushållsarbetare nästan uteslutande består av kvinnor. Den hänskjutande domstolen anser därför att den aktuella bestämmelsen utgör en indirekt diskriminering på grund av kön när det gäller tillgången till sociala trygghetsförmåner, eftersom den innebär att kvinnliga arbetstagare som tillhör denna grupp saknar möjlighet att få tillgång till arbetslöshetsförmåner på grund av att de inte får betala avgifter för skydd vid arbetslöshet. Enligt den hänskjutande domstolen finns det inga uttryckliga skäl för detta, vilket innebär att nämnda diskriminering inte är motiverad och att den kan vara förbjuden enligt direktiven 79/7 och 2006/54.

19 Det är mot denna bakgrund som Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo (Förvaltningsdomstol på provinsnivå nr 2 i Vigo) har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Ska artikel 4.1 i [direktiv 79/7], enligt vilken likabehandlingsprincipen innebär att det inte ska förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, när det gäller skyldigheten att betala avgifter till systemet för social trygghet, och artikel 5 b i [direktiv 2006/54], som innehåller ett motsvarande förbud mot direkt eller indirekt diskriminering när det gäller tillämpningsområdet för systemen för social trygghet och villkoren för tillgång till dessa samt när det gäller skyldigheten att betala sociala trygghetsavgifter och hur dessa beräknas, tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell bestämmelse som artikel 251 d LGSS, där följande anges: ’Skydd enligt det särskilda systemet för hushållsarbetare ska inte omfatta skydd vid arbetslöshet’?

2) Om fråga 1 besvaras jakande, ska då den nyss nämnda bestämmelsen anses utgöra ett exempel på förbjuden diskriminering i den mening som avses i artikel 9.1 e och/eller k i [direktiv 2006/54], eftersom den personkrets som bestämmelsen omfattar nästan uteslutande består av kvinnor?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning

20 TGSS och den spanska regeringen har gjort gällande att varken begäran om förhandsavgörande eller de tolkningsfrågor som ställts av den hänskjutande domstolen kan tas upp till prövning.

21 Vad för det första beträffar frågan huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning, har de i allt väsentligt gjort gällande att det nationella målet i själva verket inte avser en påstådd rätt att betala avgifter, utan erkännande av en rätt till arbetslöshetsförmåner. TGSS och

den spanska regeringen anser att det är fråga om ett konstruerat mål på så sätt att CJ har väckt talan vid den hänskjutande domstolen på felaktiga grunder. De har vidare anfört att erkännande av rätten till arbetslöshetsunderstöd är en fråga som omfattas av arbetsdomstolarnas behörighet, vilket innebär att den hänskjutande domstolen inte är behörig att pröva ett sådant mål, i egenskap av förvaltningsdomstol, och att det därmed inte finns något samband mellan den begärda tolkningen av unionsrätten och utgången i det nationella målet.

22 TGSS har dessutom gjort gällande att även om målet faktiskt skulle anses avse erkännande av en rätt att betala avgifter, så är det inte nödvändigt med en tolkning av direktiv 79/7 för att målet ska kunna avgöras, eftersom frågan om vilken omfattning skyddet enligt det särskilda systemet för hushållsarbetare har är skild från frågan om finansieringen av detta system.

23 EU-domstolen gör i denna del följande bedömning. Det följer av fast rättspraxis att det inom ramen för det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som införts genom artikel 267 FEUF uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten (dom av den 18 maj 2021, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 115 och där angiven rättspraxis).

24 Härav följer att frågor om tolkningen av unionsrätten presumeras vara relevanta. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågeställningen är hypotetisk eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 18 maj 2021, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 116 och där angiven rättspraxis).

25 Såsom framgår av själva ordalydelsen i artikel 267 FEUF ska det begärda förhandsavgörandet särskilt vara ”nödvändigt” för att den hänskjutande domstolen ska kunna ”döma i saken” i det mål som är anhängigt vid den. Förfarandet för förhandsavgörande förutsätter således bland annat att det faktiskt finns ett mål anhängigt vid den nationella domstolen, i vilket den ska meddela ett avgörande där EU-domstolens förhandsavgörande kan komma att beaktas (dom av den 18 maj 2021, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 117 och där angiven rättspraxis).

