



Datum van
inontvangstneming

:

13/10/2020

Zaak C-389/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

14 augustus 2020

Verwijzende rechter:

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo (Spanje)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

29 juli 2020

Verzoekende partij:

CJ

Verwerende partij:

Tesorería General de la Seguridad Social

Voorwerp van het hoofdgeding

Sociale zekerheid – Bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel – Huishoudelijk personeel – Uitsluiting van de betaling van werkloosheidspremies – Uitsluiting van werkloosheidsuitkeringen

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Verzoek om een prejudiciële uitleggingsbeslissing – Artikel 267 VWEU – Verenigbaarheid van een nationale bepaling met de richtlijnen 79/7/EEG en 2006/54/EG – Discriminatie op grond van geslacht

Prejudiciële vragen

Moeten artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, dat

elke discriminatie op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect, in het kader van de verplichting tot het betalen van sociale premies verbiedt, en artikel 5, onder b), van richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep, waarin een identiek verbod op directe of indirecte discriminatie op grond van geslacht is neergelegd met betrekking tot de werkingssfeer van de sociale stelsels en de voorwaarden voor toegang tot die stelsels, de verplichting om premies te betalen en de berekening van de premies, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling als artikel 251, onder d), van de algemene wet op de sociale zekerheid, dat als volgt luidt: „De door de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel geboden bescherming omvat geen bescherming tegen werkloosheid.”?

Indien de voorgaande vraag bevestigend wordt beantwoord, moet voornoemde bepaling dan worden beschouwd als een voorbeeld van verboden discriminatie als bedoeld in artikel 9, lid 1, onder e) en/of k), van richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006, aangezien de litigieuze regeling – artikel 251, onder d), van de algemene wet op de sociale zekerheid – vrijwel uitsluitend vrouwen aangaat?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

- i. Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikel 157.
- ii. Handvest van de grondrechten van de Europese Unie: artikelen 21 en 23.
- iii. Richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, artikel 2, artikel 3, onder a), en artikelen 4, 5 en 6.
- iv. Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep, artikel 1, onder c), artikel 5, onder b), artikel 7, lid 1, onder a), punt v), en artikel 9, lid 1, onder e).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

- i. Spaanse Grondwet, artikel 41:

„De overheid onderhoudt een wettelijk socialezekerheidsstelsel voor alle burgers dat voldoende sociale bijstand en uitkeringen garandeert in situaties van behoefte, **in het bijzonder in het geval van werkloosheid.**”

- ii. Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (koninklijk wetgevingsbesluit 8/2015 van 30 oktober 2015 tot vaststelling van de geconsolideerde tekst van de algemene wet op de sociale zekerheid).

„Artikel 166. Met registratie gelijkgestelde situaties.

1. Voor de in artikel 165, lid 1, bedoelde doeleinden wordt de situatie van volledige werkloosheid gedurende welke de werknemer een uitkering ontvangt wegens genoemde eventualiteit gelijkgesteld met die van registratie.

[...]”

„Artikel 250. Werkingssfeer:

1. Werknemers op wie de bijzondere arbeidsverhouding als bedoeld in artikel 2, lid 1, onder b), van de geconsolideerde tekst van het werknemersstatuut van toepassing is, vallen onder deze bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel.

[...]

2. De wettelijke voorschriften van deze bijzondere regeling zijn die welke zijn vastgelegd in deze titel II en in de uitvoeringsbepalingen ervan, met inbegrip van de daarin vastgestelde bijzonderheden.”

„Artikel 251. Bescherming

Werknemers die zijn opgenomen in de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel hebben recht op socialezekerheidsuitkeringen onder de voorwaarden die zijn vastgesteld in dit algemene socialezekerheidsstelsel, met de volgende bijzonderheden:

[...]

d) De door de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel geboden bescherming omvat geen bescherming tegen werkloosheid.”

„Artikel 263. Beschermingsniveaus

1. De bescherming bij werkloosheid bestaat uit een op premie- of bijdragebetaling berustende component en een bijstandsc component, die **beide een publiek en dwingend karakter** hebben.

2. Met de op premie- of bijdragebetaling berustende component wordt beoogd een uitkering te verstrekken ter vervanging van als gevolg van het verlies van een vorige betrekking, beëindiging van de arbeidsovereenkomst of arbeidstijdverkorting gederfde looninkomsten.

3. De bijstandsc component, die een aanvulling vormt op de in het vorige lid bedoelde component, waarborgt de bescherming van werkloze werknemers die in een van de in artikel 274 genoemde categorieën vallen.”

„Artikel 265. Bescherming

1. De bescherming bij werkloosheid omvat de volgende prestaties:

A) Uit hoofde van de op premie- of bijdragebetaling berustende component:

1.º Uitkering bij gehele of gedeeltelijke werkloosheid.

