



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MACIEJE SZPUNARA
přednesené dne 30. září 2021¹

Věc C-389/20

CJ

proti

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (oblastní správní soud č. 2 ve Vigo, Španělsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Rovné zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení – Směrnice 79/7/EHS – Článek 4 odst. 1 – Zákaz jakékoli diskriminace na základě pohlaví – Zaměstnanci v domácnosti – Ochrana pro případ nezaměstnanosti – Vyloučení – Zvláštní znevýhodnění zaměstnaných žen – Legitimní cíle sociální politiky – Proporcionalita“

I. Úvod

1. Jak již Soudní dvůr rozhodl: „právo nebýt diskriminován na základě pohlaví představuje jedno ze základních práv lidské osobnosti, jejichž dodržování je Soudní dvůr povinen zajistit“².
2. Touto žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (oblastní správní soud č. 2 ve Vigo, Španělsko) předkládá Soudnímu dvoru otázky, jejichž předmětem je zejména výklad čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7/EHS³ v kontextu vnitrostátního ustanovení, podle kterého jsou dávky v nezaměstnanosti vyloučeny z dávek poskytovaných zákonem systémem sociálního zabezpečení celé jedné kategorii pracovníků. V projednávané věci je jádrem otázek předkládajícího soudu činnost zaměstnanců v domácnosti, skupiny tvořené převážně osobami ženského pohlaví.
3. Jedná se zde o nepřímou diskriminaci zakázanou směrnicí 79/7? Právě odpovědi na tuto otázku se budu zabývat v tomto stanovisku.

¹ – Původní jazyk: francouzština.

² – Rozsudek ze dne 30. dubna 1996, P./S. (C-13/94, EU:C:1996:170, bod 19 a citovaná judikatura).

³ – Směrnice Rady ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení (Úř. věst. 1979, L 6, s. 24; Zvl. vyd. 05/01, s. 215).

II. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Směrnice 79/7

4. Druhý bod odůvodnění směrnice 79/7 stanoví:

„[V]zhledem k tomu, že je vhodné zavést zásadu rovného zacházení v oblasti sociálního zabezpečení nejdříve v právní úpravě, která zajišťuje ochranu pro případ nemoci, invalidity, stáří, pracovního úrazu, nemoci z povolání a nezaměstnanosti, a v předpisech o sociální pomoci, pokud slouží k doplnění nebo nahrazení zmíněné úpravy;“.

5. Článek 1 této směrnice stanoví:

„Účelem této směrnice je v oblasti sociálního zabezpečení a dalších složkách sociální ochrany uvedené v článku 3 postupné zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení (dále jen „zásada rovného zacházení“).“

6. Článek 3 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na:

a) právní úpravu zajišťující ochranu pro případ:

[...]

– nezaměstnanosti;

[...]“

7. Článek 4 odst. 1 téže směrnice stanoví:

„Zásada rovného zacházení znamená vyloučení jakékoli diskriminace na základě pohlaví buď přímo, nebo nepřímo, například s ohledem na manželský nebo rodinný stav, zejména pokud jde o:

– oblast působnosti systémů a podmínek přístupu k nim,

– povinnost přispívat a výpočet výše příspěvků,

[...]“

2. Směrnice 2006/54/ES

8. Článek 1 směrnice 2006/54/ES⁴, nadepsaný „Účel“, stanoví:

„Účelem této směrnice je zajistit zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání.

Obsahuje proto ustanovení k provádění zásady rovného zacházení, pokud jde o:

- a) přístup k zaměstnání, včetně postupu v zaměstnání, a k odbornému vzdělávání;
- b) pracovní podmínky, včetně odměny;
- c) systémy sociálního zabezpečení pracovníků.

[...]“

9. Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Definice“, v odstavci 1 stanoví:

„Pro účely této směrnice se:

[...]

- f) ‚systémy sociálního zabezpečení pracovníků‘ rozumějí systémy, na které se nevztahuje směrnice [79/7], jejichž účelem je poskytnout pracovníkům, jak zaměstnancům, tak osobám samostatně výdělečně činným, v rámci podniku nebo skupiny podniků, v oblasti hospodářské činnosti, z oboru jednoho povolání nebo skupiny povolání, dávky určené jako doplněk k dávkám poskytovaným zákonnými systémy sociálního zabezpečení nebo jako jejich náhrada, nezávisle na tom, zda je členství v těchto systémech povinné nebo dobrovolné.“

B. Španělské právo

1. LGSS

10. Článek 251 Ley General de la Seguridad Social (obecný zákon o sociálním zabezpečení), v konsolidovaném znění schváleném Real Decreto Legislativo 8/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (královské legislativní nařízení 8/2015, kterým se schvaluje přepracované znění obecného zákona o sociálním zabezpečení) ze dne 30. října 2015⁵ (dále jen „LGSS“), nadepsaný „Poskytovaná ochrana“, stanoví:

„Pracovníci, na které se vztahuje zvláštní systém pro zaměstnance v domácnosti, mají nárok na dávky sociálního zabezpečení ve smyslu a za podmínek stanovených pro obecný režim sociálního zabezpečení s následujícími odchylkami:

[...]

⁴ – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání (Úř. věst. 2006, L 204, s. 23).

⁵ – BOE č. 261 ze dne 31. října 2015, s. 103291, a oprava BOE č. 36, ze dne 11. února 2016, s. 10898.

d) ochrana poskytovaná ze zvláštního systému pro zaměstnance v domácnosti nezahrnuje ochranu pro případ nezaměstnanosti.“

11. Článek 264 LGSS, nadepsaný „Chráněné osoby“, v odstavci 1 stanoví:

„Ochrana před nezaměstnaností se vztahuje na tyto osoby, pokud platí za tímto účelem příspěvky:

- a) zaměstnanci, na které se vztahuje obecný režim sociálního zabezpečení;
- b) zaměstnanci, na které se vztahují zvláštní systémy sociálního zabezpečení, které kryjí toto riziko, se zvláštnostmi stanovenými nařízením;

[...]“

2. *Královské nařízení 625/1985*

12. Článek 19 du Real Decreto 625/1985, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo (královské nařízení 625/1985, kterým se provádí zákon 31/1984 ze dne 2. srpna 1984 o ochraně před nezaměstnaností) ze dne 2. dubna 1985⁶, nadepsaný „Příspěvky“, v odstavci 1 stanoví:

„Na ochranu pro případ nezaměstnanosti jsou povinni odvádět příspěvky všechny podniky a pracovníci, na něž se vztahuje obecný systém a zvláštní systémy sociálního zabezpečení, které poskytují ochranu pro případ tohoto rizika. Vyměřovací základ příspěvku na ochranu pro případ nezaměstnanosti je stejný jako vyměřovací základ pro pracovní úrazy a nemoci z povolání.“

III. Skutkový základ sporu v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

13. CJ je zaměstnankyně v domácnosti, která pracuje pro svou zaměstnavatelku, fyzickou osobu. Od ledna 2011 je přihlášena k sociálnímu zabezpečení ve zvláštním systému pro zaměstnance v domácnosti (dále jen „zvláštní systém pro zaměstnance v domácnosti“).

14. Dne 8. listopadu 2019 podala CJ k Tesorería General de la Seguridad Social (všeobecný fond sociálního zabezpečení, Španělsko, dále jen „TGSS“) přihlášku k pojištění pro případ nezaměstnanosti, aby jí vznikl nárok na odpovídající dávky. K přihlášce přiložila písemný souhlas své zaměstnavatelky s jejími příspěvky na požadované pojištění.

15. TGSS rozhodnutím ze dne 13. listopadu 2019 tuto přihlášku zamítl s odůvodněním, že CJ je pojištěna ve zvláštním systému pro zaměstnance v domácnosti, přičemž možnost přispívat do tohoto systému za účelem ochrany pro případ nezaměstnanosti je výslovně vyloučena článkem 251 písm. d) LGSS. Toto rozhodnutí bylo potvrzeno rozhodnutím TGSS ze dne 19. prosince 2019, které bylo přijato v návaznosti na odvolání podané CJ.

16. Dne 5. června 2020 podala CJ proti druhému rozhodnutí TGSS žalobu k Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (oblastní správní soud č. 2 ve Vigo), v níž v podstatě tvrdila, že toto vnitrostátní ustanovení (dále jen „ustanovení dotčené v původním řízení“) staví

⁶ – BOE č. 109 ze dne 7. května 1985, s. 12699, a oprava BOE č. 134 ze dne 5. června 1985, s. 16992.

zaměstnance v domácnosti do situace sociální nouze, pokud jejich zaměstnání skončí z důvodů, které jim nelze přičítat. Tato situace vede k nemožnosti získat nejen nárok na dávky v nezaměstnanosti, ale i na jinou sociální podporu podmíněnou zánikem nároku na tuto dávku.

17. Za těchto podmínek se Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (oblastní správní soud č. 2 ve Vigo) rozhodnutím ze dne 29. července 2020, došlým kanceláři Soudního dvora dne 14. srpna 2020, rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Musí být čl. 4 odst. 1 [směrnice 79/7], jenž upravuje rovné zacházení zakazující v souvislosti s povinností přispívat do sociálního zabezpečení jakoukoli – přímou i nepřímou – diskriminaci na základě pohlaví, a čl. 5 písm. b) [směrnice 2006/54], do něhož je převzat týž zákaz přímé nebo nepřímé diskriminace na základě pohlaví v oblasti působnosti systémů sociálního zabezpečení a podmínek přístupu k nim, jakož i v souvislosti s povinností přispívat a s výpočtem výše příspěvků, vykládány v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je čl. 251 písm. d) LGSS, podle kterého ‚ochrana poskytovaná ze zvláštního systému pro zaměstnance v domácnosti nezahrnuje ochranu pro případ nezaměstnanosti‘?
- 2) Je-li podle Soudního dvora odpověď na výše položenou otázku kladná, je třeba mít za to, že toto legislativní ustanovení je příkladem zakázané diskriminace ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. e) nebo k) směrnice 2006/54, neboť adresátkami sporné normy, a sice článku 251 písm. d) LGSS, jsou téměř výlučně ženy?“

18. Písemná vyjádření předložily TGSS, španělská vláda, jakož i Evropská komise. Ústní vyjádření byla přednesena jménem CJ, TGSS, španělské vlády, jakož i Komise na jednání konaném dne 30. června 2021.

