



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MACIEJA SZPUNARA
przedstawiona w dniu 30 września 2021 r.¹

Sprawa C-389/20

CJ

przeciwko

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (sąd administracyjny szczebla prowincji nr 2 w Vigo, Hiszpania)]

Odesłanie prejudycjalne – Równość traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego – Dyrektywa 79/7/EWG – Artykuł 4 ust. 1 – Zakaz wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć – Pracownicy domowi – Ubezpieczenie na wypadek bezrobocia – Wykluczenie – Szczególnie niekorzystna sytuacja pracowników płci żeńskiej – Uzasadnione cele polityki społecznej – Proporcjonalność

I. Wprowadzenie

1. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału „prawo do tego, by nie być dyskryminowanym ze względu na płeć, stanowi jedno z podstawowych praw człowieka, których przestrzeganie Trybunał musi zapewniać”².

2. W niniejszym odesłaniu prejudycjalnym Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (sąd administracyjny szczebla prowincji nr 2 w Vigo, Hiszpania) zwraca się do Trybunału z pytaniami, których przedmiotem jest w szczególności wykładnia art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7/EWG³, w kontekście przepisu krajowego, na podstawie którego świadczenia z tytułu bezrobocia są wykluczone z katalogu świadczeń przyznawanych w ramach ustawowego systemu zabezpieczenia społecznego dla danej kategorii pracowników w całości. W niniejszej sprawie pytania sądu odsyłającego dotyczą aktywności zawodowej pracowników domowych, stanowiących grupę składającą się w znacznej większości z osób płci żeńskiej.

3. Czy w odniesieniu do nich występuje dyskryminacja pośrednia zakazana przez dyrektywę 79/7? W niniejszej opinii postaram się na to pytanie odpowiedzieć.

¹ Język oryginału: francuski.

² Wyrok z dnia 30 kwietnia 1996 r., P. przeciwko S. (C-13/94, EU:C:1996:170, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).

³ Dyrektywa Rady z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 1979, L 6, s. 24).

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Dyrektywa 79/7

4. Motyw drugi dyrektywy 79/7 stanowi:

„[Z]asadę równego traktowania w dziedzinie zabezpieczenia społecznego należy wprowadzać w życie przede wszystkim w systemach ustawowych, które zapewniają ochronę na wypadek choroby, inwalidztwa, starości, wypadków przy pracy, chorób zawodowych i bezrobocia, jak i w przepisach dotyczących pomocy społecznej w zakresie, w jakim mają one uzupełnić lub zastąpić wymienione wcześniej systemy”.

5. Zgodnie z art. 1 tej dyrektywy:

„Celem niniejszej dyrektywy jest stopniowe wprowadzenie w życie, w dziedzinie zabezpieczenia społecznego i innych elementów ochrony socjalnej przewidzianych w art. 3, zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, nazywanej dalej »zasadą równego traktowania«”.

6. Artykuł 3 ust. 1 omawianej dyrektywy stanowi, co następuje:

„Niniejszą dyrektywę stosuje się do:

a) systemów ustawowych zapewniających ochronę przed ryzykiem:

[...]

– bezrobocia;

[...]”.

7. Artykuł 4 ust. 1 omawianej dyrektywy stanowi:

„Zasada równego traktowania oznacza brak jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na płeć, bądź bezpośrednio, bądź pośrednio poprzez odwołanie zwłaszcza do stanu cywilnego lub rodzinnego, w szczególności jeżeli chodzi o:

– zakres stosowania systemów i warunki objęcia systemami,

– obowiązek opłacania i obliczanie wysokości składek,

[...]”.

2. Dyrektywa 2006/54/WE

8. Artykuł 1 dyrektywy 2006/54/WE⁴, zatytułowany „Cel”, stanowi:

„Celem niniejszej dyrektywy jest wprowadzenie w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy.

W tym celu zawiera ona przepisy dotyczące wprowadzenia w życie zasady równego traktowania w odniesieniu do:

- a) dostępu do zatrudnienia, w tym do awansu zawodowego i szkolenia zawodowego;
- b) warunków pracy, w tym wynagrodzenia;
- c) systemów zabezpieczenia społecznego pracowników.

[...]”.

9. Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi w ust. 1:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

- f) »systemy zabezpieczenia społecznego pracowników«: systemy nieobjęte dyrektywą [79/7], które mają na celu zapewnienie pracownikom najemnym i osobom prowadzącym działalność na własny rachunek, w przedsiębiorstwie, grupie przedsiębiorstw, gałęzi gospodarki lub należącym do grupy zawodowej, świadczeń, których celem jest uzupełnienie ustawowych systemów zabezpieczenia społecznego lub ich zastąpienie, niezależnie od tego, czy przystąpienie do nich jest obowiązkowe, czy dobrowolne”.

B. Prawo hiszpańskie

1. LGSS

10. Artykuł 251 Ley General de la Seguridad Social (powszechnej ustawy o zabezpieczeniu społecznym), w brzmieniu ujednoliconym zatwierdzonym Real Decreto Legislativo 8/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (królewskim dekretem

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2006, L 204, s. 23).

ustawodawczym 8/2015 w sprawie zatwierdzenia zmienionego tekstu powszechnej ustawy o zabezpieczeniu społecznym) z dnia 30 października 2015 r.⁵ (zwanej dalej „LGSS”), zatytułowany „Ochrona”, stanowi:

„Pracownicy objęci szczególnym systemem zabezpieczenia społecznego pracowników domowych są uprawnieni do świadczeń z zabezpieczenia społecznego na warunkach określonych w niniejszym powszechnym systemie zabezpieczenia społecznego, z zastrzeżeniem następujących warunków szczególnych:

[...]

d) ochrona z tytułu szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych nie obejmuje ubezpieczenia na wypadek bezrobocia”.

11. Artykuł 264 LGSS, zatytułowany „Osoby chronione”, stanowi w ust. 1:

„Ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, pod warunkiem zobowiązania się do opłacania składek z tego tytułu, obejmuje:

- a) pracowników najemnych podlegających powszechnemu systemowi zabezpieczenia społecznego;
- b) pracowników najemnych objętych szczególnymi systemami zabezpieczenia społecznego, które obejmują to ryzyko, na warunkach szczególnych określonych w przepisach prawnych;

[...]”.

2. Dekret królewski 625/1985

12. Artykuł 19 Real Decreto 625/1985 por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo (dekretu królewskiego 625/1985 wykonującego ustawę 31/1984 z dnia 2 sierpnia 1984 r. o ubezpieczeniu na wypadek bezrobocia), z dnia 2 kwietnia 1985 r.⁶, zatytułowany „Opłacanie składek”, przewiduje w ust. 1:

„Do opłacania składek na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia zobowiązani są wszyscy przedsiębiorcy i pracownicy objęci powszechnym systemem zabezpieczenia społecznego i szczególnymi systemami zabezpieczenia społecznego, które zapewniają ochronę przed tym ryzykiem. Podstawa składki ubezpieczenia na wypadek bezrobocia jest taka sama jak przewidziana dla wypadków przy pracy i chorób zawodowych”.

III. Okoliczności faktyczne leżące u podstaw postępowania głównego, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

13. CJ jest pracownicą domową i pracuje dla pracodawcy będącego osobą fizyczną. Od stycznia 2011 r. jest ubezpieczona w szczególnym systemie zabezpieczenia społecznego pracowników domowych.

⁵ BOE nr 261 z dnia 31 października 2015 r., s. 103291; sprostowanie BOE nr 36 z dnia 11 lutego 2016 r., s. 10898.

⁶ BOE nr 109 z dnia 7 maja 1985 r., s. 12699; sprostowanie BOE nr 134 z dnia 5 czerwca 1985 r., s. 16992.

14. W dniu 8 listopada 2019 r. CJ wystąpiła do Tesorería General de la Seguridad Social (powszechnej kasy ubezpieczeń społecznych, zwanej dalej „TGSS”) z wnioskiem o opłacanie składki z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia w celu nabycia prawa do świadczeń. Do wniosku dołączyła pisemną zgodę pracodawcy na opłacanie wnioskowanej składki.

15. Decyzją z dnia 13 listopada 2019 r. TGSS oddalił ten wniosek ze względu na to, że ponieważ CJ była ubezpieczona w ramach szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych, możliwość odprowadzania składek do tego systemu w celu uzyskania ubezpieczenia na wypadek bezrobocia była wyraźnie wykluczona przez art. 251 lit. d) LGSS. TGSS utrzymał tę decyzję w mocy decyzją z dnia 19 grudnia 2019 r., wydaną w następstwie odwołania administracyjnego wniesionego przez CJ.

16. W dniu 5 czerwca 2020 r. CJ wniosła skargę na drugą decyzję TGSS do Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (sądu administracyjnego szczebla prowincji nr 2 w Vigo), podnosząc zasadniczo, że gdy zatrudnienie pracowników domowych ustaje z przyczyn, za które nie ponoszą oni odpowiedzialności, ów przepis krajowy (zwany dalej „przepisem rozpatrywanym w postępowaniu głównym”) stawia ich w trudnej sytuacji społecznej. Sytuacja ta oznacza niemożność uzyskania nie tylko zasiłku dla bezrobotnych, ale również innej pomocy społecznej uzależnionej od wygaśnięcia prawa do tego świadczenia.

17. W tych okolicznościach Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (sąd administracyjny szczebla prowincji nr 2 w Vigo) postanowieniem z dnia 29 lipca 2020 r., które wpłynęło do sekretariatu Trybunału w dniu 14 sierpnia 2020 r., postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 4 ust. 1 [dyrektywy 79/7], dotyczący równego traktowania, które oznacza brak jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na płeć zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio, w zakresie obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, oraz art. 5 lit. b) [dyrektywy 2006/54], który przewiduje podobny zakaz bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na płeć w odniesieniu do zakresu stosowania systemów zabezpieczenia społecznego i warunków przystępowania do nich, a także w zakresie obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie obowiązywaniu przepisu krajowego takiego jak art. 251 lit. d) [LGSS], [zgodnie z którym] »ochrona z tytułu szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych nie obejmuje ubezpieczenia na wypadek bezrobocia«?
- 2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na powyższe pytanie, czy wspomniany przepis należy uznać za przykład dyskryminacji zakazanej w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. e) lub k) dyrektywy 2006/54 w zakresie, w jakim adresatami rozpatrywanej normy, to znaczy art. 251 lit. d) [LGSS] są niemal wyłącznie kobiety?”.

18. Uwagi na piśmie złożyły: TGSS, rząd hiszpański oraz Komisja Europejska. Uwagi ustne zostały przedstawione w imieniu CJ, TGSS, rządu hiszpańskiego oraz Komisji na rozprawie, która odbyła się w dniu 30 czerwca 2021 r.

