



# Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
MACIEJ SZPUNAR  
prednesené 30. septembra 2021<sup>1</sup>

**Vec C-389/20**

**CJ**

**proti**

**Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (Správny súd č. 2 Vigo, Španielsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Rovnosť zaobchádzania s mužmi a ženami v oblasti sociálneho zabezpečenia – Smernica 79/7/EHS – Článok 4 ods. 1 – Zákaz akejkoľvek diskriminácie z dôvodu pohlavia – Pracovníci v domácnosti – Ochrana proti nezamestnanosti – Vylúčenie – Osobitné znevýhodnenie pracovníkov ženského pohlavia – Oprávnené ciele sociálnej politiky – Proporcionalita“

## I. Úvod

1. Ako už Súdny dvor vyhlásil, „právo nebyť diskriminovaný z dôvodu pohlavia je jedným zo základných práv ľudskej bytosti, ktorých dodržiavanie musí Súdny dvor zabezpečiť“<sup>2</sup>.
2. Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (Správny súd č. 2 Vigo, Španielsko) v tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania kladie Súdnemu dvoru otázky, ktorých predmetom je najmä výklad článku 4 ods. 1 smernice 79/7/EHS<sup>3</sup> v súvislosti s vnútroštátnym ustanovením, podľa ktorého sú dávky v nezamestnanosti vylúčené z dávok, ktoré priznáva osobitný systém sociálneho zabezpečenia jednej celej kategórii pracovníkov. V prejednávanej veci je ústrednou témou otázok, ktoré položil vnútroštátny súd, činnosť pracovníkov v domácnosti, skupiny, ktorú v drivej väčšine tvoria osoby ženského pohlavia.
3. Ide tu o nepriamu diskrimináciu, ktorú zakazuje smernica 79/7? Na túto otázku sa v týchto návrhoch pokúsim odpovedať.

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: francúzština.

<sup>2</sup> Rozsudok z 30. apríla 1996, P./S. (C-13/94, EU:C:1996:170, bod 19 a citovaná judikatúra).

<sup>3</sup> Smernica Rady z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením (Ú. v. ES L 6, 1979, s. 24; Mim. vyd. 05/001, s. 215).

## II. Právny rámec

### A. Právo Únie

#### 1. Smernica 79/7

#### 4. Druhé odôvodnenie smernice 79/7 stanovuje:

„keďže zásada rovnakého zaobchádzania vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením by sa mala vykonávať predovšetkým v zákonných systémoch, ktoré poskytujú ochranu pred rizikom choroby, invalidity, staroby, pracovných úrazov, chorôb z povolania a nezamestnanosti, a v sociálnej pomoci, pokiaľ jej cieľom je doplniť alebo nahradiť vyššie uvedené systémy;“

#### 5. Článok 1 tejto smernice stanovuje:

„Účelom tejto smernice je postupné vykonávanie zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením, ďalej len ‚zásada rovnakého zaobchádzania‘, v oblasti sociálneho zabezpečenia a v ďalších súčastiach sociálnej ochrany uvedených v článku 3.“

#### 6. Článok 3 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„Táto smernica sa vzťahuje na:

#### a) zákonné systémy, ktoré poskytujú ochranu pred týmito rizikami:

...

– nezamestnanosť;

...“

#### 7. Článok 4 ods. 1 smernice stanovuje:

„Zásadou rovnakého zaobchádzania sa rozumie, že neexistuje žiadna priama či nepriama diskriminácia z dôvodu pohlavia, najmä s odvolaním sa na manželský alebo rodinný stav, predovšetkým pokiaľ ide o:

– rozsah jednotlivých systémov a podmienky prístupu k nim,

– povinnosť platiť príspevky a výpočet výšky príspevkov,

...“

## 2. *Smernica 2006/54/ES*

8. Článok 1 smernice 2006/54/ES,<sup>4</sup> nazvaný „Účel“, stanovuje:

„Účelom tejto smernice je zabezpečiť vykonávanie zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnania a povolania.

V tomto ohľade smernica obsahuje ustanovenia na vykonávanie zásady rovnakého zaobchádzania, pokiaľ ide o:

- a) prístup k zamestnaniu vrátane postupu a k odbornej príprave;
- b) pracovné podmienky vrátane odmeny;
- c) zamestnanecké systémy sociálneho zabezpečenia.

...“

9. Článok 2 tejto smernice, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, v odseku 1 stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

...

- f) ‚zamestnanecké systémy sociálneho zabezpečenia‘: systémy, ktoré neupravuje smernica [79/7] prijatá s cieľom zabezpečiť pre pracovníkov, či už zamestnancov alebo samostatne zárobkovo činné osoby, v podniku alebo v skupine podnikov, v istej oblasti hospodárskej činnosti, v povolanií alebo v skupine povolanií, dávky dopĺňajúce dávky poskytované v rámci zákonných systémov sociálneho zabezpečenia alebo také, ktoré ich nahrádzajú bez ohľadu na to, či je účasť v takýchto systémoch povinná alebo voliteľná.“

<sup>4</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (Ú. v. EÚ L 204, 2006, s. 23).

## B. Španielske právo

### 1. LGSS

10. Článok 251 Ley General de la Seguridad Social (všeobecný zákon o sociálnom zabezpečení) v konsolidovanom znení, schválenom prostredníctvom Real Decreto Legislativo 8/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (kráľovský legislatívny dekrét 8/2015, ktorým sa schvaľuje konsolidované znenie všeobecného zákona o sociálnom zabezpečení) z 30. októbra 2015<sup>5</sup> (ďalej len „LGSS“), s názvom „Ochranný účinok“ stanovuje:

„Pracovníci, ktorí patria do osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti, majú nárok na dávky sociálneho zabezpečenia za podmienok stanovených v tejto všeobecnej úprave sociálneho zabezpečenia s nasledujúcimi osobitosťami:

...

d) Medzi ochranné opatrenia osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti nepatrí ochrana v nezamestnanosti.“

11. Článok 264 LGSS, nazvaný „Chránené osoby“, v odseku 1 stanovuje:

„Ochrana v nezamestnanosti sa vzťahuje na tieto osoby, pokiaľ na tento účel platia príspevky:

- a) zamestnanci, ktorí patria do všeobecného systému sociálneho zabezpečenia;
- b) zamestnanci, ktorí patria do osobitných systémov sociálneho zabezpečenia, ktoré poskytujú krytie pre toto riziko, s osobitosťami stanovenými zákonom;

...“

### 2. Kráľovský dekrét 625/1985

12. Článok 19 Real Decreto 625/1985, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo (kráľovský dekrét 625/1985, ktorým sa vykonáva zákon 31/1984 z 2. augusta 1984 o ochrane v nezamestnanosti), z 2. apríla 1985<sup>6</sup>, nazvaný „Platenie príspevkov“, v odseku 1 stanovuje:

„Na účely ochrany v nezamestnanosti musia platiť príspevky všetky podniky a všetci pracovníci patriaci do všeobecného systému a osobitných systémov sociálneho zabezpečenia, ktoré poskytujú ochranu proti tomuto riziku. Vymeriavací základ pre príspevky na ochranu proti riziku nezamestnanosti je rovnaký ako v prípade pracovných úrazov a chorôb z povolania.“

<sup>5</sup> BOE č. 261 z 31. októbra 2015, s. 103291, a korigendum k BOE č. 36 z 11. februára 2016, s. 10898.

<sup>6</sup> BOE č. 109 zo 7. mája 1985, s. 12699, a korigendum k BOE č. 134 z 5. júna 1985, s. 16992.

### III. Okolnosti predchádzajúce sporu, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

13. CJ je pracovníčka v domácnosti, ktorá poskytuje služby svojmu zamestnávateľovi, fyzickej osobe. Od januára 2011 je poistená v osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia pre pracovníkov v domácnosti (ďalej len „osobitný systém pre pracovníkov v domácnosti“).

14. Dňa 8. novembra 2019 CJ požiadala Tesorería General de la Seguridad Social (Všeobecná pokladnica sociálneho zabezpečenia, ďalej len „TGSS“) o prihlásenie do systému sociálneho zabezpečenia na účely platenia príspevkov na poistenie v nezamestnanosti s cieľom získať nárok na zodpovedajúcu dávku. K žiadosti bol pripojený písomný súhlas jej zamestnávateľa s platením uvedených príspevkov.

15. Rozhodnutím z 13. novembra 2019 TGSS túto žiadosť zamietla s odôvodnením, že keďže je CJ poistená v osobitnom systéme pre pracovníkov v domácnosti, článok 251 písm. d) LGSS výslovne vylučuje možnosť prispievať do tohto systému na účely poistenia v nezamestnanosti. Toto rozhodnutie potvrdila TGSS rozhodnutím z 19. decembra 2019, ktoré bolo prijaté v nadväznosti na sťažnosť, ktorú podala CJ hierarchicky nadradenej osobe.

16. Dňa 5. júna 2020 podala CJ proti druhému rozhodnutiu TGSS žalobu na Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (Správny súd č. 2 Vigo), v ktorej v podstate tvrdila, že toto vnútroštátne ustanovenie (ďalej len „ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej“) spôsobuje pracovníkom v domácnosti sociálne ťažkosti, pokiaľ sa ich pracovný pomer skončí z dôvodov, ktoré im nemožno pripísať. V tejto situácii nemajú prístup nielen k dávke v nezamestnanosti, ale ani k ďalšej sociálnej pomoci, ktorá je podmienená zánikom nároku na túto dávku.

17. Za týchto okolností sa Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (Správny súd č. 2 Vigo) rozhodnutím z 29. júla 2020, ktoré bolo do kancelárie Súdneho dvora doručené 14. augusta 2020, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Majú sa článok 4 ods. 1 [smernice 79/7], ktorý stanovuje rovnaké zaobchádzanie a zakazuje akúkoľvek priamu či nepriamu diskrimináciu z dôvodu pohlavia, pokiaľ ide o povinnosť platiť príspevky na sociálne zabezpečenie, ako aj článok 5 písm. b) [smernice 2006/54], ktorý obsahuje rovnaký zákaz priamej alebo nepriamej diskriminácie z dôvodu pohlavia, pokiaľ ide o pôsobnosť systémov sociálneho zabezpečenia a podmienky prístupu do nich, ako aj v prípade povinnosti platiť príspevky a výpočtu výšky príspevkov, vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnemu ustanoveniu, akým je článok 251 písm. d) LGSS, podľa ktorého „medzi ochranné opatrenia osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti nepatrí ochranné opatrenie týkajúce sa nezamestnanosti“?
2. Ak Súdny dvor odpovie na prvú otázku kladne, má uvedené zákonné ustanovenie považovať za príklad zakázanej diskriminácie podľa článku 9 ods. 1 písm. e) a/alebo písm. k) smernice 2006/54 z toho dôvodu, že adresátmi sporného ustanovenia, t. j. článku 251 písm. d) LGSS, sú takmer výlučne ženy?“

18. Písomné pripomienky predložili TGSS, španielska vláda, ako aj Európska komisia. Ústne pripomienky boli prednesené v mene CJ, TGSS, španielskej vlády, ako aj Komisie na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 30. júna 2021.