IV. Analýza

A. K přípustnosti

19. Ve svých písemných vyjádřeních TGSS a španělská vláda zpochybňují přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a otázek, které tato žádost obsahuje.

20. TGSS nejprve tvrdí, že spor v původním řízení je umělý v tom smyslu, že CJ podala žalobu k předkládajícímu soudu na základě zavádějících důvodů. Spor se totiž netýká údajného práva hradit příspěvky, ale přiznání nároku na sociální dávky v nezaměstnanosti.

21. Dále TGSS a španělská vláda tvrdí, že přiznání tohoto nároku spadá do příslušnosti soudů pro oblast sociálního zabezpečení, a v důsledku toho předkládající soud jakožto soud správní není k rozhodnutí tohoto sporu příslušný. Podle této vlády tedy neexistuje žádná souvislost mezi řešením projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a řešením sporu v původním řízení.

22. TGSS rovněž tvrdí, že v případě, že by se spor v původním řízení skutečně týkal přiznání práva na hrazení příspěvků, výklad směrnice 79/7 by nebyl nezbytný k tomu, aby předkládající soud mohl o této žádosti rozhodnout. Otázka rozsahu ochrany poskytované zvláštním systémem pro zaměstnance v domácnosti se totiž liší od otázky financování tohoto systému.

23. Španělská vláda konečně tvrdí, aniž by výslovně vznesla námitku nepřípustnosti, že směrnice 79/7 není na spor dotčený v původním řízení použitelná. Kromě toho uvádí, že předběžné otázky musí být prohlášeny za nepřípustné v rozsahu, v němž se týkají směrnice 2006/54. Rovněž Komise uvádí, aniž formálně vznesla námitku nepřípustnosti, že posledně uvedená směrnice není v projednávaném případě použitelná.

24. Domnívám se, že s výjimkou argumentu, který se týká směrnice 2006/54, musí být tyto argumenty odmítnuty.

25. Zaprvé, pokud jde o tvrzení, že spor v původním řízení je umělý a předběžné otázky hypotetické, je třeba připomenout, že k předběžným otázkám týkajícím se unijního práva se váže domněnka relevance⁷.

26. Předkládající soud uvádí, že tento spor se týká přiznání nároku na sociální dávky v nezaměstnanosti zaměstnancům v domácnosti. CJ totiž ve své žalobě brojí proti tomu, že TGSS zamítl její přihlášku k pojištění pro případ nezaměstnanosti nikoli proto, že by se domáhala využití údajného práva na hrazení příspěvků, ale *za účelem* získání nároku na dávky v nezaměstnanosti. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že toto zamítnutí je založeno na legislativně politickém rozhodnutí, které spočívá v tom, že zaměstnancům v domácnosti je odepřen přístup k sociálním dávkám v nezaměstnanosti⁸. Podle předkládajícího soudu tak vzhledem k tomu, že se čl. 251 písm. d) LGSS provádějící toto rozhodnutí použije na skupinu zaměstnanců, na kterou se vztahuje zvláštní systém pro zaměstnance v domácnosti, jimiž jsou téměř výlučně ženy, může toto ustanovení, pokud jde o rozsah působnosti zákonného systému sociálního zabezpečení, představovat nepřímou diskriminaci na základě pohlaví, která je směrnicí 79/7 zakázána.

27. Vzhledem k tomu, že předkládací rozhodnutí obsahuje rozsáhlá upřesnění ohledně relevance položených otázek, nemůže Soudní dvůr podle mého názoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce odmítnout z důvodu, že je zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení⁹.

28. Zadruhé tvrzení, že předkládající soud není podle pravidel vnitrostátního práva příslušný k rozhodnutí tohoto sporu v rozsahu, v němž se týká přiznání nároku na sociální dávky v nezaměstnanosti, a spadá tudíž do příslušnosti soudů pro oblast sociálního zabezpečení, nemůže postačovat k tomu, aby vedlo k nepřípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jelikož Soudnímu dvoru nepřisluší, aby zpochybňoval posouzení předkládajícího soudu týkající se vnitrostátních pravidel upravujících organizaci soudů a soudní řízení¹⁰. Musí se totiž držet předkládacího rozhodnutí soudu členského státu, pokud nebylo zrušeno v rámci opravných prostředků stanovených případně vnitrostátním právem¹¹. V tomto ohledu připomínám, že

⁷ – Viz zejména rozsudky ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25), a ze dne 10. prosince 2018, Wightman a další (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 27).

⁸ – Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že TGSS učinil ve svém rozhodnutí ze dne 13. listopadu 2019 závěr, že „tato skupina zaměstnanců a zaměstnankyň nemá v současné době možnost přispívat do systému sociálního zabezpečení *za účelem získání ochrany proti nezaměstnanosti*“. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

⁹ – V tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25), a ze dne 10. prosince 2018, Wightman a další (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 27).

¹⁰ – Viz rozsudek ze dne 30. září 2020, CPAS de Liège (C-233/19, EU:C:2020:757, bod 36 a citovaná judikatura).

¹¹ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. července 2020, Governo della Repubblica italiana (Postavení italských smířčích soudců) (C-658/18, EU:C:2020:572, bod 61 a citovaná judikatura).

pokud jde o výklad ustanovení vnitrostátního práva, Soudní dvůr je povinen opírat se o kvalifikaci vyplývající z předkládacího rozhodnutí, neboť Soudní dvůr nemá podle ustálené judikatury pravomoc vykládat vnitrostátní právo členského státu¹².

29. Konečně zatřetí, pokud jde o argument, že předběžné otázky nejsou přípustné, založený na údajné nepoužitelnosti směrnic 79/7 a 2006/54 na spor v původním řízení, je třeba konstatovat, že vzhledem k tomu, že se tento spor týká, jak uvádí předkládající soud, existence údajné nepřímé diskriminace na základě pohlaví, je na spor v původním řízení použitelná směrnice 79/7. Tato diskriminace se totiž týká oblasti působnosti španělského zákonného režimu sociálního zabezpečení, který zajišťuje ochranu mimo jiné pro případ nezaměstnanosti.

30. Naproti tomu směrnice 2006/54 se na projednávaný případ nepoužije. Z článku 1 této směrnice totiž vyplývá, že jejím účelem je zajistit zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání a obsahuje ustanovení k zajištění účinnějšího provádění této zásady mimo jiné v oblasti pracovních podmínek, včetně odměn. Pod pojmy „pracovní podmínky“ a „odměny“ přitom nelze zahrnout systémy nebo dávky sociálního zabezpečení, jako jsou dávky v nezaměstnanosti, které jsou upravené přímo právními předpisy s vyloučením jakékoli dohody v rámci podniku nebo dotčeného odvětví činnosti a které se povinně použijí na obecné kategorie pracovníků¹³. Kromě toho z čl. 1 druhého pododstavce písm. c) ve spojení s čl. 2 odst. 1 písm. f) uvedené směrnice vyplývá, že se tato směrnice nepoužije na zákonné systémy, ale na systémy sociálního zabezpečení pracovníků.

31. Ve světle těchto úvah mám za to, že druhá předběžná otázka musí být odmítnuta jako nepřípustná. Navrhuji nicméně, aby Soudní dvůr rozhodl, že projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná.

B. K věci samé

1. Přeformulování první předběžné otázky

32. Z důvodů uvedených v bodě 30 tohoto stanoviska navrhuji Soudnímu dvoru, aby odpověděl pouze na první předběžnou otázku a aby ji současně přeformuloval.

33. Soudní dvůr je totiž v podstatě tázán na to, zda čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátnímu ustanovení, které z dávek poskytovaných zákonným systémem sociálního zabezpečení zaměstnancům v domácnosti vylučuje dávky v nezaměstnanosti, přičemž se uvádí, že tito zaměstnanci jsou téměř výhradně ženy.

34. S cílem poskytnout užitečnou odpověď na tuto otázku se nejprve budu zabývat tím, zda ustanovení dotčené v původním řízení spadá do působnosti směrnice 79/7 (oddíl 2). Pokud se ukáže, že dávky v nezaměstnanosti do působnosti této směrnice spadají, budu se zadruhé zabývat tím, zda vyloučení těchto dávek z dávek poskytovaných zvláštním systémem pro zaměstnance v domácnosti, zakotvené v čl. 251 písm. d) LGSS, představuje nepřímou diskriminaci na základě pohlaví zakázanou touto směrnicí (oddíl 3), jak naznačuje předkládající soud.

¹² – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. října 2015, Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 13), a ze dne 16. října 2019, Glencore Agriculture Hungary (C-189/18, EU:C:2019:861, bod 29 a citovaná judikatura).

¹³ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. listopadu 2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, bod 20 a citovaná judikatura).

2. Spadá ustanovení dotčené ve věci v původním řízení do působnosti směrnice 79/7?

35. S ohledem na úvahy formulované v rámci analýzy přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se této problematiky dotknu pouze stručně.

36. Zaprvé uvádím, že CJ svou žalobou brojí proti tomu, že TGSS zamítl její přihlášku k pojištění pro případ nezaměstnanosti podanou *za účelem získání nároku na dávky v nezaměstnanosti*. Zadruhé zdůrazňuji, že tyto dávky spadají do věcné působnosti směrnice 79/7, jelikož jsou součástí zákonného režimu ochrany proti jednomu z rizik uvedených v čl. 3 odst. 1 písm. a) této směrnice¹⁴.

37. Mám tudíž za to, že ustanovení dotčené v původním řízení spadá do věcné působnosti směrnice 79/7.

3. Představuje vyloučení dávek v nezaměstnanosti z dávek poskytovaných zvláštním systémem sociálního zabezpečení pro zaměstnance v domácnosti, upravené v ustanovení dotčeném v původním řízení, nepřímou diskriminaci na základě pohlaví ve smyslu směrnice 79/7?