IV. Analiza

A. W przedmiocie dopuszczalności

19. W swoich uwagach na piśmie TGSS i rząd hiszpański kwestionują dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i zawartych w nim pytań.

20. TGSS podnosi przede wszystkim, że spór w postępowaniu głównym jest sztuczny w tym znaczeniu, że CJ wystąpiła do sądu odsyłającego na błędnych podstawach. Spór nie dotyczy bowiem podnoszonego prawa do opłacania składek, lecz uznania prawa zabezpieczenia społecznego do świadczeń z tytułu bezrobocia.

21. Następnie TGSS i rząd hiszpański twierdzą, że uznanie tego prawa należy do właściwości sądów ds. zabezpieczenia społecznego, a w konsekwencji sąd odsyłający jako sąd administracyjny nie jest właściwy do rozpatrzenia tego sporu. Zdaniem tego rządu nie ma zatem żadnego związku między rozstrzygnięciem niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym a rozstrzygnięciem sporu w postępowaniu głównym.

22. TGSS twierdzi również, że w przypadku gdyby spór w postępowaniu głównym rzeczywiście dotyczył uznania prawa do opłacania składek, wykładnia dyrektywy 79/7 nie jest konieczna do tego, aby umożliwić sądowi odsyłającemu rozstrzygnięcie w przedmiocie tego wniosku. Kwestia zakresu ochrony zapewnianej przez szczególny system zabezpieczenia społecznego pracownikom domowym jest bowiem odrębna od kwestii finansowania tego systemu.

23. Wreszcie, rząd hiszpański, nie podnosząc wyraźnie zarzutu niedopuszczalności, twierdzi, że dyrektywa 79/7 nie ma zastosowania do sporu w postępowaniu głównym. Ponadto wskazuje, że pytania prejudycjalne należy uznać za niedopuszczalne w zakresie, w jakim dotyczą dyrektywy 2006/54. Komisja, nie podnosząc formalnie zarzutu niedopuszczalności, również twierdzi, że ta ostatnia dyrektywa nie ma zastosowania w niniejszej sprawie.

24. Uważam, że argumenty te, z wyjątkiem dotyczącego dyrektywy 2006/54, należy oddalić.

25. W pierwszej kolejności, co się tyczy twierdzenia, zgodnie z którym spór w postępowaniu głównym jest sztuczny, a pytania prejudycjalne hipotetyczne, należy przypomnieć, że pytania prejudycjalne dotyczące prawa Unii korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy⁷.

26. Sąd odsyłający wskazuje, że spór ten dotyczy uznania prawa pracowników domowych do świadczeń z tytułu bezrobocia z zabezpieczenia społecznego. W swojej skardze CJ kwestionuje bowiem oddalenie przez TGSS wniosku o odprowadzanie składek z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia nie w kategoriach ewentualnego prawa do opłacania składek, lecz w celu nabycia prawa do świadczeń z tytułu bezrobocia. Z postanowienia odsyłającego wynika, że oddalenie owego wniosku wynika z przyjętej polityki ustawodawczej, która polega na odmawianiu pracownikom domowym dostępu do świadczeń z tytułu bezrobocia⁸. I tak zdaniem sądu odsyłającego, ponieważ art. 251 lit. d) LGSS, który stanowi wyraz owej polityki, stosuje się do grupy pracowników objętych szczególnym systemem zabezpieczenia społecznego

⁷ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in. (C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 25); z dnia 10 grudnia 2018 r., Wightman i in. (C-621/18, EU:C:2018:999, pkt 27).

⁸ Z postanowienia odsyłającego wynika, że TGSS stwierdził w decyzji z dnia 13 listopada 2019 r., iż „ta grupa pracowników i pracowniczek nie ma obecnie możliwości odprowadzania składek do systemu zabezpieczenia społecznego w celu uzyskania ubezpieczenia na wypadek bezrobocia”. Wyróżnienie własne.

pracowników domowych, złożonej prawie wyłącznie z kobiet, przepis ten, jeśli chodzi o zakres stosowania ustawowego systemu zabezpieczenia społecznego, może stanowić dyskryminację pośrednią ze względu na płeć, zakazaną przez dyrektywę 79/7.

27. Ponieważ postanowienie odsyłające zawiera obszerne wyjaśnienia dotyczące znaczenia zadanych pytań, Trybunał nie może, moim zdaniem, odrzucić wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, motywując to tym, że jest oczywiste, iż wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku z rzeczywistym wystąpieniem sporu w postępowaniu głównym lub jego przedmiotem⁹.

28. W drugiej kolejności twierdzenie, zgodnie z którym sąd odsyłający nie jest właściwy na podstawie przepisów prawa krajowego do rozpatrzenia tego sporu przez to, że dotyczy on uznania prawa do świadczeń z tytułu bezrobocia z zabezpieczenia społecznego i w związku z tym należy do właściwości sądów ds. zabezpieczenia społecznego, nie może wystarczyć do stwierdzenia niedopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia prejudycjalnego, ponieważ do Trybunału nie należy kwestionowanie dokonanej przez sąd odsyłający oceny krajowych przepisów dotyczących zasad ustroju sądów i postępowania przed nimi¹⁰. Trybunał powinien bowiem w tym zakresie oprzeć się na postanowieniu odsyłającym wydanym przez sąd państwa członkowskiego, o ile postanowienie to nie zostało uchylone na skutek wniesienia środków zaskarżenia ewentualnie przewidzianych przez prawo krajowe¹¹. Przypominam w tym względzie, że w odniesieniu do wykładni przepisów prawa krajowego Trybunał jest co do zasady zobowiązany oprzeć się na ustaleniach wynikających z postanowienia odsyłającego, zważywszy, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunał nie jest właściwy do dokonywania wykładni prawa krajowego państwa członkowskiego¹².

29. Na koniec, w trzeciej kolejności, co się tyczy argumentu, zgodnie z którym pytania prejudycjalne są niedopuszczalne, a który to argument oparto na założeniu, że dyrektywy 79/7 i 2006/54 nie mają zastosowania do sporu w postępowaniu głównym, należy stwierdzić, że w zakresie, w jakim spór ten dotyczy, jak wskazuje sąd odsyłający, istnienia domniemanej dyskryminacji pośredniej ze względu na płeć, dyrektywa 79/7 ma zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym. Dyskryminacja ta dotyczy bowiem zakresu stosowania hiszpańskiego ustawowego systemu zabezpieczenia społecznego, który zapewnia, między innymi, ubezpieczenie na wypadek bezrobocia.

30. Natomiast w niniejszej sprawie nie ma zastosowania dyrektywa 2006/54. Z art. 1 tej dyrektywy wynika bowiem, że jej celem jest wprowadzenie w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy oraz że zawiera ona przepisy dotyczące wprowadzenia w życie zasady równego traktowania między innymi w odniesieniu do warunków pracy, w tym wynagrodzenia. Zakres pojęć „warunków pracy” i „wynagrodzenia” nie obejmuje systemów lub świadczeń zabezpieczenia społecznego, takich jak emerytury, bezpośrednio uregulowanych w przepisach ustawowych, z wyłączeniem wszelkich układów zbiorowych zawartych w ramach danego przedsiębiorstwa lub danej branży, których postanowienia mają moc obowiązującą w przypadku ogólnie określonych kategorii

⁹ Zobacz podobnie w szczególności wyroki: z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in. (C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 25); z dnia 10 grudnia 2018 r., Wightman i in. (C-621/18, EU:C:2018:999, pkt 27).

¹⁰ Zobacz wyrok z dnia 30 września 2020 r., CPAS de Liège (C-233/19, EU:C:2020:757, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹¹ Zobacz podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., UX (status włoskich sędziów pokoju) (C-658/18, EU:C:2020:572, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹² Zobacz podobnie wyroki: z dnia 6 października 2015 r., Tárșia (C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 13); z dnia 16 października 2019 r., Glencore Agriculture Hungary (C-189/18, EU:C:2019:861, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

pracowników¹³. Ponadto z art. 1 akapit drugi lit. c) w związku z art. 2 ust. 1 lit. f) omawianej dyrektywy wynika, że ma ona zastosowanie nie do systemów ustawowych, lecz do systemów zabezpieczenia społecznego pracowników [pracowniczych programów zabezpieczenia społecznego].

31. W świetle tych uwag uważam, że drugie pytanie prejudycjalne należy odrzucić jako niedopuszczalne. Proponuję jednak, aby Trybunał stwierdził, że niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

B. Co do istoty

1. Przeformułowanie pierwszego pytania prejudycjalnego

32. Z powodów przedstawionych w pkt 30 niniejszej opinii proponuję, aby Trybunał udzielił odpowiedzi jedynie na pierwsze pytanie prejudycjalne, a jednocześnie je przeformułował.

33. Do Trybunału zwrócono się bowiem zasadniczo z pytaniem, czy art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który wyklucza świadczenia z tytułu bezrobocia z zakresu świadczeń przyznawanych pracownikom domowym z ustawowego systemu zabezpieczenia społecznego, jeżeli zostanie stwierdzone, iż ta grupa pracowników składa się prawie wyłącznie z kobiet.

34. W celu udzielenia użytecznej odpowiedzi na to pytanie zbadam w pierwszej kolejności, czy przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym jest objęty zakresem stosowania dyrektywy 79/7 (część 2). Ponieważ wydaje się, że świadczenia z tytułu bezrobocia są objęte zakresem stosowania tej dyrektywy, w drugiej kolejności zbadam, czy przewidziane w art. 251 lit. d) LGSS wykluczenie tych świadczeń z zakresu świadczeń przyznawanych przez szczególny system zabezpieczenia społecznego pracowników domowych stanowi, jak sugeruje sąd odsyłający, zakazaną przez tę dyrektywę dyskryminację pośrednią ze względu na płeć (część 3).

2. Czy przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym jest objęty zakresem stosowania dyrektywy 79/7?

35. Biorąc pod uwagę rozważania przedstawione w ramach analizy dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, na temat tego zagadnienia wypowiem się zwięźle.

36. W pierwszej kolejności pragnę zauważyć, że w swojej skardze CJ kwestionuje oddalenie przez TGSS jej wniosku o odprowadzanie składek z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia *celem nabycia prawa do świadczeń z tytułu bezrobocia*. W drugiej kolejności chciałbym podkreślić, że świadczenia te wchodzą w zakres przedmiotowy stosowania dyrektywy 79/7, jako że stanowią część ustawowego systemu ochrony przed jednym z rodzajów ryzyka wymienionych w art. 3 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy¹⁴.

37. W związku z tym uważam, że przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym jest objęty zakresem przedmiotowym stosowania dyrektywy 79/7.

¹³ Zobacz podobnie wyrok z dnia 22 listopada 2012 r., Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁴ Zgodnie z art. 2 dyrektywy 79/7, ma ona zastosowanie do ludności czynnej zawodowo, w związku z czym pracownica domowa taka jak CJ jest objęta zakresem podmiotowym stosowania tej dyrektywy.