## IV. Analýza

### A. O prípustnosti

19. TGSS a španielska vláda vo svojich písomných pripomienkach spochybňujú prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania a otázok, ktoré sú v ňom uvedené.

20. TGSS v prvom rade tvrdí, že spor vo veci samej je umelý v tom zmysle, že CJ podala žalobu na vnútroštátny súd na základe klamlivých dôvodov. Spor sa totiž netýka údajného práva platiť príspevky, ale priznania nároku na dávky v nezamestnanosti v rámci sociálneho zabezpečenia.

21. TGSS a španielska vláda ďalej tvrdia, že na toto priznanie majú právomoc súdy pre sociálne veci, v dôsledku čoho vnútroštátny súd ako správny súd nemá právomoc rozhodovať v tomto spore. Podľa uvedenej vlády teda neexistuje nijaká súvislosť medzi vyriešením tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania a sporu vo veci samej.

22. TGSS ďalej tvrdí, že pokiaľ by sa spor vo veci samej skutočne týkal priznania práva na platenie príspevkov, výklad smernice 79/7 nie je nevyhnutný na to, aby mohol vnútroštátny súd rozhodnúť o žalobe. Otázka pôsobnosti ochranných opatrení osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti sa totiž líši od otázky financovania tohto systému.

23. Nakoniec španielska vláda síce výslovne nepredkladá námietku neprípustnosti, tvrdí však, že smernica 79/7 sa v spore vo veci samej neuplatní. Ďalej uvádza, že prejudiciálne otázky treba vyhlásiť za neprípustné v rozsahu, v akom sa týkajú smernice 2006/54. Komisia síce oficiálne nenamieta prekážku konania, aj ona však tvrdí, že táto smernica sa v prejednávanej veci neuplatní.

24. Domnievam sa, že s výnimkou tvrdenia, ktoré sa týka smernice 2006/54, treba tieto tvrdenia zamietnuť.

25. Po prvé pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého je spor vo veci samej umelý a prejudiciálne otázky hypotetické, treba pripomenúť, že na prejudiciálne otázky týkajúce sa práva Únie sa vzťahuje domnienka relevantnosti.<sup>7</sup>

26. Vnútroštátny súd uvádza, že v tomto spore ide o priznanie práva na dávky v nezamestnanosti pracovníkom v domácnosti v rámci sociálneho zabezpečenia. CJ totiž svojou žalobou napáda zamietavé rozhodnutie TGSS o jej žiadosti o možnosť platiť príspevky na poistenie v nezamestnanosti, a to nie v rámci výkonu údajného práva na platenie príspevkov, ale *na účely* nadobudnutia nároku na dávky v nezamestnanosti. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že toto zamietnutie vychádza z rozhodnutia legislatívnej politiky, podľa ktorého je pracovníkom v domácnosti odopretá možnosť prístupu k sociálnym dávkam v nezamestnanosti.<sup>8</sup> Vnútroštátny súd sa preto domnieva, že keďže článok 251 písm. d) LGSS, ktorým sa toto rozhodnutie vykonáva, sa vzťahuje na skupinu pracovníkov patriacich do osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti, ktorú tvoria takmer výlučne ženy, toto ustanovenie môže z hľadiska pôsobnosti osobitného systému sociálneho zabezpečenia predstavovať nepriamu diskrimináciu z dôvodu pohlavia, ktorú zakazuje smernica 79/7.

<sup>7</sup> Pozri najmä rozsudky zo 16. júna 2015, Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25), a z 10. decembra 2018, Wightman a i. (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 27).

<sup>8</sup> Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že TGSS v rozhodnutí z 13. novembra 2019 konštatovala, že „v súčasnosti nie je možné platiť príspevky v systéme sociálneho zabezpečenia *na ochranu v prípade nezamestnanosti* pre túto skupinu pracovníkov/pracovníčok“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

27. Keďže návrh na začatie prejudiciálneho konania obsahuje mnohé spresňujúce informácie o relevantnosti položených otázok, Súdny dvor ho podľa môjho názoru nemôže zamietnuť s odôvodnením, že je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nijako nesúvisí s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej.<sup>9</sup>

28. Po druhé tvrdenie, podľa ktorého vnútroštátny súd nemá na základe ustanovení vnútroštátneho práva právomoc na rozhodovanie o tomto spore, keďže sa týka priznania práva na dávky v nezamestnanosti v rámci sociálneho zabezpečenia, a teda patrí do právomoci súdov pre sociálne veci, nepostačuje na konštatovanie neprípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania, lebo Súdnemu dvoru neprislúcha spochybňovať posúdenie vnútroštátnych pravidiel o organizácii súdov a o súdnych konaniach, ktoré vykonal vnútroštátny súd.<sup>10</sup> Musí sa totiž držať rozhodnutia vnútroštátneho súdu členského štátu, pokiaľ nie je zrušené v rámci prípadných opravných prostriedkov stanovených vnútroštátnym právom.<sup>11</sup> V tejto súvislosti pripomínam, že pokiaľ ide o výklad ustanovení vnútroštátneho práva, Súdny dvor je v zásade povinný vychádzať z posúdenia vyplývajúceho z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, lebo podľa ustálenej judikatúry Súdny dvor nemá právomoc vykladať vnútroštátne právo členského štátu.<sup>12</sup>

29. Po tretie a nakoniec, pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého prejudiciálne otázky nie sú prípustné a ktoré je založené na údajnej neuplatniteľnosti smerníc 79/7 a 2006/54 v spore vo veci samej, treba konštatovať, že v rozsahu, v akom sa spor týka, ako uvádza vnútroštátny súd, existencie údajnej nepriamej diskriminácie na základe pohlavia, smernica 79/7 sa v spore vo veci samej uplatní. Táto diskriminácia sa totiž týka pôsobnosti španielskeho zákonného systému sociálneho zabezpečenia, ktorý zabezpečuje najmä ochranu proti riziku nezamestnanosti.

30. Naopak, smernica 2006/54 sa v prejednávanej veci neuplatní. Z článku 1 tejto smernice totiž vyplýva, že jej účelom je zabezpečiť vykonávanie zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnania a povolania a že obsahuje ustanovenia na vykonávanie tejto zásady, najmä pokiaľ ide o pracovné podmienky vrátane odmeny. Nie je možné zahrnúť do pojmov „pracovné podmienky“ a „odmena“ systému alebo dávky sociálneho zabezpečenia, akými sú dávky v nezamestnanosti priamo upravené zákonom, s vylúčením akejkoľvek dohody v rámci podniku alebo dotknutého profesijného odvetvia, ktoré sú povinne uplatniteľné na všeobecné kategórie pracovníkov.<sup>13</sup> Okrem toho z článku 1 druhého odseku písm. c) v spojení s článkom 2 ods. 1 písm. f) uvedenej smernice vyplýva, že smernica sa neuplatňuje na zákonné systémy, ale na zamestnanecké systémy sociálneho zabezpečenia.

31. Vzhľadom na tieto pripomienky sa domnievam, že druhú prejudiciálnu otázku treba zamietnuť ako neprípustnú. Napriek tomu navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je prípustný.

<sup>9</sup> Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky zo 16. júna 2015, Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25), a z 10. decembra 2018, Wightman a i. (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 27).

<sup>10</sup> Pozri rozsudok z 30. septembra 2020, CPAS de Liège (C-233/19, EU:C:2020:757, bod 36 a citovanú judikatúru).

<sup>11</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júla 2020, Governo della Repubblica italiana (Postavenie talianskych zmierovacích sudcov) (C-658/18, EU:C:2020:572, bod 61 a citovanú judikatúru).

<sup>12</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. októbra 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 13), a zo 16. októbra 2019, Glencore Agriculture Hungary (C-189/18, EU:C:2019:861, bod 29 a citovanú judikatúru).

<sup>13</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. novembra 2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, bod 20 a citovanú judikatúru).

## B. O veci samej

### 1. *Preformulovanie prvej prejudiciálnej otázky*

32. Z dôvodov uvedených v bode 30 vyššie navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal len na prvú prejudiciálnu otázku, ktorú však treba preformulovať.

33. Vnútroštátny súd sa totiž Súdneho dvora predovšetkým pýta, či sa má článok 4 ods. 1 smernice 79/7 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu ustanoveniu, ktoré z dávok poskytovaných v rámci osobitného systému sociálneho zabezpečenia pracovníkom v domácnosti vylučuje dávky v nezamestnanosti, pokiaľ sa zistí, že týmito pracovníkmi sú takmer výlučne ženy.

34. Aby som na túto otázku mohol navrhnuť užitočnú odpoveď, najprv preskúmam, či ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, patrí do pôsobnosti smernice 79/7 (časť 2). Keďže sa ukáže, že dávky v nezamestnanosti patria do pôsobnosti tejto smernice, po druhé preskúmam, či ako tvrdí vnútroštátny súd, vylúčenie týchto dávok z dávok poskytovaných osobitným systémom pre pracovníkov v domácnosti, ktoré upravuje článok 251 písm. d) LGSS, predstavuje nepriamu diskrimináciu na základe pohlavia, ktorú táto smernica zakazuje (časť 3).

### 2. *Patrí ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, do pôsobnosti smernice 79/7?*

35. Vzhľadom na úvahy uvedené v rámci skúmania prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa budem touto otázkou zaoberať len stručne.

36. Po prvé chcem poukázať na to, že CJ svojou žalobou spochybňuje zamietavé rozhodnutie TGSS o jej žiadosti o možnosť platiť príspevky na poistenie v nezamestnanosti, *aby nadobudla nárok na dávky v nezamestnanosti*. Po druhé chcem zdôrazniť, že tieto dávky patria do vecnej pôsobnosti smernice 79/7 vzhľadom na to, že sú súčasťou zákonného systému ochrany voči jednému z rizík uvedených v článku 3 ods. 1 písm. a) tejto smernice.<sup>14</sup>

37. V dôsledku toho sa domnievam, že ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, patrí do vecnej pôsobnosti smernice 79/7.

### 3. *Predstavuje vylúčenie dávok v nezamestnanosti z dávok poskytovaných v rámci osobitného systému sociálneho zabezpečenia pre pracovníkov v domácnosti upravené ustanovením, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, nepriamu diskrimináciu na základe pohlavia v zmysle smernice 79/7?*

38. Vnútroštátny súd má pochybnosti o zlučiteľnosti článku 251 písm. d) LGSS s právom Únie. Skupinu pracovníkov, na ktorých sa vzťahuje osobitný systém pre pracovníkov v domácnosti, totiž tvoria takmer výlučne osoby ženského pohlavia. Toto ustanovenie preto zakladá nepriamu diskrimináciu na základe pohlavia v tom zmysle, že ženám patriacim do tejto skupiny odopiera možnosť prístupu k sociálnej dávke v nezamestnanosti tým, že im bráni platiť príspevky na poistenie tohto rizika.

