Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MACIEJ SZPUNAR
30 päivänä syyskuuta 2021 [1]

Asia C-389/20

CJ
vastaan
Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (Vigon maakunnallinen hallintotuomioistuin nro 2, Espanja))

Ennakkoratkaisupyyntö – Miesten ja naisten tasa-arvoinen kohtelu sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä – Direktiivi 79/7/ETY – 4 artiklan 1 kohta – Kaikenlaisen sukupuoleen perustuvan syrjinnän kielto – Kotitaloustyöntekijät – Turva työttömyyden varalta – Epääminen – Naispuolisten työntekijöiden erityisen epäedullinen asema – Hyväksyttävät sosiaalipoliittiset tavoitteet – Oikeasuhteisuus

I Johdanto

1. Kuten oikeuskäytännössä on jo todettu, ”oikeus siihen, ettei ihmistä syrjitä sukupuolen perusteella, on yksi ihmisen perusoikeuksista, ja [unionin] tuomioistuimen on varmistettava tämän perusoikeuden kunnioittaminen”. [2]

2. Käsiteltävässä ennakkoratkaisupyynnössä Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (Vigon maakunnallinen hallintotuomioistuin nro 2, Espanja) esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksiä, jotka koskevat erityisesti direktiivin 79/7/ETY [3] 4 artiklan 1 kohdan tulkitsemista sellaisen kansallisen säännöksen yhteydessä, jonka perusteella tietty työntekijäryhmä on jätetty kokonaisuudessaan lakisääteisestä sosiaaliturvajärjestelmästä myönnettävien työttömyysetuuksien ulkopuolelle. Käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kysymykset koskevat ennen muuta kotitaloustyöntekijöiden eli ryhmän, johon kuuluvista työntekijöistä ylivoimaisesti suurin osa on naisia, toimintaa.

3. Onko asiassa kyse direktiivillä 79/7 kielletystä välillisestä syrjinnästä? Tässä ratkaisuehdotuksessa pyrin vastaamaan tähän kysymykseen.

[1] Alkuperäinen kieli: ranska.

[2] Tuomio, 30.4.1996, P. v. S. (C-13/94, EU:C:1996:170, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[3] Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19.12.1978 annettu neuvoston direktiivi (EYVL 1979, L 6, s. 24).

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 79/7

4. Direktiivin 79/7 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”tasa-arvoisen kohtelun periaate sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä on ensiksi toteutettava niissä lakisääteisissä järjestelmissä, jotka antavat turvaa sairastumisen, työkyvyttömyyden, vanhuuden, työtapaturmien, ammattitautien ja työttömyyden varalta, sekä sosiaalihuollossa niiltä osin kuin sillä täydennetään edellä mainittuja järjestelmiä tai korvataan ne”.

5. Kyseisen direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on asteittain toteuttaa 3 artiklassa tarkoitetussa sosiaaliturvassa ja muussa sosiaalisessa suojelussa miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaate, jäljempänä ’tasa-arvoisen kohtelun periaate’.”

6. Kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan:

a) lakisääteisiin järjestelmiin, jotka antavat turvaa seuraavien tapausten varalta:

– –

– työttömyys;

– –”

7. Saman direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tasa-arvoisen kohtelun periaatteella tarkoitetaan, että minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää ei saa esiintyä välittömästi eikä välillisesti etenkään siviilisäädyn tai perheaseman perusteella eikä varsinkaan, kun on kysymyksessä:

– järjestelmien soveltamisala ja niiden piiriin pääsemisen edellytykset;

– velvollisuus osallistua rahoitukseen ja maksuosuuksien laskentaperusteet;

– –”

2. Direktiivi 2006/54/EY

8. Direktiivin 2006/54/EY [4] 1 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tarkoitus”, säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on taata miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpano työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa.

Tätä varten siinä on säännöksiä, joilla pyritään panemaan yhdenvertaisen kohtelun periaate täytäntöön seuraavilla aloilla:

a) mahdollisuudet työhön, myös uralla etenemiseen, ja ammatilliseen koulutukseen;

b) työehdot, mukaan lukien palkka;

c) ammatilliset sosiaaliturvajärjestelmät.

– –”

9. Kyseisen direktiivin 2 artiklan, jonka otsikkona on ”Määritelmät”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä sovelletaan seuraavia määritelmiä:

– –

f) ’ammatilliset sosiaaliturvajärjestelmät’: järjestelmät, joita [direktiivi 79/7] ei koske ja joiden tarkoituksena on antaa palkansaajille ja itsenäisille ammatinharjoittajille yrityksessä tai yritysryhmässä, taloudellisen toiminnan alueella tai ammattialalla tai ammattialojen ryhmässä etuudet, jotka täydentävät lakisääteisiin sosiaaliturvajärjestelmiin kuuluvia etuuksia tai korvaavat ne, riippumatta siitä, onko näiden järjestelmien piiriin kuuluminen pakollista tai vapaaehtoista.”

[4] Miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa 5.7.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2006, L 204, s. 23).

B Espanjan oikeus

1. LGSS

10. Yleisen sosiaaliturvalain (Ley General de la Seguridad Social, jäljempänä LGSS), sellaisena kuin sen konsolidoitu versio on hyväksyttynä 30.10.2015 annetulla kuninkaan asetuksella 8/2015, jolla on hyväksytty yleisen sosiaaliturvalain uudelleen laadittu toisinto (Real Decreto Legislativo 8/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social),[5] 251 §:ssä, jonka otsikkona on ”Taattava turva”, säädetään seuraavaa:

”Kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmän piiriin kuuluvilla työntekijöillä on oikeus sosiaaliturvaetuuksiin yleisessä sosiaaliturvajärjestelmässä säädetyin ehdoin ja edellytyksin seuraavat erityispiirteet huomioon ottaen:

– –

d) Kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmän mukaiseen suojaan ei kuulu työttömyysturva.”

11. LGSS:n 264 §:n, jonka otsikkona on ”Suojellut henkilöt”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Seuraavat henkilöt kuuluvat työttömyysturvan piiriin, mikäli heidän on määrä suorittaa sosiaaliturvamaksuja työttömyyden varalta:

a) yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvat palkansaajat

b) palkansaajat, jotka kuuluvat asianomaiselta riskiltä suojaaviin erityisiin sosiaaliturvajärjestelmiin, joiden erityispiirteistä säädetään asetuksella

– –”

2. Kuninkaan asetus 625/1985

12. Työttömyysturvasta 2.8.1984 annetun lain 31/1984 soveltamisesta 2.4.1985 annetun kuninkaan asetuksen 625/1985 (Real Decreto 625/1985 por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo)[6] 19 §:n, jonka otsikkona on ”Maksut”, 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kaikilla yrityksillä ja työntekijöillä, jotka kuuluvat yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään ja työttömyysturvaa antaviin erityisiin sosiaaliturvajärjestelmiin, on velvollisuus suorittaa vakuutusmaksuja työttömyyden varalta. Työttömyysvakuutusmaksujen peruste on sama kuin työtapaturmien ja ammattitautien varalta suoritettavien maksujen peruste.”

[5] BOE nro 261, 31.10.2015, s. 103291 ja oikaisu, BOE nro 36, 11.2.2016, s. 10898.

[6] BOE nro 109, 7.5.1985, s. 12699 ja oikaisu, BOE nro 134, 5.6.1985, s. 16992.

III Pääasian taustalla olevat tosiseikat, ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

13. CJ on kotitaloustyöntekijä ja työskentelee työnantajalle, joka on luonnollinen henkilö. Hän on kuulunut tammikuusta 2011 lähtien kotitaloustyöntekijöihin sovellettavaan erityiseen sosiaaliturvajärjestelmään (jäljempänä kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmä).

14. CJ haki 8.11.2019 Tesorería General de la Seguridad Socialilta (yleinen sosiaaliturvakassa, jäljempänä TGSS) lupaa maksaa työttömyysvakuutusmaksuja saadakseen oikeuden etuuksiin. Kyseiseen hakemukseen oli liitetty työnantajan kirjallinen suostumus työnantajan osallistumisesta vaadittuihin maksuihin.

15. TGSS hylkäsi CJ:n tekemän hakemuksen 13.11.2019 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että CJ kuului kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmään ja että LGSS:n 251 §:n 1 momentin d kohdassa oli nimenomaisesti suljettu pois mahdollisuus suorittaa kyseiseen järjestelmään maksuja työttömyysturvan saamiseksi. TGSS vahvisti CJ:n esittämän oikaisuvaatimuksen johdosta tämän päätöksen 19.12.2019 tekemällään päätöksellä.

16. CJ nosti 5.6.2020 asianomaisesta TGSS:n jälkimmäisestä päätöksestä kanteen Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigossa ja väitti lähinnä, että kyseisen kansallisen säännöksen (jäljempänä pääasiassa kyseessä oleva säännös) takia kotitaloustyöntekijät joutuvat sosiaalista ahdinkoa koskevaan tilaan silloin, kun heidän työnsä päättyy heistä itsestään johtumattomista syistä. Tämä tarkoittaa, että työntekijät eivät voi saada paitsi työttömyysetuutta myöskään muita sosiaaliavustuksia, joiden edellytyksenä on kyseisen etuuden saamista koskevan oikeuden päättyminen.

17. Tässä tilanteessa Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo päätti 29.7.2020 annetulla ja unionin tuomioistuimen kirjaamoon 14.8.2020 saapuneella päätöksellä lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiivin 79/7] 4 artiklan 1 kohtaa, joka koskee tasa-arvoista kohtelua ja jossa kielletään kaikenlainen sukupuoleen perustuva välitön ja välillinen syrjintä, kun kysymyksessä on velvollisuus osallistua sosiaaliturvamaksuihin, sekä
[direktiivin 2006/54] 5 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohtaa, jossa säädetään identtisestä sukupuoleen perustuvan välittömän tai välillisen syrjinnän kiellosta, jos kysymyksessä ovat sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisala tai niiden piiriin pääsemisen edellytykset sekä velvollisuus osallistua rahoitukseen tai maksuosuuksien laskentaperusteet, tulkittava siten, että ne ovat esteenä LGSS:n 251 §:n 1 momentin d kohdan kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jonka mukaan ’kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmän mukaiseen suojaan ei kuulu työttömyysturva’?

2) Jos edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko edellä mainittua säännöstä pidettävä esimerkkinä direktiivin 2006/54 9 artiklan 1 kohdan e ja/tai k alakohdassa tarkoitetusta kielletystä syrjinnästä siltä osin kuin riidanalainen säännös eli LGSS:n 251 §:n 1 momentin d kohta koskee lähes yksinomaan naisia?”

18. TGSS, Espanjan hallitus sekä Euroopan komissio ovat esittäneet asiassa kirjallisia huomautuksia. CJ:n, TGSS:n, Espanjan hallituksen sekä komission nimissä esitettiin suullisia huomautuksia 30.6.2021 pidetyssä istunnossa.

IV Asian tarkastelu

A Tutkittavaksi ottaminen

19. TGSS ja Espanjan hallitus kyseenalaistavat esittämissään kirjallisissa huomautuksissa ennakkoratkaisupyynnön ja siihen sisältyvien kysymysten tutkittavaksi ottamisen.

20. Ensinnäkin TGSS väittää, että pääasia on keinotekoinen siksi, että CJ on saattanut asian ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi vilpillisin perustein. TGSS:n mukaan riita-asia ei näet koske väitettyä oikeutta maksujen suorittamiseen vaan sen tunnustamista, että oikeus sosiaaliturvaan kattaa työttömyysetuudet.