3. Czy wykluczenie świadczeń z tytułu bezrobocia z zakresu świadczeń przyznawanych przez szczególny system zabezpieczenia społecznego pracowników domowych, przewidziane w przepisie rozpatrywanym w postępowaniu głównym, stanowi dyskryminację pośrednią ze względu na płeć w rozumieniu dyrektywy 79/7?

38. Sąd odsyłający ma wątpliwości co do zgodności art. 251 lit. d) LGSS z prawem Unii. Grupa pracowników objętych szczególnym systemem zabezpieczenia społecznego pracowników domowych składa się bowiem prawie wyłącznie z osób płci żeńskiej. Przepis ten stanowi zatem dyskryminację pośrednią ze względu na płeć w zakresie, w jakim odmawia on kobietom należącym do tej grupy możliwości skorzystania ze świadczenia z tytułu bezrobocia, ponieważ uniemożliwia im opłacanie składek na ubezpieczenie od tego ryzyka.

39. Strony w postępowaniu głównym i uczestnicy nie są zgodni co do tego, czy w stosunku do pracowników domowych istnieje taka dyskryminacja pośrednia. Rząd hiszpański twierdzi, że odmienne traktowanie polegające na wykluczeniu ze szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych ubezpieczenia na wypadek bezrobocia nie stanowi dyskryminacji pośredniej ze względu na płeć. TGSS nie zaprzecza istnieniu takiej dyskryminacji, lecz uważa ją za uzasadnioną i utrzymuje, że przepis krajowy rozpatrywany w postępowaniu głównym jest proporcjonalny¹⁵. Komisja podnosi natomiast, że przepis ten w sposób oczywisty stanowi dyskryminację pośrednią i ma wątpliwości zarówno co do niektórych powodów mogących go uzasadniać, jak i odnośnie do jego proporcjonalności.

40. W celu ustalenia, czy przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym stanowi dyskryminację pośrednią ze względu na płeć w rozumieniu dyrektywy 79/7, najpierw zajmę się kwestią tego, czy przepis ten wprowadza faktyczne nierówne traktowanie ze względu na płeć. Następnie zbadam, czy taka nierówność może być obiektywnie uzasadniona w świetle przepisów dyrektywy 79/7 i wreszcie, jeśli tak, to czy jest ona proporcjonalna.

a) Czy przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym ustanawia nierówne traktowanie ze względu na płeć?

41. Przypominam na wstępie, że Trybunał wielokrotnie orzekał, iż państwa członkowskie, wykonując swoje kompetencje w zakresie organizacji systemów zabezpieczenia społecznego i określając, w braku harmonizacji na poziomie Unii, warunki przyznawania świadczeń w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, powinny przestrzegać prawa Unii¹⁶.

42. Zgodnie z art. 1 dyrektywy 79/7 jej celem jest stopniowe wprowadzenie w życie, w dziedzinie zabezpieczenia społecznego i innych elementów ochrony socjalnej przewidzianych w art. 3, zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego¹⁷. Artykuł 4 ust. 1 tej dyrektywy uściśla, że „[z]asada równego traktowania oznacza brak jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na płeć, bądź bezpośrednio, bądź pośrednio [...], w szczególności jeżeli chodzi o [...] zakres stosowania systemów i warunki przystępowania do nich”.

¹⁵ Ponieważ rząd hiszpański podniósł, że do dyskryminacji pośredniej nie dochodzi, bronił on jedynie pomocniczo stanowiska dotyczącego uzasadnienia nierównego traktowania i proporcjonalności przepisu rozpatrywanego w postępowaniu głównym.

¹⁶ W odniesieniu do dyrektywy 79/7 zob. w szczególności wyrok z dnia 9 listopada 2017 r., Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁷ Z orzecznictwa wynika, że dyrektywa 79/7 stanowi jedynie wyraz zasady równości w danej dziedzinie, która to zasada jest jedną z podstawowych zasad prawa. Zobacz analogicznie wyrok z dnia 30 kwietnia 1996 r., P. przeciwko S. (C-13/94, EU:C:1996:170, pkt 18). Zobacz również K. Lenaerts, L'égalité de traitement en droit communautaire. Un principe unique aux apparences multiples, *Cahiers de droit européen*, 1991, s. 3–41.

43. Wynika stąd, że przy korzystaniu ze swoich kompetencji w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, a w szczególności w zakresie świadczeń z tytułu bezrobocia, państwa członkowskie muszą przestrzegać art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7, który stanowi realizację zasady zakazu dyskryminacji ze względu na płeć w dziedzinie zabezpieczenia społecznego.

1) W przedmiocie argumentu rządu hiszpańskiego dotyczącego braku porównywalności sytuacji

44. Pragnę na wstępie przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału dyskryminacja polega na stosowaniu różnych norm w porównywalnych sytuacjach lub też na stosowaniu tej samej normy w różnych sytuacjach¹⁸. W tym względzie należy wyjaśnić, że do celów prawa socjalnego Unii pojęcie „dyskryminacji pośredniej” jest przede wszystkim związane z odmiennym traktowaniem porównywalnych sytuacji¹⁹.

45. Rząd hiszpański uważa, opierając się na wyroku MB (Zmiana płci a emerytura)²⁰, że sytuacja pracowników domowych nie jest porównywalna z sytuacją innych pracowników systemu powszechnego, a w konsekwencji nie istnieje żadna dyskryminacja pośrednia ze względu na płeć.

46. Nie przekonuje mnie ten argument. Należy stwierdzić, że nie dość, iż obie rozpatrywane sytuacje są porównywalne z punktu widzenia prawa do świadczeń z tytułu bezrobocia, to jeszcze rząd hiszpański, odnosząc się do tego wyroku, wydaje się mylić pojęcia „dyskryminacji bezpośredniej” i „dyskryminacji pośredniej”²¹.

47. Pragnę przypomnieć, że z postanowienia odsyłającego wynika, iż przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym miałby stanowić nie dyskryminację bezpośrednią, lecz dyskryminację pośrednią ze względu na płeć w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7. W przeciwieństwie do sprawy, w której wydano wyrok MB (Zmiana płci a emerytura)²², z niniejszego postanowienia odsyłającego wynika, że przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym jest sformułowany w sposób neutralny. Przepis ten ma bowiem zastosowanie do pracowników domowych niezależnie od ich płci, a zatem nie stanowi dyskryminacji bezpośredniej ze względu na płeć, którą można by podważyć na podstawie braku porównywalności sytuacji pracowników domowych z sytuacją innych pracowników²³.

¹⁸ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 14 lutego 1995 r., Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, pkt 30); z dnia 30 marca 2004 r., Alabaster (C-147/02, EU:C:2004:192, pkt 45); z dnia 16 lipca 2009 r., Gómez-Limón Sánchez-Camacho (C-537/07, EU:C:2009:462, pkt 56); z dnia 8 maja 2019 r., Praxair MRC (C-486/18, EU:C:2019:379, pkt 73).

¹⁹ Ch. Tobler, *Limites et potentiel du concept de discrimination indirecte*, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances (Commission européenne), 2009, s. 1–85, w szczególności s. 24.

²⁰ Wyroku z dnia 26 czerwca 2018 r. (C-451/16, EU:C:2018:492, pkt 42).

²¹ Pojęcie „dyskryminacji bezpośredniej” zostało zdefiniowane w art. 2 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2006/54 jako „sytuacja, w której dana osoba traktowana jest mniej korzystnie ze względu na płeć, niż jest, była lub byłaby traktowana inna osoba w porównywalnej sytuacji”. W swoim orzecnictwie Trybunał wskazał, że pojęcie to należy rozumieć w taki sam sposób, w jaki jest ono rozumiane w kontekście dyrektywy 79/7. W tym względzie wyjaśnił on, że jeśli tego rodzaju mniej korzystne traktowanie jest oparte na kryterium płci i stanowi przejaw dyskryminacji bezpośredniej w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7, należy jeszcze sprawdzić, czy obie rozpatrywane sytuacje są porównywalne. Zobacz w szczególności wyrok z dnia 26 czerwca 2018 r., MB (Zmiana płci a emerytura) (C-451/16, EU:C:2018:492, pkt 34, 38, 39). Stąd wniosek, że w przypadku gdy badane sytuacje nie są porównywalne, odmienne traktowanie nie stanowi dyskryminacji bezpośredniej. Ponadto należy rozróżnić pojęcia „dyskryminacji bezpośredniej” i „dyskryminacji pośredniej” na poziomie uzasadnienia. O ile bowiem pierwsze pojęcie może być uzasadnione wyłącznie szczególnymi podstawami wyraźnie przewidzianymi przez prawo, o tyle drugie może być uzasadnione *obiektywnymi powodami*. W związku z tym kwestia, czy dyskryminacja może być *obiektywnie uzasadniona*, powstaje wyłącznie w ramach badania dyskryminacji pośredniej.

²² Zobacz wyrok z dnia 26 czerwca 2018 r. (C-451/16, EU:C:2018:492, pkt 48): „Należy wobec tego stwierdzić, że uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym prowadzi do nierównego traktowania – *bezpośrednio opartego na kryterium płci* – osób, które zmieniły płeć po zawarciu związku małżeńskiego, w porównaniu do pozostających w związku małżeńskim osób, które zachowały swą płeć określoną w chwili urodzenia, mimo że osoby te znajdują się w porównywalnych sytuacjach”. Wyróżnienie własne.

²³ Zobacz w szczególności w kontekście równości wynagrodzeń pracowników płci męskiej i żeńskiej wyrok z dnia 11 maja 1999 r., Angestelltenbetriebsrat der Wiener Gebietskrankenkasse (C-309/97, EU:C:1999:241, pkt 21).

48. W konsekwencji argument rządu hiszpańskiego należy oddalić.

2) *W przedmiocie istnienia szczególnie niekorzystnego położenia osób danej płci w stosunku do osób innej płci*

49. Rząd hiszpański utrzymuje, że odmienne traktowanie ustanowione w klauzuli wykluczającej nie wiąże się z poniesieniem szkody przez zainteresowanych pracowników²⁴.

50. Należy jednak przypomnieć, że – jak stwierdziła część doktryny – istnienie szkody nie jest przesłanką istnienia dyskryminacji pośredniej. Zatem nawet jeśli szkoda może często wskazywać na dyskryminację, to pojęcie „dyskryminacji” nie oznacza samo w sobie istnienia szkody²⁵. Chodzi zatem o ustalenie, czy dany przepis krajowy może mieć „szkodliwy lub odmienny wpływ” na osoby należące do jednej grupy w porównaniu do skutków, jakie wywiera on na osoby należące do innej grupy²⁶.

51. Uściślwszy powyższe, sądzę, że rząd hiszpański pragnął powiedzieć, iż przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym nie stawia pracowników domowych w szczególnie *niekorzystnym położeniu*.