26 Vad beträffar det nu aktuella fallet framgår det av punkterna 15 och 18 ovan att det nationella målet rör TGSS beslut att avslå en ansökan om att få betala avgifter för skydd vid arbetslöshet för att erhålla rätt till arbetslöshetsförmåner. Som skäl för avslagsbeslutet angavs att arbetslöshetsförmåner inte omfattas av det särskilda systemet för hushållsarbetare, i den mening som avses i artikel 251 d LGSS. Det förhållandet att nämnda bestämmelse utesluter rätt att få tillgång till arbetslöshetsförmåner och att detta gäller för en grupp arbetstagare som nästan uteslutande består av kvinnor skulle, enligt den hänskjutande domstolen, kunna utgöra sådan indirekt diskriminering på grund av kön som är förbjuden enligt direktiven 79/7 och 2006/54.

27 Under dessa omständigheter finner EU-domstolen för det första att de frågor som den hänskjutande domstolen har ställt inte kan anses vara hypotetiska. För det andra finner EU-domstolen att den begärda tolkningen av unionsrätten har samband med saken i det nationella målet, eftersom målet i själva verket rör frågan om erkännande av rätt till arbetslöshetsförmåner, och att den framstår som nödvändig, i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 25 ovan, för att den hänskjutande domstolen ska kunna meddela sitt avgörande genom att den med hjälp av denna tolkning kommer att kunna bedöma huruvida den aktuella nationella bestämmelsen är förenlig med unionsrätten. Härav följer att begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning.

28 Vad den spanska regeringen anfört om att den hänskjutande domstolen skulle sakna behörighet att pröva det nationella målet – avgränsat till den nyss angivna frågan – på grund av att målet omfattas av arbetsdomstolarnas behörighet föranleder ingen annan bedömning. Enligt fast rättspraxis gäller nämligen följande. Det ankommer inte på EU-domstolen att ifrågasätta den hänskjutande domstolens bedömning av huruvida talan i det nationella målet kan tas upp till prövning. Inom ramen för förfarandet för förhandsavgörande omfattas den bedömningen av den nationella domstolens behörighet. Det ankommer inte heller på EU-domstolen att kontrollera huruvida beslutet om hänskjutande har fattats i enlighet med nationella regler om domstolsorganisation och domstolsförfaranden. EU-domstolen är således bunden av ett beslut om hänskjutande från en domstol i en medlemsstat, så länge beslutet inte har återkallats inom ramen för de rättsmedel som eventuellt föreskrivs i nationell rätt (dom av den 16 juli 2020, Governo della Repubblica italiana (Italienska fredsdomares ställning), C-658/18, EU:C:2020:572, punkt 61 och där angiven rättspraxis).

29 Vad för det andra beträffar frågan huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning har den spanska regeringen, med stöd av Europeiska kommissionen, gjort gällande att direktiv 2006/54 inte är tillämpligt på det spanska lagstadgade systemet för social trygghet som regleras i LGSS. Den spanska regeringen anser således att tolkningsfrågorna ska avvisas i den del de avser direktiv 2006/54.

30 Vad den spanska regeringen anfört får vidare förstås på det sättet att den anser att tolkningsfrågorna ska avvisas även i den del de avser direktiv 79/7. Den spanska regeringen anser nämligen att direktiv 79/7 inte ålägger medlemsstaterna att införa ett skydd mot en särskild risk, som till exempel risken för arbetslöshet. Detta innebär enligt samma regering att en ansökan om att få betala avgifter för skydd vid arbetslöshet för att få rätt till arbetslöshetsförmåner – som den ansökan som är aktuell i det nationella målet – inte omfattas av tillämpningsområdet för det direktivet.

31 I det avseendet gäller enligt fast rättspraxis följande. I fall där det inte är uppenbart att tolkningen av en unionsbestämmelse saknar samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet, ska en invändning om att den aktuella unionsbestämmelsen inte är tillämplig i det nationella målet anses avse tolkningsfrågorna i sak och inte huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning (dom av den 28 oktober 2021, Komisia za protivodeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo, C-319/19, EU:C:2021:883, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

32 Vid sådana förhållanden, och mot bakgrund av det som anförts i punkterna 26 och 27 ovan, finner EU-domstolen att tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning.

Prövning i sak

33 Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 4.1 i direktiv 79/7 och artikel 5 b i direktiv 2006/54 ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell bestämmelse som innebär att arbetslöshetsförmåner inte ingår bland de sociala trygghetsförmåner som hushållsarbetare har rätt till enligt ett lagstadgat system för social trygghet.