21. TGSS ja Espanjan hallitus katsovat, että tämänkaltainen oikeuden tunnustaminen kuuluu sosiaaliturvatuomioistuinten toimivaltaan ja ettei ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin ole näin ollen hallintotuomioistuimena toimivaltainen käsittelemään tätä riita-asiaa. Kyseisen hallituksen mukaan nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön ratkaisun ja pääasian ratkaisun välillä ei näin ollen ole minkäänlaista yhteyttä.

22. TGSS väittää niin ikään, että siinä tapauksessa, että pääasia koskisi tosiasiallisesti maksujen suorittamista koskevan oikeuden tunnustamista, direktiivin 79/7 tulkitseminen ei olisi tarpeen, jotta ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin voisi ratkaista tämän vaatimuksen. Kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmän takaaman turvan ulottuvuus ja kyseisen järjestelmän rahoitus ovat nimittäin erillisiä kysymyksiä.

23. Espanjan hallitus ei esitä nimenomaisesti oikeudenkäyntiväitettä mutta toteaa, että direktiiviä 79/7 ei voida soveltaa pääasian oikeudenkäynnissä käsiteltävään riitaan. Lisäksi se esittää, että ennakkoratkaisukysymykset on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin ne koskevat direktiiviä 2006/54. Esittämättä muodollisesti oikeudenkäyntiväitettä myös komissio toteaa, että viimeksi mainittua direktiiviä ei voida soveltaa käsiteltävässä asiassa.

24. Mielestäni nämä väitteet on direktiiviä 2006/54 koskevaa väitettä lukuun ottamatta hylättävä.

25. Siltä osin kuin väitetään, että pääasia on keinotekoinen ja ennakkoratkaisukysymykset ovat hypoteettisia, on ensinnäkin aiheellista muistuttaa, että unionin oikeutta koskevilla ennakkoratkaisukysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta.[7]

26. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että kyseinen riita-asia koskee sitä, että kotitaloustyöntekijöille tunnustetaan sosiaaliturvaoikeudellinen oikeus työttömyysetuuksiin. CJ nimittäin riitautti kanteellaan TGSS:n tekemän päätöksen hylätä hakemus, jolla hän oli pyytänyt lupaa maksaa työttömyysvakuutusmaksuja, mutta ei niinkään voidakseen käyttää väitettyä oikeutta suorittaa maksuja, vaan *saadakseen* oikeuden työttömyysetuuteen. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että hylkäys perustuu lainsäädäntöpoliittiseen päätökseen, jolla kotitaloustyöntekijöiltä evätään mahdollisuus päästä osallisiksi työttömyysetuuksista.[8] Näin ollen, koska LGSS:n 251 §:n 1 momentin d kohtaa, jolla asianomainen päätös pannaan täytäntöön, sovelletaan kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmään kuuluvaan

[7] Ks. mm. tuomio 16.6.2015, Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:400, 25 kohta) ja tuomio 10.12.2018, Wightman ym. (C-621/18, EU:C:2018:999, 27 kohta).

[8] Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että TGSS totesi 13.11.2019 tekemässään päätöksessä, että ”asianomaisilla työntekijöillä ei ole nykyisellään mahdollisuutta suorittaa vakuutusmaksuja sosiaaliturvajärjestelmään *saadakseen turvaa työttömyyden varalta*”. Kursivointi tässä.

työntekijäryhmään, joka koostuu lähes yksinomaan naisista, ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan asianomaisessa säännöksessä saattaa olla kyse lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisalan osalta direktiivillä 79/7 kielletystä sukupuoleen perustuvasta välillisestä syrjinnästä.

27. Koska ennakkoratkaisupyynnössä tehdään lukuisia esitettyjen kysymysten merkityksellisyyttä koskevia täsmennyksiä, unionin tuomioistuin ei mielestäni voi hylätä ennakkoratkaisupyyntöä sillä perusteella, että on ilmeistä, ettei pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ole mitään yhteyttä pääasian tosiseikkoihin tai kohteeseen. [9]

28. Toiseksi väite, jonka mukaan ennakkoratkaisupyynnön esittäneellä tuomioistuimella ei olisi kansallisen oikeuden säännösten nojalla toimivaltaa käsitellä kyseistä riita-asiaa, koska se koskee työttömyysetuuksia koskevan sosiaaliturvaoikeudellisen oikeuden tunnustamista, ja koska riita-asia kuuluu näin ollen sosiaaliturvatuomioistuinten toimivaltaan, ei vielä merkitse, että ennakkoratkaisupyyntö pitäisi jättää tutkimatta, koska unionin tuomioistuimen asiana ei ole kyseenalaistaa ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen arviointia tuomioistuinten organisaatiota ja oikeudenkäyntimenettelyjä koskevista kansallisista säännöksistä. [10] Unionin tuomioistuimen on pysyttäydyttävä siinä päätöksessä, jolla jäsenvaltion tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön, jollei sitä ole kumottu kansallisessa oikeudessa mahdollisesti säädetyssä muutoksenhakumenettelyssä. [11] Tässä yhteydessä muistutan, että kansallisen oikeuden säännösten tulkitsemisen osalta unionin tuomioistuimen on lähtökohtaisesti perustettava ratkaisunsa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmeneviin luonnehdintoihin, koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa tulkita jäsenvaltion sisäistä oikeutta. [12]

29. Kolmanneksi ja viimeiseksi väitteestä, jonka mukaan ennakkoratkaisukysymyksiä ei voida ottaa tutkittaviksi ja joka perustuu oletukseen siitä, että direktiivejä 79/7 ja 2006/54 ei voida soveltaa pääasiassa, on todettava, että direktiivi 79/7 on sovellettavissa pääasiaan siltä osin kuin se koskee, kuten ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin katsoo, väitetyn sukupuoleen perustuvan välillisen syrjinnän olemassaoloa. Tämä syrjintä nimittäin koskee Espanjan lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmän, jolla taataan muun muassa turva työttömyyden varalta, soveltamisalaa.

30. Direktiiviä 2006/54 ei sen sijaan voida soveltaa nyt käsiteltävään asiaan. Kyseisen direktiivin 1 artiklasta nimittäin ilmenee, että kyseisen direktiivin tarkoituksena on taata miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpano työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa ja että siinä on säännöksiä, joilla kyseinen periaate pyritään panemaan täytäntöön muun muassa työehtojen, mukaan lukien palkan, osalta. Työehtojen ja palkan käsitteisiin ei voida sisällyttää sellaisia sosiaaliturvajärjestelmiä tai -etuuksia, kuten työttömyysetuuksia, joita säännellään suoraan lailla eli jotka eivät edellytä minkäänlaisia neuvotteluja yrityksen tai kyseisen ammattialan sisällä ja joiden soveltaminen yleisiin työntekijäryhmiin on pakollista. [13] Lisäksi, kun kyseisen direktiivin 1 artiklan toisen kohdan c alakohtaa ja 2 artiklan 1 kohdan f alakohtaa luetaan yhdessä, käy ilmi, että kyseinen direktiivi ei koske lakisääteisiä järjestelmiä vaan ammatillisia sosiaaliturvajärjestelmiä.

[9] Ks. vastaavasti mm. tuomio 16.6.2015, Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:400, 25 kohta) ja tuomio 10.12.2018, Wightman ym. (C-621/18, EU:C:2018:999, 27 kohta).

[10] Ks. tuomio 30.9.2020, CPAS de Liège (C-233/19, EU:C:2020:757, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[11] Ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, Governo della Repubblica italiana (Italialaisten rauhantuomarien asema) (C-658/18, EU:C:2020:572, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[12] Ks. vastaavasti tuomio 6.10.2015, Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, 13 kohta) ja tuomio 16.10.2019, Glencore Agriculture Hungary (C-189/18, EU:C:2019:861, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[13] Ks. vastaavasti tuomio 22.11.2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31. Näiden huomautusten perusteella katson, että toinen ennakkoratkaisukysymys on jätettävä tutkimatta. Ehdotan kuitenkin, että unionin tuomioistuin katsoo, että nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö voidaan ottaa tutkittavaksi.

B Asiakysymys

1. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen uudelleenmuotoilu

32. Tämän ratkaisuehdotuksen 30 kohdassa esitetyistä syistä ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ainoastaan ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen ja muotoilee sen uudelleen.

33. Unionin tuomioistuimelta tiedustellaan pääasiallisesti sitä, onko direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohtaa tulkittava niin, että se on esteenä kansalliselle säännökselle, jolla työttömyysetuudet jätetään lakisääteisestä sosiaaliturvajärjestelmästä kotitaloustyöntekijöille myönnettävien etuuksien ulkopuolelle, kun todetaan, että asianomaiset työntekijät ovat lähes yksinomaan naisia.

34. Voidakseni ehdottaa tähän kysymykseen hyödyllistä vastausta tutkin ensin, kuuluuko pääasiassa kyseessä oleva säännös direktiivin 79/7 soveltamisalaan (2 jakso). Sikäli kuin näyttää siltä, että työttömyysetuudet kuuluvat kyseisen direktiivin soveltamisalaan, tutkin toiseksi, onko siinä, että asianomaiset etuudet jätetään LGSS:n 251 §:n 1 momentin d kohdassa kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmästä myönnettävien etuuksien ulkopuolelle, kyse, kuten ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin esittää, kyseisessä direktiivissä kielletystä sukupuoleen perustuvasta välillisestä syrjinnästä (3 jakso).

2. Kuuluuko pääasiassa kyseessä oleva säännös direktiivin 79/7 soveltamisalaan?

35. Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamista koskevan tarkastelun yhteydessä esittämieni huomioiden johdosta käsittelen tätä kysymystä vain lyhyesti.

36. Ensinnäkin totean, että CJ on riitauttanut kanteellaan TGSS:n päätöksen, jolla se hylkäsi hakemuksen, jolla CJ haki lupaa suorittaa työttömyysvakuutusmaksuja *saadakseen oikeuden työttömyysetuuteen*. Toiseksi korostan, että kyseiset etuudet kuuluvat direktiivin 79/7 aineelliseen soveltamisalaan siltä osin kuin ne kuuluvat lakisääteiseen järjestelmään, joka antaa turvaa kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdan alakohdassa lueteltujen tapausten varalta.[14]

37. Näin ollen katson, että pääasiassa kyseessä oleva säännös kuuluu direktiivin 79/7 aineelliseen soveltamisalaan.

[14] Direktiivin 79/7 2 artiklan mukaan kyseinen direktiivi koskee työtä tekevää väestöä, joten CJ:n kaltainen kotitaloustyöntekijä kuuluu kyseisen direktiivin henkilölliseen soveltamisalaan.

3. Onko se, että pääasiassa kyseessä olevassa säännöksessä työttömyysetuudet jätetään kotitaloustyöntekijöiden erityisestä sosiaaliturvajärjestelmästä myönnettävien etuuksien ulkopuolelle, direktiivissä 79/7 tarkoitettua sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää?

38. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on epävarma siitä, sopiiko LGSS:n 251 §:n 1 momentin d kohta yhteen unionin oikeuden kanssa. Kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmän piiriin kuuluva työntekijäryhmä muodostuu näet lähes yksinomaan naisista. Näin ollen tämä säännös aiheuttaa sen mukaan sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää, koska sillä evätään asianomaiseen ryhmään kuuluvilta naisilta mahdollisuus saada työttömyysetuutta estämällä heitä maksamasta työttömyysvakuutusmaksuja.