52. Nie zgadzam się z tym argumentem. Przeciwnie, uważam, że przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym stawia pracowników domowych w szczególnie niekorzystnym położeniu, jak wykażę to w poniższych rozważaniach.

53. W pierwszej kolejności pragnę zauważyć, że dyrektywa 79/7 nie definiuje pojęcia „dyskryminacji pośredniej”²⁷. Jednakże z orzecznictwa Trybunału wynika, że pojęcie to należy w kontekście tej dyrektywy rozumieć w taki sam sposób, w jaki rozumie się je w kontekście dyrektywy 2006/54. Ta ostatnia w art. 2 ust. 1 lit. b) definiuje pojęcie „dyskryminacji pośredniej ze względu na płeć” w ten sposób, że jest to sytuacja, w której z pozoru neutralny przepis, kryterium lub praktyka stawiałyby osoby danej płci w *szczególnie niekorzystnym położeniu*

²⁴ Zdaniem rządu hiszpańskiego takie podejście wynika z wyroków: z dnia 14 kwietnia 2015 r., Cachaldora Fernández (C-527/13, EU:C:2015:215, pkt 31, 33); z dnia 9 listopada 2017 r., Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, pkt 41).

²⁵ A. Geulette, 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 trimestre, 2003, s. 541–582, w szczególności s. 554 i przytoczone tam prace doktrynalne. W tym względzie Trybunał orzekł już, że „pojęcie dyskryminacji z definicji nie oznacza powstania bezpośredniej szkody, [przy czym] pojęcie to zakłada przede wszystkim, że dla porównywalnych przypadków przewidziano nierówne warunki”. Jednakże „stosowanie nierównych warunków może spowodować szkody, które mogą być uznane za przejaw dyskryminacji”. Zobacz wyrok: z dnia 10 maja 1960 r., Barbara i in. przeciwko Wysokiej Władzy (od 3/58 do 18/58, 25/58 i 26/58, EU:C:1960:18, s. 404).

²⁶ W przedmiocie wpływu doktryny amerykańskiej dotyczącej „disparate impact” w ramach dyskryminacji pośredniej w prawie socjalnym Unii zob. w szczególności Ch. Tobler, *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, Antwerpen-Oxford, Intersentia 2005, s. 91–96. Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 31 marca 1981 r., Jenkins (96/80, EU:C:1981:80, s. 925, motyw 13); a także opinia rzecznika generalnego J.P. Warnera w sprawie Jenkins (96/80, niepublikowana, EU:C:1981:21, s. 936, 937).

²⁷ Trybunał po raz pierwszy powołał się na dyskryminację pośrednią (ze względu na przynależność państwową) w wyroku z dnia 12 lutego 1974 r., Sotgiu (152/73, EU:C:1974:13, pkt 11), dotyczącym rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz.U. 1968, L 257, s. 2): „Wymóg równego traktowania [...] zakazuje nie tylko wyraźnej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ale również *wszelkich form ukrytej dyskryminacji*, które poprzez zastosowanie innych kryteriów zróżnicowania prowadzą w rzeczywistości do takiego samego skutku” [tłumaczenie nieoficjalne]. Wyróżnienie własne. Jeśli chodzi o niedawne orzecznictwo w dziedzinie swobodnego przepływu pracowników, w którym Trybunał posługuje się tym pojęciem, zob. w szczególności wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., PF i in. (C-830/18, EU:C:2020:275, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

w porównaniu do osób innej płci²⁸. Zdaniem Trybunału istnienie takiego szczególnie niekorzystnego położenia można by ustalić zwłaszcza poprzez wykazanie, że uregulowanie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym wpływa negatywnie na znacznie wyższy odsetek osób danej płci w stosunku do osób innej płci²⁹.

54. W związku z tym przypominam, że to, czy zastosowanie formalnie neutralnego kryterium prowadzi do dyskryminacji pośredniej, zależy od okoliczności faktycznych danego przypadku³⁰. W związku z tym do sądu odsyłającego należy zbadanie, przy uwzględnieniu tych okoliczności, czy przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym można zakwalifikować jako „przepis pośrednio dyskryminujący” w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7.

55. W tym kontekście w stwierdzeniu istnienia faktycznego niekorzystnego położenia osób danej płci w porównaniu z osobami innej płci podstawową rolę odgrywają dane statystyczne. Jednakże dokonanie oceny wiarygodności danych statystycznych i tego, czy mogą one zostać uwzględnione, należy do sądu krajowego³¹. Jeżeli stwierdzi on, że klauzula wykluczająca zawarta w przepisie rozpatrywanym w postępowaniu głównym dotyczy wyższego odsetka kobiet niż mężczyzn, klauzula ta stanowić będzie nierówne traktowanie sprzeczne z art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7.

56. W drugiej kolejności, w niniejszej sprawie nie wydaje się wynikać z postanowienia odsyłającego lub z informacji przedstawionych na rozprawie, żeby brak było danych statystycznych. Chociaż przepis krajowy rozpatrywany w postępowaniu głównym nie wprowadza rozróżnienia pomiędzy osobami obu płci, to ze statystyk przedstawionych przez sąd odsyłający wynika, że w grupie pracowników domowych, których stawia on w niekorzystnym położeniu, odsetek kobiet jest przytłaczający. Sąd ów wskazuje, że TGSS w żaden sposób nie zakwestionował tych danych, a przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym stawia pracowników domowych w bardziej niekorzystnym położeniu³².

²⁸ Wyroki: z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 21 stycznia 2021 r., INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, pkt 24). Wyróżnienie własne. Pragnę zauważyć, że wyrok ten oznacza zmianę definicji tego pojęcia w stosunku do wcześniejszego orzecznictwa, zgodnie z którym „pośrednia dyskryminacja w rozumieniu tego przepisu ma miejsce wówczas, gdy stosowanie przepisu krajowego – choćby sformułowanego w sposób neutralny – w rzeczywistości powoduje pogorszenie sytuacji znacznie większej liczby kobiet niż mężczyzn”. Wyróżnienie własne. Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 20 października 2011 r., Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, pkt 56); z dnia 22 listopada 2012 r., Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, pkt 29); z dnia 14 kwietnia 2015 r., Cachaldora Fernández (C-527/13, EU:C:2015:215, pkt 28); z dnia 9 listopada 2017 r., Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, pkt 38). Jak podkreśliła doktryna, badanie, jakie są potencjalne niekorzystne skutki danego przepisu dla osób objętych danym kryterium w stosunku do innych osób, powinno mieć charakter bardziej jakościowy. Ta nowa definicja pozwala również na analizę dyskryminacji pośredniej związanej z kryteriami, w przypadku których brak jest danych ilościowych. Zobacz w tym względzie M. Miné, *Les concepts de discrimination directe et indirecte*, *ERA Forum*, vol. 4, 2003, s. 30–44, w szczególności s. 38, 39; T. Tridimas, *The General Principles of EU Law*, Oxford University Press, 2005, s. 67–72; oraz P. Vielle i N. Wuiame, *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, w szczególności s. 21.

²⁹ Zobacz wyroki: z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 21 stycznia 2021 r., INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, pkt 25).

³⁰ Zobacz w szczególności Ch. Tobler, *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, op.cit., s. 58.

³¹ Zobacz wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo). Należy zauważyć, że fakt występowania dyskryminacji pośredniej można udowodnić z wykorzystaniem wszelkich środków, a nie tylko na podstawie danych statystycznych. Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 46). Zobacz także wyrok z dnia 3 października 2019 r., Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, pkt 56).

³² TGSS wskazuje w swoich uwagach na piśmie, że „[n]ie ma wątpliwości, iż pracownicy objęci szczególnym systemem pracowników domowych są w większości kobietami, a wykluczenie ich z ubezpieczenia na wypadek bezrobocia mogłoby stanowić dyskryminację pośrednią w stosunku do pracowników płci męskiej”.

57. W odniesieniu do oceny tych danych przypominam, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, po pierwsze, iż do sądu krajowego należy uwzględnienie ogółu pracowników podlegających uregulowaniu krajowemu, w którym odmienne traktowanie ma swoje źródło, w tym przypadku art. 251 lit. d) LGSS, a po drugie, że najlepsza metoda porównawcza polega na porównaniu odpowiednich odsetków pracowników, których dotyczy lub nie dotyczy podnoszone odmienne traktowanie wśród pracowników płci żeńskiej objętych zakresem stosowania tego uregulowania, z tymi samymi odsetkami wśród pracowników płci męskiej objętych tym uregulowaniem³³.

58. Stosując tę metodę w niniejszej sprawie, należy, po pierwsze, wziąć pod uwagę nie tylko osoby ubezpieczone w szczególnym systemie zabezpieczenia społecznego pracowników domowych, lecz również ogół pracowników objętych hiszpańskim powszechnym systemem zabezpieczenia społecznego, w tym pracowników objętych systemami szczególnymi, do którego należą te osoby ubezpieczone, ponieważ przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym jest elementem definicji zakresu podmiotowego stosowania świadczeń mających zastosowanie do wszystkich ubezpieczonych w systemie powszechnym, mianowicie świadczeń z tytułu bezrobocia³⁴.

59. W tym względzie z art. 264 ust. 1 LGSS wynika, że prawo do świadczeń z tytułu bezrobocia mają, co do zasady, wszyscy pracownicy najemni objęci *powszechnym systemem zabezpieczenia społecznego*. W odpowiedzi na pytanie zadane przez Trybunał na rozprawie TGSS wyjaśnił bowiem, że w dniu 31 maja 2021 r. w Hiszpanii objętych systemem powszechnym było 15 872 720 pracowników najemnych. W tej grupie odsetek mężczyzn i kobiet był mniej więcej podobny, a mianowicie, odpowiednio, 51,04% i 48,96%³⁵, przy czym 14 259 814 pracowników opłacało składki z tytułu bezrobocia, podczas gdy 1 612 906 tych składek nie odprowadzało.

60. Po drugie, TGSS wyjaśnił na rozprawie, że jeśli chodzi o *szczególne systemy zabezpieczenia społecznego pracowników domowych*, którym w tym dniu objętych było 384 175 pracowników, odsetek mężczyzn i kobiet znacznie się różni. Dokładniej rzecz ujmując, sąd odsyłający wskazuje, że kobiety stanowią prawie 100% pracowników objętych tym systemem. W tym względzie TGSS poinformował również podczas rozprawy, że według danych z tego samego dnia grupa pracowników domowych składała się z 17 171 mężczyzn i 366 991 kobiet. Z danych tych wynika, że w rozpatrywanym dniu grupa ta składała się w 95,53% z kobiet.

61. Statystyki przedstawione przed sądem odsyłającym i potwierdzone przez TGSS na rozprawie wskazują, że rozpatrywana w postępowaniu głównym klauzula wykluczająca wpływa negatywnie na znacznie większy odsetek pracowników domowych płci żeńskiej niż płci męskiej.