38. Předkládající soud má pochybnosti o slučitelnosti čl. 251 písm. d) LGSS s unijním právem. Skupina zaměstnanců, na které se vztahuje zvláštní systém pro zaměstnance v domácnosti, je totiž údajně tvořena téměř výlučně osobami ženského pohlaví. Toto ustanovení tedy podle jeho názoru představuje nepřímou diskriminaci na základě pohlaví, jelikož ženám spadajícím do této skupiny odpírá možnost získat sociální dávky v nezaměstnanosti tím, že jim brání platit příspěvky na krytí tohoto rizika.

39. Účastníci původního řízení a zúčastněné strany se rozcházejí v otázce, zda dochází k takové nepřímé diskriminaci ve vztahu k zaměstnancům v domácnosti. Španělská vláda tvrdí, že rozdílné zacházení spočívající ve vyloučení ochrany pro případ nezaměstnanosti ze zvláštního systému pro zaměstnance v domácnosti nepředstavuje nepřímou diskriminaci na základě pohlaví. TGSS nepopírá existenci takové diskriminace, ale považuje ji za odůvodněnou a tvrdí, že vnitrostátní ustanovení dotčené v původním řízení je přiměřené¹⁵. Komise tvrdí, že toto ustanovení zjevně zakládá nepřímou diskriminaci a má pochybnosti jak o některých důvodech odůvodnění, tak o přiměřenosti.

40. Za účelem určení, zda ustanovení dotčené v původním řízení představuje nepřímou diskriminaci na základě pohlaví ve smyslu směrnice 79/7, se budu nejprve zabývat otázkou, zda toto ustanovení zavádí fakticky nerovné zacházení na základě pohlaví. Následně posoudím, zda taková nerovnost může být objektivně odůvodněna s ohledem na ustanovení směrnice 79/7, a konečně, zda je tato nerovnost přiměřená.

¹⁴ – Podle svého článku 2 se směrnice 79/7 použije na aktivní populaci, v důsledku toho zaměstnankyně v domácnosti, jako je CJ, spadá do osobní působnosti této směrnice.

¹⁵ – Vzhledem k tomu, že španělská vláda tvrdila, že k přímé diskriminaci nedochází, zastávala toto stanovisko pouze subsidiárně, co se týče odůvodnění nerovného zacházení a proporcionality ustanovení dotčeného v původním řízení.

a) Zavádí ustanovení dotčené v původním řízení nerovné zacházení na základě pohlaví?

41. Úvodem připomínám, že Soudní dvůr mnohokrát rozhodl, že při neexistenci harmonizace na úrovni Unie je věcí členských států uspořádat své systémy sociálního zabezpečení a určit podmínky poskytování dávek v oblasti sociálního zabezpečení, avšak při výkonu této pravomoci musí dodržovat unijní právo¹⁶.

42. Podle článku 1 směrnice 79/7 je jejím účelem v oblasti sociálního zabezpečení a dalších složkách sociální ochrany uvedená v článku 3 postupné zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení¹⁷. Článek 4 odst. 1 této směrnice upřesňuje, že „[Z]ásada rovného zacházení znamená vyloučení jakékoli diskriminace na základě pohlaví buď přímo, nebo nepřímo [...], zejména pokud jde o oblast působnosti systémů a podmínek přístupu k nim“.

43. Z toho vyplývá, že čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7, který provádí zásadu zákazu diskriminace na základě pohlaví v oblasti sociálního zabezpečení, musí být členskými státy při výkonu jejich pravomoci v oblasti sociálního zabezpečení, a zejména dávek v nezaměstnanosti, dodržován.

1) K argumentu španělské vlády týkajícímu se nesrovnatelnosti situací

44. Úvodem připomínám, že diskriminace spočívá podle ustálené judikatury Soudního dvora v použití odlišných pravidel na srovnatelné situace nebo v použití stejného pravidla na rozdílné situace¹⁸. V tomto ohledu je třeba upřesnit, že pro účely cílů sociálního práva Unie je pojem „nepřímá diskriminace“ především spojen s rozdílným zacházením se srovnatelnými situacemi¹⁹.

45. Španělská vláda se domnívá, přičemž se opírá o rozsudek MB (Změna pohlaví a starobní důchod)²⁰, že situace zaměstnanců v domácnosti není srovnatelná se situací ostatních zaměstnanců obecného systému, a v důsledku toho neexistuje žádná nepřímá diskriminace na základě pohlaví.

46. Tento argument mě nepřesvědčil. Nejen že je namístě konstatovat, že obě dotčené situace jsou srovnatelné z hlediska nároků na dávky v nezaměstnanosti, ale španělská vláda odkazem na tento rozsudek patrně zaměňuje pojmy „přímá diskriminace“ a „nepřímá diskriminace“²¹.

¹⁶ – V rámci směrnice 79/7 viz zejména rozsudek ze dne 9. listopadu 2017, Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, bod 37 a citovaná judikatura).

¹⁷ – Z judikatury vyplývá, že směrnice 79/7 je v dotčené oblasti pouze vyjádřením zásady rovnosti, jedné ze základních právních zásad. Obdobně viz rozsudek ze dne 30. dubna 1996, P./S. (C-13/94, EU:C:1996:170, bod 18). Viz rovněž Lenaerts, K., „L'égalité de traitement en droit communautaire. Un principe unique aux apparences multiples“, *Cahiers de droit européen*, 1991, s. 3 až 41.

¹⁸ – Viz zejména rozsudky ze dne 14. února 1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, bod 30); ze dne 30. března 2004, Alabaster (C-147/02, EU:C:2004:192, bod 45); ze dne 16. července 2009, Gómez-Limón Sánchez-Camacho (C-537/07, EU:C:2009:462, bod 56), a ze dne 8. května 2019, Praxair MRC (C-486/18, EU:C:2019:379, bod 73).

¹⁹ – Tobler, C., *Limites et potentiel du concept de discrimination indirecte*, Ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a inkluzi (Evropská komise), 2009, s. 1 až 85, zejména s. 24.

²⁰ – Rozsudek ze dne 26. června 2018 (C-451/16, EU:C:2018:492, bod 42).

²¹ – Pojem „přímá diskriminace“ je definován v čl. 2 odst. 1 písm. a) směrnice 2006/54 jako situace, kdy „se s jednou osobou zachází méně příznivě z důvodu jejího pohlaví, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci“. Soudní dvůr ve své judikatuře uvedl, že tento pojem je třeba chápat stejným způsobem v kontextu směrnice 79/7. V tomto ohledu upřesnil, že v případě, kdy je takové méně příznivé zacházení založeno na pohlaví a je způsobilé zakládat přímou diskriminaci ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7, je třeba ještě ověřit, zda jsou obě posuzované situace srovnatelné. Viz zejména rozsudek ze dne 26. června 2018, MB (Změna pohlaví a starobní důchod) (C-451/16, EU:C:2018:492, body 34, 38 a 39). Z toho plyne, že pokud nejsou posuzované situace srovnatelné, nepředstavuje rozdílné zacházení přímou diskriminaci. Je třeba navíc rozlišovat pojmy „přímá diskriminace“ a „nepřímá diskriminace“ na úrovni odůvodnění. Zatímco první z nich může být odůvodněna pouze na základě zvláštních důvodů výslovně stanovených zákonem, druhá může být odůvodněna *objektivními důvody*. Otázka, zda může být diskriminace objektivně odůvodněna, proto vyvstává pouze v rámci posouzení nepřímé diskriminace.

47. Připomínám, že z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že ustanovení dotčené v původním řízení nepředstavuje přímou diskriminaci, ale nepřímou diskriminaci na základě pohlaví ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7. Na rozdíl od věci, ve které byl vydán rozsudek MB (Změna pohlaví a starobní důchod)²², z tohoto předkládacího rozhodnutí vyplývá, že ustanovení dotčené v původním řízení je formulováno neutrálně. Toto ustanovení se totiž použije bez rozdílu na zaměstnance v domácnosti jednoho či druhého pohlaví, a nepředstavuje tedy přímou diskriminaci na základě pohlaví, která by mohla být zpochybněna nesrovnatelností situace zaměstnanců v domácnosti se situací jiných zaměstnanců²³.

48. V důsledku toho je namístě odmítnout argument španělské vlády.

2) K existenci zvláštního znevýhodnění osob jednoho pohlaví v porovnání s osobami druhého pohlaví

49. Španělská vláda tvrdí, že rozdílné zacházení zavedené ustanovením o vyloučení nezpůsobuje dotčeným zaměstnancům újmu²⁴.

50. Je však třeba připomenout, jak se domnívá část právní nauky, že existence újmy není podmínkou existence nepřímé diskriminace. Ačkoli újma může být často známkou diskriminace, pojem „diskriminace“ sám o sobě nepředpokládá existenci této újmy²⁵. Jedná se tedy o to, zda určité vnitrostátní opatření může mít „škodlivý nebo nepoměrný účinek“ na osoby náležející do jedné skupiny ve srovnání s účinkem, který má na osoby patřící do jiné skupiny²⁶.

51. Po tomto upřesnění se domnívám, že španělská vláda chtěla sdělit, že ustanovení dotčené v původním řízení nezavádí zvláštní *znevýhodnění* pro zaměstnance v domácnosti.

52. S tímto argumentem nesouhlasím. Mám naopak za to, že ustanovení dotčené v původním řízení zavádí zvláštní znevýhodnění pro zaměstnance v domácnosti, jak uvedu v následujících úvahách.

²² – Viz rozsudek ze dne 26. června 2018 (C-451/16, EU:C:2018:492, bod 48): „Je tedy třeba konstatovat, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení vyhrazuje méně příznivé zacházení *přímo založené na pohlaví* osobám, které změnily pohlaví poté, co uzavřely manželství, nežli osobám, které mají stále stejné pohlaví jako při narození a jsou sezené, přestože se tyto osoby nacházejí ve srovnatelné situaci“. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

²³ – V rámci rovnosti v odměňování mezi zaměstnanými muži a zaměstnanými ženami viz zejména rozsudek ze dne 11. května 1999, Angestelltenbetriebsrat der Wiener Gebietskrankenkasse (C-309/97, EU:C:1999:241, bod 21).

²⁴ – Podle španělské vlády takový přístup vyplývá z rozsudků ze dne 14. dubna 2015, Cachaldora Fernández (C-527/13, EU:C:2015:215, body 31 a 33) a ze dne 9. listopadu 2017, Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, bod 41).