34 EU-domstolen gör följande bedömning. Det framgår av handlingarna i målet, och av lydelsen i artikel 251 LGSS, att det särskilda systemet för hushållsarbetare utgör en del av det allmänna system för social trygghet som regleras av LGSS och att hushållsarbetare har rätt till sociala trygghetsförmåner på det sätt och på de villkor som anges i det allmänna systemet för social trygghet. Vad närmare bestämt beträffar arbetslöshetsförmåner framgår det av artikel 264.1 a LGSS att alla arbetstagare som omfattas av det allmänna systemet för social trygghet i princip har rätt till skydd vid arbetslöshet, under förutsättning att de avser att betala avgifter för sådant skydd.

35 Detta innebär att eftersom det nationella målet – såsom angetts i punkt 26 ovan – rör frågan huruvida hushållsarbetare ska omfattas av det arbetslöshetsskydd som de saknar rätt till enligt artikel 251 d LGSS, ska målet i allt väsentligt anses avse omfattningen av den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet för de arbetslöshetsförmåner som beviljas enligt det spanska lagstadgade systemet för social trygghet.

36 Av detta följer, för det första, att de arbetslöshetsförmåner som är i fråga i det nationella målet omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 79/7 och att det direktivet därmed är tillämpligt i målet. Dessa förmåner ingår nämligen i ett lagstadgat system för skydd mot en av de risker som räknas upp i artikel 3.1 i detta direktiv, närmare bestämt arbetslöshet, och är direkt och faktiskt kopplade till skydd vid arbetslöshet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 oktober 2021, INSS (Änkepension grundad på samboförhållande), C-244/20, ej publicerad, EU:C:2021:854, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

37 Detta innebär, för det andra, att direktiv 2006/54 inte är tillämpligt i det nationella målet. Det framgår nämligen av artikel 1 andra stycket c i direktiv 2006/54, jämförd med artikel 2.1 f i samma direktiv, att direktivet inte ska tillämpas på lagstadgade system som regleras av direktiv 79/7 (dom av den 12 december 2019, Instituto Nacional de la Seguridad Social (Pensionstillägg för mödrar), C-450/18, EU:C:2019:1075, punkt 34).

38 Mot bakgrund av vad som anförts i punkterna 34–37 ovan finner EU-domstolen således att det, för att tolkningsfrågorna ska kunna besvaras, i allt väsentligt ska prövas huruvida en nationell bestämmelse, såsom artikel 251 d LGSS, kan anses utgöra diskriminering på grund av kön i fråga om vilken personkrets som omfattas av det spanska lagstadgade systemet för social trygghet, vilket ger rätt till skydd vid arbetslöshet, i den mening som avses i artikel 4.1 första strecksatsen i direktiv 79/7, jämförd med andra skälet och artikel 3.1 a och femte strecksatsen i samma direktiv.

39 EU-domstolen konstaterar i det avseendet inledningsvis att en nationell bestämmelse som den som är aktuell i det nationella målet inte kan anses utgöra direkt diskriminering på grund av kön, eftersom den utan åtskillnad är tillämplig på både kvinnliga och manliga arbetstagare som är anslutna till det särskilda systemet för hushållsarbetare.

40 Vad beträffar frågan huruvida en sådan lagstiftning ska anses utgöra indirekt diskriminering, erinrar EU-domstolen om att begreppet indirekt diskriminering, såvitt avser direktiv 79/7, ska förstås på samma sätt som vad avser direktiv 2006/54 (dom av den 8 maj 2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, punkt 37 och där angiven rättspraxis och dom av den 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punkt 24). Enligt artikel 2.1 b i direktiv 2006/54 är det dock fråga om indirekt diskriminering på grund av kön när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer av ett visst kön jämfört med personer av det andra könet, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt kan motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

41 Det kan anses vara fråga om ett sådant särskilt missgynnande bland annat om det styrks att bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet i nyss nämnd mening, är till nackdel för en betydligt större andel personer av ett visst kön jämfört med personer av det andra könet. Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma om så är fallet i det nationella målet (se, bland annat, dom av den 8 maj 2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, punkt 38, och dom av den 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punkt 25).