39. Pääasian asianosaiset ja muut osapuolet ovat erimielisiä siitä, onko tällaista kotitaloustyöntekijöiden välillistä syrjintää olemassa. Espanjan hallitus väittää, että erilainen kohtelu eli se, että kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmään ei kuulu työttömyysturvaa, ei merkitse sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää. TGSS ei kiistä tällaisen syrjinnän olemassaoloa mutta pitää sitä perusteltuna ja väittää, että pääasiassa kyseessä oleva säännös on oikeasuhteinen.[15] Komissio puolestaan katsoo, että kyseinen säännös merkitsee selvästi välillistä syrjintää, ja epäilee sekä tiettyjä perusteluja että oikeasuhteisuutta.

40. Sen selvittämiseksi, merkitseekö pääasiassa kyseessä oleva säännös direktiivissä 79/7 tarkoitettua sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää, tarkastelen ensin kysymystä siitä, otetaanko tällä säännöksellä tosiasiassa käyttöön sukupuoleen perustuvaa erilaista kohtelua. Tämän jälkeen tutkin, voidaanko tällaista erilaista kohtelua perustella objektiivisesti direktiivin 79/7 säännösten valossa, ja tarpeen mukaan, onko kyseinen erilainen kohtelu oikeasuhteista.

a) Otetaanko pääasiassa kyseessä olevalla säännöksellä käyttöön sukupuoleen perustuvaa erilaista kohtelua?

41. Muistutan aluksi, että unionin tuomioistuin on todennut useaan otteeseen, että jäsenvaltioiden on noudatettava unionin oikeutta, kun ne käyttävät toimivaltaansa sosiaaliturvajärjestelmänsä järjestämiseen ja, jos unionin tasoista yhdenmukaistamista ei ole suoritettu, etuuksien myöntämisedellytysten määrittämiseen sosiaaliturvan alalla.[16]

42. Direktiivin 79/7 1 artiklan mukaan direktiivin tarkoituksena on toteuttaa asteittain 3 artiklassa tarkoitetussa sosiaaliturvassa ja muussa sosiaalisessa suojelussa miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaate.[17] Asianomaisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että ”tasa-arvoisen kohtelun periaatteella tarkoitetaan, että minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää ei saa esiintyä välittömästi eikä välillisesti – – varsinkaan, kun on kysymyksessä – –järjestelmien soveltamisala ja niiden piiriin pääsemisen edellytykset”.

43. Tästä seuraa, että jäsenvaltioiden on noudatettava direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohtaa, jolla otetaan käyttöön sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellon periaate sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä, silloin, kun ne käyttävät toimivaltaansa sosiaaliturvan ja erityisesti työttömyysetuuksien alalla.

[15] Koska Espanjan hallitus on väittänyt, ettei asiassa ole kyse välillisestä syrjinnästä, se on ainoastaan toissijaisesti puolustanut kyseistä kantaa erilaisen kohtelun perusteltavuudesta ja pääasiassa kyseessä olevan säännöksen oikeasuhteisuudesta.

[16] Ks. direktiivin 79/7 osalta mm. tuomio 9.11.2017, Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[17] Oikeuskäytännöstä ilmenee, että direktiivi 79/7 on vain kyseistä alaa koskeva ilmaus yhdenvertaisuusperiaatteesta, joka on yksi oikeuden perusperiaatteista. Ks. analogisesti tuomio 30.4.1996, P. v. S. (C-13/94, EU:C:1996:170, 18 kohta). Ks. myös Lenaerts, K., ”L’égalité de traitement en droit communautaire. Un principe unique aux apparences multiples”, *Cahiers de droit européen*, 1991, s. 3–41.

1) Espanjan hallituksen väite, jonka mukaan tilanteet eivät ole vertailukelpoisia

44. Muistutan aluksi, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan syrjintää on erilaisten sääntöjen soveltaminen samankaltaisissa tilanteissa tai saman säännön soveltaminen erilaisissa tilanteissa.[18] Tältä osin on täsmennettävä, että unionin sosiaalioikeuden päämäärien kannalta välillisen syrjinnän käsite liittyy ennen muuta vertailukelpoisten tilanteiden erilaiseen kohteluun.[19]

45. Espanjan hallitus katsoo tuomion MB (Sukupuolenvaihdos ja vanhuuseläke)[20] perusteella, että kotitaloustyöntekijöiden tilannetta ei voida verrata muiden, yleiseen järjestelmään kuuluvien työntekijöiden tilanteeseen ja ettei tapauksessa siten esiinny minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää.

46. En pidä tätä väitettä vakuuttavana. Sen ohella, että on syytä todeta, että asianomaiset kaksi tilannetta ovat vertailukelpoisia työttömyysetuuksia koskevien oikeuksien näkökulmasta, Espanjan hallitus näyttää myös sekoittavan välittömän syrjinnän ja välillisen syrjinnän käsitteet viitatessaan kyseiseen tuomioon.[21]

47. Haluan muistuttaa, että ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasiassa kyseessä oleva säännös ei merkitse välitöntä syrjintää vaan direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää. Nyt käsiteltävästä ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että toisin kuin tuomiossa MB (Sukupuolenvaihdos ja vanhuuseläke),[22] pääasiassa kyseessä oleva säännös on sanamuodoltaan neutraali. Tätä säännöstä nimittäin sovelletaan erotuksetta kotitaloustyöntekijöihin, olivatpa he kumpaa sukupuolta tahansa, eikä se näin ollen ole merkitse sukupuoleen perustuvaa välitöntä syrjintää, joka voitaisiin kyseenalaistaa sillä, että kotitaloustyöntekijöiden tilanne ei ole verrattavissa muiden työntekijöiden tilanteeseen.[23]

48. Näin ollen Espanjan hallituksen väite on hylättävä.

[18] Ks. mm. tuomio 14.2.1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, 30 kohta); tuomio 30.3.2004, Alabaster (C-147/02, EU:C:2004:192, 45 kohta); tuomio 16.7.2009, Gómez-Limón Sánchez-Camacho (C-537/07, EU:C:2009:462, 56 kohta) ja tuomio 8.5.2019, Praxair MRC (C-486/18, EU:C:2019:379, 73 kohta).

[19] Tobler, C., *Limites et potentiel du concept de discrimination indirecte*, Työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto (Euroopan komissio), 2009, s. 1–85, erityisesti s. 24.

[20] Tuomio 26.6.2018 (C-451/16, EU:C:2018:492, 42 kohta).

[21] Välittömän syrjinnän käsitteelle annetaan direktiivin 2006/54 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa seuraava määritelmä: ”tilanne, jossa henkilöä kohdellaan sukupuolen perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa”. Oikeuskäytännössään unionin tuomioistuin on todennut, että tämä käsite on ymmärrettävä samalla tavoin direktiivin 79/7 asiayhteydessä. Se on tässä yhteydessä täsmentänyt, että siinä tapauksessa, että tällainen epäsuotuisa kohtelu perustuu sukupuoleen ja voi olla direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua välitöntä syrjintää, on vielä tutkittava, ovatko tarkastellut kaksi tilannetta vertailukelpoisia. Ks. mm. tuomio 26.6.2018, MB (Sukupuolenvaihdos ja vanhuuseläke) (C-451/16, EU:C:2018:492, 34, 38 ja 39 kohta). Tästä seuraa, että siinä tapauksessa, että tarkastellut tilanteet eivät ole vertailukelpoisia, erilainen kohtelu ei merkitse välitöntä syrjintää. Lisäksi käsitteet ”välitön syrjintä” ja ”välillinen syrjintä” on erotettava toisistaan oikeuttamisperusteen tasolla. Ensin mainitun käsitteen yhteydessä syrjintä voidaan näet oikeuttaa ainoastaan laissa nimenomaisesti säädetyillä erityisperusteilla, kun taas viimeksi mainitun käsitteen yhteydessä syrjintä voidaan oikeuttaa *objektiivisilla perusteilla*. Näin ollen kysymys siitä, voiko syrjintä olla *objektiivisesti perusteltavissa*, tulee kyseeseen ainoastaan silloin, kun tarkastellaan tapauksia, joissa on kyse välillisestä syrjinnästä.

[22] Ks. tuomio 26.6.2018 (C-451/16, EU:C:2018:492, 48 kohta): ”Näin ollen on todettava, että pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä kohdellaan *välittömästi sukupuolen perusteella* epäsuotuisammin henkilöä, joka on vaihtanut sukupuoltaan avioitumisensa jälkeen, kuin henkilöä, joka on säilyttänyt syntymässä määritetyn sukupuolensa ja on avioliitossa, vaikka nämä henkilöt ovat keskenään vertailukelpoisissa tilanteissa.” Kursivointi tässä.

[23] Ks. mm. miestyöntekijöiden ja naistyöntekijöiden samapalkkaisuuden osalta tuomio 11.5.1999, Angestelltenbetriebsrat der Wiener Gebietskrankenkasse (C-309/97, EU:C:1999:241, 21 kohta).

2) Henkilöiden sukupuolensa perusteella erityisen epäedullinen asema toista sukupuolta oleviin henkilöihin nähden

49. Espanjan hallitus väittää, ettei poissulkemislausekkeella käyttöön otetusta erilaisesta kohtelusta aiheudu haittaa asianomaisille työntekijöille. [24]

50. On kuitenkin syytä huomauttaa, että – kuten osassa oikeuskirjallisuutta on todettu – haitan olemassaolo ei ole edellytys välillisen syrjinnän olemassaololle. Näin ollen, vaikka haitta voi usein olla merkki syrjinnästä, syrjinnän käsite itsessään ei edellytä tällaisen haitan olemassaoloa. [25] On siis selvitettävä, voiko tietyllä kansallisella toimenpiteellä olla tiettyyn ryhmään kuuluviin henkilöihin ”haitallinen tai erilainen vaikutus” kuin sillä on johonkin toiseen ryhmään kuuluviin henkilöihin. [26]

51. Tämän täsmennyksen jälkeen katson, että Espanjan hallitus on halunnut sanoa, että pääasiassa kyseessä olevalla säännöksellä kotitaloustyöntekijöitä ei aseteta erityisen *epäedulliseen asemaan*.

52. En yhdy tähän väitteeseen. Katson päinvastoin, että pääasiassa kyseessä oleva säännös asettaa kotitaloustyöntekijät erityisen epäedulliseen asemaan, kuten seuraavassa esitän.

53. Ensiksi totean, että direktiivissä 79/7 ei määritellä välillisen syrjinnän käsitettä. [27] Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että kyseinen käsite on ymmärrettävä kyseisen direktiivin yhteydessä samalla tavoin kuin direktiivin 2006/54 yhteydessä. Viimeksi mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa käsite ”sukupuoleen perustuva välillinen syrjintä” määritellään ”tilan[teeksi], jossa näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa henkilöt näiden sukupuolen perusteella *erityisen epäedulliseen asemaan* toiseen

[24] Espanjan hallituksen mukaan tällainen lähestymistapa perustuu 14.4.2015 annettuun tuomioon Cachaldora Fernández (C-527/13, EU:C:2015:215, 31 ja 33 kohta) ja 9.11.2017 annettuun tuomioon Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, 41 kohta).