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. čtvrtletí 2003, s. 541 až 582, zvláště s. 554 a citovaná právní nauka. V tomto ohledu Soudní dvůr již rozhodl, že „pojem ‚diskriminace‘ neznamená už ze své podstaty, že byla způsobena přímá škoda, a že tento pojem především předpokládá, že pro srovnatelné případy byly stanoveny nerovné podmínky“. Nicméně „použití nerovných podmínek může způsobit škody, které pak mohou být považovány za důsledky svědčící o diskriminaci“. Viz rozsudek ze dne 10. května 1960, Barbara a další v. Haute Autorité (3/58 až 18/58, 25/58 a 26/58, EU:C:1960:18, s. 404).

²⁶ – K vlivu americké právní nauky týkající se „disparate impact“ v rámci nepřímé diskriminace v unijním právu sociálního zabezpečení viz zejména 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 až 96. V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 31. března 1981, Jenkins (96/80, EU:C:1981:80, s. 925, bod odůvodnění 13), jakož i stanovisko generálního advokáta Wagnera ve věci Jenkins (96/80, nezveřejněné, EU:C:1981:21, s. 936 a 937).

53. Zaprvé podotýkám, že směrnice 79/7 nedefinuje pojem „nepřímá diskriminace“²⁷. Z judikatury Soudního dvora nicméně vyplývá, že tento pojem musí být v kontextu této směrnice chápán stejným způsobem, jako v kontextu směrnice 2006/54. Posledně uvedená směrnice definuje ve svém čl. 2 odst. 1 písm. b) pojem „nepřímá diskriminace na základě pohlaví“ jako „situaci, kdy by v důsledku zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo zvyklosti byly *obzvláště znevýhodněny* osoby jednoho pohlaví v porovnání s osobami druhého pohlaví“²⁸. Podle Soudního dvora může být existence takového zvláštního znevýhodnění konstatována, zejména pokud je prokázáno, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, se negativně dotýká podstatně většího podílu osob jednoho pohlaví ve srovnání s osobami opačného pohlaví²⁹.

54. V tomto ohledu připomínám, že odpověď na otázku, zda použití formálně neutrálního kritéria představuje nepřímou diskriminaci, závisí na skutkových okolnostech projednávané věci³⁰. Je tedy na předkládajícím soudu, aby s ohledem na tyto okolnosti ověřil, zda ustanovení dotčené v původním řízení může být kvalifikováno jako „opatření nepřímo diskriminační“ ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7.

55. V tomto ohledu hrají při posouzení, zda existuje faktické znevýhodnění osob jednoho pohlaví ve srovnání s osobami druhého pohlaví, zásadní roli statistické údaje. Přísluší však vnitrostátnímu soudu, aby posoudil, do jaké míry jsou statistické údaje, které mu byly předloženy, věrohodné a zda mohou být zohledněny³¹. Pokud má tento soud za to, že se klauzule o vyloučení upravená v ustanovení dotčeném v původním řízení týká vyššího procentního podílu žen než mužů, představovalo by toto ustanovení nerovné zacházení, které je v rozporu s čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7.

56. Zadruhé z předkládacího rozhodnutí ani z informací předložených na jednání podle všeho nevyplývá, že by v projednávané věci statistické údaje chyběly. Vnitrostátní ustanovení dotčené ve věci v původním řízení sice nerozlišuje mezi osobami obou pohlaví, avšak ze statistik

²⁷ – Soudní dvůr poprvé odkazuje na nepřímou diskriminaci (na základě národnosti) v rozsudku ze dne 12. února 1974, *Sotgiu* (152/73, EU:C:1974:13, bod 11), v souvislosti s nařízením Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. 1968, L 257, s. 2): „Pravidla rovnosti zacházení [...] zakazují nejen zjevnou diskriminaci, ale též všechny skryté formy diskriminace, které použitím jiných rozlišovacích kritérií vedou ke stejnému výsledku“. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Co se týče novější judikatury v oblasti volného pohybu pracovníků, ve které Soudní dvůr tento pojem používá, viz zejména rozsudek ze dne 2. dubna 2020, *PF a další* (C-830/18, EU:C:2020:275, bod 30 a citovaná judikatura).

²⁸ – Rozsudky ze dne 8. května 2019, *Villar Láiz* (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 37 a citovaná judikatura), a ze dne 21. ledna 2021, *INSS* (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 24). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Podotýkám, že tento rozsudek představuje posun v definici tohoto pojmu oproti dřívější judikatuře, podle které „vnitrostátní opatření představuje nepřímou diskriminaci, jestliže i přes své neutrální znění ve skutečnosti *znevýhodňuje* značně větší počet žen než mužů“. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Viz zejména rozsudky ze dne 20. října 2021, *Brachner* (C-123/10, EU:C:2011:675, bod 56); ze dne 22. listopadu 2012, *Elbal Moreno* (C-385/11, EU:C:2012:746, bod 29); ze dne 14. dubna 2015, *Cachaldora Fernández* (C-527/13, EU:C:2015:215, bod 28), a ze dne 9. listopadu 2017, *Espadas Recio* (C-98/15, EU:C:2017:833, bod 38). Jak zdůraznila právní nauka, jde o to více kvalitativně přezkoumat, jaké potenciálně nepříznivé účinky má opatření na osoby spadající pod konkrétní kritérium ve srovnání s jinými osobami. Tato nová definice umožňuje posoudit i nepřímou diskriminaci spojenou s kritérii, pro které chybí kvantitativní údaje. V tomto ohledu viz Miné, M., „Les concepts de discrimination directe et indirecte“, *ERA Forum*, sv. 4, 2003, s. 30 až 44, zvláště s. 38 a 39; Tridimas, T., *The General Principles of EU Law*, Oxford University Press, 2005, s. 67 až 72, a Vielle, P., a 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 až 49, zvláště s. 21.

²⁹ – Viz rozsudky ze dne 8. května 2019, *Villar Láiz* (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 38 a citovaná judikatura), a ze dne 21. ledna 2021, *INSS* (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 25).

³⁰ – Viz zejména Tobler, C., *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, *op. cit.*, s. 58. [Pro překladatelské služby: “Whether the use of a formally neutral criterion leads to indirect discrimination depends on the factual circumstances of the case”].

³¹ – Viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, *INSS* (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 27 a citovaná judikatura). Je třeba uvést, že nepřímá diskriminace může být prokázána všemi prostředky, nikoli pouze na základě statistických údajů. V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2019, *Villar Láiz* (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 46). Viz rovněž rozsudek ze dne 3. října 2019, *Schuch-Ghannadan* (C-274/18, EU:C:2019:828, bod 56).

poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že v rámci skupiny zaměstnanců v domácnosti jsou v drtivé většině znevýhodněny ženy. Tento soud uvádí, že tyto údaje TGSS nijak nezpochybní a že ustanovení dotčené v původním řízení znevýhodňuje zaměstnance v domácnosti³².

57. Pro účely posouzení těchto údajů připomínám, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že zaprvé přísluší vnitrostátnímu soudu, aby vzal v úvahu všechny zaměstnance podléhající vnitrostátní právní úpravě, z níž rozdílné zacházení pramení, v projednávaném případě čl. 251 písm. d) LGSS, a zadruhé nejlepší srovnávací metoda spočívá ve srovnání příslušných podílů pracovníků dotčených údajným nerovným zacházením a těch, kteří jím dotčení nejsou, v rámci pracovních sil ženského pohlaví, na které se vztahuje tato právní úprava, a stejných podílů v rámci pracovních sil mužského pohlaví, které pod tuto právní úpravu spadají³³.

58. Použijeme-li tuto metodu v projednávané věci, je třeba vzít v úvahu nejen účastníky zvláštního systému sociálního zabezpečení pro zaměstnance v domácnosti, ale i všechny pracovníky, včetně pracovníků spadajících do zvláštních systémů, pro které platí obecný španělský systém sociálního zabezpečení, do něhož jsou účastníci zvláštního systému začleněni, jelikož právní úprava dotčená ve věci v původním řízení přispívá k vymezení osobní působnosti dávek vztahujících se na všechny účastníky obecného systému, a sice dávek v nezaměstnanosti³⁴.

59. V tomto ohledu z čl. 264 odst. 1 LGSS vyplývá, že všichni zaměstnanci, na které se vztahuje *obecný systém sociálního zabezpečení*, mají v zásadě nárok na dávky v nezaměstnanosti. V odpovědi na otázku položenou Soudním dvorem na jednání totiž TGSS vysvětlila, že ke dni 31. května 2021 ve Španělsku spadalo do tohoto obecného režimu 15 872 720 zaměstnanců. Podíl mužů a žen byl v rámci této skupiny podobný, a sice 51,04 % mužů a 48,96 % žen³⁵, a 14 259 814 zaměstnanců platilo příspěvky pro případ nezaměstnanosti, zatímco 1 612 906 z nich příspěvky neplatilo.

60. TGSS na jednání dále upřesnil, že pokud jde o *zvláštní systém pro zaměstnance v domácnosti*, do něhož patřilo k témuž datu 384 175 zaměstnanců, podíl mužů a žen se značně liší. Konkrétně předkládající soud uvádí, že ženy představují téměř 100 % pracovníků, na které se tento systém vztahuje. V tomto ohledu TGSS na jednání rovněž uvedl, pokud jde o údaje platné k témuž datu, že skupinu zaměstnanců v domácnosti představuje 17 171 mužů a 366 991 žen. Z těchto údajů vyplývá, že k dotčenému datu tuto skupinu tvořilo 95,53 % žen.

61. Statistiky předložené u předkládajícího soudu a potvrzené na jednání ze strany TGSS dokládají, že ustanovení o vyloučení dotčené ve věci v původním řízení se negativně dotýká podstatně většího podílu zaměstnanců v domácnosti ženského pohlaví než zaměstnanců mužského pohlaví.

³² – TGSS ve svém písemném vyjádření uvádí, že „není žádných pochyb o tom, že zaměstnanci pojištění ve zvláštním systému pro zaměstnance v domácnosti jsou většinou ženy a jejich vyloučení z ochrany proti nezaměstnanosti by mohlo zakládat nepřímou diskriminaci ve srovnání s mužskými zaměstnanci“.