42 Vad beträffar det fallet att den nationella domstolen har tillgång till statistiska uppgifter har EU-domstolen slagit fast att den nationella domstolen då dels ska beakta samtliga arbetstagare som omfattas av den nationella lagstiftning som ger upphov till särbehandlingen, dels ska jämföra hur stor andel arbetstagare som påverkas respektive inte påverkas av den påstådda särbehandlingen inom den kvinnliga arbetskraft som omfattas av lagstiftningen och jämföra motsvarande andelar inom den manliga arbetskraft som omfattas av lagstiftningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 september 2020, YS (Tjänstepension till högre tjänstemän), C-223/19, EU:C:2020:753, punkt 52 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punkt 26).

43 Det ankommer härvid på den nationella domstolen att bedöma om de statistiska uppgifter som åberopas i målet är tillförlitliga och om de kan beaktas, vilket med andra ord innebär att den ska bedöma bland annat om uppgifterna inte är uttryck för rent slumpmässiga eller konjunkturbetonade företeelser och om de är tillräckligt signifikanta (dom av den 24 september 2020, YS (Tjänstepension till högre tjänstemän), C-223/19, EU:C:2020:753, punkt 51 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punkt 27).

44 Vad beträffar det nu aktuella fallet delar EU-domstolen generaladvokatens bedömning i punkt 58 i förslaget till avgörande, nämligen att det inte enbart ska tas hänsyn till de personer som är anslutna till det särskilda systemet för hushållsarbetare, utan även till samtliga arbetstagare som omfattas av det spanska allmänna systemet för social trygghet, inom vilket nämnda personer är integrerade (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punkt 28). Såsom redan har påpekats i punkt 35 ovan bidrar nämligen den nu aktuella nationella bestämmelsen till att fastställa vilken personkrets som omfattas av tillämpningsområdet för de arbetslöshetsförmåner det allmänna systemet ger rätt till.

45 EU-domstolen konstaterar dock att det framgår av de statistiska uppgifter som TGSS redogjorde för vid den muntliga förhandlingen att antalet arbetstagare som per den 31 maj 2021 omfattades av det allmänna systemet uppgick till 15 872 720, varav 7 770 798 kvinnor (48,96 procent av arbetstagarna) och 8 101 899 män (51,04 procent av arbetstagarna). Vidare framgår att den grupp arbetstagare som vid nämnda tidpunkt var anslutna till det särskilda systemet för hushållsarbetare

bestod av 384 175 arbetstagare, varav 366 991 kvinnor (95,53 procent av de anslutna till det särskilda systemet, det vill säga 4,72 procent av de kvinnliga arbetstagarna) och 17 171 män (4,47 procent av de anslutna till det särskilda systemet, det vill säga 0,21 procent av de manliga arbetstagarna).

46 Det framgår således av dessa statistiska uppgifter att andelen kvinnliga arbetstagare som omfattas av det spanska allmänna systemet för social trygghet och som påverkas av den särbehandling som följer av den nu aktuella nationella bestämmelsen är betydligt större än andelen manliga arbetstagare.

47 Av detta drar EU-domstolen följande slutsats. Om den hänskjutande domstolen efter den bedömning som det ankommer på den att göra – i den mening som avses i den rättspraxis som angetts i punkterna 42 och 43 ovan – kommer fram till att de nyss nämnda statistiska uppgifterna är tillförlitliga, representativa och signifikanta, ska det anses att artikel 251 d LGSS särskilt missgynnar kvinnliga arbetstagare i förhållande till manliga arbetstagare.

48 Detta innebär att den bestämmelsen utgör en indirekt diskriminering som strider mot artikel 4.1 i direktiv 79/7, såvida den inte är motiverad av sakliga skäl som helt saknar samband med diskriminering på grund av kön. Så är fallet om bestämmelsen svarar mot ett berättigat socialpolitiskt mål, är ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och är nödvändig för att uppnå detta, varvid det ska preciseras att bestämmelsen endast kan anses vara ägnad att säkerställa förverkligandet av det åberopade målet om den faktiskt svarar mot en önskan att uppnå detta mål på ett konsekvent och systematiskt sätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 oktober 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, punkterna 70 och 71 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punkterna 31 och 32 och där angiven rättspraxis).

49 Vad den spanska regeringen har anfört till stöd för att det inte föreligger en indirekt diskriminering, i nyss nämnd mening, nämligen att det inte går att jämföra situationen för hushållsarbetare med situationen för andra arbetstagare som är anslutna till det spanska allmänna systemet för social trygghet, föranleder ingen annan bedömning.