[25] Geulette, A., ”De la discrimination indirecte telle qu'appréhendée par la Cour de justice des communautés européennes au regard du règlement 1408/71/CEE et de la directive 79/7/CEE”, *Revue belge de sécurité sociale*, 2/4, 2003, s. 541–582, erityisesti s. 554 oikeuskirjallisuusviittauksineen. Tältä osin unionin tuomioistuin on jo todennut, että ”syrjinnän käsite ei määritelmänsä mukaan merkitse sitä, että olisi aiheutunut välitöntä vahinkoa [ja] että tämä käsite tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että vertailukelpoisia tapauksia varten on säädetty erilaisista edellytyksistä”. Kuitenkin ”erilaisten edellytysten soveltaminen voi aiheuttaa vahinkoja, joita voidaan tällöin pitää syrjinnän olemassaolon paljastavana syrjinnän seurauksena”. Ks. tuomio 10.5.1960, Barbara ym. v. Euroopan hiili- ja teräsyhteisön korkea viranomainen (3/58–18/58, 25/58 ja 26/58, EU:C:1960:18, s. 404).

[26] Käsitettä ”disparate impact” koskevan amerikkalaisen oikeuskirjallisuuden vaikutuksesta välillisissä syrjintätapauksissa unionin sosiaalioikeuden alalla ks. mm. Tobler, C., *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, Intersentia, Antwerpen-Oxford, 2005, s. 91–96. Ks. tältä osin tuomio 31.3.1981, Jenkins (96/80, EU:C:1981:80, s. 925, 13 kohta) ja julkisasiamies Warnerin ratkaisuehdotus Jenkins (96/80, ei julkaistu, EU:C:1981:21, s. 936 ja 937).

[27] Unionin tuomioistuin viittasi ensimmäistä kertaa välilliseen syrjintään (kansalaisuuden perusteella) tuomiossa 12.2.1974, Sotgiu (152/73, EU:C:1974:13, 11 kohta), joka koski työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15.10.1968 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1612/68 (EYVL 1968, L 257, s. 2): ”– – yhdenvertaista kohtelua koskevissa säännöissä kielletään paitsi kansalaisuuteen perustuva ilmeinen syrjintä, myös *kaikki peitellyt syrjinnän muodot*, jotka muita erotteluperusteita soveltaen johtavat tosiasiassa samaan lopputulokseen”. Kursivointi tässä. Viimeaikaisesta työntekijöiden vapaan liikkuvuuden alaa koskevasta oikeuskäytännöstä, jossa unionin tuomioistuin käyttää tätä käsitettä, ks. mm. tuomio 2.4.2020, PF ym. (C-830/18, EU:C:2020:275, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

sukupuoleen verrattuna”.[28] Unionin tuomioistuimen mukaan tällaisesta erityisen epäedullisesta asemasta voitaisiin katsoa olevan kyse muun muassa silloin, jos osoitettaisiin, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen säännöstö vaikuttaa kielteisesti huomattavasti suurempaan osuuteen yhtä sukupuolta olevista henkilöistä kuin toista sukupuolta olevista henkilöistä.[29]

54. Tässä yhteydessä muistutan, että se, merkitseekö muodollisesti neutraalin perusteen käyttö välillistä syrjintää, riippuu käsiteltävän tapauksen tosiseikoista.[30] Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kuuluu näin ollen selvittää asianomaisten tosiseikkojen perusteella, voidaanko pääasiassa kyseessä olevaa säännöstä pitää direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna ”välillisesti syrjivänä toimenpiteenä”.

55. Tilastotiedoilla on tässä yhteydessä perustavanlaatuinen merkitys, kun selvitetään, ovatko henkilöt sukupuolensa perusteella tosiasiassa epäedullisemmassa asemassa toista sukupuolta oleviin henkilöihin nähden. Kansallisen tuomioistuimen asiana on kuitenkin arvioida, ovatko sille esitetyt tilastotiedot luotettavia ja voidaanko ne ottaa huomioon.[31] Mikäli kyseinen tuomioistuin katsoo, että pääasiassa kyseessä olevalla säännöksellä säädetty poissulkemislauseke koskee suurempaa osuutta naisista kuin miehistä, säännös merkitsee direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdan vastaista erilaista kohtelua.

56. Toiseksi nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä sen paremmin kuin istunnossa esitetyistä tiedoista ei näytä ilmenevän, että tilastotietoja puuttuisi. Vaikka pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöksessä ei tehdä eroa sukupuolten välille, ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen toimittamista tilastoista kuitenkin ilmenee, että kotitaloustyöntekijöiden ryhmässä valtaosa epäedullisessa asemassa olevista työntekijöistä on naisia. Kyseinen tuomioistuin toteaa, että TGSS ei ole miltään osin kiistänyt näitä tietoja ja että pääasiassa kyseessä oleva säännös saattaa kotitaloustyöntekijät muita epäedullisempaan asemaan.[32]

57. Asianomaisten tietojen arviointia varten muistutan, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee yhtäältä, että kansallisen tuomioistuimen asiana on ottaa huomioon kaikki sen kansallisen säännöstön piiriin kuuluvat työntekijät, johon erilainen kohtelu perustuu (käsiteltävässä asiassa LGSS:n 251 §:n 1 momentin d kohta), ja toisaalta, että

[28] Tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 21.1.2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, 24 kohta). Kursivointi tässä. Totean, että tässä tuomiossa kyseisen käsitteen määritelmää kehitetään aiemmasta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan ”kyseessä on asianomaisessa säännöksessä tarkoitettu välillinen syrjintä silloin, kun kansallisen toimenpiteen, joka tosin on sanamuodoltaan neutraali, soveltaminen on tosiasiassa *epäedullinen* huomattavasti suuremmalle määrälle naisia kuin miehiä”. Kursivointi tässä. Ks. mm. tuomio 20.10.2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, 56 kohta); tuomio 22.11.2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, 29 kohta); tuomio 14.4.2015, Cachaldora Fernández (C-527/13, EU:C:2015:215, 28 kohta) ja tuomio 9.11.2017, Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, 38 kohta). Kuten oikeuskirjallisuudessa on korostettu, on tutkittava laadullisesti, mitkä ovat tietyn toimenpiteen mahdolliset epäedulliset vaikutukset tietyn perusteen piiriin kuuluviin henkilöihin verrattuna muihin henkilöihin. Tämän uuden määritelmän avulla voidaan käsitellä myös sellaisia välillisen syrjinnän tapauksia, jotka liittyvät perusteisiin, joiden osalta määrällisiä tietoja ei ole. Ks. tältä osin Miné, M., ”Les concepts de discrimination directe et indirecte”, *ERA Forum*, nide 4, 2003, s. 30–44, erityisesti s. 38 ja 39; Tridimas, T., *The General Principles of EU Law*, Oxford University Press, 2005, s. 67–72 ja Vielle, P. ja Wuiame, N., *Évaluation de la mise en œuvre de la directive 79/7/CEE relative à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en matière de sécurité sociale*, 1999, s. 1–49, erityisesti s. 21.

[29] Ks. tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 21.1.2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, 25 kohta).

[30] Ks. mm. em. Tobler, C., *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, s. 58.

[31] Ks. tuomio 21.1.2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). On huomautettava, että välillinen syrjintä voidaan todeta mitä tahansa keinoa käyttämällä eikä ainoastaan tilastotietojen perusteella. Ks. tältä osin tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 46 kohta). Ks. myös tuomio 3.10.2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, 56 kohta).

[32] TGSS toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, ettei ”ole epäilystäkään siitä, että kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmään kuuluvat työntekijät ovat valtaosin naisia ja että heidän jättämisensä työttömyysturvan ulkopuolelle voisi merkitä välillistä syrjintää miespuolisiin työntekijöihin nähden”.

paras tapa vertailla on verrata niiden työntekijöiden osuuksia, joihin väitetty erilainen kohtelu vaikuttaa ja joihin se ei vaikuta, kyseisen säännöstön soveltamisalaan kuuluvan naispuolisen työvoiman keskuudessa ja samoja osuuksia tähän soveltamisalaan kuuluvan miespuolisen työvoiman keskuudessa. [33]

58. Jos tätä tapaa sovelletaan nyt käsiteltävässä asiassa, on yhtäältä otettava huomioon paitsi kotitaloustyöntekijöiden erityiseen sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvat henkilöt myös kaikki työntekijät, jotka kuuluvat Espanjan yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään (mukaan lukien työntekijät, jotka kuuluvat erityisjärjestelmiin), johon erityisjärjestelmiin kuuluvat työntekijät on sisällytetty, siltä osin kuin pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö vaikuttaa niiden etuuksien, joita sovelletaan kaikkiin yleiseen järjestelmään kuuluviin työntekijöihin, nimittäin työttömyysetuuksien, henkilöllisen soveltamisalan määrittelyyn. [34]

59. Tältä osin LGSS:n 264 §:n 1 momentista käy ilmi, että kaikilla *yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään* kuuluvilla palkansaajilla on lähtökohtaisesti oikeus työttömyysetuuksiin. Vastauksena unionin tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen TGSS nimittäin selosti, että 31.5.2021 Espanjassa oli 15 872 720 kyseiseen yleiseen järjestelmään kuuluvaa palkansaajaa. Tässä ryhmässä miesten ja naisten osuus oli enemmän tai vähemmän samanlainen (miesten osuus oli 51,04 % ja naisten osuus 48,96 %), [35] ja 14 259 814 työntekijää maksoi työttömyysvakuutusmaksuja, kun taas 1 612 906 työntekijää ei niitä suorittanut.

60. Toisaalta TGSS täsmensi istunnossa, että *kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmässä*, johon kuului tuona samana ajankohtana 384 175 palkansaajaa, miesten ja naisten osuudet eroavat toisistaan huomattavasti. Tarkemmin sanoen ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että kyseiseen järjestelmään kuuluvista työntekijöistä naisia on lähes 100 prosenttia. Tältä osin TGSS totesi istunnossa myös, että tuota samaa ajankohtaa koskevien tietojen mukaan kotitaloustyöntekijöiden ryhmään kuului 17 171 miestä ja 366 991 naista. Näiden tietojen perusteella asianomaisena ajankohtana kyseisestä ryhmästä 95,53 prosenttia oli naisia.

61. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle esitetyt ja TGSS:n istunnossa vahvistamat tilastot osoittavat, että pääasiassa kyseessä oleva poissulkemislauseke vaikuttaa kielteisesti huomattavasti suurempaan osuuteen naispuolisista kuin miespuolisista kotitaloustyöntekijöistä.

62. Olen näin ollen sitä mieltä, että mikäli ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin päätyy edellä tarkastelemieni tilastotietojen ja tarpeen mukaan muiden merkityksellisten seikkojen perusteella toteamaan, että pääasiassa kyseessä oleva säännös saattaa naispuoliset kotitaloustyöntekijät erityisen epäedulliseen asemaan, kyseinen säännös on katsottava direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdan vastaiseksi, ellei se ole perusteltavissa seikoilla, jotka ovat objektiivisia ja vapaita kaikenlaisesta sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä. [36]

[33] Ks. mm. tuomio 24.9.2020, YS (Ylemmän henkilöstön ammatilliset lisäeläkkeet) (C-223/19, EU:C:2020:753, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 21.1.2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, 26 kohta). Ks. myös vastaavasti tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 39 ja 45 kohta).

[34] Ks. vastaavasti tuomio 21.1.2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, 28 kohta).

[35] Vuoden 2017 ensimmäisen neljänneksen tilastotietojen osalta ks. tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 42 kohta).

[36] Ks. vastaavasti tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 47 kohta).