³³ – Viz zejména rozsudky ze dne 24. září 2020, YS (Podnikové důchody vedoucích pracovníků) (C-223/19, EU:C:2020:753, bod 52 a citovaná judikatura), a ze dne 21. ledna 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 26). V tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 8. května 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, body 39 a 45).

³⁴ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 28).

³⁵ – Co se týče statistických údajů za první čtvrtletí roku 2017, viz rozsudek ze dne 8. května 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 42).

62. Jsem tedy toho názoru, že pokud by předkládající soud na základě statistických údajů, které jsem právě zkoumal, a případně dalších relevantních skutečností dospěl k závěru, že ustanovení dotčené v původním řízení znevýhodňuje zvláště zaměstnance v domácnosti ženského pohlaví, bylo by třeba mít za to, že toto ustanovení je v rozporu s čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7, ledaže by bylo odůvodněno objektivními faktory prostými jakékoli diskriminace na základě pohlaví³⁶.

63. V důsledku toho je nyní třeba zabývat se otázkou, zda nerovné zacházení zavedené ustanovením dotčeným v původním řízení na úkor zaměstnanců v domácnosti ženského pohlaví může být objektivně odůvodněno s ohledem na čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7³⁷.

b) Může být nerovné zacházení zavedené ustanovením dotčeným v původním řízení objektivně odůvodněno z hlediska ustanovení směrnice 79/7?

64. TGSS a španělská vláda ve svých písemných vyjádřeních zejména tvrdí, že rozdílné zacházení se zaměstnanci v domácnosti je odůvodněno cíli vycházejícími ze specifických rysů této kategorie zaměstnanců a z postavení jejich zaměstnavatelů, jakož i cíli ochrany zaměstnanců, ochrany úrovně zaměstnanosti v tomto odvětví a boje proti nelegální práci a podvodům.

65. Vystává tedy otázka, zda jsou tyto důvody objektivní a prosté jakékoli diskriminace na základě pohlaví. Podle Soudního dvora je tomu tak především v případě, pokud zvolené prostředky slouží legitimnímu cíli sociální politiky a jsou vhodné a nezbytné k dosažení cíle sledovaného dotčenou právní úpravou³⁸. Kromě toho mohou být takové prostředky považovány za vhodné k zaručení dovolávaného cíle pouze tehdy, odpovídají-li skutečně snaze dosáhnout jej konzistentním a systematickým způsobem³⁹.

1) K přezkumu legitimacy cíle sociální politiky, kterému odpovídá klauzule o vyloučení upravená v ustanovení dotčeném v původním řízení

66. Zaprvé připomínám, že cíle sociální politiky jsou Soudním dvorem obecně považovány za legitimní cíle obecného zájmu. Ochrana proti riziku nezaměstnanosti je nedílnou součástí sociální politiky spadající do pravomoci členských států.

³⁶ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 47).

³⁷ – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. května 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 37 a citovaná judikatura), a ze dne 21. ledna 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 24).

³⁸ – Viz rozsudek ze dne 17. července 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 53 a citovaná judikatura). Viz rovněž rozsudky ze dne 13. května 1986, Bilka-Kaufhaus (170/84, EU:C:1986:204, bod 36); ze dne 13. července 1989, Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, bod 14); ze dne 24. února 1994, Roks a další (C-343/92, EU:C:1994:71, bod 34), a ze dne 8. května 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 48).

³⁹ – Viz rozsudek ze dne 17. července 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 54 a citovaná judikatura).

67. Zejména v kontextu rovného zacházení v zaměstnání a povolání Soudní dvůr již rozhodl, že podpora zaměstnávání nesporně představuje legitimní cíl sociální politiky⁴⁰. Pokud jde konkrétně o čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7, Soudní dvůr připustil s ohledem na přístup k zákonnému systému pojištění pro případ nezaměstnanosti jako objektivní důvod boj proti nárůstu nelegálního zaměstnávání a obcházení pravidel⁴¹.

68. V tomto kontextu Soudní dvůr v některých případech připustil, že členské státy mají „přiměřený prostor pro uvážení“, co se týče povahy opatření sociální ochrany a konkrétních prováděcích opatření k jejich uskutečnění⁴², zatímco ve svých novějších rozhodnutích uvedl, že státy mají „značný prostor pro uvážení“⁴³. Konkrétně v rámci nepřímé diskriminace na základě pohlaví ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7 Soudní dvůr rozhodl, že při volbě opatření k dosažení cílů sociální politiky a politiky zaměstnanosti mají členské státy široký prostor pro uvážení⁴⁴.

69. Je třeba uvést, že tato judikatura Soudního dvora byla předmětem kritiky ze strany právní nauky, která jí tuto změnu přístupu vytýká⁴⁵. Zdůrazňuji nicméně, že bez ohledu na to, zda je kladen důraz na „přiměřený“ nebo „značný“ charakter prostoru pro uvážení členských států při volbě opatření k dosažení cílů jejich sociální politiky, Soudní dvůr rozhodl, že tento prostor pro uvážení nemůže vést k tomu, že by uplatnění určité základní zásady unijního práva, jako je zásada rovného zacházení, bylo zbaveno své podstaty⁴⁶.

⁴⁰ – Rozsudky ze dne 16. října 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, bod 65), a ze dne 2. dubna 2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, bod 37). Viz rovněž rozsudek ze dne 11. září 2003, Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, bod 62 a citovaná judikatura).

⁴¹ – Viz rozsudek ze dne 14. prosince 1995, Megner a Scheffel (C-444/93, EU:C:1995:442, body 27, 28 a 32). K povinnému pojištění pro případ invalidity a stáří viz rozsudek ze dne 14. prosince 1995, Nolte (C-317/93, EU:C:1995:438, body 31, 32 a 36). Kromě toho v kontextu základních svobod zaručených Smlouvou Soudní dvůr uvedl, že cíle jako sociální ochrana pracovníků a usnadnění s tím souvisejících správních kontrol [rozsudek ze dne 16. dubna 2013, Las (C-202/11, EU:C:2013:239, bod 28)], jakož i boj proti podvodům zejména v sociální oblasti a prevence zneužívání jsou cíli, které lze považovat za „naléhavé důvody obecného zájmu“, jimiž lze odůvodnit omezení výkonu základních svobod uznaných Smlouvou [rozsudek ze dne 13. listopadu 2018, Čepelník (C-33/17, EU:C:2018:896, bod 44)]. Musím však připomenout, že pojem „naléhavé důvody obecného zájmu“ v kontextu základních svobod a „objektivní důvody“ v rámci nepřímé diskriminace nejsou rovnocenné.

⁴² – Viz zejména rozsudky ze dne 12. července 1984, Hofmann (184/83, EU:C:1984:273, bod 27) (k sociálním opatřením na ochranu žen v těhotenství a mateřství); ze dne 7. května 1991, Komise v. Belgie (C-229/89, EU:C:1991:187, bod 22) (k sociálnímu cíli zajistit minimální úroveň náhrady příjmu), a ze dne 20. října 2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, bod 91) (k přiznání příjmu, který se rovná sociálnímu minimu, jakožto nedílné součásti sociální politiky).

⁴³ – Viz zejména rozsudky ze dne 14. prosince 1995, Nolte (C-317/93, EU:C:1995:438, bod 33); ze dne 14. prosince 1995, Megner a Scheffel (C-444/93, EU:C:1995:442, bod 29); ze dne 1. února 1996, Posthuma-van Damme a Oztürk, C-280/94, EU:C:1996:27, bod 26); ze dne 9. února 1999, Seymour-Smith a Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, bod 74), a ze dne 20. října 2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, bod 73).

⁴⁴ – Rozsudek ze dne 21. ledna 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 33 a citovaná judikatura).

⁴⁵ – Právní nauka rovněž kritizovala oslabení třířázkového testu odůvodnění, které, má-li být objektivní, vyžaduje, aby zvolené prostředky zaprvé odpovídaly skutečné potřebě (realita), zadruhé aby byly způsobily dosáhnout cíle (vhodnost) a zatřetí aby byly k tomuto účelu nezbytné (proporcionalita). Podle právní nauky používá Soudní dvůr tento test přísněji a systematictěji v oblastech nepřímé diskriminace založené na národnosti, než v záležitostech, na které se vztahuje mimo jiné směrnice 79/7. Viz zejména Barnard, C. a Hepple, B., „Indirect Discrimination: Interpreting Seymour-Smith“, *Cambridge Law Journal*, 58(2), 1999, s. 399 až 412, zvláště s. 409 až 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.“ [„Skutečným problémem je to, že zatímco je Soudní dvůr schopen vyjádřit se k otázkám formální rovnosti, nemá přístup ke konzultacím v oblasti statistiky a sociálních věd, které jsou nezbytné pro vyhodnocení argumentů týkajících se nepoměrného účinku a objektivního odůvodnění“]; Bell, M. a Waddington, L., „More Equal than Others: Distinguishing European Union Equality Directives“, *Common Market Law Review*, sv. 38, 2001, s. 587 až 611, zvláště s. 593, jakož i Vielle, P. a Wuame, N., *op. cit.*, s. 22. K důležitosti striktního používání tohoto testu v rámci nepřímé diskriminace na základě pohlaví viz 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, Evropská komise, Brusel, 2020, s. 130.

⁴⁶ – Rozsudky ze dne 9. února 1999, Seymour-Smith a Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, bod 71); ze dne 20. března 2003, Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, bod 57), a ze dne 11. září 2003, Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, bod 63). Viz rovněž rozsudek ze dne 15. ledna 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, bod 27).

70. V tomto kontextu připomínám, že aby rozdílné zacházení nezakládalo nepřímou diskriminaci, musí být odůvodněno faktory, které jsou objektivní a prosté jakékoli diskriminace na základě pohlaví⁴⁷. Jak jsem již uvedl⁴⁸, podle Soudního dvora je tomu tak *především* v případech, pokud zvolené prostředky slouží legitimnímu cíli sociální politiky členského státu a jsou vhodné a nezbytné k dosažení cíle sledovaného dotčenou právní úpravou⁴⁹. Na jedné straně je na členském státu, aby prokázal, že dotčená právní úprava odpovídá legitimnímu cíli a že *tento cíl nijak nesouvisí s diskriminací na základě pohlaví*, a na druhé straně je na vnitrostátním soudu, aby určil, zda a v jakém rozsahu je dotčené právní ustanovení odůvodněno takovým objektivním faktorem, přičemž Soudní dvůr má pravomoc poskytnout vodítka vycházející ze spisu ve věci v původním řízení, jakož i z písemných a ústních vyjádření, jež mu byla předložena, tak aby umožnil vnitrostátnímu soudu ve věci rozhodnout⁵⁰.