50 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 47 i sitt förslag till avgörande gäller nämligen i det nu aktuella fallet – i motsats till det av den spanska regeringen åberopade målet som avgjordes genom domen av den 26 juni 2018, MB (Könsbyte och ålderspension) (C-451/16, EU:C:2018:492) – att den nationella bestämmelsen inte utgör en direkt diskriminering på grund av kön som skulle kunna ifrågasättas på grund av den påstådda bristen på jämförbarhet mellan hushållsarbetare och andra arbetstagare.

51 EU-domstolen övergår nu till att pröva frågan huruvida artikel 251 d LGSS kan anses vara motiverad av sakliga skäl, i den mening som avses i den rättspraxis som angetts i punkt 48 ovan, och gör i den delen följande bedömning. Det ankommer visserligen i sista hand på den nationella domstolen, som är ensam behörig att bedöma de faktiska omständigheterna i det nationella målet och att tolka den nationella lagstiftningen, att fastställa huruvida och i vilken utsträckning den aktuella nationella bestämmelsen är motiverad av sakliga skäl. EU-domstolen, som ska ge de nationella domstolarna användbara svar i mål om förhandsavgörande, är emellertid behörig att ge anvisningar, på grundval av handlingarna i det nationella målet samt de skriftliga och muntliga yttranden som avgetts till den, som är ägnade att göra det möjligt för den nationella domstolen

att avgöra målet (dom av den 20 oktober 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, punkt 72 och där angiven rättspraxis, och dom av den 24 september 2020, YS (Tjänstepension till högre tjänstemän), C-223/19, EU:C:2020:753, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

52 EU-domstolen har i detta sammanhang vid upprepade tillfällen slagit fast att även om medlemsstaterna har ett stort utrymme för eget skön när de väljer åtgärder för att förverkliga målen för sin social- och sysselsättningspolitik (dom av den 20 oktober 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, punkt 73 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 januari 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, punkt 33), så ankommer det dock på den berörda medlemsstaten, i egenskap av den som har infört den förmodat diskriminerande bestämmelsen, att visa att bestämmelsen uppfyller de villkor som anges i punkt 48 ovan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 oktober 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, punkt 74, och dom av den 17 juli 2014, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, punkt 55).

53 Vad beträffar det nu aktuella fallet kan det konstateras att den spanska regeringen och TGSS i sina skriftliga och muntliga yttranden har gjort gällande att det lagstiftningspolitiska beslutet att utesluta hushållsarbetare från skydd vid arbetslöshet har samband med särdragen i denna yrkessektor. De har i det avseendet anfört följande. Hushållsarbetssektorn präglas av en hög sysselsättningsnivå, en låg kvalifikations- och lönenivå och en stor procentandel arbetstagare som inte är anslutna till systemet för social trygghet. Hushållsarbetares anställningsförhållanden kännetecknas av att deras arbetsgivare inte är näringsidkare, utan ett familjeöverhuvud som inte gör någon vinst på hushållsarbetarens arbete, samt av att arbetet utförs i arbetsgivarens hushåll, vilket gör det svårt både att kontrollera huruvida villkoren för att få tillgång till arbetslöshetsförmåner är uppfyllda och att utöva tillsyn, på grund av hemmets okränkbarhet.

54 Ökade arbetsgivaravgifter och lönekostnader till följd av en höjning av avgifterna till det sociala trygghetssystemet för att täcka skydd vid arbetslöshet skulle kunna medföra en minskad sysselsättningsnivå bland hushållsarbetare – i form av färre nyanställningar och uppsägningar av befintliga anställningar – och ökad förekomst av svartarbete och socialförsäkringsbedrägerier. Detta skulle således kunna leda till ett sämre skydd för hushållsarbetare. Artikel 251 d LGSS syftar således till att slå vakt om sysselsättningen samt till att bekämpa svartarbete och socialförsäkringsbedrägerier för att uppnå mål avseende socialt skydd för arbetstagare.