63. Näin ollen seuraavaksi on tarkasteltava kysymystä siitä, voiko pääasiassa kyseessä olevalla säännöksellä käyttöön otettu naispuolisille kotitaloustyöntekijöille haittaa aiheuttava erilainen kohtelu olla direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdan kannalta perusteltavissa objektiivisesti. [37]

b) Voiko pääasiassa kyseessä olevalla säännöksellä käyttöön otettu erilainen kohtelu olla perusteltavissa objektiivisesti direktiivin 79/7 säännösten kannalta?

64. TGSS ja Espanjan hallitus väittävät kirjallisissa huomautuksissaan muun muassa, että kotitaloustyöntekijöiden erilaista kohtelua voidaan perustella tavoitteilla, jotka perustuvat kyseisen työntekijäryhmän erityispiirteisiin ja sen työnantajien asemaan, sekä työntekijöiden suojelua, alan työllisyystason säilyttämistä ja laittoman työn ja petosten torjuntaa koskevilla tavoitteilla.

65. Kysymys kuuluukin siis, ovatko nämä perusteet objektiivisia ja vapaita kaikenlaisesta sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä. Unionin tuomioistuimen mukaan asia on näin erityisesti, jos valituilla toimenpiteillä toteutetaan sosiaalipolitiikan hyväksyttävää tavoitetta, jos toimenpiteet ovat soveliaita kyseessä olevalla lainsäädännöllä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ja jos ne ovat sitä varten tarpeellisia. [38] Lisäksi tällaisten toimenpiteiden voidaan katsoa olevan omiaan takaamaan kyseessä olevan tavoitteen vain, jos ne tosiasiallisesti vastaavat pyrkimykseen saavuttaa tavoite ja jos ne toteutetaan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti. [39]

1) Sosiaalipolitiikan tavoitteen, johon pääasiassa kyseessä olevassa säännöksessä säädetyllä poissulkemislausekkeella pyritään, hyväksyttävyyden tarkistaminen

66. Muistutan ensinnäkin, että unionin tuomioistuin pitää sosiaalipolitiikan tavoitteita yleensä hyväksyttävinä yleisen edun mukaisina tavoitteina. Työttömyysturva on erottamaton osa jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvaa sosiaalipolitiikkaa.

67. Yhdenvertaisesta kohtelusta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa unionin tuomioistuin on jo erityisesti todennut, että työllisyyden edistäminen on kiistatta hyväksyttävä sosiaalipoliittinen tavoite. [40] Erityisesti direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdan osalta unionin tuomioistuin on hyväksynyt objektiiviseksi oikeutusperusteeksi lakisääteisen työttömyysvakuutusjärjestelmän piiriin pääsemisen yhteydessä pyrkimyksen ehkäistä laittoman työnteon ja lain kiertämisen yleistymistä. [41]

[37] Ks. vastaavasti tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 21.1.2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, 24 kohta).

[38] Ks. tuomio 17.7.2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös tuomio 13.5.1986, Bilka-Kaufhaus (170/84, EU:C:1986:204, 36 kohta); tuomio 13.7.1989, Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, 14 kohta); tuomio 24.2.1994, Roks ym. (C-343/92, EU:C:1994:71, 34 kohta) ja tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 48 kohta).

[39] Ks. tuomio 17.7.2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[40] Tuomio 16.10.2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, 65 kohta) ja tuomio 2.4.2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, 37 kohta). Ks. myös tuomio 11.9.2003, Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[41] Ks. tuomio 14.12.1995, Megner ja Scheffel (C-444/93, EU:C:1995:442, 27, 28 ja 32 kohta). Ks. pakollisen työkyvyttömyys- ja vanhuusvakuutuksen piiriin pääsemisen osalta tuomio 14.12.1995, Nolte (C-317/93, EU:C:1995:438, 31, 32 ja 36 kohta). Perussopimuksessa taattujen perusvapauksien yhteydessä unionin tuomioistuin on lisäksi todennut, että työntekijöiden sosiaalisen suojelun ja siihen liittyvän hallinnollisen valvonnan helpottamisen kaltaiset tavoitteet (tuomio 16.4.2013, Las (C-202/11, EU:C:2013:239, 28 kohta)) sekä petosten, erityisesti sosiaalioikeudellisten petosten, torjunta ja väärinkäytösten ehkäiseminen ovat tavoitteita, jotka kuuluvat sellaisten ”yleisen edun mukaisten pakottavien syiden” joukkoon, jotka voivat oikeuttaa perussopimuksessa tunnustettujen perusvapauksien käytön rajoittamisen (tuomio 13.11.2018, Čepelnik (C-33/17, EU:C:2018:896, 44 kohta)). Haluan kuitenkin muistuttaa, että perusvapauksien yhteydessä käytettävä käsite ”yleisen edun mukaiset pakottavat syyt” ja välillisen syrjinnän yhteydessä käytettävä käsite ”objektiiviset oikeutusperusteet” eivät ole toistensa vastineita.

68. Tältä osin unionin tuomioistuin on toisinaan katsonut, että jäsenvaltioilla on ”kohtuullisesti harkintavaltaa” silloin, kun on kyse sosiaalista suojelua koskevien toimenpiteiden laadusta ja niiden konkreettisista toteuttamistavoista,[42] mutta viimeaikaisissa ratkaisuissaan se on katsonut, että jäsenvaltioilla on ”laaja harkintavalta”.[43] Erityisesti direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun sukupuoleen perustuvan välillisen syrjinnän osalta unionin tuomioistuin on todennut, että jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta, kun ne valitsevat toimenpiteet, joilla ne voivat toteuttaa sosiaali- ja työllisyyspoliittiset tavoitteensa.[44]

69. On mainittava, että tätä unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä on kritisoitu oikeuskirjallisuudessa, jossa tuomioistuinta moititaan tästä lähestymistavan muuttamisesta.[45] Tämän täsmennyksen jälkeen korostan, että painotettiinpa sitten jäsenvaltioiden harkintavallan ”kohtuullisuutta” tai ”laajuutta” niiden toimenpiteiden valitsemisessa, joilla ne voivat toteuttaa sosiaalipoliittiset tavoitteensa, unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut, että tämä harkintavalta ei kuitenkaan voi tehdä tyhjäksi yhdenvertaisen kohtelun kaltaisen unionin oikeuden perusperiaatteen toteuttamista.[46]

70. Muistutan tässä yhteydessä, että jotta erilainen kohtelu ei merkitse välillistä syrjintää, sen pitää olla perusteltavissa seikoilla, jotka ovat objektiivisia *ja* vapaita kaikenlaisesta sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä.[47] Kuten olen jo todennut,[48] unionin tuomioistuin katsoo, että asia on näin *erityisesti*, jos valituilla toimenpiteillä toteutetaan sen jäsenvaltion, jonka lainsäädännöstä on kyse, sosiaalipolitiikan hyväksyttävää tavoitetta, jos toimenpiteet ovat soveliaita tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ja jos ne ovat sitä varten tarpeellisia.[49] Näin ollen on yhtäältä jäsenvaltion tehtävänä osoittaa, että kyseessä olevalla lainsäädännöllä toteutetaan hyväksyttävää tavoitetta *ja että tähän tavoitteeseen ei liity minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää*, ja toisaalta ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävänä on määrittää, onko asianomainen lainsäännös perusteltavissa kyseisellä objektiivisella seikalla ja miltä osin se on sillä

[42] Ks. mm. tuomio 2.7.1984, Hofmann (184/83, EU:C:1984:273, 27 kohta) (sosiaaliset toimenpiteet, joilla varmistetaan naisen suojelu raskauden ja äitiyden yhteydessä); tuomio 7.5.1991, komissio v. Belgia (C-229/89, EU:C:1991:187, 22 kohta) (ansionmenetyksen vähimmäiskorvauksen varmistamista koskeva sosiaalinen tavoite) ja tuomio 20.10.2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, 91 kohta) (vähimmäistoimeentuloa vastaavan etuuden myöntäminen jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikan erottamattomana osana).

[43] Ks. mm. tuomio 14.12.1995, Nolte (C-317/93, EU:C:1995:438, 33 kohta); tuomio 14.12.1995, Megner ja Scheffel (C-444/93, EU:C:1995:442, 29 kohta); tuomio 1.2.1996, Posthuma-van Damme ja Oztürk (C-280/94, EU:C:1996:27, 26 kohta); tuomio 9.2.1999, Seymour-Smith ja Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, 74 kohta) ja tuomio 20.10.2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, 73 kohta).

[44] Tuomio 21.1.2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[45] Oikeuskirjallisuudessa on myös kritisoitu oikeutusperusteen kolmivaiheisen testauksen heikkenemistä; oikeutusperusteen objektiivisuus edellyttää ensinnäkin sitä, että valitut toimenpiteet vastaavat todelliseen tarpeeseen (todenmukaisuus), toiseksi sitä, että ne ovat soveliaita tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (soveltuvuus), ja kolmanneksi sitä, että ne ovat sitä varten tarpeellisia (oikeasuhteisuus). Oikeuskirjallisuuden mukaan unionin tuomioistuin soveltaa tätä testiä tiukemmin ja järjestelmällisemmin kansalaisuuteen perustuvan välillisen syrjinnän aloilla kuin niissä asioissa, joissa sovelletaan muiden muassa direktiiviä 79/7. Ks. mm. Barnard, C. ja Hepple, B., ”Indirect Discrimination: Interpreting Seymour-Smith”, *Cambridge Law Journal*, 58(2), 1999, s. 399–412, erityisesti s. 409–412: ”The real problem is that while the Court of Justice is capable of pronouncing on questions of formal equality, it lacks access to the statistical and social science advice which is needed to assess arguments about disparate impact and objective justification.” (”Todellisena ongelmana on se, että vaikka unionin tuomioistuin voi ratkaista muodollista tasa-arvoa koskevia kysymyksiä, sillä ei ole käytettävissä tarvittavaa tilastotieteellistä ja yhteiskuntatieteellistä asiantuntemusta vaikutuksen erilaisuutta ja oikeuttamisperusteen objektiivisuutta koskevien väitteiden arvioimiseen.”); Bell, M. ja Waddington, L., ”More Equal than Others: Distinguishing European Union Equality Directives”, *Common Market Law Review*, nide 38, 2001, s. 587–611, erityisesti s. 593 ja em. Vielle, P. ja Wuiame, N., s. 22. Kyseisen testin tiukan soveltamisen tärkeydestä sukupuoleen perustuvan syrjinnän yhteydessä ks. Mulder, J., *Indirect sex discrimination in employment. Theoretical analysis and reflections on the CJEU case law and national application of the concept of indirect sex discrimination*, European Network of Legal experts in gender equality and non-discrimination, Euroopan komissio, Bryssel, 2020, s. 130.

[46] Tuomio 9.2.1999, Seymour-Smith ja Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, 71 kohta); tuomio 20.3.2003, Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, 57 kohta) ja tuomio 11.9.2003, Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, 63 kohta). Ks. myös tuomio 15.1.2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, 27 kohta).

[47] Ks. vastaavasti tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 47 kohta).

[48] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 65 kohta.