71. Pokud jde o určení cílů sledovaných zvláštním systémem pro zaměstnance v domácnosti, nelze zpochybňovat, že důvody uváděné španělskou vládou a TGSS, které se týkají podpory zaměstnávání a ochrany úrovně zaměstnanosti, jakož i ochrany zaměstnanců, boje proti nelegální práci a podvodům představují legitimní cíle sociální politiky. Je však třeba připomenout, že v rámci nepřímé diskriminace nemůže objektivní odůvodnění spočívat pouze ve výčtu řady cílů sociální politiky, které se na první pohled jeví jako legitimní: tyto cíle musí být prosté jakékoli diskriminace na základě pohlaví⁵¹. V tomto ohledu Soudní dvůr mnohokrát uvedl, že pouhá obecná tvrzení nepostačují k prokázání toho, že cíl vnitrostátního pravidla je prostý jakékoli diskriminace na základě pohlaví⁵². Je tudíž třeba ještě ověřit, zda důvody sociální politiky uvedené španělskou vládou a TGSS jsou objektivně prosté jakékoli diskriminace na základě pohlaví.

2) K ověření, zda jsou uváděné důvody objektivně prosté jakékoli diskriminace na základě pohlaví

72. Pokud jde o cíl odůvodnění vycházející z charakteristických rysů odvětví činnosti zaměstnanců v domácnosti a zachování úrovně zaměstnanosti, španělská vláda ve svém písemném vyjádření tvrdí, že odvětví činnosti zaměstnanců v domácnosti je tradičně citlivé na zátěž, kterou mohou způsobit administrativní povinnosti a náklady na sociální zabezpečení pro zaměstnavatele (hlavy rodiny) i zaměstnance, a že se jedná o odvětví, které má historicky vysokou míru zaměstnanosti. To odůvodňuje vyloučení krytí takového rizika, jako je riziko nezaměstnanosti, které má na tuto skupinu pracovníků jen malý dopad.

⁴⁷ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 47). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

⁴⁸ – Viz bod 65 tohoto stanoviska.

⁴⁹ – Viz rozsudek ze dne 17. července 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 54 a citovaná judikatura). Viz rovněž rozsudky ze dne 13. května 1986, Bilka-Kaufhaus (170/84, EU:C:1986:204, bod 36); ze dne 13. července 1989, Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, bod 14); ze dne 24. února 1994, Roks a další (C-343/92, EU:C:1994:71, bod 34), a ze dne 8. května 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 48).

⁵⁰ – Rozsudek ze dne 17. července 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, body 55 a 56 a citovaná judikatura).

⁵¹ – Ve vztahu k této fázi přezkumu určení existence nepřímé diskriminace, konkrétně fázi ověření týkající se objektivních důvodů, vznesla právní nauka výhrady ohledně kontroly prováděné Soudním dvorem. Podle ní se tato kontrola jeví jako laxní ve všech případech, kdy je tvrzeno, že dotčené plnění je odůvodněno objektivními cíli sociální politiky. Viz zejména Pennings, F., *European Social Security Law*, Intersentia. Antwerp-Oxford-Portland, 2010, s. 322 až 327.

⁵² – Rozsudek ze dne 17. července 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 59 a citovaná judikatura). V tomto ohledu právní nauka zdůrazňuje, že skutečnost, že byl tvrzen legitimní cíl, nutně neznamená, že ochrana proti nepřímé diskriminaci upravená směrnicí 79/7 je omezena. Viz Tobler, C., *Limites et potentiel [...], op. cit.*, s. 39: „proto není překvapující, že Soudní dvůr je kritizován za to, že některé cíle uznává jako legitimní.“

73. TGSS tvrdí, že omezení ochrany poskytované v rámci sociálního zabezpečení zaměstnancům v domácnosti je možné odůvodnit rozdílným postavením jejich zaměstnavatelů, kteří nejsou podnikateli provozujícími klasickou výrobní jednotku, ale hlavami rodiny a domácnosti⁵³. TGSS mimoto ve svém písemném vyjádření zdůrazňuje, že jelikož činnost těchto zaměstnanců nevyžaduje téměř žádnou kvalifikaci, a je tedy obecně odměňována minimální mzdou, mohlo by být pro tyto pracovníky „pohodlnější“ využívat ochrany proti nezaměstnanosti než pokračovat v poskytování služeb, nebo střídat období výkonu práce a období odpočinku a pobírat přitom pojištění v nezaměstnanosti, což by mohlo podněcovat k podvodům.

74. Pokud jde o cíl odůvodnění vycházející z boje proti nelegální práci a podvodům, španělská vláda ve svém písemném vyjádření tvrdí, že vyloučení ochrany pro případ nezaměstnanosti ze zvláštního systému použitelného na zaměstnance v domácnosti je odůvodněno legitimním cílem vyhnout se finanční zátěži a sociálním nákladům, které zhoršují problém nelegální práce, a tedy zranitelnost těchto zaměstnanců. Kromě toho zvláštnosti pracovního poměru zaměstnanců v domácnosti vyvolávají dodatečné obtíže při ověřování některých zásadních podmínek pro přístup k dávkám v nezaměstnanosti, jako je nedobrovolnost ukončení výkonu práce, nebo obtíže při provádění kontrol a inspekci za účelem ověření, zda se nejedná o situace neslučitelnosti nebo podvodu, a to z důvodu nedotknutelnosti obydlí zaměstnavatelů, která jsou místem výkonu práce těchto zaměstnanců.

75. V tomto kontextu španělská vláda a TGSS uvádějí, že případné zahrnutí ochrany pro případ nezaměstnanosti do tohoto zvláštního systému by nutně vedlo ke zvýšení příspěvků, což by mohlo způsobit nárůst nelegální práce bez účasti na pojištění a bez placení příspěvků na sociální zabezpečení, a v důsledku toho k menší ochraně zaměstnanců, na které se vztahuje uvedený systém.

76. Jak jsem již uvedl v bodě 67 tohoto stanoviska, tyto cíle sociální politiky, které budu zkoumat společně, jsou v zásadě legitimními cíli⁵⁴. Přiznávám však, že mám pochybnosti o nediskriminační povaze těchto cílů, a to z následujících důvodů.

77. Zaprvé postačí uvést, že systémy sociálního zabezpečení jsou často založeny na rodinném modelu, ve kterém je osoba mužského pohlaví, již je automaticky přiznáváno postavení hlavy rodiny, považována za tu osobu, která pracuje a pokrývá veškeré náklady spojené s rodinnou domácností⁵⁵. Z tohoto důvodu je třeba při přezkumu „objektivního odůvodnění“ zkoumat, zda některé cíle sociální politiky uplatňované za účelem odůvodnění rozdílného zacházení s osobami ženského pohlaví vycházejí ze stereotypních rolí nebo genderových stereotypů, které mohou být příčinou nepřímé nebo systematické diskriminace⁵⁶. Tento model, ve kterém přetrvávají

⁵³ – TGSS kromě toho zdůraznil, že tito zaměstnanci mohou pobírat dávky v nezaměstnanosti, pokud, kromě skutečnosti, že skončení jejich zaměstnání není dobrovolné, přispívali do obecného systému sociálního zabezpečení po dobu šesti let, které předcházely jejich pojištění ve zvláštním systému pro zaměstnance v domácnosti. To však patrně vylučuje z nároku na dávky v nezaměstnanosti ty zaměstnance, kteří pracovali v domácnosti vždy.

⁵⁴ – Společný přezkum těchto cílů mně připadá relevantní, jelikož se tyto cíle překrývají a jsou vzájemně silně provázány.

⁵⁵ – Viz zejména Geulette, A., *op. cit.*, s. 555.

⁵⁶ – Viz zejména Tobler, C., *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, *op. cit.*, s. 61 a násl., jakož i citovaná nauka: „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.“ [„Pojem ‚strukturální diskriminace‘ odkazuje na typ diskriminace, který má mnohem komplexnější povahu. Strukturální diskriminace vyplývá ze stanovisek, názorů a hodnotových soudů hluboce zakořeněných v dané společnosti nebo ze společenských, kulturních a hospodářských schémat a struktur.“]. V rámci rasové diskriminace viz rovněž definici Vysokého komisaře Spojených národů pro lidská práva: „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.“ [FR], dostupné na následující adrese: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/IWG/Session8/MirjanaNajcevska.doc>.

stereotypy ohledně role mužů a žen ve společnosti⁵⁷, již neodpovídá společenské realitě v Evropě. Ženy totiž v současnosti vstupují na trh práce na všech úrovních, postavení matek a otců je srovnatelné, pokud jde o rodičovství a péči o děti⁵⁸, nebo existují nové formy rodinných struktur, zejména rodiny s jedním rodičem, které již neodpovídají klasickému modelu rodiny.

78. Zadruhé, jak je uvedeno v právní nauce, koncepce rovnosti mezi osobami obou pohlaví, která upevňuje tradiční model specializace mužských a ženských rolí, má za následek nezohlednění profesní segregace a nepříznivé situace osob ženského pohlaví na trhu práce, „když dovoluje zachování nerovností mezi typickými a atypickými pracovníky v systémech sociálního zabezpečení“⁵⁹. Dále „osoby, které nepřijmou tradiční model výdělečné činnosti, a zejména ‚atypičtí‘ pracovníci, jsou tedy považováni za ekonomicky závislé na ‚typickém‘ pracovníkovi“⁶⁰. Takové pojetí rovnosti legitimizuje zachování a rozvoj četných forem „familiarizace práv“⁶¹.