62. Jestem zatem zdania, że w razie gdyby sąd odsyłający na podstawie zbadanych przeze mnie danych statystycznych oraz w stosownym przypadku innych istotnych okoliczności doszedł do wniosku, że przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym stawia w szczególnie niekorzystnym położeniu pracowników domowych płci żeńskiej, należałoby stwierdzić, że taki przepis jest niezgodny z art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7, chyba że byłby uzasadniony obiektywnymi czynnikami niezwiązanymi z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć³⁶.

³³ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 24 września 2020 r., NK (emerytury zakładowe personelu kierowniczego) (C-223/19, EU:C:2020:753, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 21 stycznia 2021 r., INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, pkt 26). Zobacz także podobnie wyrok z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 39, 45).

³⁴ Zobacz podobnie wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, pkt 28).

³⁵ W przedmiocie danych statystycznych dotyczących pierwszego kwartału 2017 r. zob. wyrok z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 42).

³⁶ Zobacz podobnie wyrok z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 47).

63. W konsekwencji należy teraz zbadać kwestię, czy nierówne traktowanie wprowadzone przez przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym na niekorzyść pracowników domowych płci żeńskiej może być obiektywnie uzasadnione w świetle art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7³⁷.

b) Czy odmienne traktowanie ustanowione w przepisie rozpatrywanym w postępowaniu głównym może być obiektywnie uzasadnione w świetle przepisów dyrektywy 79/7?

64. W swoich uwagach na piśmie TGSS i rząd hiszpański podnoszą w szczególności, że odmienne traktowanie pracowników domowych jest uzasadnione celami odnoszącymi się do szczególnych cech tej kategorii pracowników i statusu ich pracodawców, a także celami ochrony pracowników, utrzymania poziomu zatrudnienia w tym sektorze oraz walki z nielegalną pracą i z oszustwami.

65. Powstaje zatem pytanie, czy są to powody obiektywne i czy nie mają związku z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć. Zdaniem Trybunału tak właśnie jest, gdy działania, na które się zdecydowano, odnoszą się do uzasadnionego celu polityki społecznej, są odpowiednie, aby osiągnąć cel realizowany przez rozpatrywane przepisy, oraz są niezbędne do jego osiągnięcia³⁸. Ponadto przepisy takie można uznać za właściwe do zapewnienia realizacji wskazanego celu, wyłącznie jeżeli rzeczywiście służą jego osiągnięciu i są stosowane w sposób spójny i systematyczny³⁹.

1) W przedmiocie kontroli uzasadnionego charakteru celu polityki społecznej, któremu odpowiada klauzula wykluczająca w przepisie rozpatrywanym w postępowaniu głównym

66. Najpierw pragnę przypomnieć, że co do zasady Trybunał przyjmuje, iż cele polityki społecznej są uzasadnionymi celami interesu ogólnego. Ubezpieczenie na wypadek bezrobocia stanowi integralną część polityki społecznej należącej do kompetencji państw członkowskich.

67. W szczególności w kontekście równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy Trybunał orzekł już, że wspieranie zatrudniania stanowi niepodważalnie uzasadniony cel polityki społecznej⁴⁰. W szczególności w odniesieniu do art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7 Trybunał przyjął, w kontekście dostępu do ustawowego systemu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, że walka ze wzrostem nielegalnego zatrudnienia i działaniami stanowiącymi obejście prawa jest obiektywnym powodem uzasadniającym dyskryminację⁴¹.

³⁷ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láziz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 21 stycznia 2021 r., INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, pkt 24).

³⁸ Zobacz wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także wyroki: z dnia 13 maja 1986 r., Bilka-Kaufhaus (170/84, EU:C:1986:204, pkt 36); z dnia 13 lipca 1989 r., Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, pkt 14); z dnia 24 lutego 1994 r., Roks i in. (C-343/92, EU:C:1994:71, pkt 34); z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láziz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 48).

³⁹ Zobacz wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴⁰ Wyroki: z dnia 16 października 2007 r., Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, pkt 65); z dnia 2 kwietnia 2020 r., Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, pkt 37). Zobacz także wyrok z dnia 11 września 2003 r., Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴¹ Zobacz wyrok z dnia 14 grudnia 1995 r., Megner i Scheffel (C-444/93, EU:C:1995:442, pkt 27, 28, 32). W kontekście dostępu do obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek niezdolności do pracy i starości zob. wyrok z dnia 14 grudnia 1995 r., Nolte (C-317/93, EU:C:1995:438, pkt 31, 32, 36). Ponadto w kontekście podstawowych swobód zagwarantowanych przez traktat Trybunał orzekł, że cele takie jak ochrona socjalna pracowników i ułatwienie związanych z tym kontroli administracyjnych [wyrok z dnia 16 kwietnia 2013 r., Las (C-202/11, EU:C:2013:239, pkt 28)], a także zwalczanie oszustw, zwłaszcza związanych z obchodzeniem prawodawstwa socjalnego, oraz zapobieganie nadużyciom znajdują się wśród „nadrzędnych względów interesu ogólnego” mogących uzasadnić ograniczenie korzystania z podstawowych swobód ustanowionych w traktacie [wyrok z dnia 13 listopada 2018 r., Čepelnik (C-33/17, EU:C:2018:896), pkt 44]. Pragnę jednak przypomnieć, że pojęcie „nadrzędnych względów interesu ogólnego” w kontekście podstawowych swobód i pojęcie „obiektywnych powodów uzasadniających” w kontekście dyskryminacji pośredniej nie są równoważne.

68. W tym kontekście Trybunał niekiedy przyznawał, że państwa członkowskie dysponują „racjonalnym zakresem uprawnień dyskrecjonalnych” w odniesieniu do rodzaju środków ochrony socjalnej i szczególnych warunków ich wdrażania⁴², natomiast w późniejszych rozstrzygnięciach wskazywał, że dysponują one „dużym zakresem uprawnień dyskrecjonalnych”⁴³. W szczególności w odniesieniu do dyskryminacji pośredniej ze względu na płeć w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7 Trybunał orzekł, że państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uznania przy wyborze środków mogących realizować cele ich polityki społecznej i zatrudnienia⁴⁴.

69. Należy zauważyć, że ta linia orzecznicza Trybunału była przedmiotem krytyki ze strony doktryny, która nie pochwała tej zmiany podejścia⁴⁵. Wyjaśnwszy powyższe, pragnę podkreślić, że niezależnie od tego, czy nacisk położy się na „racjonalny”, czy „duży” charakter zakresu uprawnień dyskrecjonalnych państw członkowskich przy wyborze środków służących realizacji celów ich polityki społecznej, Trybunał orzekł jednak, że ów zakres uznania nie może skutkować zanegowaniem istoty realizacji podstawowej zasady prawa Unii, jaką jest zasada równego traktowania⁴⁶.

70. W tym kontekście przypominam, że aby odmienne traktowanie nie stanowiło dyskryminacji pośredniej, musi być uzasadnione czynnikami obiektywnymi oraz niezwiązanymi z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć⁴⁷. Niewątpliwie, jak już wskazałem⁴⁸, Trybunał uważa, że jest tak w szczególności, gdy środki, o których zdecydowano, odnoszą się do uzasadnionego celu polityki społecznej państwa członkowskiego, którego przepisy są rozpatrywane, oraz są odpowiednie i niezbędne dla osiągnięcia realizowanego przez nie celu⁴⁹. I tak, po pierwsze, to na

⁴² Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 12 lipca 1984 r., Hofmann (184/83, EU:C:1984:273, pkt 27) (w przedmiocie przepisów socjalnych służących zapewnieniu ochrony kobiety w odniesieniu do ciąży i macierzyństwa); z dnia 7 maja 1991 r., Komisja/Belgia (C-229/89, EU:C:1991:187, pkt 22) (w przedmiocie celu społecznego polegającego na zagwarantowaniu minimalnego dochodu zastępczego); z dnia 20 października 2011 r., Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, pkt 91) (w przedmiocie przyznania dochodu równego minimum socjalnemu jako integralnej części polityki społecznej).

⁴³ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 14 grudnia 1995 r., Nolte (C-317/93, EU:C:1995:438, pkt 33); z dnia 14 grudnia 1995 r., Megner i Scheffel (C-444/93, EU:C:1995:442, pkt 29); z dnia 1 lutego 1996 r., Posthuma-van Damme i Oztürk (C-280/94, EU:C:1996:27, pkt 26); z dnia 9 lutego 1999 r., Seymour-Smith i Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, pkt 74); z dnia 20 października 2011 r., Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, pkt 73).

⁴⁴ Wyrok z dnia 21 stycznia 2021 r., INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴⁵ W doktrynie skrytykowano również osłabienie trzyetapowego testu dotyczącego uzasadnienia, którego obiektywny charakter wymaga, aby uchwalone przez państwo przepisy, po pierwsze, odpowiadały rzeczywistemu potrzebom (realistyczność), po drugie, były odpowiednie do osiągnięcia celu (odpowiedniość) i, po trzecie, były niezbędne do realizacji danego celu (proporcjonalność). Zdaniem doktryny Trybunał stosował ów test w sposób bardziej rygorystyczny i systematyczny w dziedzinach dyskryminacji pośredniej ze względu na przynależność państwową niż w dziedzinach objętych w szczególności dyrektywą 79/7. Zobacz w szczególności C. Barnard, B. Hepple, Indirect Discrimination: Interpreting Seymour-Smith, *Cambridge Law Journal*, 58(2), 1999, s. 399–412, w szczególności 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” [„Prawdziwy problem polega na tym, że chociaż Trybunał Sprawiedliwości jest w stanie wypowiedzieć się na temat kwestii równości formalnej, nie ma dostępu do wiedzy na temat statystyki i nauk społecznych, koniecznej do oceny argumentów dotyczących odmiennego wpływu i obiektywnego uzasadnienia”]; M. Bell i L. Waddington, More Equal than Others: Distinguishing European Union Equality Directives, *Common Market Law Review*, vol. 38, 2001, s. 587–611, w szczególności s. 593; oraz P. Vielle i N. Wuïame, op.cit., s. 22. W przedmiocie wagi rygorystycznego stosowania tego testu w kontekście dyskryminacji ze względu na płeć zob. J. Mulder, *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, Komisja Europejska, Bruksela, 2020, s. 130.

⁴⁶ Wyroki: z dnia 9 lutego 1999 r., Seymour-Smith i Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, pkt 71); z dnia 20 marca 2003 r., Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, pkt 57); a także z dnia 11 września 2003 r., Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, pkt 63). Zobacz także wyrok z dnia 15 stycznia 2014 r., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, pkt 27).

⁴⁷ Zobacz podobnie wyrok z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 47).