[49] Ks. tuomio 17.7.2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös tuomio 13.5.1986, Bilka-Kaufhaus (170/84, EU:C:1986:204, 36 kohta); tuomio 13.7.1989, Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, 14 kohta); tuomio 24.2.1994, Roks ym. (C-343/92, EU:C:1994:71, 34 kohta) ja tuomio 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, 48 kohta).

perusteltavissa, ja unionin tuomioistuin on toimivaltainen antamaan pääasian asiakirja-aineiston sekä sille esitettyjen kirjallisten ja suullisten huomautusten perusteella ohjeita, joiden avulla kansallinen tuomioistuin voi antaa ratkaisunsa. [50]

71. Kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmällä tavoiteltujen päämäärien määrityksen osalta on todettava, ettei voida kiistää sitä, että Espanjan hallituksen ja TGSS:n esittämät perusteet, jotka koskevat työllisyyden edistämistä ja työllisyystason säilyttämistä sekä työntekijöiden suojelua ja laittoman työn ja sosiaalioikeudellisten petosten torjuntaa, ovat hyväksyttäviä sosiaalipoliittisia tavoitteita. On kuitenkin muistettava, että välillisen syrjinnän yhteydessä objektiiviseksi oikeutusperusteeksi ei voida vain esittää luetteloa ensi näkemältä hyväksyttäviltä vaikuttavista sosiaalipoliittisista tavoitteista: kyseisiin tavoitteisiin ei saa liittyä minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää. [51] Unionin tuomioistuin on todennut tältä osin useaan otteeseen, että pelkät yleisluonteiset väitteet eivät riitä, jotta voitaisiin todeta, ettei kansallisen säännöksen tavoitteeseen liity minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää. [52] Näin ollen on vielä tarkistettava, ettei Espanjan hallituksen ja TGSS:n esittämiin sosiaalipoliittisiin perusteisiin liity objektiivisesti tarkasteltuna minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää.

2) Sen tarkistaminen, etteivät esitetyt perusteet liity objektiivisesti tarkasteltuina minkäänlaiseen sukupuoleen perustuvaan syrjintään

72. Perusteluksi esitetystä kotitaloustyöntekijöiden toimialan ominaispiirteisiin ja työllisyystason säilyttämiseen liittyvästä tavoitteesta Espanjan hallitus väittää kirjallisissa huomautuksissaan yhtäältä, että kotitaloustyöntekijöiden toimiala on perinteisesti ollut herkkä sille rasitukselle, joka sosiaaliturvaan liittyvistä hallinnollisista velvoitteista ja kustannuksista saattaisi aiheutua työnantajille (perheenpäille) ja työntekijöille, ja toisaalta, että kyse on toimialasta, jonka työllisyysaste on ollut perinteisesti korkea. Tämä oikeuttaa kyseisen hallituksen mukaan jättämään sosiaaliturvan ulkopuolelle turvan työttömyyden kaltaisen riskin varalta, jonka vaikutus olisi kyseiseen työntekijäryhmään vähäinen.

73. TGSS esitti, että sosiaaliturvajärjestelmän takaaman turvan rajoittamista kotitaloustyöntekijöiden osalta voitaisiin mahdollisesti perustella kyseisten työntekijöiden työnantajien muista työnantajista eroavalla asemalla, sillä he eivät ole perinteisessä tuotantoyksikössä toimintaa harjoittavia yrittäjiä vaan kotitaloudessa asuvia perheenpäitä. [53] Lisäksi TGSS korostaa kirjallisissa huomautuksissaan, että koska kyseisten työntekijöiden työ vaatii vain vähäistä koulutusta ja sitä tehdään yleensä vähimmäispalkalla, asianomaisten työntekijöiden saattaisi olla ”kätevämpää” jättäytyä työttömyysturvan varaan kuin jatkaa palvelujensa tarjoamista taikka olla vuoroin töissä ja vuoroin vapaalla ja nostaa samalla työttömyyskorvausta, jolloin järjestelmä olisi omiaan kannustamaan petokseen.

[50] Tuomio 17.7.2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, 55 ja 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[51] Oikeuskirjallisuudessa esitetyt varaukset unionin tuomioistuimen harjoittamasta valvonnasta ovat koskeneet nimenomaan tätä tutkintavaihetta välillisen syrjinnän olemassaolon määrityksessä eli objektiivisten oikeutusperusteiden tarkistusvaihetta. Oikeuskirjallisuuden mukaan tämä valvonta vaikuttaa löyhältä kaikissa niissä tapauksissa, joissa kyseessä olevaa etuutta perustellaan hyväksyttävillä sosiaalipoliittisilla tavoitteilla. Ks. mm. Pennings, F., *European Social Security Law*, Intersentia, Antwerp, Oxford ja Portland, 2010, s. 322–327.

[52] Tuomio 17.7.2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Oikeuskirjallisuudessa korostetaan tässä yhteydessä, että se, että asiassa on vedottu hyväksyttävään tavoitteeseen, ei välttämättä merkitse sitä, että direktiivissä 79/7 säädettyä suojaa välilliseltä syrjinnältä rajoitettaisiin. Ks. em. Tobler, C., *Limites et potentiel du concept de discrimination indirecte*, s. 39: ”siksi ei ole yllättävää, että unionin tuomioistuinta kritisoidaan siitä, että se on pitänyt tiettyjä tavoitteita hyväksyttävinä”.

[53] Lisäksi TGSS on painottanut, että kyseiset työntekijät voivat saada työttömyysetuutta silloin, kun heidän työsuhteensa päättyy vastoin heidän tahtoaan ja kun he ovat suorittaneet maksuja yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään heidän kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmään liittymistään edeltäneiden kuuden vuoden aikana. Tämä näyttää kuitenkin sulkevan työttömyysetuuden ulkopuolelle ne työntekijät, jotka ovat aina työskennelleet kotitaloustyöntekijöinä.

74. Perusteluksi esitetystä laittoman työn ja petosten torjuntaan liittyvästä tavoitteesta Espanjan hallitus väittää esittämissään kirjallisissa huomautuksissa, että työttömyysturvan jättäminen kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmän ulkopuolelle on perusteltavissa hyväksyttävällä tavoitteella välttää sellaisia sosiaalisia kustannuksia ja kuluja, jotka pahentaisivat laittoman työnteon ongelmaa ja näin ollen kyseisten työntekijöiden haavoittuvuutta. Lisäksi kotitaloustyöntekijöiden työsuhteen erityispiirteistä aiheutuu lisävaikeuksia silloin, kun tarkistetaan tiettyjä työttömyysetuuden saamisen kannalta olennaisia edellytyksiä, esimerkiksi työsuhteen päättymistä työntekijästä johtumattomista syistä, ja vaikeaa on myös suorittaa tarkastuksia ja tutkimuksia sääntöjenvastaisuuksien tai petosten todentamiseksi, koska työntekijät työskentelevät työnantajien kotona, jolloin on sovellettava kotirauhan loukkaamattomuuden periaatetta.

75. Espanjan hallitus ja TGSS toteavat tässä yhteydessä, että mahdollinen työttömyysturvan sisällyttäminen kyseiseen erityisjärjestelmään johtaisi väistämättä maksujen kasvuun, mikä voisi johtaa siihen, että työtä tehtäisiin entistä enemmän laittomasti ilman sosiaaliturvajärjestelmään kuulumista ja siihen liittyvien maksujen maksamista, mikä heikentäisi kyseiseen järjestelmään kuuluvien työntekijöiden suojaa.

76. Kuten olen todennut tämän ratkaisuehdotuksen 67 kohdassa, nämä sosiaalipoliittiset tavoitteet, joita tarkastelen jäljempänä yhdessä, ovat lähtökohtaisesti hyväksyttäviä tavoitteita.[54] Tunnustan kuitenkin epäileväni näiden tavoitteiden syrjimättömyyttä seuraavista syistä.

77. Ensinnäkin riittää, kun todetaan, että sosiaaliturvajärjestelmät perustuvat usein perhemalliin, jossa miehen, jota pidetään automaattisesti perheenpäänä, oletetaan olevan se, joka tekee työtä ja vastaa kaikista kotitalouteen liittyvistä kuluista.[55] Tämän takia ”objektiivisen oikeutusperusteen” tarkastelun yhteydessä on tutkittava, ovatko tietyt naisten erilaisen kohtelun perusteeksi esitetyt sosiaalipoliittiset tavoitteet kytköksissä sukupuolten stereotyyppisiin rooleihin tai sukupuolistereotyyppeihin, jotka voivat luoda välillistä tai systeemistä syrjintää.[56] Kyseinen malli, jossa pidetään kiinni miesten ja naisten rooliin yhteiskunnassa liittyvästä kaavamaisesta ajattelusta,[57] ei enää vastaa eurooppalaisen yhteiskunnan todellisuutta. Naiset ovat nykyään mukana työmarkkinoiden kaikilla tasoilla, isät ja äidit ovat yhä enemmän toisiinsa

[54] Näitä tavoitteita on mielestäni syytä tarkastella yhdessä, sillä ne ovat päällekkäisiä ja liittyvät vahvasti toisiinsa.

[55] Ks. mm. em. Geulette, A., s. 555.

[56] Ks. mm. em. Tobler, C., *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, s. 61 ja sitä seuraavat sivut oikeuskirjallisuusviittauksineen: ”The term ’structural discrimination’ refers to a type of discrimination with a much more complex nature. Structural discrimination arises from deeply rooted views, opinions and value judgments relied on in a given society or from societal, cultural, economic patterns and structures.” (”Ilmaisulla ’rakenteellinen syrjintä’ viitataan luonteeltaan paljon monimutkaisempaan syrjintätyyppiin. Rakenteellinen syrjintä johtuu tietyssä yhteiskunnassa syvälle juurtuneista näkökulmista, mielipiteistä ja arvoarvostelmista tai yhteiskunnallisista, kulttuurisista ja taloudellisista malleista ja rakenteista.”) Ks. myös rotuun perustuvan syrjinnän osalta YK:n ihmisoikeusvaltuutetun määritelmä: ”Discrimination can exist explicitly, through institutions, norms and values. – – Structural discrimination primarily relates to the ways in which common behaviour and equal legislation and norms for everybody can affect, and obscure, discriminatory intent.” (”Syrjintä voi olla nimenomaista instituutioiden, normien ja arvojen kautta. Rakenteellinen syrjintä liittyy ensisijaisesti niihin tapoihin, joilla yleinen käyttäytyminen ja kaikkia koskevat yhtäläiset oikeussäännöt ja normit voivat vaikuttaa syrjivään aikomukseen ja peitellä sitä.”) Saatavilla seuraavassa osoitteessa: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/IWG/Session8/MirjanaNajcevska.doc.

[57] Ks. tältä osin mm. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, EU:n toimintasuunnitelma vuosiksi 2017–2019. Sukupuolten palkkaeron kaventaminen, COM(2017) 678 final.

rinnastettavassa tilanteessa vanhemmuuden ja lastenhoidon osalta,[58] ja on muodostunut uudenlaisia perherakenteita, muiden muassa yksinhuoltajaperheitä, jotka eivät enää vastaa perinteistä perhemallia.

78. Toiseksi, kuten oikeuskirjallisuudessa on esitetty, sellaisella käsityksellä sukupuolten tasa-arvoisuudesta, jolla vahvistetaan miesten ja naisten erilaisten roolien perinteistä mallia, seuraa yhtäältä se, että työmarkkinoiden eriytyminen ja naisten epäedullinen asema työmarkkinoilla sivuutetaan ja että ”sosiaaliturvajärjestelmissä vallitsevan tyypillisten ja epätyypillisten työntekijöiden välisen epätasa-arvon annetaan jatkua”.[59] Toisaalta ”henkilöt, jotka eivät omaksu perinteistä työnteon mallia, ja erityisesti ’epätyypilliset’ työntekijät, nähdään tällöin taloudellisesti riippuvaisina ’tyypillisestä’ työntekijästä”.[60] Tällainen tasa-arvokäsitys oikeuttaa ”oikeuksien perheistymisen” useiden erilaisten muotojen säilymisen ja kehittymisen.[61]

79. Voidaanko tässä tilanteessa katsoa, että tarkasteltuihin tavoitteisiin ei liity minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää?