79. Lze v této souvislosti připustit, že zkoumané cíle jsou prosté jakékoli diskriminace na základě pohlaví?

80. Domnívám se, že nikoliv.

81. Zaprvé důvody založené na vlastnostech zaměstnanců v domácnosti (málo kvalifikovaní zaměstnanci odměňovaní minimální mzdou) nebo na vlastnostech jejich zaměstnavatelů (hlavy rodiny) jsou podle všeho založeny spíše na genderových stereotypy, a tudíž jsou stěží prosté jakékoli diskriminace na základě pohlaví⁶². TGSS tvrdí, že pokud by zaměstnanci v domácnosti byli chráněni před rizikem nezaměstnanosti, bylo by pro tyto pracovníky „pohodlnější“ „střídat období výkonu práce a období odpočinku a využívat přitom pojištění v nezaměstnanosti, což by mohlo podněcovat k podvodům“. Pokud by byl tento účinek s ohledem na uvedené vlastnosti prokázán, museli by být z nároku na dávky v nezaměstnanosti zcela logicky vyloučeni všichni málo kvalifikovaní pracovníci odměňovaní minimální mzdou, kteří jsou na pracovním trhu v jiných odvětvích. Tak tomu však není⁶³. V důsledku toho podle mého názoru neexistuje vztah mezi důvody, které uplatňuje TGSS, a vyloučením zaměstnanců v domácnosti z dávek v nezaměstnanosti podle ustanovení dotčeného v původním řízení.

⁵⁷ – K tomuto aspektu viz zejména Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Akční plán Evropské unie na období 2017–2019. Boj proti rozdílným v odměňování žen a mužů, COM(2017) 678 final.

⁵⁸ – Jak připomněl generální advokát Bobek ve svém stanovisku ve věci Syndicat CFTC (C-463/19, EU:C:2020:550, bod 52 a citovaná judikatura), jakož i ve věci Instituto Nacional de la Seguridad Social (Příspěvek k důchodu ženám, které měly děti) (C-450/18, EU:C:2019:696, body 37 a 38), zejména s odkazem na rozsudky ze dne 25. října 1988, Komise v. Francie (312/86, EU:C:1988:485, bod 14); ze dne 29. listopadu 2001, Griesmar (C-366/99, EU:C:2001:648, bod 56); ze dne 26. března 2009, Komise v. Řecko (C-559/07, EU:C:2009:198, bod 69), a ze dne 16. července 2015, Maistrellis (C-222/14, EU:C:2015:473, bod 47).

⁵⁹ – Vielle, P., a Wuïame, N., *op. cit.*, s. 24. V tomto ohledu viz 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)*, č. 17, 1996, „Principes et enjeux de la parité“, s. 11 až 31: „Profesní segregace [...] žen v ekonomice a ve světě práce má původ ve všech sociálních vztazích mezi pohlavími [nebo] v zakořenění stereotypů obsažených v kultuře, výchově, školském systému, rodině, médiích [...]“

⁶⁰ – Vielle, P., a Wuïame, N., *op. cit.*, s. 24.

⁶¹ – *Ibid.*, s. 24. Pro vyčerpávající analýzu postupného nastolování rovnosti mezi zaměstnanými muži a ženami v jejich rodičovských rolích normotvůrcem Evropské unie viz stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci Syndicat CFTC (C-463/19, EU:C:2020:550, bod 53 a násl.).

⁶² – V tomto ohledu z vyjádření Komise vyplývá, že španělská právní nauka, aby vysvětlila aktuální rozdíly v ochraně různých typů pracovníků, a zvláště zaměstnanců v domácnosti, odkazovala mimo jiné na skutečnost, že tato skupina je složena převážně z žen, na které se tradičně vztahuje sociální zabezpečení díky jejich rodinným vazbám. Viz zejména Otxoa Crespo, I., *La Seguridad Social del empleo doméstico: evolución y perspectivas*, Universidad del País Vasco – Euskal Herriko Unibertsitatea, 2012, a. 304 a 305. Dostupné na následující adrese: <https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/11601/9082-090-2-OtxoaTH.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

⁶³ – Španělská vláda na otázku položenou Soudním dvorem při jednání uvedla, že osobní řidiči jsou začleněni do obecného systému sociálního zabezpečení a platí příspěvky pro získání nároku na dávky v nezaměstnanosti.

82. Zadruhé španělská vláda odůvodňuje toto vyloučení cílem zachovat úroveň zaměstnanosti v sektoru činnosti zaměstnanců v domácnosti, přičemž odkazuje jednak na menší dopad, který má údajně nezaměstnanost na tuto skupinu pracovníků tvořenou většinou osobami ženského pohlaví, a jednak na skutečnost, že podle ní by případné zahrnutí ochrany proti nezaměstnanosti do zvláštního systému pro zaměstnance v domácnosti nutně znamenalo zvýšení příspěvků a tedy nárůst nelegální práce. Toto vyloučení přitom podle mého názoru vede k posílení tradiční sociální koncepce rolí tím, že mimo jiné umožňuje nejen využití slabšího strukturálního postavení osob, které patří do odvětví zaměstnanců v domácnosti, ale rovněž podcenění pracovní hodnoty zaměstnanců tohoto odvětví⁶⁴, která by naopak měla být společností uznána a doceněna.

83. S ohledem na tyto úvahy se domnívám, že cíle, kterých se dovolává španělská vláda a TGSS, týkající se ochrany úrovně zaměstnanosti v odvětví zaměstnanců v domácnosti a vlastností tohoto odvětví nebo boje proti nelegální práci, nemohou být prosté jakékoli diskriminace na základě pohlaví, a nemohou tedy odůvodnit diskriminaci v neprospěch osob ženského pohlaví.

84. Pro případ, že by Soudní dvůr měl přesto za to, že klauzule o vyloučení upravená ustanovením dotčeným v původním řízení odpovídá legitimním cílům a je prostá jakékoli diskriminace na základě pohlaví, posoudím otázku, zda je tato klauzule způsobilá dosáhnout cíle sledovaného ustanovením dotčeným v původním řízení a je za tímto účelem nezbytná⁶⁵.

c) Je ustanovení dotčené v původním řízení přiměřené?

1) Ke způsobilosti a nezbytnosti

85. Jak uvedl Soudní dvůr, nezdá se nepřiměřené, aby orgány členského státu měly za to, že určité opatření může být přiměřené a nezbytné k dosažení tvrzených cílů sledujících sociální ochranu pracovníků⁶⁶. Může být však takové opatření, jako je opatření dotčené v původním řízení, které vylučuje z dávek v nezaměstnanosti určitou kategorii pracovníků, v projednávaném případě zaměstnance v domácnosti, považováno za přiměřené a nezbytné?

86. Připomínám, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že pouhá obecná tvrzení týkající se toho, zda může být určité opatření způsobilé přispět k zachování zaměstnanosti a k boji proti nelegální práci, nepostačují k prokázání, že cíl ustanovení dotčeného v původním řízení je prostý jakékoli diskriminace na základě pohlaví, ani nepředstavují skutečnosti umožňující mít důvodně za to, že zvolené prostředky jsou vhodné k dosažení daného cíle⁶⁷.

⁶⁴ – *Travail décent pour les travailleurs domestiques*, Rapport IV(1), Mezinárodní konference práce, Ženeva, 99. zasedání, 2010, s. 1 až 134. K profesní segregaci viz 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. a Gil Alburquerque, R. (dir.) Francis Lefebvre, 2019, s. 269 až 307, zvláště s. 280 a násl.

⁶⁵ – Viz rozsudek ze dne 17. července 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 53).

⁶⁶ – V tomto smyslu viz zejména rozsudek ze dne 16. října 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, bod 72).

⁶⁷ – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. února 1999, Seymour-Smith a Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, bod 76); ze dne 20. března 2003, Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, bod 58); ze dne 11. září 2003, Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, bod 64), a ze dne 5. března 2009, Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, bod 51).

87. Vyvstává tedy otázka, zda lze ustanovení o vyloučení dotčené ve věci v původním řízení považovat za opatření způsobilé zaručit tyto cíle sociální politiky⁶⁸. Za tímto účelem musí toto ustanovení opravdu odpovídat snaze dosáhnout tohoto cíle a musí být uplatňováno konzistentním a systematickým způsobem⁶⁹.

88. Mám zaprvé pochybnosti o způsobilosti dotčeného ustanovení dosáhnout tvrzených legitimních cílů, a to z důvodů uvedených v bodech 77 až 82 tohoto stanoviska.

89. Zadruhé pokud jde o požadavek týkající se konzistentního a systematického provádění tohoto ustanovení, mám za to, že předkládající soud by mohl ověřit následující hlediska.

90. Zaprvé je třeba poznamenat, že z ústních vyjádření CJ vyplývá, že jedinou kategorií pracovníků, která je vyloučena z ochrany proti riziku nezaměstnanosti, je kategorie zaměstnanců v domácnosti.

91. TGSS v tomto ohledu na jednání uvedl, že z ochrany pro případ nezaměstnanosti jsou vyloučeny rovněž osoby spadající do jiných kategorií činností, v nichž je podíl osob obou pohlaví podobný, jako jsou účastníci vzdělávacích programů a členové parlamentu. Zdůraznil rovněž, že osoby patřící do určitých skupin, které nepřispívají pro případ nezaměstnanosti, jako jsou jednatele nebo členové statutárních orgánů obchodních, profesních nebo podobných společností, jakož i církevní hodnostáři, jsou většinou muži. Uvedené příklady nejsou ze zřejmých důvodů relevantní⁷⁰.

92. Zadruhé z vyjádření španělské vlády vyplývá, že zvláštní systém pro zaměstnance v domácnosti kryje pracovní rizika týkající se pracovních úrazů a nemocí z povolání. Je tedy třeba ověřit, zda riziko podvodu nebo obtíže při provádění kontrol jsou skutečně vyšší ve vztahu k dávkám v nezaměstnanosti, které jsou pro zaměstnance v domácnosti vyloučené, než ve vztahu k jiným dávkám, jež jsou těmto zaměstnancům přiznány⁷¹.