⁴⁸ Zobacz pkt 65 niniejszej opinii.

⁴⁹ Zobacz wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także wyroki: z dnia 13 maja 1986 r., Bilka-Kaufhaus (170/84, EU:C:1986:204, pkt 36); z dnia 13 lipca 1989 r., Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, pkt 14); z dnia 24 lutego 1994 r., Roks i in. (C-343/92, EU:C:1994:71, pkt 34); z dnia 8 maja 2019 r., Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, pkt 48).

danym państwie członkowskim ciąży obowiązek wykazania, że przepisy te odnoszą się do uzasadnionego celu oraz że *cel ten* nie jest związany z jakąkolwiek *dyskryminacją ze względu na płeć*, a po drugie, do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy i w jakim zakresie rozpatrywany przepis prawny jest uzasadniony takim obiektywnym czynnikiem, przy czym Trybunał jest właściwy do udzielenia wskazówek na podstawie akt sprawy w postępowaniu głównym, a także uwag, które zostały mu przedstawione ustnie i na piśmie, tak aby umożliwić sądowi krajowemu wydanie rozstrzygnięcia w sprawie⁵⁰.

71. Co się tyczy określenia celów realizowanych przez szczególny system zabezpieczenia społecznego pracowników domowych, to nie można kwestionować tego, że względy przedstawione przez rząd hiszpański i TGSS, dotyczące wspierania zatrudniania i utrzymania poziomu zatrudnienia, a także ochrony pracowników, walki z nielegalną pracą i oszustwami socjalnymi, stanowią uzasadnione cele polityki społecznej. Należy jednak przypomnieć, że w przypadku dyskryminacji pośredniej obiektywne uzasadnienie nie może polegać wyłącznie na wyliczeniu szeregu celów polityki społecznej, które na pierwszy rzut oka wydają się uzasadnione. Cele te nie mogą być związane z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć⁵¹. W tym względzie Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że same ogólne twierdzenia nie wystarczają do wykazania, że cel przepisu krajowego nie jest związany z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć⁵². W związku z tym należy jeszcze zbadać, czy względy polityki społecznej, na które powołują się rząd hiszpański i TGSS, mają charakter obiektywnie niezwiązany z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć.

2) *W przedmiocie weryfikacji, czy przywołane względy nie są obiektywnie związane z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć*

72. Jeśli chodzi o cel uzasadnienia, dotyczący cech gałęzi działalności pracowników domowych oraz chęci utrzymania poziomu zatrudnienia, rząd hiszpański wskazuje w swoich uwagach na piśmie, po pierwsze, że branża pracowników domowych jest tradycyjnie wrażliwa na obciążenia, jakie mogą wynikać z obowiązków administracyjnych i kosztów zatrudnienia wynikających z zabezpieczenia społecznego dla pracodawców (głów rodzin) i pracowników, a po drugie, że chodzi tu o sektor, który historycznie ma wysoki poziom zatrudnienia. Uzasadnia to wykluczenie z zakresu ubezpieczenia ryzyka takiego jak bezrobocie, które w mniejszym stopniu dotyka tej grupy pracowników.

73. Jako możliwe uzasadnienie ograniczenia zakresu ochrony z zabezpieczenia społecznego w przypadku pracowników domowych TGSS wskazał inny status ich pracodawców, którzy nie są przedsiębiorcami prowadzącymi klasyczną jednostkę produkcyjną, lecz głowami rodziny w ramach gospodarstwa domowego⁵³. Poza tym TGSS podkreśla w swoich uwagach na piśmie, że ponieważ obowiązki tych pracowników wymagają niewielkich kwalifikacji, a zatem otrzymują oni

⁵⁰ Wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, pkt 55, 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁵¹ Właśnie w odniesieniu do tej fazy badania istnienia dyskryminacji pośredniej, a mianowicie badania obiektywnych uzasadnień, doktryna wyraziła zastrzeżenia co do kontroli dokonywanej przez Trybunał. Jej zdaniem kontrola ta wydaje się zbyt łagodna we wszystkich przypadkach, w których podniesiono, iż rozpatrywane świadczenie jest uzasadnione zasługującymi na ochronę celami polityki społecznej. Zobacz w szczególności F. Pennings, *European Social Security Law*, Antwerp, Oxford, Portland, Intersentia 2010, s. 322–327.

⁵² Wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo). W tym względzie doktryna podkreśla, że powołanie się na uzasadniony cel nie musi prowadzić do ograniczenia przewidzianej w dyrektywie 79/7 ochrony przed dyskryminacją pośrednią. Zobacz Ch. Tobler, *Limites et potentiel du concept de discrimination indirecte*, op.cit., s. 39: „[d]latego nie jest zaskakujące, że Trybunał Sprawiedliwości podlegał krytyce z powodu zaakceptowania pewnych celów jako uzasadnionych”.

⁵³ Ponadto TGSS podkreślił, że pracownicy ci mogą otrzymywać świadczenia z tytułu bezrobocia, jeśli – oprócz tego, że rozwiązanie ich stosunku pracy nie było dobrowolne – opłacali składki na powszechny system zabezpieczenia społecznego w okresie sześciu lat poprzedzających objęcie ich szczególnym systemem zabezpieczenia społecznego pracowników domowych. Jednakże wydaje się, że wyklucza to możliwość pobierania świadczeń z tytułu bezrobocia przez pracowników, którzy zawsze pracowali jako pracownicy domowi.

zasadniczo wynagrodzenie minimalne, dla tych pracowników „wygodniejsze” może być korzystanie z ubezpieczenia na wypadek bezrobocia niż dalsze świadczenie przez nich pracy, lub też przeplatanie okresów rzeczywistej pracy z okresami odpoczynku i pobierania świadczeń z tytułu bezrobocia, co w efekcie zachęcałoby do oszustw.

74. Jeśli chodzi o uzasadnienie za pomocą celu w postaci walki z nielegalną pracą i oszustwami, rząd hiszpański utrzymuje w swoich uwagach na piśmie, że wykluczenie ubezpieczenia na wypadek bezrobocia z zakresu szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych jest usprawiedliwione uzasadnionym celem polegającym na uniknięciu obciążeń i kosztów socjalnych, które pogłębiłyby problem nielegalnej pracy i, co za tym idzie, niekorzystne położenie tych pracowników. Ponadto specyfika stosunku pracy pracowników domowych powoduje dodatkowe trudności przy sprawdzaniu pewnych istotnych warunków dostępu do świadczeń z tytułu bezrobocia, takich jak niedobrowolny charakter zakończenia pracy, czy też trudności w przeprowadzaniu kontroli i inspekcji w celu zweryfikowania istnienia niezgodności z przepisami lub oszustwa ze względu na nienaruszalność miru domowego pracodawcy, będącego miejscem pracy tych pracowników.

75. W tym kontekście rząd hiszpański i TGSS wskazują, że ewentualne włączenie ubezpieczenia na wypadek bezrobocia do tego systemu szczególnego pociągałoby za sobą konieczność zwiększenia wymiaru składek, co mogłoby prowadzić do wzrostu nielegalnej pracy, bez ubezpieczenia czy odprowadzania składek na zabezpieczenie społeczne, co z kolei skutkowałoby zmniejszeniem ochrony pracowników objętych tym systemem.

76. Jak wskazałem w pkt 67 niniejszej opinii, te cele polityki społecznej, które zbadam łącznie, są co do zasady celami uzasadnionymi⁵⁴. Przyznaję jednak, że z przedstawionych poniżej powodów żywię wątpliwości co do niedyskryminacyjnego charakteru tych celów.

77. W pierwszej kolejności wystarczy zauważyć, że systemy zabezpieczenia społecznego często opierają się na modelu rodziny, w którym za osobę pracującą zarobkowo i ponoszącą wszystkie koszty związane z gospodarstwem domowym uważa się osobę płci męskiej, której z urzędu przypisuje się status głowy rodziny⁵⁵. Z tego powodu przy analizie „obiektywnego uzasadnienia” należy zbadać, czy niektóre cele polityki społecznej powołane jako uzasadnienie odmiennego traktowania osób płci żeńskiej nie są zakorzenione w stereotypowych rolach lub stereotypach płci, które mogą być źródłem dyskryminacji pośredniej lub systemowej⁵⁶. Model ten, w ramach którego utrzymują się stereotypy w odniesieniu do roli mężczyzn i kobiet w społeczeństwie⁵⁷, nie odpowiada już rzeczywistości społecznej w Europie. W dzisiejszych czasach kobiety są bowiem obecne na rynku pracy na wszystkich poziomach, sytuacja matek i ojców w odniesieniu do

⁵⁴ Istotne wydaje mi się badanie tych celów w sposób łączny, ponieważ nakładają się one na siebie i są ze sobą silnie powiązane.

⁵⁵ Zobacz w szczególności A. Geulette, op.cit., s. 555.

⁵⁶ Zobacz w szczególności Ch. Tobler, *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, op.cit., s. 61 i nast., oraz przytoczone prace naukowe: „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” [„Termin »dyskryminacja strukturalna« odnosi się do pewnego rodzaju dyskryminacji o znacznie bardziej złożonym charakterze. Dyskryminacja strukturalna wynika z punktu widzenia, opinii i sądów wartościujących głęboko zakorzenionych w danym społeczeństwie lub ze schematów i struktur społecznych, kulturowych i gospodarczych”]. Zobacz również, w kontekście dyskryminacji rasowej, definicja Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka (HCDH): „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”. Dostępne pod adresem strony internetowej: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/IWG/Session8/MirjanaNajcevska.doc>.

⁵⁷ W tym względzie zob. w szczególności Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Plan działania UE na lata 2017–2019. Eliminowanie różnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, COM(2017) 678 final.

rodzicielstwa i wychowywania dzieci wydaje się porównywalna⁵⁸, a także istnieją nowe formy struktur rodzinnych, w szczególności rodziny, w których dzieci wychowuje samotny rodzic, które nie odpowiadają już klasycznemu modelowi rodziny.

78. W drugiej kolejności, jak podnoszono w doktrynie, koncepcja równości osób obu płci, która utrwalała tradycyjny model specjalizacji ról męskich i żeńskich, skutkuje, po pierwsze, ignorowaniem problemu segregacji zawodowej i niekorzystnej sytuacji osób płci żeńskiej na rynku pracy „poprzez zgodę na utrwalenie nierówności między pracownikami typowymi i nietypowymi w systemach zabezpieczenia społecznego”⁵⁹. Po drugie, „osoby, które nie przyjmują tradycyjnego modelu działalności zawodowej, a w szczególności pracownicy »nietypowi«, są w efekcie postrzegani jako ekonomicznie zależni od pracownika »typowego«”⁶⁰. Taka koncepcja równości uzasadnia utrzymanie i rozwój różnorodnych form „familializacji praw”⁶¹.

79. Czy w tym kontekście można przyjąć, że badane cele nie są związane z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć?