<sup>14</sup> Podľa článku 2 smernice 79/7 sa táto smernica vzťahuje na pracujúce osoby, v dôsledku čoho taká pracovníčka v domácnosti, akou je CJ, patrí do osobnej pôsobnosti tejto smernice.



39. Účastníci konania vo veci samej a dotknuté subjekty majú rozdielne názory na to, či dochádza k takej nepriamej diskriminácii pracovníkov v domácnosti. Španielska vláda tvrdí, že rozdiel v zaobchádzaní spočívajúci v tom, že z osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti je vylúčená ochrana proti riziku nezamestnanosti, nepredstavuje nepriamu diskrimináciu na základe pohlavia. TGSS existenciu takej diskriminácie nepopiera, ale považuje ju za odôvodnenú, a tvrdí, že vnútroštátne ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, je primerané.<sup>15</sup> Komisia zas tvrdí, že toto ustanovenie zjavne zakladá nepriamu diskrimináciu, a má pochybnosti o určitých dôvodoch, ktoré ju majú opodstatniť, ako aj o jej proporcionalite.

40. Aby som určil, či ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, predstavuje nepriamu diskrimináciu na základe pohlavia v zmysle smernice 79/7, najprv sa budem zaoberať otázkou, či toto ustanovenie zavádza skutočné nerovnaké zaobchádzanie z dôvodu pohlavia. Ďalej preskúmam, či je takú nerovnosť možné objektívne odôvodniť z hľadiska ustanovení smernice 79/7, a nakoniec, či je prípadne primeraná.

***a) Zavádza ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, nerovnaké zaobchádzanie na základe pohlavia?***

41. Na úvod chcem pripomenúť, že Súdny dvor už veľakrát rozhodol, že pri výkone právomoci každého členského štátu v oblasti úpravy systémov sociálneho zabezpečenia a stanovenia podmienok poskytovania dávok sociálneho zabezpečenia, pokiaľ chýba harmonizácia na úrovni Únie, musia členské štáty dodržiavať právo Únie.<sup>16</sup>

42. Podľa článku 1 smernice 79/7 je účelom tejto smernice postupné vykonávanie zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením v oblasti sociálneho zabezpečenia a v ďalších súčastiach sociálnej ochrany uvedených v článku 3.<sup>17</sup> Článok 4 ods. 1 tejto smernice spresňuje, že „zásadou rovnakého zaobchádzania sa rozumie, že neexistuje žiadna priama či nepriama diskriminácia... predovšetkým pokiaľ ide o rozsah jednotlivých systémov a podmienky prístupu k nim“.

43. Z toho vyplýva, že členské štáty musia dodržiavať článok 4 ods. 1 smernice 79/7, ktorým sa uplatňuje zásada zákazu diskriminácie na základe pohlavia v oblasti sociálneho zabezpečenia, keď vykonávajú svoju právomoc v oblasti sociálneho zabezpečenia a predovšetkým dávok v nezamestnanosti.

<sup>15</sup> Keďže španielska vláda tvrdí, že nejde o nepriamu diskrimináciu, toto stanovisko týkajúce sa odôvodnenia nerovnakého zaobchádzania a proporcionality ustanovenia, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, obhajuje len subsidiárne.

<sup>16</sup> V súvislosti so smernicou 79/7 pozri najmä rozsudok z 9. novembra 2017, Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, bod 37 a citovanú judikatúru).

<sup>17</sup> Z judikatúry vyplýva, že smernica 79/7 je len vyjadrením zásady rovnosti, jednej zo základných právnych zásad, v danej oblasti. Pozri analogicky rozsudok z 30. apríla 1996, P./S. (C-13/94, EU:C:1996:170, bod 18). Pozri tiež LENAERTS, K.: L'égalité de traitement en droit communautaire. Un principe unique aux apparences multiples. In: *Cahiers de droit européen*. 1991, s. 3 až 41.

1) O tvrdení španielskej vlády, ktoré sa týka neporovnateľnosti situácií

44. Na úvod chcem pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora diskriminácia spočíva v tom, že sa odlišné pravidlá uplatnia v porovnateľných situáciách alebo že sa rovnaké pravidlo uplatní na rozdielne situácie.<sup>18</sup> V tomto smere musím spresniť, že na účely cieľov sociálneho práva Únie súvisí pojem nepriama diskriminácia predovšetkým s rozdielnym zaobchádzaním s porovnateľnými situáciami.<sup>19</sup>

45. Španielska vláda sa na základe rozsudku MB (Zmena pohlavia a dôchodok)<sup>20</sup> domnieva, že situácia pracovníkov v domácnosti nie je porovnateľná so situáciou ďalších pracovníkov, ktorí patria do všeobecného systému, v dôsledku čoho nejde o nepriamu diskrimináciu na základe pohlavia.

46. Toto tvrdenie nepovažujem za presvedčivé. Nielenže treba konštatovať, že obe dotknuté situácie sú porovnateľné z hľadiska nároku na dávky v nezamestnanosti, ale zdá sa, že španielska vláda si pri odkaze na tento rozsudok pletie pojmy „priama diskriminácia“ a „nepriama diskriminácia“.<sup>21</sup>

47. Rád by som pripomenul, že z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, nepredstavuje priamu diskrimináciu, ale nepriamu diskrimináciu na základe pohlavia v zmysle článku 4 ods. 1 smernice 79/7. Na rozdiel od veci, v ktorej bol vydaný rozsudok MB (Zmena pohlavia a dôchodok),<sup>22</sup> z prejednávaneho návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, je formulované neutrálne. Toto ustanovenie sa totiž vzťahuje bez rozdielu na pracovníkov v domácnosti oboch pohlaví, a teda nepredstavuje priamu diskrimináciu na základe pohlavia, ktorú by bolo možné spochybníť v dôsledku neporovnateľnosti situácií pracovníkov v domácnosti so situáciou ďalších pracovníkov.<sup>23</sup>

48. V dôsledku toho treba tvrdenie španielskej vlády zamietnuť.

<sup>18</sup> Pozri najmä rozsudky zo 14. februára 1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, bod 30), z 30. marca 2004, Alabaster (C-147/02, EU:C:2004:192, bod 45), zo 16. júla 2009, Gómez-Limón Sánchez-Camacho (C-537/07, EU:C:2009:462, bod 56), a z 8. mája 2019, Praxair MRC (C-486/18, EU:C:2019:379, bod 73).

<sup>19</sup> TOBLER, C.: *Limites et potentiel du concept de discrimination indirecte*. Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a rovnosť príležitostí (Európska komisia), 2009, s. 1 až 85, najmä s. 24.

<sup>20</sup> Rozsudok z 26. júna 2018 (C-451/16, EU:C:2018:492, bod 42).

<sup>21</sup> Pojem „priama diskriminácia“ je v článku 2 ods. 1 písm. a) smernice 2006/54 vymedzená ako situácia, „keď sa s jednou osobou zaobchádza menej priaznivo z dôvodu pohlavia, než sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa zaobchádzalo s inou osobou v porovnateľnej situácii“. Súdny dvor vo svojej judikatúre uviedol, že tento pojem treba chápať rovnako ako v kontexte smernice 79/7. V tomto smere spresnil, že ak je také menej priaznivé zaobchádzanie založené na pohlaví a môže predstavovať priamu diskrimináciu v zmysle článku 4 ods. 1 smernice 79/7, treba ešte overiť, či sú obe skúmané situácie porovnateľné. Pozri najmä rozsudok z 26. júna 2018, MB (Zmena pohlavia a dôchodok) (C-451/16, EU:C:2018:492, body 34, 38 a 39). Z toho vyplýva, že pokiaľ skúmané situácie nie sú porovnateľné, rozdiel v zaobchádzaní nepredstavuje priamu diskrimináciu. Okrem toho treba medzi pojmami „priama diskriminácia“ a „nepriama diskriminácia“ rozlišovať na úrovni odôvodnenia. Totiž zatiaľ čo prvý pojem je možné odôvodniť len na základe osobitných dôvodov, ktoré výslovne stanovuje zákon, druhý pojem môže byť odôvodnený *objektívnymi dôvodmi*. Na otázku, či možno diskrimináciu *objektívne odôvodniť*, teda treba odpovedať len pri skúmaní nepriamej diskriminácie.

<sup>22</sup> Pozri rozsudok z 26. júna 2018 (C-451/16, EU:C:2018:492, bod 48): „Preto treba konštatovať, že vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej stanovuje menej priaznivé zaobchádzanie, založené priamo na pohlaví, s osobou, ktorá zmenila pohlavie po uzavretí manželstva, ale nie s osobou, ktorá si zachovala svoje pohlavie, aké mala pri narodení, a žije v manželskom zväzku, hoci sa tieto osoby nachádzajú v porovnateľnej situácii.“ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>23</sup> Pokiaľ ide o rovnaké odmeňovanie pracovníkov a pracovníčok, pozri najmä rozsudok z 11. mája 1999, Angestelltenbetriebsrat der Wiener Gebietskrankenkasse (C-309/97, EU:C:1999:241, bod 21).

## 2) O existencii osobitného znevýhodnenia osôb jedného pohlavia v porovnaní s osobami druhého pohlavia

49. Španielska vláda tvrdí, že rozdiel v zaobchádzaní zavedený doložkou o vylúčení dotknutých pracovníkov nepoškodzuje.<sup>24</sup>

50. Treba však pripomenúť, že ako sa domnieva časť právnej náuky, existencia ujmy nie je podmienkou existencie nepriamej diskriminácie. Takže hoci ujma môže byť často indikátorom diskriminácie, pojem „diskriminácia“ ako taký automaticky neznamená existenciu ujmy.<sup>25</sup> Ide teda o to, či dané vnútroštátne opatrenie môže mať „nepriaznivý alebo nesúrodý účinok“ na osoby patriace od určitej skupiny v porovnaní s účinkom, ktorý vyvoláva na osoby patriace do inej skupiny.<sup>26</sup>

51. Vzhľadom na to sa domnievam, že španielska vláda mala na mysli to, že ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, neznamená pre pracovníkov v domácnosti osobitné znevýhodnenie.

52. S týmto tvrdením nesúhlasím. Naopak, domnievam sa, že ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, osobitne znevýhodňuje pracovníkov v domácnosti, ako budem tvrdiť v nasledujúcich úvahách.

53. Po prvé chcem poukázať na to, že v smernici 79/7 nie je vymedzený pojem „nepriama diskriminácia“.<sup>27</sup> Z judikatúry Súdneho dvora však vyplýva, že tento pojem treba chápať rovnako v rámci smernice 79/7 a v rámci smernice 2006/54. Z článku 2 ods. 1 písm. b) smernice 2006/54 pritom vyplýva, že pojem „nepriama diskriminácia z dôvodu pohlavia“ znamená „situáciu, v ktorej by zjavne neutrálne ustanovenie, kritérium alebo prax priviedli osoby jedného pohlavia

<sup>24</sup> Podľa španielskej vlády taký prístup vyplýva z rozsudkov zo 14. apríla 2015, Cachaldora Fernández (C-527/13, EU:C:2015:215, body 31 a 33), a z 9. novembra 2017, Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, bod 41).