80. Mielestäni ei voida.

81. Ensinnäkin perusteet, jotka koskevat kotitaloustyöntekijöiden ominaispiirteitä (vähän koulutettuja ja vähimmäispalkkaa saavia työntekijöitä) tai heidän työnantajiensa ominaispiirteitä (perheenpää), tuntuvat perustuvan lähinnä sukupuolistereotyyppeihin, ja näin ollen on vaikea nähdä, etteivät ne liittyisi sukupuoleen perustuvaan syrjintään.[62] TGSS väittää, että jos kotitaloustyöntekijät kuuluisivat työttömyysturvan piiriin, asianomaisten työntekijöiden olisi ”kätevämpää” olla ”vuoroin töissä ja vuoroin vapaalla ja nostaa samalla työttömyyskorvausta, jolloin järjestelmä kannustaisi petokseen”. Jos kyseisillä ominaispiirteillä olisi osoitettu olevan tämä vaikutus, loogisena seurauksena olisi, että myös kaikki työmarkkinoiden muiden alojen vähän koulutetut ja vähimmäispalkalla työskentelevät työntekijät pitäisi jättää työttömyysetuuden ulkopuolelle. Näin ei kuitenkaan ole.[63] Näin ollen TGSS:n esittämien oikeutusperusteiden ja sen välillä, että kotitaloustyöntekijät on suljettu pääasiassa kyseessä olevalla säännöksellä työttömyysetuuksien ulkopuolelle, ei mielestäni ole yhteyttä.

[58] Kuten julkisasiamies Bobek on muistuttanut ratkaisuehdotuksessaan Syndicat CFTC (C-463/19, EU:C:2020:550, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja ratkaisuehdotuksessaan Instituto Nacional de la Seguridad Social (Äitien lisäeläke) (C-450/18, EU:C:2019:696, 37 ja 38 kohta) viittaamalla mm. 25.10.1988 annettuun tuomioon komissio v. Ranska (312/86, EU:C:1988:485, 14 kohta), 29.11.2001 annettuun tuomioon Griesmar (C-366/99, EU:C:2001:648, 56 kohta), 26.3.2009 annettuun tuomioon komissio v. Kreikka (C-559/07, EU:C:2009:198, 69 kohta) ja 16.7.2015 annettuun tuomioon Maïstrellis (C-222/14, EU:C:2015:473, 47 kohta).

[59] Em. Vielle, P., ja Wuiame, N., s. 24. Ks. tältä osin Vogel-Polsky, E., ”Genre et droit: les enjeux de la parité”, *Cahiers du GEDISST (Groupe d’étude sur la division sociale et sexuelle du travail)*, nro 17, 1996, ”Principes et enjeux de la parité”, s. 11–31: ”La ségrégation professionnelle – – des femmes dans l’économie et le monde du travail trouve ses origines dans la totalité des rapports sociaux de sexe [ou] dans l’imprégnation des stéréotypes véhiculés par la culture, l’éducation, le système scolaire, la famille, les médias – –.” (”Naisten – – ammatillinen eriytyminen taloudessa ja työelämässä saa alkunsa sukupuolten sosiaalisten suhteiden muodostamasta kokonaisuudesta [tai] mieleen iskostuneista kulttuurin, koulutuksen, koulujärjestelmän, perheen, median – – tarjoamista stereotyypeistä.”)

[60] Em. Vielle, P., ja Wuiame, N., s. 24.

[61] Ks. edellinen alaviite, s. 24. Sitä, miten Euroopan unionin lainsäätäjä on asteittain edistänyt mies- ja naistyöntekijöiden yhdenvertaisuutta vanhempina, analysoidaan tyhjentävästi julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotuksessa Syndicat CFTC (C-463/19, EU:C:2020:550, 53 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

[62] Komission huomautuksista käy tältä osin ilmi, että nykyisiä eroja erityyppisten työntekijöiden ja erityisesti kotitaloustyöntekijöiden suojelussa selitetään espanjalaisessa oikeuskirjallisuudessa viittaamalla mm. siihen, että kyseinen ryhmä koostuu valtaosin naisista ja että naiset kuuluvat perinteisesti sosiaaliturvan piiriin perhesiteidensä kautta. Ks. mm. Otxoa Crespo, I., *La Seguridad Social del empleo doméstico*: *evolución y perspectivas*, Universidad del País Vasco – Euskal Herriko Unibertsitatea, 2012, s. 304 ja 305. Saatavissa seuraavassa osoitteessa: https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/11601/9082-090-2-OtxoaTH.pdf?sequence=6&isAllowed=y.

[63] Espanjan hallitus totesi vastauksena unionin tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen, että yksityiskuljettajat on sisällytetty yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään ja että he maksavat työttömyysvakuutusmaksuja.

82. Toiseksi Espanjan hallitus perustelee kyseistä poissulkemista kotitaloustyöntekijöiden toimialan työllisyystason säilyttämistä koskevalla tavoitteella ja viittaa yhtäältä siihen, että työttömyyden vaikutus olisi kyseisessä valtaosin naisista koostuvassa työntekijäryhmässä vähäinen, ja toisaalta siihen, että sen mukaan mahdollinen työttömyysturvan sisällyttäminen kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmään johtaisi väistämättä maksujen kasvamiseen ja näin ollen laittoman työnteon lisääntymiseen. Mielestäni tämä poissulkeminen kuitenkin vahvistaa perinteistä käsitystä yhteiskunnallisista rooleista ja lisäksi mahdollistaa paitsi kotitaloustyöntekijöiden toimialalle tulevien henkilöiden heikon rakenteellisen aseman hyödyntämisen myös kyseisen alan työntekijöiden työn arvon aliarvostamisen,[64] vaikka yhteiskunnan pitäisi päinvastoin tunnustaa se ja antaa sille arvoa.

83. Näiden huomautusten perusteella katson, että Espanjan hallituksen ja TGSS:n esiin tuomiin tavoitteisiin, jotka koskevat kotitaloustyöntekijöiden toimialan työllisyystason säilyttämistä ja kyseisen toimialan ominaispiirteitä tai laittoman työnteon torjuntaa, ei voi olla liittymättä minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää ja ettei niillä näin ollen voida perustella naisten syrjintää.

84. Siltä varalta, että unionin tuomioistuin kuitenkin katsoisi, että pääasiassa kyseessä olevassa säännöksessä säädetyllä poissulkemislausekkeella toteutetaan hyväksyttäviä *ja* kaikenlaisesta sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä vapaita tavoitteita, tarkastelen jäljempänä kysymystä siitä, soveltuuko kyseinen lauseke pääasiassa kyseessä olevalla säännöksellä tavoitellun päämäärän saavuttamiseen ja onko lauseke sitä varten tarpeellinen.[65]

c) Onko pääasiassa kyseessä oleva säännös oikeasuhteinen?

1) Soveltuvuus ja tarpeellisuus

85. Ei ole kohtuutonta, kuten unionin tuomioistuin on todennut, että jäsenvaltion kansalliset viranomaiset katsovat, että tietty toimenpide voi olla soveltuva ja tarpeellinen esitettyjen työntekijöiden sosiaaliseen suojeluun liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi.[66] Voidaanko pääasiassa kyseessä olevan kaltaista toimenpidettä, jolla tietty työntekijäryhmä, käsiteltävässä tapauksessa kotitaloustyöntekijät, suljetaan työttömyysetuuksien ulkopuolelle, kuitenkaan pitää soveltuvana ja tarpeellisena?

86. Muistutan, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että pelkät yleisluonteiset väitteet määrätyn toimenpiteen soveltuvuudesta työllisyyden turvaamiseen ja laittoman työnteon torjuntaan eivät voi riittää osoittamaan, että pääasiassa kyseessä olevan säännöksen tavoitteeseen ei liity minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää, eivätkä tarjoamaan seikkoja, joiden perusteella voitaisiin kohtuudella arvioida, että valitut keinot olisivat soveltuvia asianomaisen tavoitteen saavuttamiseen.[67]

[64] *Travail décent pour les travailleurs domestiques*, Raportti IV(1), International Labour Conference, Geneve, 99. istunto, 2010, s. 1–134. Työmarkkinoiden eriytymisestä ks. Rodríguez Escanciano, S., "Condiciones de trabajo y discriminación salarial por razón de sexo", *Derecho Social de la Unión Europea. Aplicación por el Tribunal de Justicia*, Casas Baamonde, M. E. ja Gil Alburquerque (toim.), R., Francis Lefebvre, 2019, s. 269–307, erityisesti s. 280 ja sitä seuraavat sivut.

[65] Tuomio 17.7.2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, 53 kohta).

[66] Ks. mm. vastaavasti tuomio 16.10.2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, 72 kohta).

[67] Ks. vastaavasti tuomio 9.2.1999, Seymour-Smith ja Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, 76 kohta); tuomio 20.3.2003, Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, 58 kohta); tuomio 11.9.2003, Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, 64 kohta) ja tuomio 5.3.2009, Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, 51 kohta).

87. On näin ollen kysyttävä, voidaanko pääasiassa kyseessä olevaa poissulkemislauseketta pitää toimenpiteenä, joka on omiaan takaamaan kyseiset sosiaalipoliittiset tavoitteet.[68] Jotta näin olisi, kyseisen lausekkeen on tosiasiallisesti vastattava pyrkimykseen saavuttaa tämä tavoite ja se on pantava täytäntöön johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti.[69]

88. Yhtäältä epäilen, voidaanko asianomaisella lausekkeella saavuttaa esiin tuotuja hyväksyttäviä tavoitteita, syistä, joita olen selostanut edellä tämän ratkaisuehdotuksen 77–82 kohdassa.

89. Toisaalta katson asianomaisen lausekkeen johdonmukaista ja järjestelmällistä toteuttamista koskevan vaatimuksen osalta, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin voisi tarkistaa seuraavat näkökohdat.

90. Ensinnäkin on pantava merkille, että CJ:n esittämistä suullisista huomautuksista ilmenee, että kotitaloustyöntekijät olisivat ainoa työttömyysturvan ulkopuolelle suljettu työntekijäryhmä.