80. Uważam, że nie.

81. Po pierwsze, powody związane z cechami pracowników domowych (pracownicy niewykwalifikowani pobierający płacę minimalną) lub ich pracodawców (głowy rodziny) wydają się opierać w głównej mierze na stereotypach płci, a zatem trudno przyjąć, że nie są związane z dyskryminacją ze względu na płeć⁶². TGSS twierdzi, że gdyby pracownicy domowi byli ubezpieczeni na wypadek bezrobocia, byłoby „wygodniejsze” dla nich „przeplatanie okresów rzeczywistej pracy z okresami odpoczynku i pobierania świadczeń z tytułu bezrobocia, co w efekcie zachęcałoby do oszustw”. Gdyby skutek ten został wykazany w świetle tej specyfiki, wówczas, logicznie rzecz biorąc, świadczenia z tytułu bezrobocia należałoby odebrać wszystkim pracownikom niewykwalifikowanym, pobierającym płacę minimalną, także w innych sektorach rynku pracy. Nie ma to jednak miejsca⁶³. Nie istnieje zatem, moim zdaniem, związek między powodami uzasadniającymi, na które powołuje się TGSS, a wykluczeniem możliwości otrzymywania świadczeń z tytułu bezrobocia przez pracowników domowych na podstawie przepisu rozpatrywanego w postępowaniu głównym.

⁵⁸ Jak przypomniał rzecznik generalny M. Bobek w opinii w sprawie Syndicat CFTC du personnel de la Caisse primaire d'assurance maladie de la Moselle (C-463/19, EU:C:2020:550, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo), a także w sprawie Instituto Nacional de la Seguridad Social (Dodatek do emerytury dla matek) (C-450/18, EU:C:2019:696, pkt 37, 38), w szczególności poprzez odniesienie do wyroków: z dnia 25 października 1988 r., Komisja/Francja (312/86, EU:C:1988:485, pkt 14); z dnia 29 listopada 2001 r., Griesmar (C-366/99, EU:C:2001:648, pkt 56); z dnia 26 marca 2009 r., Komisja/Grecja (C-559/07, EU:C:2009:198, pkt 69); z dnia 16 lipca 2015 r., Maistrellis (C-222/14, EU:C:2015:473, pkt 47).

⁵⁹ P. Vielle i N. Wuiame, op.cit., s. 24. Zobacz w tym względzie E. Vogel-Polsky, Genre et droit: les enjeux de la parité, *Cahiers du GEDISST (Groupe d'étude sur la division sociale et sexuelle du travail)*, n° 17, 1996, Principes et enjeux de la parité, s. 11–31: „Segregacja zawodowa [...] kobiet w gospodarce i w świecie pracy ma swoje źródło w ogóle relacji społecznych płci [lub] w oddziaływaniu stereotypów obecnych w kulturze, edukacji, systemie szkolnym, rodzinie, mediach [...]”.

⁶⁰ P. Vielle i N. Wuiame, op.cit., s. 24.

⁶¹ Ibidem. W przedmiocie wyczerpującej analizy stopniowego wprowadzania równości między pracownikami i pracownicami w roli rodziców przez prawodawcę Unii Europejskiej zob. opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie Syndicat CFTC du personnel de la Caisse primaire d'assurance maladie de la Moselle (C-463/19, EU:C:2020:550, pkt 53 i nast.).

⁶² W tym względzie z uwag Komisji wynika, że w celu wyjaśnienia aktualnych różnic dotyczących ochrony różnych grup pracowników, a w szczególności pracowników domowych, hiszpańska doktryna odwołuje się w szczególności do faktu, że grupa ta składa się w większości z kobiet, które są tradycyjnie objęte zabezpieczeniem społecznym dzięki więzom rodzinnym. Zobacz w szczególności I. Otxoa Crespo, *La Seguridad Social del empleo doméstico: evolución y perspectivas*, Leioa, Universidad del País Vasco – Euskal Herriko Unibertsitatea 2012, s. 304, 305. Dostępne pod następującym adresem: <https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/11601/9082-090-2-OtxoaTH.pdf?sequence=6&isAllowed=y>.

⁶³ Rząd hiszpański wskazał w odpowiedzi na pytanie zadane przez Trybunał na rozprawie, że kierownicy prywatni są objęci powszechnym systemem zabezpieczenia społecznego i opłacają składki na świadczenia z tytułu bezrobocia.

82. Po drugie, rząd hiszpański uzasadnia to wykluczenie celem polegającym na utrzymaniu poziomu zatrudnienia w kategorii pracowników domowych, powołując się z jednej strony na mniejsze bezrobocie w tej grupie pracowników, składającej się w większości osób płci żeńskiej, z drugiej zaś strony na fakt, że jego zdaniem ewentualne uwzględnienie ubezpieczenia na wypadek bezrobocia w szczególnym systemie zabezpieczenia społecznego pracowników domowych nieuchronnie wiązałoby się ze wzrostem składek, a w efekcie wzrostem pracy nielegalnej. Tymczasem wykluczenie to prowadzi, moim zdaniem, do wzmocnienia tradycyjnej koncepcji ról społecznych, a ponadto pozwala nie tylko na wykorzystywanie strukturalnie słabszej pozycji osób, które należą do sektora pracowników domowych, ale również na zaniżanie wartości pracy pracowników tego sektora⁶⁴, która – wprost przeciwnie – powinna być uznawana i ceniona przez społeczeństwo.

83. W świetle tych rozważań uważam, że cele przywołane przez rząd hiszpański i TGSS, dotyczące utrzymania poziomu zatrudnienia w sektorze pracowników domowych oraz specyfiki tego sektora lub walki z nielegalną pracą, nie mogą być niezwiązane z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć, a zatem nie mogą uzasadniać dyskryminacji osób płci żeńskiej.

84. Na wypadek gdyby Trybunał stwierdził jednak, że klauzula wykluczająca przewidziana w przepisie rozpatrywanym w postępowaniu głównym odpowiada celom, które są uzasadnione oraz niezwiązane z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć, zbadam, czy klauzula ta jest odpowiednia dla osiągnięcia celu realizowanego przez przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym, a także niezbędna w tym zakresie⁶⁵.

c) Czy przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym jest proporcjonalny?

1) W przedmiocie odpowiedniego i niezbędnego charakteru

85. Jak wskazał Trybunał, dokonana przez organy krajowe państwa członkowskiego ocena tego, czy konkretny przepis może być właściwy i niezbędny do osiągnięcia podnoszonych celów służących ochronie socjalnej pracowników, nie jest nieracjonalna⁶⁶. Niemniej jednak, czy przepis taki jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, który wyklucza możliwość otrzymywania przez określoną kategorię pracowników, w tym przypadku pracowników domowych, świadczeń z tytułu bezrobocia, można uznać za właściwy i niezbędny?

86. Przypominam, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, iż same ogólne stwierdzenia dotyczące odpowiedniego charakteru określonego środka dla ochrony zatrudnienia i zwalczania nielegalnej pracy nie wystarczają, aby wykazać, że cel przepisu rozpatrywanego w postępowaniu głównym nie jest związany z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć, ani aby dostarczyć dowodów pozwalających w rozsądny sposób przyjąć, iż uchwalone przepisy były odpowiednie dla realizacji owego celu⁶⁷.

⁶⁴ *Decent Work for Domestic Workers*, Report IV(1), International Labour Conference, Geneva, 99th Session, 2010, s. 1–134. W przedmiocie segregacji zawodowej zob. S. Rodríguez Escanciano, *Condiciones de trabajo y discriminación salarial por razón de sexo*, w: *Derecho Social de la Unión Europea. Aplicación por el Tribunal de Justicia*, red. M.E. Casas Baamonde i R. Gil Alburquerque, Francis Lefebvre, Madrid, 2019, s. 269–307, w szczególności s. 280 i nast.

⁶⁵ Wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, pkt 53).

⁶⁶ Zobacz w szczególności podobnie wyrok z dnia 16 października 2007 r., Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, pkt 72).

⁶⁷ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 9 lutego 1999 r., Seymour-Smith i Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, pkt 76); z dnia 20 marca 2003 r., Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, pkt 58); z dnia 11 września 2003 r., Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, pkt 64); a także z dnia 5 marca 2009 r., Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, pkt 51).

87. Powstaje zatem pytanie, czy rozpatrywaną w postępowaniu głównym klauzulę wykluczającą można uznać za przepis odpowiedni do zagwarantowania tych celów polityki społecznej⁶⁸. Aby tak było, klauzula ta powinna rzeczywiście służyć osiągnięciu tego celu, a jej stosowanie powinno być spójne i systematyczne⁶⁹.

88. Po pierwsze, mam wątpliwości co do zdolności realizowania przywołanych uzasadnionych celów przez rozpatrywaną klauzulę, a to z powodów przedstawionych w pkt 77–82 niniejszej opinii.

89. Po drugie, jeśli chodzi o wymóg dotyczący wykonania tej klauzuli w sposób spójny i systematyczny, uważam, że sąd odsyłający mógłby zbadać przedstawione poniżej aspekty.

90. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że z uwag ustnych CJ wynika, iż jedyną kategorią pracowników wykluczonych z ubezpieczenia na wypadek bezrobocia jest kategoria pracowników domowych.

91. W tym względzie TGSS wskazał na rozprawie, że z ubezpieczenia na wypadek bezrobocia są również wykluczone osoby należące do innych kategorii, w których udział osób jednej i drugiej płci jest podobny, takie jak uczestnicy programów szkoleniowych i parlamentarzysty. TGSS podkreślił również, że osoby należące do pewnych grup, które nie odprowadzają składek z tytułu bezrobocia, takie jak członkowie zarządu lub menedżerowie spółek handlowych, profesjonalnych lub podobnych, a także duchowni, są w większości mężczyznami. Z oczywistych względów podane przykłady są nietrafione⁷⁰.

92. W drugiej kolejności z uwag rządu hiszpańskiego wynika, że szczególny system zabezpieczenia społecznego pracowników domowych obejmuje ryzyka zawodowe związane z wypadkami przy pracy i chorobami zawodowymi. Należy zatem zbadać, czy ryzyko oszustwa lub trudności w przeprowadzeniu kontroli są rzeczywiście większe w odniesieniu do świadczeń z tytułu bezrobocia, wykluczonych w przypadku pracowników domowych, niż w odniesieniu do innych świadczeń przyznawanych tym pracownikom⁷¹.