<sup>25</sup> 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. In: *Revue belge de sécurité sociale*. 2. štvrťrok, 2003, s. 541 až 582, najmä s. 554 a citovaná právna náuka. V tomto smere už Súdny dvor rozhodol, že „z vymedzenia pojmu diskriminácia nevyplýva, že bola spôsobená priama škoda, [a] tento pojem v prvom rade znamená, že boli stanovené nerovnaké podmienky pre porovnateľné prípady“. Napriek tomu „uplatnenie nerovnakých podmienok môže vyvolať škody, ktoré možno považovať za následok odhalujúci diskrimináciu“. Pozri rozsudok z 10. mája 1960, Barbara a i./Vysoký úrad (3/58 až 18/58, 25/58 a 26/58, EU:C:1960:18, s. 404).

<sup>26</sup> Pokiaľ ide o vplyv americkej právnej náuky v oblasti „disparate impact“ v rámci nepriamej diskriminácie v sociálnom práve Únie, pozri najmä TOBLER, C.: *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*. Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2005, s. 91 až 96. Pozri v tomto smere rozsudok z 31. marca 1981, Jenkins (96/80, EU:C:1981:80, s. 925, odôvodnenie 13), ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Warner vo veci Jenkins (96/80, neuvverejnené, EU:C:1981:21, s. 936 a 937).

<sup>27</sup> Súdny dvor po prvý raz odkázal na nepriamu diskrimináciu (na základe štátnej príslušnosti) v rozsudku z 12. februára 1974, Sotgiu (152/73, EU:C:1974:13, bod 11), pokiaľ ide o nariadenie Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, 1968, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15): „Pravidlá rovnakého zaobchádzania... zakazujú nielen viditeľnú diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti, ale aj všetky skryté formy diskriminácie, ktoré pri uplatnení iných rozlišovacích kritérií v skutočnosti vedú k rovnakému výsledku.“ Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pokiaľ ide o nedávnu judikatúru v oblasti voľného pohybu pracovníkov, v ktorej Súdny dvor používa tento pojem, pozri najmä rozsudok z 2. apríla 2020, PF a i. (C-830/18, EU:C:2020:275, bod 30 a citovanú judikatúru).

do *osobitnej nevýhody* v porovnaní s osobami druhého pohlavia.<sup>28</sup> Podľa Súdneho dvora sa existencia takého znevýhodnenia môže konštatovať, najmä pokiaľ sa preukáže, že taká právna úprava, o akú ide vo veci samej, sa negatívne dotýka podstatne vyššieho počtu osôb jedného pohlavia v porovnaní s osobami druhého pohlavia.<sup>29</sup>

54. V tomto smere chcem pripomenúť, že to, či použitie formálne neutrálneho kritéria predstavuje nepriamu diskrimináciu, závisí od skutkových okolností veci.<sup>30</sup> Vnútroštátnemu súdu teda prináleží vzhľadom na okolnosti preskúmať, či ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, možno považovať za „nepriamo diskriminačné opatrenie“ v zmysle článku 4 ods. 1 smernice 79/7.

55. V tejto súvislosti štatistické údaje zohrávajú zásadnú úlohu pri konštatovaní existencie skutočného znevýhodnenia osôb jedného pohlavia v porovnaní s osobami druhého pohlavia. Vnútroštátnemu súdu však prináleží posúdiť, či sú tieto údaje spoľahlivé a či ich možno zohľadniť.<sup>31</sup> Ak dospeje k záveru, že doložka o vylúčení upravená ustanovením, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, sa dotýka vyššieho podielu žien ako mužov, ide o nerovnaké zaobchádzanie, ktoré je v rozpore s článkom 4 ods. 1 smernice 79/7.

56. Po druhé sa zdá, že v prejednáwanej veci z návrhu na začatie prejudiciálneho konania ani z informácií uvedených na pojednávaní nevyplýva, že by chýbali štatistické údaje. Vnútroštátne ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, síce nerozlišuje medzi osobami oboch pohlaví, štatistiky predložené vnútroštátnym súdom však ukazujú, že v rámci skupiny pracovníkov v domácnosti sú v drvivej väčšine znevýhodnené ženy. Vnútroštátny súd uvádza, že TGSS tieto údaje nespochybňuje a že ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, znevýhodňuje pracovníkov v domácnosti.<sup>32</sup>

57. Na účely posúdenia týchto údajov pripomínam, že z ustálenej judikatúry Súdneho dvora na jednej strane vyplýva, že vnútroštátnemu súdu prináleží, aby zohľadnil všetkých pracovníkov, na ktorých sa vzťahuje vnútroštátna právna úprava, na ktorej sa rozdielne zaobchádzanie zakladá, konkrétne článok 251 písm. d) LGSS, a na druhej strane, že najlepšia porovnávacía metóda spočíva v porovnaní jednotlivých pomerov pracovníkov, ktorí sú dotknutí údajným rozdielnym

<sup>28</sup> Rozsudky z 8. mája 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 37 a citovaná judikatúra), a z 21. januára 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 24). Chcem poukázať na to, že tento rozsudok odráža vývoj definície tohto pojmu v porovnaní s predchádzajúcou judikatúrou, podľa ktorej „ide o nepriamu diskrimináciu v zmysle článku 4 smernice 79/7, keď pri uplatnení vnútroštátneho opatrenia, a to aj napriek jeho neutrálnej formulácii, dochádza v skutočnosti k *znevýhodneniu* omnoho väčšieho počtu žien ako mužov“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri najmä rozsudky z 20. októbra 2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, bod 56), z 22. novembra 2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, bod 29); zo 14. apríla 2015, Cachaldora Fernández (C-527/13, EU:C:2015:215, bod 28), a z 9. novembra 2017, Espadas Recio (C-98/15, EU:C:2017:833, bod 38). Ako zdôraznila právna veda, ide o viac kvalitatívne preskúmanie otázky možných nepriaznivých účinkov určitého opatrenia na osoby, na ktoré sa vzťahuje dané kritérium, v porovnaní s inými osobami. Toto nové vymedzenie umožňuje rovnaké zaobchádzanie s nepriamou diskrimináciou na základe kritérií, pre ktoré chýbajú kvantitatívne údaje. Pozri v tomto zmysle MINÉ, M.: Les concepts de discrimination directe et indirecte. In: *ERA Forum*. zv. 4, 2003, s. 30 až 44, najmä s. 38 a 39; TRIDIMAS, T.: *The General Principles of EU Law*. Oxford University Press, 2005, s. 67 až 72, a VIELLE, P., 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, najmä s. 21.

<sup>29</sup> Pozri rozsudky z 8. mája 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 38 a citovaná judikatúra), a z 21. januára 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 25).

<sup>30</sup> Pozri najmä TOBLER, C.: *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, c. d., s. 58.

<sup>31</sup> Pozri rozsudok z 21. januára 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 27 a citovanú judikatúru). Treba poukázať na to, že nepriamu diskrimináciu možno preukázať akýmikoľvek prostriedkami, nielen na základe štatistických údajov. Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 46). Pozri tiež rozsudok z 3. októbra 2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, bod 56).

<sup>32</sup> TGSS v písomných pripomienkach uvádza, že „je nepochybné, že pracovníkmi, ktorí sú poistení v osobitnom systéme pracovníkov v domácnosti, sú vo väčšine prípadov ženy a že ich vylúčenie z ochrany proti nezamestnanosti by mohlo predstavovať nepriamu diskrimináciu v porovnaní s pracovníkmi mužského pohlavia“.

zaobchádzaním a ktorí ním nie sú dotknutí, a ktorí patria do pôsobnosti tejto právnej úpravy v rámci pracovnej sily mužského pohlavia, s tými istými pomermi v rámci pracovnej sily ženského pohlavia, na ktoré sa vzťahuje táto pôsobnosť.<sup>33</sup>

58. Ak sa táto metóda uplatní v prejednávanej veci, na jednej strane je potrebné zohľadniť nielen poistencov osobitného systému sociálneho zabezpečenia pre pracovníkov v domácnosti, ale aj všetkých pracovníkov, na ktorých sa vzťahuje španielsky všeobecný systém sociálneho zabezpečenia, vrátane poistencov osobitných systémov, do ktorého sú títo poistenci zahrnutí, keďže právna úprava, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, prispieva k vymedzeniu osobnej pôsobnosti dávok, ktoré sa týkajú všetkých poistencov všeobecného systému, konkrétne dávok v nezamestnanosti.<sup>34</sup>

59. V tomto smere z článku 264 ods. 1 LGSS vyplýva, že všetci zamestnanci patriaci do *všeobecného systému sociálneho zabezpečenia* majú v zásade nárok na dávky v nezamestnanosti. V odpovedi na otázku, ktorú položil Súdny dvor na pojednávaní, totiž TGSS vysvetlila, že k 31. máju 2021 patrilo v Španielsku do tohto všeobecného systému 15 872 720 zamestnancov. V rámci tejto skupiny bol podiel mužov a žien približne rovnaký, konkrétne 51,04 % a 48,96 %, <sup>35</sup> a 14 259 814 pracovníkov platilo príspevky na poistenie v nezamestnanosti, zatiaľ čo 1 612 906 pracovníkov ich neplatilo.

60. Na druhej strane TGSS na pojednávaní spresnila, že pokiaľ ide o *osobitný systém pre pracovníkov v domácnosti*, do ktorého k rovnakému dátumu patrilo 384 175 zamestnancov, podiel mužov a žien sa výrazne líši. Vnútroštátny súd presnejšie uvádza, že ženy predstavujú takmer 100 % pracovníkov patriacich do tohto systému. V tomto smere TGSS na pojednávaní v súvislosti s údajmi týkajúcimi sa tohto dátumu ďalej uviedla, že skupinu pracovníkov v domácnosti tvorilo 17 171 mužov a 366 991 žien. Z týchto údajov vyplýva, že k sledovanému dátumu uvedenú skupinu tvorili na 95,53 % ženy.

61. Štatistiky, ktoré boli predložené vnútroštátnemu súdu a ktoré potvrdila TGSS na pojednávaní, svedčia o tom, že doložka o vylúčení, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, sa negatívne dotýka významne vyššieho podielu pracovníkov v domácnosti ženského pohlavia ako mužského pohlavia.

62. Domnievam sa preto, že keby vnútroštátny súd na základe štatistických údajov, ktoré som práve preskúmal, a prípadne ďalších relevantných skutočností dospel k záveru, že ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, osobitne znevýhodňuje pracovníkov v domácnosti ženského pohlavia, mal by konštatovať, že toto ustanovenie je v rozpore s článkom 4 ods. 1 smernice 79/7, pokiaľ nie je odôvodnené objektívnymi faktormi, ktoré vôbec nesúvisia s diskrimináciou na základe pohlavia.<sup>36</sup>

63. V dôsledku toho je teraz potrebné preskúmať, či nerovnaké zaobchádzanie zavedené ustanovením, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, v neprospech pracovníkov v domácnosti ženského pohlavia môže byť objektívne odôvodnené z hľadiska článku 4 ods. 1 smernice 79/7.<sup>37</sup>

<sup>33</sup> Pozri najmä rozsudky z 24. septembra 2020, YS (Podnikové dôchodky riadiacich pracovníkov) (C-223/19, EU:C:2020:753, bod 52 a citovanú judikatúru), a z 21. januára 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 26). Pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, body 39 a 45).