91. TGSS totesi istunnossa tältä osin, että työttömyysturvan ulkopuolelle on suljettu myös muiden toimialojen henkilöitä sellaisillakin aloilla, joilla sukupuolten osuudet ovat samankaltaiset – tällaisia ovat esimerkiksi koulutusohjelmiin osallistuvat henkilöt ja parlamentin jäsenet. Se painotti niin ikään, että tiettyihin ryhmiin, joissa työttömyysvakuutusmaksuja ei makseta, kuten liikeyritysten, ammattipalveluyritysten tai vastaavien yritysten johtajistoon sekä papistoon, kuuluvista henkilöistä valtaosa on miehiä. Annetuilla esimerkeillä ei ole käsiteltävässä asiassa merkitystä, ja näin on ilmeisistä syistä.[70]

92. Toiseksi Espanjan hallituksen huomautuksista ilmenee, että kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmä antaa turvaa työtapaturmiin ja ammattitauteihin liittyvien ammatillisten riskien varalta. Näin ollen on tutkittava, onko petoksen riski tai tarkastusten suorittamisen vaikeus todella suurempi kotitaloustyöntekijöiltä evättyjen työttömyysetuuksien yhteydessä kuin kyseisille työntekijöille myönnettyjen muiden etuuksien yhteydessä.[71]

93. Kolmanneksi yhdyn komission näkemykseen, jonka mukaan on tutkittava laittoman työnteon ja petosten torjumiseksi valitun toimenpiteen ankaruutta. Huomautan, että se, että tietty työntekijäryhmä, kuten kotitaloustyöntekijät, suljetaan täysin työttömyysturvan ulkopuolelle, ei vaikuta kyseisiä työntekijöitä hyödyttävältä ”sosiaalisen suojelun” toimenpiteeltä. Minun on näin ollen vaikea ymmärtää, kuinka pääasiassa kyseessä olevan kaltaista poissulkemislauseketta, jolla väitetään torjuttavan laitonta työtä mutta joka vaikuttaa pahentavan kyseisen työntekijäryhmän sosiaalista ahdinkotilaa, voitaisiin pitää johdonmukaisena. Tilanne olisi toinen silloin, jos laittoman työn torjuntaan tähtäävän toimenpiteen tarkoituksena olisi valvoa sitä, ettei työttömyysetuuksia saada petollisin keinoin – tämänkaltainen toimenpide olisi johdonmukainen kotitaloustyöntekijöiden sosiaalisen suojelun tavoitteen näkökulmasta eikä siitä koituisi heille haittaa.[72]

[68] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 65 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö.

[69] Ks. mm. tuomio 17.7.2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[70] Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 81 kohta.

[71] Espanjan hallituksen suullisista huomautuksista ilmenee, että kyseinen järjestelmä antaa turvaa myös raskauteen ja imetysaikaan, äitiyteen ja isyyteen liittyvien riskien varalta sekä kuoleman ja leskeksi jäämisen riskin varalta.

[72] Komissio mainitsee esimerkkeinä Ranskassa ja Belgiassa käytössä olevan palvelusetelin, tietyille työnantajille annettavat osittaiset tai täysimääräiset vakuutusmaksujen huojennukset tai vapautukset sekä veron hyvitykset tai verovähennykset.

94. Neljänneksi erityisesti TGSS:n esittämän maksujen kasvun ja laittoman työn välisen yhteyden osalta [73] todetaan, että TGSS:n esittämistä kirjallisista huomautuksista ilmenee, että yleiseen järjestelmään vuonna 2012 sisällytetyn kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmän perustaminen [74] oli päinvastoin saanut aikaan sen, että sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvien työntekijöiden määrä oli kasvanut merkittävästi, [75] mikä toi näin ollen päivänvaloon työn, jota oli aiemmin tehty laittomasti. [76] Maksujen kasvun ja laittoman työn lisääntymisen välillä ei näin ollen voida todeta olevan syy-seuraussuhdetta.

95. Viidenneksi on kysyttävä, voidaanko kyseessä olevan poissulkemistoimenpiteen valintaa perustella sillä, että työpaikkana on työnantajan koti. Näin ollen olisi aiheellista selvittää, mikä merkitys työpaikalla on tällaiseen valintaan. Kuinka se, että palvelun tarjoaminen tapahtuu työnantajan kotona, voi johtaa siihen, että työttömyysetuudet suljetaan kotitaloustyöntekijöille myönnettävien etuuksien ulkopuolelle, mutta ei kuitenkaan johda asianomaisten työntekijöiden saamien muiden sosiaalietuuksien, kuten työtapaturmiin tai sairauteen liittyvien etuuksien, poissulkemiseen?

96. Samalla tavoin ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin voisi järjestelmällisyyden osalta selvittää myös sen, vaikuttaako työpaikka työttömyysetuuksien kannalta samalla tavoin myös muiden sellaisten työntekijöiden tilanteeseen, joiden työpaikkana on heidän työnantajansa koti (esimerkiksi puutarhurit, yksityiskuljettajat) tai oma koti (itsenäiset ammatinharjoittajat), kuin se vaikuttaa kotitaloustyöntekijöiden tilanteeseen. [77] Tältä osin on myös kysyttävä, mitä vaatimuksia kodin ja yrityksen tarkastukseen liittyy. [78]

97. Kuudenneksi ja viimeiseksi saattaisi olla aiheellista selvittää, onko olemassa joitain muita kotitaloustyöntekijöille myönnettyjä sosiaalietuuksia, joilla työttömyysturvan puuttuminen voitaisiin korvata. [79] Tältä osin CJ väitti istunnossa vastauksena unionin tuomioistuimen esittämään kysymykseen, että sen lisäksi, että mitään muita työttömyysturvan puuttumisen korvaavia etuuksia ei ole, asianomaisen turvan epääminen johtaa siihen, että kotitaloustyöntekijät jäävät paitsi myös muista etuuksista, kuten esimerkiksi pysyvästä työkyvyttömyydestä maksettavasta etuudesta. [80]

[73] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 75 kohta.

[74] Kotitaloustyöntekijöiden erityisluonteisen työsuhteen sääntelystä 14.11.2011 annettu kuninkaan asetus 1620/2011 (Real Decreto 1620/2011 por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar) (BOE nro 277, 17.11.2011, s. 119046).

[75] CJ totesi istunnossa tältä osin, että sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvien kyseisten työntekijöiden määrä kasvoi 296 949 työntekijästä 414 453 työntekijään vuonna 2012.

[76] TGSS totesi kuitenkin kirjallisissa huomautuksissaan, että sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvien työntekijöiden määrä oli tämän jälkeen pudonnut vuosien 2012 ja 2019 välisenä aikana.

[77] Kuten olen todennut tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 63, Espanjan hallitus on todennut vastauksena unionin tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen, että yksityiskuljettajat maksavat työttömyysvakuutusmaksuja.

[78] Komissio viittaa kirjallisissa huomautuksissaan Euroopan parlamentin espanjalaisten jäsenten sille esittämään parlamentin kysymykseen (P-128/2020), jossa todettiin petosten toteamiseksi koteihin tehtävien tarkastusten mahdollisuudesta, että ”Tribunal Supremo (korkein oikeus, Espanja) edellyttää samojen ehtojen (viitteet petoksesta, tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteet) täyttymistä, olipa kyse yritysten tai kotien tarkastuksista”. Saatavissa seuraavassa osoitteessa: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-000128_EN.html.

[79] Tässä yhteydessä TGSS selosti istunnossa, että tilapäisestä työkyvyttömyydestä myönnettävä korvaus on tavanomaista edullisempi, koska sitä maksetaan jo yhdeksännestä eikä 15. päivästä lukien.

[80] Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että kun kotitaloustyöntekijän työsuhde päättyy hänestä johtumattomista syistä, mahdottomuus saada työttömyysetuutta merkitsee myös mahdottomuutta saada muita sosiaaliavustuksia, joiden edellytyksenä on kyseisen etuuden saamista koskevan oikeuden päättyminen. Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 16 kohta.

98. Espanjan hallitus ja TGSS totesivat tässä yhteydessä, että hiljattain on otettu käyttöön poikkeuksellinen töiden puuttumisesta maksettava avustus,[81] jota annetaan sellaisille kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmään kuuluville työntekijöille, joiden työtehtävät ovat vähentyneet taikka päättyneet Covid-19-pandemian synnyttämän terveyskriisin seurauksena. On kuitenkin huomattava, että tämä poikkeuksellinen avustus on tilapäinen. Kirjallisissa huomautuksissaan TGSS itsekin toteaa, että kyseinen avustus ”olisi voimassa *yhden kuukauden ajan* (oikeuden alkamisesta lukien), joskin sen voimassaoloaikaa voidaan pidentää kuukauden pituisilla jaksoilla kuninkaan asetuksella”.

99. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella katson, että pääasiassa kyseessä oleva säännös ei vaikuta olevan omiaan takaamaan laittoman työnteon ja petosten torjuntaa sekä työllisyyden turvaamista koskevia tavoitteita, koska kyseinen säännös ei näytä tosiasiallisesti vastaavan pyrkimykseen saavuttaa kyseiset tavoitteet eikä sen toteutus näytä johdonmukaiselta eikä järjestelmälliseltä.[82]

100. Katson, että pääasiassa kyseessä olevassa säännöksessä säädetyllä poissulkemislausekkeella, jolla työttömyysturvaetuuksien saaminen kielletään ehdottomasti kaikilta kotitaloustyöntekijöiltä, ylitetään näin ollen se, mikä on tarpeen tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi.

2) Välipäätelmä

101. Katson, että pääasiassa kyseessä oleva säännös merkitsee direktiivin 79/7 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua välillistä syrjintää, koska sitä ei voida perustella seikoilla, jotka ovat objektiivisia ja vapaita kaikenlaisesta sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä.

4. Lisähuomautuksia

102. Tarkasteluni päätteeksi haluan tuoda esille seuraavat kaksi seikkaa.

103. Yhtäältä komission kirjallisista huomautuksista sekä CJ:n suullisista huomautuksista ilmenee, että 14.11.2011 annetun kuninkaan asetuksen 1620/2011 toisessa lisäsäännöksessä säädetään, että työministeriö perustaa asiantuntijaryhmän, jonka tehtävänä on laatia 31.12.2012 mennessä raportti, jossa tarkastellaan muun muassa ”sellaisen kotitaloustyöntekijöiden työn erityispiirteisiin sovitetun työttömyysturvajärjestelmän toteuttamiskelpoisuutta, jonka avulla taataan osallistumisen, yhteisvastuullisuuden ja taloudellisen kestävyyden periaatteiden toteutuminen”. Sekä komissio että CJ ovat korostaneet, ettei tätä säännöstä ole tähän mennessä ilmeisesti sovellettu.

104. Toisaalta 16.6.2011 hyväksytyn Kansainvälisen työjärjestön kotitaloustyötä koskevan yleissopimuksen nro 189 14 artiklassa määrätään, että ”jokaisen jäsenvaltion on varmistettava asianmukaisin toimin kansallisten lakien ja asetusten mukaisesti ja kotitaloustyön erityispiirteet riittävästi huomioon ottaen, ettei kotitaloustyöntekijöihin sovelleta muita työntekijöitä

[81] Covid-19-vaikutusten torjumiseksi käyttöön otettavista kiireellisistä sosiaalisista ja taloudellisista lisätoimenpiteistä 31.3.2020 annetun kuninkaan asetuksen 11/2020 (Real Decreto-ley 11/2020 por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19) (BOE nro 91, 1.4.2020) 30 §.

[82] Ks. mm. tuomio 17.7.2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

epäedullisempia ehtoja suhteessa sosiaaliturvaan – –”. Komissio toteaa, että vaikka Espanjan kuningaskunta ei ole vielä ratifioinut asianomaista yleissopimusta, se on kuitenkin Kansainvälisen työjärjestön jäsen. [83]

V Ratkaisuehdotus

105. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigon esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19.12.1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY 4 artiklan 1 kohtaa on tulkittava niin, että se on esteenä kansalliselle säännökselle, jolla työttömyysetuudet jätetään lakisääteisestä sosiaaliturvajärjestelmästä kotitaloustyöntekijöille myönnettävien etuuksien ulkopuolelle, kun todetaan, että asianomaiset työntekijät ovat lähes yksinomaan naisia.

[83] Espanjan hallitus totesi istunnossa tältä osin, että kyseisen yleissopimuksen ratifioinnin edellyttämiin toimenpiteisiin oli ryhdytty ja että ne saattaisivat johtaa työttömyysturvan myöntämiseen kotitaloustyöntekijöille.