2.º Betaling van de werkgeversbijdrage aan de sociale premies gedurende het tijdvak dat een werkloosheidsuitkering wordt ontvangen, behoudens in de gevallen waarin wordt voorzien in artikel 273, lid 2.

b) Uit hoofde van de bijstandsc component:

1.º Subsidie wegens werkloosheid.

2.º Betaling, in voorkomend geval, van de pensioenpremie gedurende het tijdvak dat de subsidie wegens werkloosheid wordt ontvangen, in de in artikel 280 bedoelde gevallen.

3.º Recht op zorgverstrekkingen, en indien van toepassing op gezinstoeslagen, onder dezelfde voorwaarden als werknemers die zijn aangesloten bij een wettelijk socialezekerheidsstelsel.

2. De bescherming omvat bovendien specifieke maatregelen op het gebied van opleiding, vervolgo pleiding, beroepsoriëntatie, omscholing en re-integratie voor werkloze werknemers, alsook andere maatregelen die tot doel hebben om stabiele werkgelegenheid te creëren, onverminderd, in voorkomend geval, de bevoegdheden van de nationale overheid of de overheid van de desbetreffende autonome regio voor het voeren van een actief werkgelegenheidsbeleid, in overeenstemming met de toepasselijke wetgeving.

[...]”

„Artikel 267. Werkloosheid

1. Werknemers op wie een van de volgende omstandigheden van toepassing is, zijn volgens de wet werkloos:

a) De arbeidsverhouding van de werknemer is beëindigd

[...]”.

Korte beschrijving van de feiten en hoofdgeding

- 1 Verzoekster is huishoudster en verricht diensten voor haar werkgever, een natuurlijke persoon. Zij is sinds 2011 aangesloten bij het socialezekerheidsstelsel en valt onder de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel die is vastgesteld in artikel 250 van de Ley General de la Seguridad Social (algemene wet op de sociale zekerheid; hierna: „LGSS”).
- 2 Op 8 november 2019 heeft verzoekster de Tesorería General de la Seguridad Social (algemene socialezekerheidskas; hierna: „TGSS” of „verweester”) verzocht om toegang tot de betaling van werkloosheidspremies teneinde het recht op de bijbehorende uitkering te verwerven voor het geval zij in de toekomst in die situatie terecht zou komen. Het verzoek ging vergezeld van de schriftelijke instemming van haar werkgever om bij te dragen aan de verzochte premiebetaling.
- 3 Bij besluit van 13 november 2019 wees de uitvoerend directeur van de TGSS het verzoek af op grond van artikel 251, onder d), LGSS, waarin wordt bepaald dat „[d]e door de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel geboden bescherming [...] geen bescherming tegen werkloosheid [omvat]”. In het besluit werd geconcludeerd dat „het voor deze groep werkne(e)m(st)ers momenteel niet mogelijk is om sociale premie te betalen ten behoeve van bescherming tegen werkloosheid”.
- 4 Verzoekster tekende bezwaar aan tegen dat besluit bij het hoofd van de afdeling Bezwaren van de TGSS. Op 19 december 2019 besloot het hoofd van dat hiërarchisch hogere orgaan het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren. In dat laatste besluit werd als rechtsgrond opnieuw artikel 251, onder d), LGSS vermeld en werd opgemerkt dat het verzoek niet kon worden toegewezen omdat de betaling van werkloosheidspremies in dit geval uitdrukkelijk is uitgesloten door de wet. Het besluit maakte een eind aan de administratieve behandeling.
- 5 Op 2 maart 2020 heeft verzoekster bij de verwijzende rechter (bestuursrechtbank nr. 2 Vigo, Spanje) beroep tegen voormeld besluit ingesteld. Verzoekster vordert onrechtmatigverklaring, nietigverklaring en intrekking van het besluit en erkenning van haar recht om per 8 november 2019 als huishoudster werkloosheidspremies te betalen.
- 6 Omdat de verwijzende rechter twijfels heeft over de verenigbaarheid van artikel 251, onder d), LGSS met de richtlijnen 79/7/EEG en 2006/54/EG, heeft hij besloten de procedure te schorsen en het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing in te dienen bij het Hof van Justitie.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 7 Verzoekster heeft gegevens aangedragen waaruit blijkt dat de beroepsgroep huishoudelijk personeel vrijwel geheel uit vrouwen bestaat en stelt dat de litigieuze bepaling, namelijk artikel 251, onder d), LGSS, discriminatie van

vrouwen inhoudt. Daarbij beroept zij zich op het arrest van het Hof van Justitie van 22 november 2012, ██████████ (C-385/11, EU:C:2012:746), inzonderheid punt 29, waarin wordt verklaard dat „er sprake [is] van indirecte discriminatie in de zin van artikel 4 van richtlijn 79/7 wanneer de toepassing van een nationale maatregel, al is deze op neutrale wijze geformuleerd, in feite een veel groter aantal vrouwen dan mannen benadeelt”.