<sup>34</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. januára 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 28).

<sup>35</sup> Pokiaľ ide o štatistické údaje o prvom štvrtroku 2017, pozri rozsudok z 8. mája 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 42).

<sup>36</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 47).

<sup>37</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. mája 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 37 a citovanú judikatúru), a z 21. januára 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 24).

***b) Môže byť nerovnaké zaobchádzanie zavedené ustanovením, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, objektívne odôvodnené z hľadiska ustanovení smernice 79/7?***

64. TGSS a španielska vláda vo svojich písomných pripomienkach najmä tvrdia, že rozdiel v zaobchádzaní s pracovníkmi v domácnosti je odôvodnený cieľmi založenými na osobitných črtách tejto kategórie pracovníkov a na postavení ich zamestnávateľov, ako aj cieľmi v oblasti ochrany pracovníkov, zachovania úrovne zamestnanosti v tomto odvetví a boja proti nelegálnej práci a podvodom.

65. Treba teda nájsť odpoveď na otázku, či sú tieto dôvody objektívne a či vôbec nesúvisia s diskrimináciou na základe pohlavia. Podľa Súdneho dvora je to tak najmä v prípade, že zvolené prostriedky slúžia oprávnenému cieľu sociálnej politiky a sú vhodné a nevyhnutné na dosiahnutie cieľa sledovaného spornou právnou úpravou.<sup>38</sup> Okrem toho také prostriedky možno považovať za spôsobilé zaručiť dosiahnutie uvedeného cieľa len vtedy, ak skutočne zodpovedajú úsiliu dosiahnuť ho koherentne a systematicky.<sup>39</sup>

*1) O skúmaní oprávnenosti cieľa sociálnej politiky, ktorému zodpovedá doložka o vylúčení upravená ustanovením, ktoré je predmetom sporu vo veci samej*

66. Po prvé pripomínam, že Súdny dvor vo všeobecnosti považuje ciele sociálnej politiky za oprávnené ciele všeobecného záujmu. Ochrana proti riziku nezamestnanosti je neoddeliteľnou súčasťou sociálnej politiky, ktorá patrí do právomoci členských štátov.

67. Konkrétne v súvislosti s rovnakým zaobchádzaním v oblasti zamestnania a práce už Súdny dvor rozhodol, že podpora zamestnávania predstavuje nepochybne oprávnený cieľ sociálnej politiky.<sup>40</sup> Predovšetkým pokiaľ ide o článok 4 ods. 1 smernice 79/7, Súdny dvor akceptoval ako objektívny dôvod vzhľadom na prístup do zákonného systému poistenia v nezamestnanosti boj proti nárastu nelegálneho zamestnávania a obchádzaniu právnych predpisov.<sup>41</sup>

68. V tejto súvislosti Súdny dvor občas pripustil, že členské štáty majú „primeranú mieru voľnej úvahy“, pokiaľ ide o povahu opatrení sociálnej ochrany a konkrétny spôsob ich realizácie,<sup>42</sup> zatiaľ čo vo svojich novších rozhodnutiach uviedol, že majú „veľkú mieru voľnej úvahy“.<sup>43</sup> Najmä pokiaľ

<sup>38</sup> Pozri rozsudok zo 17. júla 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 53 a citovanú judikatúru). Pozri tiež rozsudky z 13. mája 1986, Bilka-Kaufhaus (170/84, EU:C:1986:204, bod 36); z 13. júla 1989, Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, body 14); z 24. februára 1994, Roks a i. (C-343/92, EU:C:1994:71, bod 34), a z 8. mája 2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 48).

<sup>39</sup> Pozri rozsudok zo 17. júla 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 54 a citovanú judikatúru).

<sup>40</sup> Rozsudky zo 16. októbra 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, bod 65), a z 2. apríla 2020, Comune di Gesturi (C-670/18, EU:C:2020:272, bod 37). Pozri tiež rozsudok z 11. septembra 2003, Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, bod 62 a citovanú judikatúru).

<sup>41</sup> Pozri rozsudok zo 14. decembra 1995, Megner a Scheffel (C-444/93, EU:C:1995:442, body 27, 28 a 32). Pokiaľ ide o prístup k povinnému starobnému invalidnému poisteniu, pozri rozsudok zo 14. decembra 1995, Nolte (C-317/93, EU:C:1995:438, body 31, 32 a 36). Okrem toho v súvislosti so základnými slobodami zaručenými Zmluvou Súdny dvor vyhlásil, že také ciele, akým je sociálna ochrana pracovníkov a zjednodušenie súvisiacich administratívnych kontrol [rozsudok zo 16. apríla 2013, Las (C-202/11, EU:C:2013:239, bod 28)], ako aj boj proti podvodom, najmä v sociálnej oblasti, a predchádzanie zneužívaniu, patria medzi „naliehavé dôvody všeobecného záujmu“, ktoré môžu odôvodniť obmedzenie výkonu základných slobôd uznaných Zmluvou [rozsudok z 13. novembra 2018, Čepelnik (C-33/17, EU:C:2018:896, bod 44)]. Musím však pripomenúť, že pojmy „naliehavé dôvody všeobecného záujmu“ v kontexte základných slobôd a „objektívne dôvody“ v rámci nepriamej diskriminácie nie sú rovnocenné.

<sup>42</sup> Pozri najmä rozsudky z 12. júla 1984, Hofmann (184/83, EU:C:1984:273, bod 27) (o sociálnych opatreniach na zabezpečenie ochrany ženy v tehotenstve a materstve); zo 7. mája 1991, Komisia/Belgicko (C-229/89, EU:C:1991:187, bod 22) (o sociálnom cieľi, ktorý spočíva v zaručení minimálneho náhradného príjmu), a z 20. októbra 2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, bod 91) (o pridelení príjmu, ktorý sa rovná sociálnemu minimu, ako neoddeliteľnej súčasť sociálnej politiky).

<sup>43</sup> Pozri najmä rozsudky zo 14. decembra 1995, Nolte (C-317/93, EU:C:1995:438, bod 33); zo 14. decembra 1995, Megner a Scheffel (C-444/93, EU:C:1995:442, bod 29); z 1. februára 1996, Posthuma-van Damme a Oztürk (C-280/94, EU:C:1996:27, bod 26); z 9. februára 1999, Seymour-Smith a Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, bod 74), a z 20. októbra 2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, bod 73).

ide o nepriamu diskrimináciu z dôvodu pohlavia v zmysle článku 4 ods. 1 smernice 79/7, Súdny dvor rozhodol, že členské štáty majú pri výbere opatrení vhodných na dosiahnutie cieľov ich sociálnej politiky a zamestnanosti veľkú mieru voľnej úvahy.<sup>44</sup>

69. Musím poukázať na to, že táto judikatúra Súdneho dvora bola kritizovaná v právnej náuke, ktorá jej vytyka túto zmenu prístupu.<sup>45</sup> Chcel by som však uviesť, že bez ohľadu na to, či sa zdôrazní „proporcionalita“ alebo „veľkosť“ voľnej úvahy členských štátov pri výbere opatrení, ktoré sú vhodné na dosiahnutie cieľov ich sociálnej politiky, Súdny dvor predsa rozhodol, že táto voľná úvaha nemôže mať za následok, že uplatňovanie takej základnej zásady práva Únie, akou je zásada rovnakého zaobchádzania, bude zbavené svojej podstaty.<sup>46</sup>

70. V tejto súvislosti pripomínam, že aby rozdiel v zaobchádzaní nepredstavoval nepriamu diskrimináciu, musí byť odôvodnený objektívnymi faktormi, ktoré *zároveň* vôbec nesúvisia s diskrimináciou na základe pohlavia.<sup>47</sup> Je pravda, že ako som už uviedol,<sup>48</sup> podľa Súdneho dvora je to tak *najmä* vtedy, keď zvolené prostriedky slúžia oprávnenému cieľu sociálnej politiky členského štátu, ktorého právna úprava sa posudzuje, a keď sú vhodné a nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.<sup>49</sup> Na jednej strane teda prináleží členskému štátu, aby preukázal, že uvedené pravidlo zodpovedá oprávnenému cieľu a že *tento cieľ nesúvisí s akoukoľvek diskrimináciou na základe pohlavia*, a na druhej strane prislúcha vnútroštátnemu súdu, aby určil, či a v akom rozsahu je predmetné právne ustanovenie odôvodnené takýmto objektívnym faktorom, pričom Súdny dvor má právomoc poskytnúť úvahy vyplývajúce zo spisu vo veci samej, ako aj z písomných a ústnych pripomienok, ktoré mu boli predložené, aby umožnil vnútroštátnemu súdu rozhodnúť.<sup>50</sup>

71. Pokiaľ ide o určenie cieľov sledovaných osobitným systémom pre pracovníkov v domácnosti, nemožno poprieť, že dôvody uvedené španielskou vládou a TGSS, ktoré sa týkajú podpory zamestnávania a udržania úrovne zamestnanosti, ako aj ochrany pracovníkov, boja proti nezákonnej práci a sociálnym podvodom, predstavujú oprávnené ciele sociálnej politiky. Treba však pripomenúť, že pri nepriamej diskriminácii objektívne odôvodnenie nemôže spočívať len vo vymenovaní série cieľov sociálnej politiky, ktoré sa na prvý pohľad javia byť oprávnené: tieto ciele

<sup>44</sup> Rozsudok z 21. januára 2021, INSS (C-843/19, EU:C:2021:55, bod 33 a citovaná judikatúra).

<sup>45</sup> Právna náuka kritizovala aj oslabenie trojfázového kritéria na odôvodnenie, ktorého objektívnosť si vyžaduje, aby zvolené prostriedky po prvé zodpovedali skutočnej potrebe (realita), po druhé aby boli vhodné na dosiahnutie cieľa (vhodnosť) a po tretie aby boli na tento účel nevyhnutné (proporcionalita). Podľa právnej náuky Súdny dvor uplatňuje toto kritérium reštriktívnejšie a systematickejšie v oblastiach nepriamej diskriminácie na základe štátnej príslušnosti než v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje najmä smernica 79/7. Pozri najmä BARNARD, C., HEPPLER, B.: Indirect Discrimination: Interpreting Seymour-Smith. In: *Cambridge Law Journal*. 58(2), 1999, s. 399 až 412, najmä 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“. [„Skutočný problém spočíva v tom, že Súdny dvor sa síce dokáže vyjadriť k otázkam formálnej rovnosti, nemá však prístup k poradenstvu v oblasti štatistiky a sociálnych vied, ktoré je nevyhnutné na posúdenie tvrdení, ktoré sa týkajú nesúrodého účinku a objektívneho odôvodnenia.“]; BELL, M., WADDINGTON, L.: More Equal than Others: Distinguishing European Union Equality Directives. In: *Common Market Law Review*. Zv. 38, 2001, s. 587 až 611, najmä s. 593, ako aj VIELLE, P., WUIAME, N., c. d., s. 22. Pokiaľ ide o význam reštriktívneho uplatňovania tohto kritéria v rámci diskriminácie na základe pohlavia, pozri 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, Európska komisia, Brusel, 2020, s. 130.