55 Den spanska regeringen har dessutom gjort gällande att nämnda bestämmelse står i proportion till förverkligandet av de berättigade socialpolitiska mål som eftersträvas med den. Till utveckling av detta resonemang har den spanska regeringen anfört följande. Med undantag för arbetslöshetsförmåner, har hushållsarbetare i princip rätt till alla förmåner enligt det spanska allmänna systemet för social trygghet, trots att de i mindre utsträckning bidrar till finansieringen av detta system på grund av att de betalar lägre avgifter till systemet. Dessutom avser undantaget från arbetslöshetsskydd en risk som inte är utbredd bland hushållsarbetare.

56 Det förhållandet att arbetslöshetsförmåner inte ingår bland de förmåner som det särskilda systemet för hushållsarbetare ger rätt till innebär inte att hushållsarbetare helt saknar skydd vid arbetslöshet, eftersom det har införts ett särskilt och tillfälligt bidrag för dessa arbetstagare på grund av uppsägning eller minskad arbetstid i samband med hälsokrisen med anledning av covid-19-pandemin.

57 EU-domstolen ska för det första behandla de mål som eftersträvas med den nu aktuella nationella bestämmelsen. Målen att dels slå vakt om och främja sysselsättningen, dels bekämpa svartarbete och socialförsäkringsbedrägerier i syfte att uppnå socialt skydd för arbetstagare, utgör allmänna mål för unionen, såsom framgår av artikel 3.3 FEU och artikel 9 FEUF.

58 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 67 i sitt förslag till avgörande har dessa mål dessutom erkänts av EU-domstolen som ett berättigat socialpolitiskt mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 oktober 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, punkterna 64–66, och dom av den 2 april 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, punkterna 36 och 37 och där angiven rättspraxis) respektive ett tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera en begränsning i utövandet av de grundläggande friheter som garanteras i fördraget (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, punkt 28 och där angiven rättspraxis, och dom av den 13 november 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punkt 44 och där angiven rättspraxis).

59 EU-domstolen har även redan slagit fast att sådana mål kan motivera en särbehandling som klart berör fler kvinnor än män vad gäller tillgång till ett lagstadgat arbetslöshetsförsäkringssystem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 december 1995, Megner och Scheffel, C-444/93, EU:C:1995:442, punkterna 27, 28 och 32).

60 Under dessa omständigheter finner EU-domstolen att de mål som eftersträvas med artikel 251 d LGSS i princip är berättigade socialpolitiska mål som kan motivera den indirekta diskriminering på grund av kön som bestämmelsen kan anses medföra.

61 EU-domstolen ska för det andra behandla frågan huruvida artikel 251 d LGSS är ägnad att uppnå dessa mål, och särskilt frågan huruvida bestämmelsen genomförs på ett konsekvent och systematiskt sätt. I det avseendet ska det för det första påpekas att den omständigheten att arbetstagarna skyddas genom system för social trygghet per definition kommer att medföra ökade kostnader för denna produktionsfaktor. Beroende på de omständigheter som kännetecknar arbetsmarknaden kan detta komma att påverka sysselsättningsnivån inom samtliga sektorer på arbetsmarknaden. För det andra ska det påpekas att redan den omständigheten att det finns system för social trygghet medför en risk – oberoende av vilken sektor det gäller – för att det skydd som systemen ger rätt till åberopas på ett bedrägligt sätt.

62 För att artikel 251 d LGSS ska kunna anses ha genomförts på ett konsekvent och systematiskt sätt med avseende på de mål som anges i punkt 57 ovan, måste det följaktligen visas att den kategori av arbetstagare som enligt bestämmelsen inte ska omfattas av skydd vid arbetslöshet på ett relevant sätt skiljer sig från andra kategorier av arbetstagare som inte är uteslutna från sådant skydd.

63 I det avseendet framgår det av TGSS och den spanska regeringens yttranden att alla andra kategorier av arbetstagare som är anställda för arbete i icke rörelseidkande arbetsgivares hushåll eller som arbetar inom ett arbetsområde som uppvisar samma särdrag i fråga om nivå på sysselsättning, kvalifikationer och löner som arbetsområdet för hushållsarbetare – såsom trädgårdsskötare, privatchaufförer eller jordbruksarbetare och arbetstagare som är anställda av städföretag – omfattas av skydd vid arbetslöshet, och detta trots att de ibland betalar lägre avgifter till systemet för social trygghet än hushållsarbetare.