- 8 Verzoekster betoogt dat het gebrek aan sociale bescherming van huishoudsters na beëindiging van hun dienstverband om redenen die niet aan hen kunnen worden toegeschreven, zich als gevolg van de litigieuze bepaling rechtstreeks vertaalt in de onmogelijkheid om toegang tot de werkloosheidsuitkering en indirect ook tot andere sociale uitkeringen te verkrijgen. Zo zijn zij in geval van ziekte verzekerd tegen tijdelijke arbeidsongeschiktheid, maar mondt deze situatie, wanneer die langer aanhoudt, in de praktijk vaak uit in verlies van het werk, hetzij met wederzijdse instemming, hetzij als gevolg van ontslag door de werkgever, voor zover wettelijk toegestaan, waardoor zij, anders dan in de wettelijke regeling die op andere werknemers van toepassing is, geen sociale bescherming genieten. Doordat zij geen toegang tot een werkloosheidsuitkering hebben, is hun situatie wettelijk niet gelijk aan die van werknemers die zijn aangesloten bij het socialezekerheidsstelsel, met als gevolg dat hun ook het genot van andere prestaties wordt ontzegd, zoals die bij eventuele arbeidsongeschiktheid of andere overheidssubsidies voor de ontvangst waarvan als voorwaarde geldt dat de werkloosheidsuitkering moet zijn uitgeput.
- 9 Verweerster voert aan dat zij niet bevoegd is haar wettelijke mandaat te overschrijden of in twijfel te trekken, en dat zij louter de bestaande wetgeving toepast. Zij stelt dat de beroepsgroep huishoudelijk personeel een groep van werknemers is die in kwantitatieve zin een minderheid vormt van alle werknemers die onder de algemene regeling vallen, maar erkent dat die groep voornamelijk uit vrouwen bestaat. Verweerster geeft als mogelijke rechtvaardiging voor de uitsluiting van huishoudelijk personeel van de werkloosheidsuitkering dat de werkgever, het gezinshoofd, geen ondernemer is die een traditionele productieve eenheid bestiert, hetgeen onverlet laat dat de nationale wetgever als oogmerk had en heeft om de rechten en plichten van onder een bijzondere regeling vallende werknemers geleidelijk gelijk te trekken met die van andere werknemers.

Korte weergave van de motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 10 De verwijzende rechter merkt op dat het geding vanuit het oogpunt van nationaal recht snel en eenvoudig kan worden beslecht, aangezien, zoals verweerster heeft geoordeeld, verzoekster iets vraagt dat de wet uitdrukkelijk verbiedt of verwerpt, namelijk het betalen van premies om het risico van werkloosheid af te dekken door werknemers die onder de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel vallen.

- 11 Vanuit Unierechtelijk oogpunt is de beslechting van het geding evenwel minder vanzelfsprekend, aangezien de litigieuze bepaling, artikel 251, onder d), LGSS, indirecte discriminatie van vrouwen zou kunnen inhouden en bijgevolg in strijd zou kunnen zijn met inzonderheid artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7/EEG en artikel 5, onder b), van richtlijn 2006/54/EG.
- 12 Zoals blijkt uit de door verzoekster ingebrachte bewijsmiddelen, en zoals door verweerster zelf wordt erkend, bestaat de groep van werknemers die onder de bijzondere regeling voor huishoudelijk personeel vallen vrijwel geheel uit personen van één geslacht, het vrouwelijke. In de vordering worden uiterst opmerkelijke, door verweerster in het geheel niet betwiste gegevens over het relatieve aandeel vrouwen in de beroepsgroep huishoudelijk personeel verstrekt, waaruit blijkt dat die groep in Spanje voor bijna 100 % wordt gevormd door vrouwen en voor meer dan een derde uit burgers van andere landen.
- 13 De litigieuze bepaling heeft derhalve vrijwel uitsluitend betrekking op vrouwen en ontzegt vrouwen die tot deze groep behoren de toegang tot werkloosheidsuitkeringen door de betaling van premies ter afdekking van het risico van werkloosheid te verhinderen en de situatie van werkloosheid uit te sluiten van de bescherming uit hoofde van de sociale zekerheid.
- 14 De litigieuze bepaling lijkt neutraal omdat zij van toepassing is op de gehele beroepsgroep huishoudelijk personeel, maar is dat in feite niet, daar die beroepsgroep duidelijk een vrouwelijk karakter heeft en in belangrijke mate wordt gevormd door buitenlandse werkneemsters. Dit resulteert in negatieve discriminatie op grond van geslacht, ten nadele van vrouwen, bij de sociale bescherming op het gebied van arbeid, welke mogelijk bij voormelde bepaling van Unierecht is verboden. De bijzondere aard van de arbeidsverhouding die van toepassing is op deze groep mag niet leiden tot een ongerechtvaardigde, volstrekt ongemotiveerde ontzegging van elementaire rechten die zowel door de rechtsorde van de Unie als door de Spaanse Grondwet worden gewaarborgd.