<sup>46</sup> Rozsudky z 9. februára 1999, Seymour-Smith a Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, bod 71); z 20. marca 2003, Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, bod 57), ako aj z 11. septembra 2003, Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, bod 63). Pozri tiež rozsudok z 15. januára 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, bod 27).

<sup>47</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2019, Villar Láziz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 47).

<sup>48</sup> Pozri bod 65 vyššie.

<sup>49</sup> Pozri rozsudok zo 17. júla 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 54 a citovanú judikatúru). Pozri tiež rozsudky z 13. mája 1986, Bilka-Kaufhaus (170/84, EU:C:1986:204, bod 36); z 13. júla 1989, Rinner-Kühn (171/88, EU:C:1989:328, body 14); z 24. februára 1994, Roks a i. (C-343/92, EU:C:1994:71, body 34), a z 8. mája 2019, Villar Láziz (C-161/18, EU:C:2019:382, bod 48).

<sup>50</sup> Rozsudok zo 17. júla 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, body 55 a 56, ako aj citovaná judikatúra).

nesmú vôbec súvisieť s diskrimináciou na základe pohlavia.<sup>51</sup> V tomto smere Súdny dvor mnohokrát konštatoval, že iba všeobecné tvrdenia nepostačujú ako dôkaz o tom, že cieľ vnútroštátneho pravidla nesúvisí s akoukoľvek diskrimináciou na základe pohlavia.<sup>52</sup> Preto je ešte potrebné preskúmať, či dôvody sociálnej politiky, ktoré uvádza španielska vláda a TGSS, objektívne vôbec nesúvisia s diskrimináciou na základe pohlavia.

## 2) O skúmaní otázky, či uvedené dôvody objektívne vôbec nesúvisia s diskrimináciou na základe pohlavia

72. Pokiaľ ide o cieľ odôvodňujúci diskrimináciu, ktorý je založený na vlastnostiach odvetvia činnosti pracovníkov v domácnosti a na udržaní úrovne zamestnanosti, španielska vláda vo svojich písomných pripomienkach na jednej strane tvrdí, že odvetvie činnosti pracovníkov v domácnosti je tradične citlivé na záťaž, ktorú by mohli administratívne povinnosti a náklady na zamestnávanie v oblasti sociálneho zabezpečenia znamenať pre zamestnávateľov (hlavy rodín) a zamestnancov, a na druhej strane, že ide o odvetvie s historicky vysokou zamestnanosťou. To odôvodňuje vylúčenie krytia takého rizika, akým je nezamestnanosť, ktorá má na túto skupinu pracovníkov malý vplyv.

73. TGSS ako možné odôvodnenie obmedzenia ochrany sociálneho zabezpečenia vo vzťahu k pracovníkom v domácnosti uviedla odlišné postavenie ich zamestnávateľov, ktorí nie sú podnikateľmi prevádzkujúcimi klasickú výrobnú jednotku, ale hlavami rodín v daných domácnostiach.<sup>53</sup> Okrem toho TGSS v písomných pripomienkach poukazuje na to, že vzhľadom na skutočnosť, že činnosť týchto pracovníkov si vyžaduje len nízku kvalifikáciu, a teda je vo všeobecnosti odmeňovaná minimálnou mzdou, by mohlo byť pre týchto pracovníkov „pohodlnejšie“ využiť ochranu proti riziku nezamestnanosti než naďalej poskytovať svoje služby, prípadne strieďať obdobia skutočnej práce s obdobiaми odpočinku, počas ktorých by poberali dávku v nezamestnanosti, čo by podnecovalo k podvodu.

74. Pokiaľ ide o cieľ odôvodňujúci diskrimináciu, ktorý je založený na boji proti nelegálnej práci a podvodu, španielska vláda v písomných pripomienkach tvrdí, že vylúčenie ochrany proti riziku nezamestnanosti z osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti je odôvodnené oprávneným cieľom, ktorým je vyhnúť sa sociálnej záťaži a nákladom, ktoré by zhoršili problém nelegálnej práce, a teda zraniteľnosť týchto zamestnancov. Navyše osobitosti pracovného pomeru pracovníkov v domácnosti vyvolávajú ďalšie ťažkosti pri skúmaní určitých základných podmienok prístupu k dávke v nezamestnanosti, akou je nedobrovoľné ukončenie pracovného pomeru alebo problematické uskutočňovanie kontrol a inšpekcií zameraných na overenie existencie nezlučiteľnosti alebo podvodu, a to z dôvodu neporušiteľnosti domovej slobody zamestnávateľov, ktorých domovy sú pracoviskom týchto zamestnancov.

<sup>51</sup> Práve vzhľadom na túto fázu posudzovania určenia existencie nepriamej diskriminácie, t. j. skúmanie objektívneho odôvodnenia, právna náuka vyjadrila výhrady voči skúmaniu uskutočňovanému Súdnym dvorom. Podľa jej názoru sa toto skúmanie javí byť príliš mierne vo všetkých prípadoch, keď sa tvrdí, že predmetná dávka je odôvodnená oprávnenými cieľmi sociálnej politiky. Pozri najmä PENNING, F.: *European Social Security Law*. Antwerp, Oxford a Portland: Intersentia, 2010, s. 322 až 327.

<sup>52</sup> Rozsudok zo 17. júla 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 59 a citovaná judikatúra). V tomto smere právna náuka poukazuje na to, že skutočnosť, že sa niekto odvoláva na oprávnený cieľ, automaticky neznamená, že ochrana proti nepriamej diskriminácii, ktorú upravuje smernica 79/7, je obmedzená. Pozri TOBLER, C.: *Limites et potentiel du concept de discrimination indirecte*, c. d., s. 39: „Práve preto nie je prekvapivé, že Súdnemu dvoru sa vytýka, že určité ciele uznal za oprávnené“.

<sup>53</sup> TGSS ďalej zdôraznila, že títo pracovníci môžu poberať dávku v nezamestnanosti, pokiaľ okrem toho, že ukončenie pracovného pomeru nebolo dobrovoľné, prispievali do všeobecného systému sociálneho zabezpečenia počas šiestich rokov, ktoré predchádzali ich vstupu do osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti. To však podľa všetkého vylučuje z nároku na dávku v nezamestnanosti pracovníkov, ktorí vždy vykonávali činnosť ako pracovníci v domácnosti.



75. V tejto súvislosti španielska vláda a TGSS uvádzajú, že prípadné zahrnutie ochrany proti riziku nezamestnanosti do tohto osobitného systému by nevyhnutne prinieslo zvýšenie príspevkov, čo by mohlo mať za následok nárast nelegálnej práce bez poistenia a platenia príspevkov na sociálne zabezpečenie, v dôsledku čoho by sa znížila ochrana zamestnancov patriacich do tohto systému.

76. Ako som uviedol v bode 67 vyššie, ciele sociálnej politiky, ktoré spoločne preskúvam, sú v zásade oprávnenými cieľmi.<sup>54</sup> Napriek tomu priznávam, že mám pochybnosti o nediskriminačnej povahe týchto cieľov, a to z nasledujúcich dôvodov.

77. Po prvé stačí poukázať na to, že systémy sociálneho zabezpečenia často vychádzajú z modelu rodiny, v ktorom sa osoba mužského pohlavia, ktorej je automaticky prisúdené postavenie hlavy rodiny, považuje za osobu, ktorá vykonáva prácu a znáša všetky náklady na domácnosť.<sup>55</sup> Z tohto dôvodu treba pri skúmaní „objektívneho odôvodnenia“ posúdiť, či sú určité ciele sociálnej politiky uvedené na odôvodnenie rozdielu v zaobchádzaní s osobami ženského pohlavia zakorenené v stereotypných úlohách alebo rodových stereotypoch, z ktorých môže prameniť nepriama alebo systémová diskriminácia.<sup>56</sup> Tento model, v ktorom pretrvávajú stereotypy z hľadiska úlohy mužov a žien v spoločnosti,<sup>57</sup> už nezodpovedá realite spoločnosti v Európe. Ženy dnes totiž vstupujú na trh práce na všetkých úrovniach, postavenie matiek a otcov má tendenciu byť porovnateľné, pokiaľ ide o rodičovstvo a výchovu detí,<sup>58</sup> alebo existujú nové formy rodinných štruktúr, najmä osamelí rodičia, a tieto formy už nezodpovedajú klasickému modelu rodiny.

78. Po druhé ako tvrdí právna náuka, koncepcia rovnosti medzi osobami oboch pohlaví, ktorá konsoliduje tradičný model špecializácie mužskej a ženskej úlohy, má na jednej strane za účinok ignorovanie pracovnej segregácie a nepriaznivej situácie osôb ženského pohlavia na trhu práce, „pričom umožňuje v systémoch sociálneho zabezpečenia zachovanie nerovnosti medzi typickými a netypickými pracovníkmi“.<sup>59</sup> Na druhej strane „osoby, ktoré neprijali tradičný model pracovnej

<sup>54</sup> Spoločné skúmanie týchto cieľov považujem za relevantné, lebo sa navzájom prekrývajú a sú medzi sebou silno prepojené.

<sup>55</sup> Pozri najmä GEULETTE, A., c. d., s. 555.

<sup>56</sup> Pozri najmä TOBLER, C.: *Indirect Discrimination. A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, c. d., s. 61 a nasl., ako aj citovanú právnu náuku: „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“. [„Výraz ‚štrukturálna diskriminácia‘ odkazuje na určitý druh diskriminácie omnoho zložitejšej povahy. Štrukturálna diskriminácia vyplýva z uhlov pohľadu, názorov a úsudkov, ktoré sú hlboko zakorenené v danej spoločnosti, alebo zo spoločenských, kultúrnych a hospodárskych schém a štruktúr.“]. Pokiaľ ide o rasovú diskrimináciu, pozri tiež definíciu Vysokého komisariátu OSN pre ľudské práva (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.“ Dostupná na tejto adrese: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/IWG/Session8/MirjanaNajcevska.doc>.

<sup>57</sup> Pokiaľ ide o tento aspekt, pozri najmä oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru, Akčný plán EÚ na roky 2017 – 2019. Riešenie rozdielu v odmeňovaní žien a mužov, COM(2017) 678 final.