64 Lagstiftarens val att utesluta hushållsarbetare från de arbetslöshetsförmåner som det spanska allmänna lagstadgade systemet för social trygghet ger rätt till förefaller således inte ha genomförts på ett konsekvent och systematiskt sätt i förhållande till andra kategorier av

arbetstagare som har rätt till dessa förmåner, trots att de uppvisar särdrag och har arbetsförhållanden som liknar dem som gäller för hushållsarbetare, vilka angetts i punkt 53 ovan, och därmed medför motsvarande risker i fråga om minskad sysselsättning, socialförsäkringsbedrägerier och svartarbete.

65 En annan omständighet som ska framhållas – och som är ostridig mellan parterna i det nationella målet – är att anslutning till det särskilda systemet för hushållsarbetare i princip ger rätt till samtliga förmåner i det spanska allmänna systemet för social trygghet utom just arbetslöshetsförmåner. I synnerhet framgår det av den spanska regeringens yttrande att det särskilda systemet för hushållsarbetare bland annat täcker risker för arbetsolyckor och arbetssjukdomar.

66 I den mån dessa andra förmåner förefaller medföra samma risk för socialförsäkringsbedrägerier som arbetslöshetsförmånerna, innebär nyss nämnda omständighet emellertid även att artikel 251 d LGSS kan anses vara inkonsekvent i förhållande till dessa andra förmåner. I det sammanhanget ankommer det på den hänskjutande domstolen att kontrollera vilken betydelse det får för bedömningen av huruvida bestämmelsen är konsekvent att de avgifter som hushållsarbetare ska betala till systemet för social trygghet gradvis höjs, vilket den spanska regeringen har hänvisat till i sitt skriftliga yttrande.

67 Under dessa omständigheter finner EU-domstolen, i likhet med vad generaladvokaten har påpekat i punkt 99 i sitt förslag till avgörande, att det av de uppgifter som den spanska regeringen och TGSS har lämnat inte framgår att de åtgärder som den berörda medlemsstaten har valt är ägnade att uppnå de berättigade socialpolitiska mål som eftersträvas, vilket det emellertid ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma.

68 EU-domstolen ska för det tredje behandla det fallet att den hänskjutande domstolen ändå skulle finna att artikel 251 d LGSS svarar mot berättigade socialpolitiska mål och att den är ägnad att uppnå dessa mål. I sådant fall skulle det ankomma på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida bestämmelsen inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

69 Det framgår i detta sammanhang av beslutet om hänskjutande och av vad CJ anfört vid den muntliga förhandlingen att den omständigheten att hushållsarbetare inte omfattas av skydd vid arbetslöshet medför att dessa arbetstagare saknar möjlighet att erhålla andra sociala trygghetsförmåner som de skulle ha rätt till och som kräver att den berörda personen inte längre har rätt till arbetslöshetsförmåner, såsom bidrag vid permanent arbetsoförmåga eller socialt bistånd för personer utan arbete.

70 Av vad som anförts i målet framgår således att den omständigheten att hushållsarbetare inte omfattas av skydd vid arbetslöshet medför en större brist på socialt skydd för dessa arbetstagare som i sin tur medför att de hamnar i en socialt utsatt situation. EU-domstolen finner därför att artikel 251 d LGSS inte framstår som nödvändig för att uppnå berättigade socialpolitiska mål, dock med förbehåll för den hänskjutande domstolens kontroll av de konsekvenser som nämnda omständighet påstås ha för möjligheten att erhålla andra sociala trygghetsförmåner.

71 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artikel 4.1 i direktiv 79/7 ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en nationell bestämmelse som innebär att arbetslöshetsförmåner inte ingår bland de sociala trygghetsförmåner som hushållsarbetare har rätt till enligt ett lagstadgat system för social trygghet. Detta gäller dock under förutsättning att

denna bestämmelse särskilt missgynnar kvinnliga arbetstagare i förhållande till manliga arbetstagare och att den inte är motiverad av sakliga skäl som helt saknar samband med diskriminering på grund av kön.

Rättegångskostnader

72 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Artikel 4.1 i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en nationell bestämmelse som innebär att arbetslöshetsförmåner inte ingår bland de sociala trygghetsförmåner som hushållsarbetare har rätt till enligt ett lagstadgat system för social trygghet. Detta gäller dock under förutsättning att denna bestämmelse särskilt missgynnar kvinnliga arbetstagare i förhållande till manliga arbetstagare och att den inte är motiverad av sakliga skäl som helt saknar samband med diskriminering på grund av kön.

Underskrifter