93. W trzeciej kolejności podzielam opinię Komisji, zgodnie z którą należy zbadać surowość przepisu przyjętego w celu zwalczania nielegalnej pracy i oszustw. Pragnę bowiem zauważyć, że bezwzględne wykluczenie całej kategorii pracowników, takich jak pracownicy domowi, z ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, mające stanowić środek „ochrony socjalnej”, nie wydaje się przynosić im korzyści. Trudno zatem wyobrazić sobie, w jaki sposób klauzulę wykluczającą, taką jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, która ma za zadanie służyć zwalczaniu nielegalnej pracy, lecz – jak się wydaje – pogarsza trudną sytuację społeczną danej kategorii pracowników, można byłoby uznać za spójną. Inaczej byłoby w przypadku środka walki z nielegalną pracą, który polegałby na kontroli uzyskiwania świadczeń z tytułu bezrobocia w drodze oszustwa i byłby spójny z celem ochrony socjalnej pracowników domowych, a nie karałby tych pracowników domowych⁷².

⁶⁸ Zobacz orzecznictwo przypomniane w pkt 65 niniejszej opinii.

⁶⁹ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁷⁰ Zobacz w tym względzie pkt 81 niniejszej opinii.

⁷¹ Z uwag ustnych rządu hiszpańskiego wynika, że system ten obejmuje również ubezpieczenia związane z ciążą i karmieniem piersią, macierzyństwem i ojcostwem, a także ubezpieczenia na życie i renty rodzinne.

⁷² Tytułem przykładu Komisja wskazuje na bon na usługi, który funkcjonuje we Francji i w Belgii, obniżki albo całkowite lub częściowe zwolnienie niektórych pracodawców ze składek, jak również ulgi lub odliczenia podatkowe.

94. W czwartej kolejności, co się tyczy w szczególności wskazywanego przez TGSS związku między podwyżką składek a nielegalną pracą⁷³, z jego uwag na piśmie wynika, że utworzenie szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych, włączonego do systemu powszechnego w 2012 r.⁷⁴, doprowadziło jednak do znacznego wzrostu ubezpieczenia tych pracowników⁷⁵, uwidaczniając w ten sposób rozmiar wcześniejszego nielegalnego zatrudnienia⁷⁶. Nie można zatem stwierdzić istnienia związku przyczynowego między wzrostem składek a nielegalną pracą.

95. W piątej kolejności pojawia się pytanie, czy okoliczność, że miejscem pracy jest miejsce zamieszkania pracodawcy, uzasadnia wybór rozpatrywanego przepisu wykluczającego. Należy zatem zbadać, jaką wagę ma wpływ miejsca pracy na wybór takiego środka. Jak to bowiem możliwe, iż okoliczność, że wykonywanie obowiązków odbywa się w miejscu zamieszkania pracodawcy, może prowadzić do wykluczenia świadczeń z tytułu bezrobocia z zakresu świadczeń przyznawanych pracownikom domowym, lecz nie prowadzi do wykluczenia innych świadczeń socjalnych, z których korzystają ci pracownicy, takich jak świadczenia związane z wypadkami przy pracy lub z chorobą?

96. W związku z tym, jeśli chodzi o aspekt systemowy, sąd odsyłający mógłby również sprawdzić, czy w odniesieniu do świadczeń z tytułu bezrobocia miejsce pracy ma taki sam wpływ na sytuację innych pracowników, których miejscem pracy jest również miejsce zamieszkania pracodawcy (ogrodnicy, prywatni kierowcy, itp.) lub ich własne miejsce zamieszkania (osoby prowadzące działalność na własny rachunek), jak na sytuację pracowników domowych⁷⁷. W tym względzie pojawia się również pytanie, jakie wymogi wiążą się z kontrolą miejsca zamieszkania i przedsiębiorstwa⁷⁸.

97. Wreszcie, w szóstej i ostatniej kolejności istotne może być ustalenie, czy istnieją inne świadczenia socjalne przyznawane pracownikom domowym, które mogłyby zrekompensować brak ubezpieczenia na wypadek bezrobocia⁷⁹. W tej kwestii CJ podniosła na rozprawie w odpowiedzi na pytanie Trybunału, że nie tylko nie istnieje inne świadczenie, które mogłoby skompensować brak ubezpieczenia od tego ryzyka, lecz ponadto, że wykluczenie tych ubezpieczeń prowadzi do pozbawienia pracowników domowych możliwości korzystania z innych świadczeń, takich jak świadczenie z tytułu trwałej niezdolności do pracy⁸⁰.

⁷³ Zobacz pkt 75 niniejszej opinii.

⁷⁴ Real Decreto 1620/2011 por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar (dekret królewski 1620/2011 regulujący szczególny stosunek pracy polegający na służbie domowej) z dnia 14 listopada 2011 r. (BOE nr 277 z dnia 17 listopada 2011 r., s. 119046).

⁷⁵ W tym względzie CJ wskazała na rozprawie, że liczba tych pracowników ubezpieczonych w systemie zabezpieczenia społecznego wzrosła w 2012 r. z 296 949 do 414 453.

⁷⁶ W swoich uwagach na piśmie TGSS wskazał jednak, że liczba ubezpieczonych zmniejszyła się następnie w latach 2012–2019.

⁷⁷ Jak wskazałem w przypisie 63 do niniejszej opinii, rząd hiszpański oświadczył w odpowiedzi na pytanie zadane przez Trybunał na rozprawie, że kierowcy prywatni opłacają składki na świadczenia z tytułu bezrobocia.

⁷⁸ W swoich uwagach na piśmie Komisja odsyła do pytania parlamentarnego skierowanego do Komisji (P-128/2020) przez hiszpańskich posłów do Parlamentu Europejskiego, w którym wskazano w odniesieniu do możliwości kontrolowania miejsc zamieszkania w celu wykrycia oszustwa, że „Tribunal Supremo [sąd najwyższy (Hiszpania)] stawia takie same warunki (znamiona oszustwa, zasady konieczności i proporcjonalności) w odniesieniu do kontroli przedsiębiorstwa i miejsca zamieszkania” [tłumaczenie nieoficjalne]. Dostępne pod następującym adresem: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-000128_EN.html.

⁷⁹ W tym względzie TGSS wyjaśnił na rozprawie, że zasiłek z tytułu czasowej niezdolności do pracy jest bardziej korzystny, ponieważ jest wypłacany nie od piętnastego, lecz od dziewiątego dnia.

⁸⁰ Sąd odsyłający wskazuje, że jeżeli rozwiązanie stosunku pracy pracowników domowych następuje z przyczyn, za które nie ponoszą odpowiedzialności, brak możliwości uzyskania prawa do świadczenia z tytułu bezrobocia oznacza również brak możliwości skorzystania z innych postaci pomocy społecznej, uzależnionych od wygaśnięcia prawa do tego świadczenia. Zobacz w tym względzie pkt 16 niniejszej opinii.

98. W tym względzie rząd hiszpański i TGSS podnoszą, że niedawno dla osób ubezpieczonych w ramach szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych, których aktywność zawodowa została ze względu na kryzys sanitarny wywołany przez pandemię COVID-19 ograniczona lub zakończona, wprowadzono nadzwyczajny zasiłek postojowy⁸¹. Należy jednak zauważyć, że ów zasiłek o charakterze wyjątkowym jest tymczasowy. W swoich uwagach na piśmie TGSS sam wskazuje, że zasiłek ten „pozostaje w mocy przez *jeden miesiąc* (od momentu powstania prawa), który to okres może ulegać przedłużeniu o okresy jednomiesięczne w drodze królewskiego dekrety z mocą ustawy”.

99. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, jestem zdania, że przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym nie wydaje się odpowiedni dla zagwarantowania realizacji celów walki z nielegalną pracą i oszustwami oraz ochrony zatrudnienia, ponieważ przepis ten, jak się zdaje, ani nie służy rzeczywiście osiągnięciu tych celów, ani nie jest wdrażany w sposób spójny i systematyczny⁸².

100. W konsekwencji uważam, że klauzula wykluczająca przewidziana w przepisie rozpatrywanym w postępowaniu głównym, w związku z tym, że bezwzględnie uniemożliwia dostęp do świadczenia z tytułu bezrobocia wszystkim pracownikom domowym, wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonych celów.

2) Wniosek częściowy

101. Jestem zdania, że przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym skutkuje dyskryminacją pośrednią w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7, ponieważ nie jest on uzasadniony obiektywnymi czynnikami niezwiązanymi z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć.

4. Uwagi dodatkowe

102. Na zakończenie mojej analizy chciałbym zwrócić uwagę na dwie przedstawione poniżej kwestie.

103. Po pierwsze, z uwag Komisji na piśmie oraz uwag CJ przedstawionych ustnie wynika, że dekret królewski 1620/2011 z dnia 14 listopada 2011 r. stanowi w drugim przepisie dodatkowym, że ministerstwo pracy ustanowi grupę ekspertów w celu opracowania przed dniem 31 grudnia 2012 r. sprawozdania dotyczącego w szczególności „celowości ustanowienia systemu ubezpieczeń na wypadek bezrobocia przystosowanego do specyfiki aktywności zawodowej służby domowej, który realizowałby zasady składkowości, solidarności i trwałej równowagi finansowej”. Zarówno Komisja, jak i CJ podkreśliły, że wydaje się, iż do dnia dzisiejszego przepis ten nie został wykonany.

104. Po drugie, art. 14 Konwencji nr 189 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej pracowników domowych, zatwierdzonej w dniu 16 czerwca 2011 r., stanowi, że „[k]ażdy Członek podejmie odpowiednie środki zgodne z krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi oraz w należyty sposób uwzględniające szczególny charakter pracy domowej, mające zapewnić, że pracownicy domowi będą korzystać z warunków nie mniej korzystnych niż te, które stosują się

⁸¹ Artykuł 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 (królewskiego dekrety z mocą ustawy 11/2020 w sprawie przyjęcia uzupełniających pilnych środków w dziedzinie społecznej i gospodarczej w celu stawienia czoła COVID-19) z dnia 31 marca 2020 r. (BOE nr 91 z dnia 1 kwietnia 2020 r.).

⁸² Zobacz w szczególności wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

do wszystkich pracowników, jeżeli chodzi o ochronę z tytułu zabezpieczenia społecznego [...]”. Komisja podnosi, że chociaż Królestwo Hiszpanii nie ratyfikowało jeszcze tej konwencji, jest ono jednak członkiem Międzynarodowej Organizacji Pracy⁸³.

V. Wnioski

105. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania przedstawione przez Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (sąd administracyjny szczebla prowincji nr 2 w Vigo, Hiszpania) odpowiedział następująco:

Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy Rady 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który wyklucza świadczenia z tytułu bezrobocia z zakresu świadczeń przyznawanych pracownikom domowym z ustawowego systemu zabezpieczenia społecznego, jeżeli zostanie stwierdzone, że ta grupa pracowników składa się prawie wyłącznie z kobiet.

⁸³ W tej kwestii rząd hiszpański wskazał na rozprawie, że zostały podjęte niezbędne kroki w celu ratyfikacji tej konwencji, które mogą doprowadzić do uznania praw pracowników domowych w zakresie ubezpieczeń na wypadek bezrobocia.