<sup>58</sup> Ako pripomenul generálny advokát Bobek v návrhoch prednesených vo veci Syndicat CFTC (C-463/19, EU:C:2020:550, bod 52 a citovaná judikatúra), ako aj vo veci Instituto Nacional de la Seguridad Social (Príspevok k dôchodku pre ženy, ktoré majú deti) (C-450/18, EU:C:2019:696, body 37 a 38), najmä s odvolaním sa na rozsudky z 25. októbra 1988, Komisia/Francúzsko (312/86, EU:C:1988:485, bod 14); z 29. novembra 2001, Griesmar (C-366/99, EU:C:2001:648, bod 56); z 26. marca 2009, Komisia/Grécko (C-559/07, EU:C:2009:198, bod 69), a zo 16. júla 2015, Maïstrellis (C-222/14, EU:C:2015:473, bod 47).

<sup>59</sup> VIELLE, P., WUIAME, N., c. d., s. 24. Pozri v tomto smere VOGEL-POLSKY, E.: Genre et droit: les enjeux de la parité. In: *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: „Pracovná segregácia... žien v hospodárstve a pracovnom svete má pôvod vo všetkých sociálnych vzťahoch súvisiacich s pohlavím [alebo] v nasiaknutí stereotypmi, ktorých nositeľom je kultúra, vzdelávanie, školský systém, rodina, médiá...“.

činnosti, a najmä „netypickí“ pracovníci, sú potom považované za ekonomicky závislé od „typického“ pracovníka“.<sup>60</sup> Také ponímanie rovnosti robí oprávneným zachovanie a rozvoj rôznych foriem „familializácie nárokov“.<sup>61</sup>

79. Je v tomto kontexte možné pripustiť, že sledované ciele vôbec nesúvisia s diskrimináciou na základe pohlavia?

80. Domnievam sa, že nie.

81. Po prvé sa zdá, že dôvody založené na charakteristike pracovníkov v domácnosti (pracovníci s nízkou kvalifikáciou odmeňovaní minimálnou mzdou) alebo na charakteristike ich zamestnávateľov (hláv rodín) vychádzajú skôr z rodových stereotypov, a teda sotva môžu nesúvisieť s diskrimináciou na základe pohlavia.<sup>62</sup> TGSS tvrdí, že keby boli pracovníci v domácnosti chránení proti riziku nezamestnanosti, bolo by pre týchto pracovníkov „pohodlnejšie“ „striedať obdobia skutočnej práce s obdobiami odpočinku, počas ktorých by poberali dávku v nezamestnanosti, čo by podnecovalo k podvodom“. Ak by bol tento účinok vzhľadom na tieto charakteristiky preukázaný, logicky by z toho vyplývalo, že všetci pracovníci na trhu práce s nízkou kvalifikáciou, ktorí poberajú minimálnu mzdu, by aj v iných odvetviach mali byť rovnako vylúčení z nároku na dávku v nezamestnanosti. Nie je to však tak.<sup>63</sup> V dôsledku toho podľa môjho názoru neexistuje súvislosť medzi dôvodmi, ktoré uvádza TGSS, a vylúčením pracovníkov v domácnosti z nároku na dávky v nezamestnanosti prostredníctvom ustanovenia, ktoré je predmetom sporu vo veci samej.

82. Po druhé španielska vláda odôvodňuje toto vylúčenie cieľom spočívajúcim v zachovaní úrovne zamestnanosti v oblasti činnosti pracovníkov v domácnosti, pričom na jednej strane poukazuje na to, že nezamestnanosť má malý dosah na túto skupinu pracovníkov, ktorú z väčšej časti tvoria osoby ženského pohlavia, a na druhej strane na to, že podľa jej názoru by prípadné zahrnutie ochrany proti nezamestnanosti do osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti nevyhnutne viedlo k zvýšeniu príspevkov, a teda k nárastu nelegálnej práce. Podľa môjho názoru však toto vylúčenie vedie k posilneniu tradičného spoločenského ponímania úloh, lebo okrem toho umožňuje nielen využívať štrukturálne slabšie postavenie osôb, ktoré tvoria odvetvie pracovníkov v domácnosti, ale aj podceňovať hodnotu práce pracovníkov v tomto odvetví,<sup>64</sup> ktorú by, naopak, mala spoločnosť uznať a oceniť.

83. Vzhľadom na tieto úvahy sa domnievam, že ciele uvedené španielskou vládou a TGSS, ktoré sa týkajú zachovania úrovne zamestnanosti v odvetví pracovníkov v domácnosti a vlastností tohto odvetvia alebo boja proti nelegálnej práci, súvisia s diskrimináciou na základe pohlavia, a preto nemôžu odôvodniť diskrimináciu osôb ženského pohlavia.

<sup>60</sup> VIELLE, P., WUIAME, N., c. d., s. 24.

<sup>61</sup> Tamže, s. 24. Pokiaľ ide o komplexnú analýzu toho, ako normotvorca Európskej únie postupne rozvíjal rovnosť medzi zamestnancami a zamestnankyňami z hľadiska ich úlohy rodičov, pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci Syndicat CFTC (C-463/19, EÚ:C:2020:550, bod 53 a nasl.).

<sup>62</sup> V tomto smere z pripomienok Komisie vyplýva, že aby španielska právna náuka vysvetlila súčasné rozdiely v ochrane jednotlivých druhov pracovníkov a najmä pracovníkov v domácnosti, odkazuje predovšetkým na to, že túto skupinu tvoria väčšinou ženy, ktoré sú tradične kryté sociálnym zabezpečením vďaka svojim rodinným väzbám. Pozri najmä OTXOA CRESPO, I.: *La Seguridad Social del empleo doméstico: evolución y perspectivas*. Universidad del País Vasco – Euskal Herriko Unibertsitatea, 2012, s. 304 a 305. Dostupné na tejto adrese: <https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/11601/9082-090-2-OtxoaTH.pdf?sequence=6&isAllowed=y>.

<sup>63</sup> Španielska vláda v odpovedi na otázku, ktorú položil Súdny dvor na pojednávaní, uviedla, že súkromní šoféri sú zahrnutí do všeobecného režimu sociálneho zabezpečenia a platia príspevky na poistenie v nezamestnanosti.

<sup>64</sup> *Travail décent pour les travailleurs domestiques*, správa IV(1), Medzinárodná konferencia práce, Ženeva, 99. zasadnutie, 2010, s. 1 až 134. Pokiaľ ide o pracovnú segregáciu, pozri RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: *Condiciones de trabajo y discriminación salarial por razón de sexo*. In: CASAS BAAMONDE, M. E., GIL ALBURQUERQUE, R. (dir.): *Derecho Social de la Unión Europea. Aplicación por el Tribunal de Justicia*, Francis Lefebvre, 2019, s. 269 až 307, najmä s. 280 a nasl.

84. Pre prípad, že by sa Súdny dvor predsa len domnieval, že doložka o vylúčení upravená ustanovením, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, zodpovedá oprávneným cieľom, ktoré zároveň vôbec nesúvisia s diskrimináciou na základe pohlavia, preskúmam otázku, či je táto doložka vhodná na dosiahnutie cieľa sledovaného ustanovením, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, a či je na tento účel nevyhnutná.<sup>65</sup>

**c) Je ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, primerané?**

*1) O vhodnosti a nevyhnutnosti*

85. Ako uviedol Súdny dvor, nezdá sa byť nerozumné, aby sa vnútroštátne orgány členského štátu domnievali, že konkrétne opatrenie môže byť vhodné a nevyhnutné na dosiahnutie cieľov uvádzaných na účely sociálnej ochrany pracovníkov.<sup>66</sup> Možno však také opatrenie, aké je predmetom sporu vo veci samej, ktoré vylučuje určitú kategóriu pracovníkov, v prejednávanej veci pracovníkov v domácnosti, z nároku na dávky v nezamestnanosti, považovať za vhodné a nevyhnutné?

86. Pripomínam, že z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že jednoduché všeobecné tvrdenia týkajúce sa schopnosti určitého opatrenia udržiavať zamestnanosť a bojovať proti nezákonnej práci nepreukazujú, že cieľ ustanovenia, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, nesúvisí s diskrimináciou na základe pohlavia, ani neposkytujú informácie, ktoré by umožňovali dôvodne sa domnievať, že zvolenými prostriedkami je možné dosiahnuť tento cieľ.<sup>67</sup>

87. Treba teda odpovedať na otázku, či doložku o vylúčení, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, možno považovať za opatrenie, ktoré je vhodné na zaručenie týchto cieľov sociálnej politiky.<sup>68</sup> Aby to tak bolo, doložka musí skutočne zodpovedať úsiliu dosiahnuť tento cieľ a musí sa uplatňovať koherentne a systematicky.<sup>69</sup>

88. Na jednej strane mám pochybnosti o schopnosti dotknutej doložky sledovať uvádzané oprávnené ciele, a to z dôvodov, ktoré som vysvetlil v bodoch 77 až 82 vyššie.

89. Na druhej strane pokiaľ ide o požiadavku na koherentné a systematické uplatňovanie tejto doložky, domnievam sa, že vnútroštátny súd by mohol preskúmať tieto aspekty.

90. Po prvé treba poukázať na to, že z ústnych pripomienok CJ vyplýva, že jedinou kategóriou pracovníkov vylúčenou z ochrany proti riziku nezamestnanosti je kategória pracovníkov v domácnosti.

91. V tejto súvislosti TGSS na pojednávaní uviedla, že z ochrany proti riziku nezamestnanosti sú vylúčené aj osoby patriace do iných oblastí činnosti, v ktorých je pomer zastúpenia osôb jedného a druhého pohlavia podobný, akými sú účastníci vzdelávacích programov a poslanci parlamentu. Ďalej poukázal na osoby patriace do určitých skupín, ktoré neplatia príspevky na poistenie

<sup>65</sup> Rozsudok zo 17. júla 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 53).

<sup>66</sup> Pozri najmä v tomto zmysle rozsudok zo 16. októbra 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, bod 72).

<sup>67</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudky z 9. februára 1999, Seymour-Smith a Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, bod 76); z 20. marca 2003, Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, bod 58); z 11. septembra 2003, Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458, bod 64), ako aj z 5. marca 2009, Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, bod 51).

<sup>68</sup> Pozri judikatúru pripomenutú v bode 65 vyššie.