93. Zatřetí sdílím názor Komise, podle kterého je třeba zkoumat přísnost opatření zvoleného k boji proti nelegální práci a podvodům. Podotýkám totiž, že absolutní vyloučení takové kategorie pracovníků, jako jsou zaměstnanci v domácnosti, z ochrany pro případ nezaměstnanosti, jakožto opatření „sociální ochrany“, těmto pracovníkům podle všeho neprospívá. Lze si tedy jen stěží představit, jak by takové ustanovení o vyloučení, jako je ustanovení dotčené ve věci v původním řízení, které má za cíl bojovat proti nelegální práci, avšak patrně zhoršuje sociální situaci této kategorie zaměstnanců, mohlo být považováno za konzistentní. Jinak by tomu bylo v případě opatření zaměřeného na boj proti nelegální práci a určeného ke kontrole podvodného získávání dávek v nezaměstnanosti, které by bylo konzistentní s cílem sociální ochrany zaměstnanců v domácnosti a nepoškozovalo by je⁷².

⁶⁸ – Viz judikaturu připomenutou v bodě 65 tohoto stanoviska.

⁶⁹ – Viz zejména rozsudek ze dne 17. července 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 54 a citovaná judikatura).

⁷⁰ – V tomto ohledu viz bod 81 tohoto stanoviska.

⁷¹ – Z ústního vyjádření španělské vlády vyplývá, že tento systém pokrývá rovněž rizika týkající se těhotenství a kojení, mateřství a otcovství, jakož i riziko úmrtí a stárí.

⁷² – Komise jako příklad uvádí poukázku na služby, která existuje ve Francii a v Belgii, úlevy nebo úplná či částečná osvobození od příspěvků pro určité zaměstnavatele, jakož i daňové bonusy.

94. Začtvrté, pokud jde konkrétně o vztah mezi zvýšením příspěvků a nelegální prací⁷³, který uváděl TGSS, z jeho písemných vyjádření vyplývá, že vytvoření zvláštního systému pro zaměstnance v domácnosti začleněného do obecného systému v roce 2012⁷⁴, vedlo naopak k významnému zvýšení počtu pojištěných pracovníků⁷⁵, což odhalilo existenci předchozí nelegální práce⁷⁶. Nelze tedy učinit závěr, že existuje příčinná souvislost mezi nárůstem příspěvků a nelegální prací.

95. Zapáté vyvstává otázka, zda skutečnost, že místem výkonu práce je bydliště zaměstnavatele, odůvodňuje zavedení dotčeného opatření spočívajícího ve vyloučení. Je tedy třeba ověřit, jaký je význam vlivu místa výkonu práce na volbu zavedení takového opatření. Jak totiž může skutečnost, že k poskytování služby dochází v místě bydliště zaměstnavatele, vést k vyloučení dávek v nezaměstnanosti z dávek poskytovaných zaměstnancům v domácnosti, avšak nevede k vyloučení jiných sociálních dávek, na které mají tito zaměstnanci nárok, jako jsou dávky při pracovních úrazech nebo v nemoci?

96. V tomto směru, pokud jde o systematické hledisko, předkládající soud by mohl rovněž ověřit, zda ve vztahu k dávkám v nezaměstnanosti má místo výkonu práce stejný vliv na situaci jiných pracovníků, jejichž místem výkonu práce je rovněž bydliště zaměstnavatele (zahradníci, osobní řidiči atd.) nebo jejich vlastní bydliště (osoby samostatně výdělečně činné), jako na situaci zaměstnanců v domácnosti⁷⁷. V tomto ohledu vyvstává rovněž otázka, jaké jsou požadavky týkající se inspekci v obydlí a v podniku⁷⁸.

97. Konečně zašesté by mohlo být relevantní zjistit, zda existují jiné sociální dávky přiznané zaměstnancům v domácnosti, které by mohly kompenzovat neexistenci ochrany pro případ nezaměstnanosti⁷⁹. CJ k tomu na jednání v odpovědi na otázku položenou Soudním dvorem uvedla, že nejen že neexistuje jiná dávka, která by mohla kompenzovat nedostatek ochrany proti tomuto riziku, ale že vyloučení z této ochrany navíc vede k tomu, že zaměstnancům v domácnosti je odepřen nárok na jiné dávky, jako jsou dávky při trvalé invaliditě⁸⁰.

98. Španělská vláda a TGSS v tomto ohledu tvrdí, že nedávno byla zavedena výjimečná dávka z důvodu nevykonávání činnosti⁸¹ ve prospěch osob přispívajících do zvláštního systému pro zaměstnance v domácnosti, jejichž činnost byla omezena nebo ukončena z důvodu zdravotní

⁷³ – Viz bod 75 tohoto stanoviska.

⁷⁴ – Real Decreto 1620/2011 por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar (královské legislativní nařízení 1620/2011 o zvláštním pracovněprávním vztahu zaměstnanců v domácnosti) ze dne 14. listopadu 2011 (BOE č. 277, ze dne 17. listopadu 2011, s. 119046).

⁷⁵ – V tomto ohledu CJ při jednání uvedla, že počet zaměstnanců odvádějících příspěvky na sociální zabezpečení vzrostl v roce 2012 z 296 949 na 414 453.

⁷⁶ – Ve svém písemném vyjádření však TGSS uvedl, že počet přispívajících mezi roky 2012 a 2019 poklesl.

⁷⁷ – Jak jsem uvedl v poznámce pod čarou 63 tohoto stanoviska, španělská vláda uvedla v odpovědi na otázku položenou Soudním dvorem při jednání, že osobní řidiči odvádějí příspěvky pro případ nezaměstnanosti.

⁷⁸ – Komise ve svém písemném vyjádření odkazuje na parlamentní otázku, kterou položili Komisi španělští poslanci v Evropském parlamentu (P-128/2020), ve které bylo uvedeno, co se týče možnosti provádět inspekci v obydlí za účelem odhalení podvodů, že „Tribunal Supremo [Nejvyšší soud, Španělsko] vyžaduje pro inspekci v podniku a v obydlí splnění stejných podmínek (indicie o podvodu, zásada nezbytnosti a proporcionality)“. Dostupné na následující adrese: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-000128_EN.html.

⁷⁹ – V tomto ohledu TGSS při jednání vysvětlil, že dávky při dočasné pracovní neschopnosti jsou výhodnější, jelikož jsou vypláceny nikoli od patnáctého, ale od devátého dne.

⁸⁰ – Předkládající soud uvádí, že skončí-li zaměstnání zaměstnanců v domácnosti z důvodů, které jim nelze přičítat, nemožnost získat nárok na dávky v nezaměstnanosti s sebou nese i nemožnost získat jiné sociální dávky podmíněné zánikem nároku na dávky v nezaměstnanosti. V tomto ohledu viz bod 16 tohoto stanoviska.

⁸¹ – Článek 30 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 (královské legislativní nařízení 11/2020, kterým se přijímají naléhavá doplňková opatření v sociální a hospodářské oblasti v rámci boje proti COVID-19) ze dne 31. března 2020 (BOE č. 91 ze dne 1. dubna 2020).

krize vyvolané pandemií Covid-19. Je však třeba poznamenat, že tato výjimečná podpora je dočasná. Samotný TGSS ve svém písemném vyjádření uvádí, že uvedený příspěvek „zůstává v platnosti po dobu *jednoho měsíce* (ode dne vzniku nároku), přičemž tuto dobu lze prodloužit vždy o jeden měsíc přijetím královského legislativního nařízení“.

99. S ohledem na výše uvedené úvahy mám za to, že ustanovení dotčené v původním řízení se nejeví jako vhodné k zajištění cílů boje proti nelegální práci a podvodům, jakož i ochrany zaměstnanosti, jelikož se zdá, že toto ustanovení neodpovídá skutečné snaze dosáhnout těchto cílů, ani není prováděno konzistentním a systematickým způsobem⁸².

100. Mám tudíž za to, že klauzule o vyloučení upravená ustanovením dotčeným v původním řízení, která absolutně zakazuje přístup k dávkám v nezaměstnanosti všem zaměstnancům v domácnosti, překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaných cílů.

2) *Dílčí závěr*

101. Jsem toho názoru, že ustanovení dotčené v původním řízení představuje nepřímou diskriminaci ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7, jelikož není odůvodněno objektivními faktory prostými jakékoli diskriminace na základě pohlaví.

4. *Doplňující poznámky*

102. Na závěr své analýzy bych chtěl uvést následující dvě skutečnosti.

103. Z písemného vyjádření Komise, jakož i z ústního vyjádření CJ vyplývá, že královské nařízení 1620/2011 ze dne 14. listopadu 2011 ve svém druhém dodatečném ustanovení stanoví, že ministerstvo práce zřídí odbornou skupinu, aby před 31. prosincem 2012 vypracovala zprávu týkající se zejména „[p]erspektivnosti zavedení systému ochrany proti nezaměstnanosti přizpůsobeného zvláštností služeb v domácnosti, který by zaručil dodržování zásady přispívání, solidarity a finanční udržitelnosti“. Komise i CJ zdůraznily, že se toto ustanovení k dnešnímu dni zřejmě nepoužilo.

104. Dále článek 14 úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 189, přijaté dne 16. června 2011, stanoví, že „[k]aždý členský stát přijme vhodná opatření, v souladu s vnitrostátními zákony a předpisy a s náležitým přihlédnutím ke zvláštní povaze práce v cizí domácnosti, aby zajistil pracovníkům v cizí domácnosti podmínky, které nejsou méně příznivé než podmínky platné pro pracovníky obecně, pokud jde o sociální zabezpečení, [...]“. Komise uvádí, že ačkoli Španělské království tuto úmluvu dosud neratifikovalo, je nicméně členem Mezinárodní organizace práce⁸³.

⁸² – Viz zejména rozsudek ze dne 17. července 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 54 a citovaná judikatura).

⁸³ – K tomuto bodu španělská vláda při jednání uvedla, že kroky potřebné k ratifikaci této úmluvy byly zahájeny a mohly by vést k tomu, že zaměstnancům v domácnosti by mohla být přiznána ochrana proti nezaměstnanosti.

V. Závěry

105. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby na otázku položenou Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (oblastní správní soud č. 2 ve Vigo, Španělsko) odpověděl následovně:

„Článek 4 odst. 1 směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátnímu ustanovení, které z dávek poskytovaných zákonným systémem sociálního zabezpečení zaměstnancům v domácnosti vylučuje dávky v nezaměstnanosti, pokud je zjištěno, že těmito zaměstnanci jsou téměř výhradně ženy.“