<sup>69</sup> Pozri najmä rozsudok zo 17. júla 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 54 a citovanú judikatúru).

v nezamestnanosti, akými sú konatelia a/alebo správcovia obchodných, profesijných alebo podobných spoločností, ako aj kňazi, ktorými sú vo väčšine prípadov muži. Uvedené príklady zo zjavných dôvodov nie sú relevantné.<sup>70</sup>

92. Po druhé z pripomienok španielskej vlády vyplýva, že osobitný systém pre pracovníkov v domácnosti kryje pracovné riziká súvisiace s pracovnými úrazmi a s chorobami z povolania. Treba teda overiť, či je riziko podvodu alebo problematické vykonávanie kontrol skutočne významnejšie z hľadiska dávok v nezamestnanosti, z ktorých sú pracovníci v domácnosti vylúčení, než z hľadiska ďalších dávok priznaných týmto pracovníkom.<sup>71</sup>

93. Po tretie súhlasím s názorom Komisie, podľa ktorého treba posúdiť prísnosť opatrenia zvoleného na boj proti nelegálnej práci a podvodom. Chcem totiž poukázať na to, že úplné vylúčenie určitej kategórie pracovníkov, akou sú pracovníci v domácnosti, z ochrany proti riziku nezamestnanosti ako opatrenia „sociálnej ochrany“ podľa všetkého nie je v prospech týchto pracovníkov. Ťažko si teda viem predstaviť, ako by bolo možné považovať za koherentnú takú doložku o vylúčení, akou je doložka, ktorá je predmetom sporu vo veci samej a ktorá údajne bojuje proti nelegálnej práci, ale zdá sa, že zhoršuje sociálne ťažkosti tejto kategórie pracovníkov. Inak by to bolo v prípade opatrenia na boj proti nelegálnej práci určeného na kontrolovanie podvodného poberania dávok v nezamestnanosti, ktoré by bolo koherentné s cieľom sociálnej ochrany pracovníkov v domácnosti a nesankcionovalo by ich.<sup>72</sup>

94. Po štvrté pokiaľ ide najmä o súvislosť medzi zvýšením príspevkov a nelegálnou prácou,<sup>73</sup> ktorú uvádza TGSS, z písomných pripomienok TGSS vyplýva, že vytvorenie osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti zahrnutého do všeobecného systému v roku 2012<sup>74</sup> viedlo, naopak, k podstatnému nárastu počtu týchto poistených pracovníkov,<sup>75</sup> čo poukazuje na predchádzajúcu nelegálnu prácu.<sup>76</sup> Vzhľadom na to nie je možné konštatovať príčinnú súvislosť medzi zvýšením príspevkov a nelegálnou prácou.

95. Po piate treba odpovedať na otázku, či skutočnosť, že pracoviskom je domácnosť zamestnávateľa, opodstatňuje voľbu predmetného vylučujúceho opatrenia. Treba teda preskúmať, aký veľký vplyv má pracovisko na takú voľbu. Ako môže totiž skutočnosť, že služby sú poskytované v domácnosti zamestnávateľa, viesť k vylúčeniu dávok v nezamestnanosti z dávok poskytovaných pracovníkom v domácnosti, ak nevedie k vylúčeniu iných sociálnych dávok, na ktoré majú títo pracovníci nárok, akou je dávka súvisiaca s pracovnými úrazmi alebo s chorobami?

96. Pokiaľ ide v tomto smere o systematické hľadisko, vnútroštátny súd by mohol ďalej preskúmať, či má v súvislosti s dávkami v nezamestnanosti pracovisko rovnaký vplyv na situáciu iných pracovníkov, ktorých pracoviskom je tiež miesto bydliska zamestnávateľa (záhradníci, súkromní

<sup>70</sup> Pozri v tomto smere bod 81 vyššie.

<sup>71</sup> Z ústnych pripomienok španielskej vlády vyplýva, že tento systém kryje aj riziká súvisiace s tehotenstvom a dojením, s materstvom a otcovstvom, ako aj riziko úmrtia a prežitia.

<sup>72</sup> Komisia uvádza ako príklad poukaz na služby, ktorý existuje vo Francúzsku a v Belgicku, zníženie alebo úplné či čiastočné oslobodenie od príspevkov v prípade určitých zamestnávateľov, ako aj daňové bonifikácie alebo úľavy.

<sup>73</sup> Pozri bod 75 vyššie.

<sup>74</sup> Real Decreto 1620/2011 por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar (kráľovský dekrét 1620/2011 upravujúci pracovný pomer pracovníkov v domácnosti, ktorý má osobitnú povahu) zo 14. novembra 2011 (BOE č. 277 zo 17. novembra 2011, s. 119046).

<sup>75</sup> V tejto súvislosti CJ na pojednávaní uviedla, že počet prihlásených do systému sociálneho zabezpečenia spomedzi týchto pracovníkov sa v roku 2012 zvýšil z 296 949 na 414 453.

<sup>76</sup> TGSS však vo svojich písomných pripomienkach uviedla, že počet poistencov sa následne v rokoch 2012 až 2019 znížil.

šoféri atď.) alebo ich vlastná domácnosť (samostatne zárobkovo činné osoby), ako na situáciu pracovníkov v domácnosti.<sup>77</sup> V tomto smere treba ďalej nájsť odpoveď na otázku, aké sú požiadavky na inšpekcie v domácnosti a v podniku.<sup>78</sup>

97. Po šieste a nakoniec by mohlo byť relevantné zistiť, či sú pracovníkom v domácnosti priznané iné sociálne dávky, ktoré by mohli kompenzovať chýbajúcu ochranu proti riziku nezamestnanosti.<sup>79</sup> V tomto smere CJ na pojednávaní v odpovedi na otázku položenú Súdny dvorom uviedla, že nielenže neexistuje iná dávka, ktorá by mohla kompenzovať chýbajúcu ochranu proti tomuto riziku, ale vylúčenie z tejto ochrany navyše vedie k tomu, že pracovníci v domácnosti prichádzajú o nárok na ďalšie dávky, akou je dávka v trvalej práceneschopnosti.<sup>80</sup>

98. V tomto smere španielska vláda a TGSS tvrdia, že nedávno bola zavedená mimoriadna dávka pre nedostatok činnosti<sup>81</sup> v prospech poistencov osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti, ktorí v dôsledku zdravotnej krízy spôsobenej pandemiou ochorenia covid-19 museli obmedziť alebo ukončiť svoju činnosť. Musím však poukázať na to, že táto mimoriadna dávka je dočasná. Samotná TGSS vo svojich písomných pripomienkach uvádza, že táto dávka „zostane v platnosti počas *jedného mesiaca* (odo dňa vzniku nároku), pričom toto obdobie možno prijatím kráľovskej vyhlášky so silou zákona vždy predĺžiť o jeden mesiac“.

99. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sa domnievam, že ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, sa nezdá byť vhodné na zaručenie cieľov súvisiacich s bojom proti nelegálnej práci a proti podvodom, ako aj s udrжанím zamestnanosti, keďže toto ustanovenie podľa všetkého skutočne nezodpovedá úsiliu dosiahnuť tieto ciele ani sa neuplatňuje koherentne a systematicky.<sup>82</sup>

100. V dôsledku toho sa domnievam, že doložka o vylúčení upravená ustanovením, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, tým, že úplne zakazuje prístup k dávke v nezamestnanosti všetkým pracovníkom v domácnosti, ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaných cieľov.

## 2) *Predbežný záver*

101. Domnievam sa, že ustanovenie, ktoré je predmetom sporu vo veci samej, predstavuje nepriamu diskrimináciu v zmysle článku 4 ods. 1 smernice 79/7, lebo nie je odôvodnené objektívnymi faktormi, ktoré nesúvisia s diskrimináciou na základe pohlavia.

<sup>77</sup> Ako som uviedol v poznámke pod čiarou 63 vyššie, španielska vláda v odpovedi na otázku položenú Súdny dvorom na pojednávaní uviedla, že súkromní šoféri platia príspevky na poistenie v nezamestnanosti.

<sup>78</sup> Komisia vo svojich písomných pripomienkach odkazuje na parlamentnú otázku, ktorú Komisii (P-128/2020) položili španielski poslanci Európskeho parlamentu a v ktorej uviedli, pokiaľ ide o možnosť vykonávať inšpekcie v domácnostiach na účely odhaľovania podvodov, že „Tribunal Supremo [Najvyšší súd (Španielsko)] požaduje rovnaké podmienky (nepriame dôkazy podvodu, zásady nevyhnutnosti a proporcionality) na vykonanie inšpekcie v podniku alebo v domácnosti“. Dostupná na tejto adrese: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-000128\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-000128_EN.html).

<sup>79</sup> TGSS v tomto smere na pojednávaní vysvetlila, že dávka v dočasnej práceneschopnosti je výhodnejšia, lebo sa nevypláca od pätnásteho dňa, ale od deviateho dňa.

<sup>80</sup> Vnútroštátny súd uvádza, že keď sa pracovný pomer pracovníkov v domácnosti skončí z dôvodov, ktoré im nemožno pripísať, nemožnosť poberať dávku v nezamestnanosti znamená aj nemožnosť prístupu k ďalšej sociálnej pomoci, ktorá je podmienená zánikom nároku na túto dávku. Pozri v tomto smere bod 16 vyššie.

<sup>81</sup> Článok 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 (kráľovská vyhláška so silou zákona 11/2020 o prijatí naliehavých doplnkových opatrení na boj proti ochoreniu COVID-19 v sociálnej a hospodárskej oblasti) z 31. marca 2020 (BOE č. 91 z 1. apríla 2020).

<sup>82</sup> Pozri najmä rozsudok zo 17. júla 2014, Leone (C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 54 a citovaná judikatúra).

#### 4. *Dodatočné poznámky*

102. Na záver svojej analýzy chcem ešte poukázať na dve veci.

103. Na jednej strane z písomných pripomienok Komisie, ako aj z ústnych pripomienok CJ vyplýva, že kráľovský dekrét 1620/2011 zo 14. novembra 2011 v druhom dodatočnom ustanovení stanovuje, že ministerstvo práce zriadi skupinu expertov, ktorá má do 31. decembra 2012 vypracovať správu najmä o „životaschopnosti zriadenia systému na ochranu proti nezamestnanosti, prispôbena osobitostiam činnosti pracovníkov v domácnosti, ktorý by zaručoval zásadu prispievania, solidarity a finančnej udržateľnosti“. Komisia i CJ zdôraznili, že toto ustanovenie sa podľa všetkého dodnes nevykonáva.

104. Na druhej strane článok 14 dohovoru Medzinárodnej organizácie práce č. 189 o dôstojných pracovných podmienkach pre pracovníkov v domácnosti, schváleného 16. júna 2011, stanovuje, že „každý člen musí prijať vhodné opatrenia v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a pri náležitom zohľadnení osobitostí práce v domácnosti, aby zabezpečil, že pracovníci v domácnosti budú mať v oblasti sociálneho zabezpečenia... podmienky, ktoré nebudú menej priaznivé než podmienky všetkých pracovníkov“. Komisia poukazuje na to, že Španielske kráľovstvo síce tento dohovor zatiaľ neratifikovalo, je však členom Medzinárodnej organizácie práce.<sup>83</sup>

#### V. **Návrh**

105. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré položil Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Vigo (Správny súd č. 2 Vigo, Španielsko), takto:

Článok 4 ods. 1 smernice Rady 79/7/EHS z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu ustanoveniu, ktoré z dávok poskytovaných v rámci osobitného systému sociálneho zabezpečenia pracovníkom v domácnosti vylučuje dávky v nezamestnanosti, pokiaľ sa zistí, že týmito pracovníkmi sú takmer výlučne ženy.

<sup>83</sup> Španielska vláda v tomto smere na pojednávaní uviedla, že postupy potrebné na ratifikáciu tohto dohovoru sa začali a mohli by viesť k uznaniu pracovníkov v domácnosti, pokiaľ ide o ochranu voči nezamestnanosti.