

**Zadeva C-244/20****Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

8. junij 2020

**Predložitveno sodišče:**

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Španija)

**Datum predložitvene odločbe:**

28. maj 2020

**Pritožnica:**

F.C.I.

**Nasprotna stranka:**

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

**Predmet postopka v glavni stvari**

Pritožba, ki jo je vložila FCI (v nadaljevanju: pritožnica) zoper sodbo z dne 12. decembra 2018, ki jo je izdalo Juzgado de lo Social n.º 1 de Reus (socialno sodišče št. 1 v Reusu, Španija) in s katero je to zavrnilo njeno zahtevo za vdovsko pokojnino zaradi smrti osebe, s katero je živela kot zunajzakonski partner.

**Predmet in pravna podlaga vložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Ugotoviti je treba, ali je s pravom Unije združljiv položaj, v katerem se – kot posledica sodbe španskega ustavnega sodišča in poznejše zakonodajne reforme, izvedene na podlagi te sodbe – ne prizna pravica do vdovske pokojnine ali pa je dostop do te dajatve posebno otežen preživelim zunajzakonskim partnerjem s stalnim prebivališčem v Kataloniji, ker ne izpolnjujejo neke formalne zahteve.

## Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba člen 3(2) Direktive 79/7 z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti, ki z njenega področja uporabe izključuje dajatve za preživete družinske člane in družinske dajatve, razglasiti oziroma šteti za neveljaven, ker je v nasprotju s temeljnim načelom prava Evropske unije, kot je enakost spolov, ki je v členih 2 in 3 Pogodbe o Evropski uniji ter členu 19 Pogodbe o delovanju Evropske unije razglašeno za temeljno vrednoto Evropske unije, v členu 21(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter v zelo stari in ustaljeni sodni praksi Sodišča pa priznana kot temeljna pravica?

2. Ali je treba člen 6 Pogodbe o Evropski uniji in člen 17(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah glede na člen 1 Dodatnega protokola št. 1 k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisani 4. novembra 1950 v Rimu, razlagati tako, da nasprotujeta nacionalnemu ukrepu, kot je obravnavan v sporu o glavni stvari (in ki je bil sprejet na podlagi sodbe Tribunal Constitucional (ustavno sodišče, Španija) št. 40/2014 z dne 11. marca, nacionalne sodne prakse, v kateri je ta sodba razložena, in zakonodajne reforme, s katero je bila izvršena), ki je – v praksi in zaradi splošne neseznanjenosti z zahtevo po formalizaciji in neobstoja obdobja prilagoditve za njegovo izvršitev – v prvi fazi onemogočil in nato močno otežil dostop do vdovske pokojnine na podlagi zunajzakonske skupnosti, ki jo ureja Código Civil Catalán (katalonski civilni zakonik)?

3. Ali je treba tako temeljno načelo v pravu Evropske unije, kot je enakost spolov, ki je v členih 2 in 3 Pogodbe o Evropski uniji priznana kot temeljna vrednota, ter prepoved diskriminacije na podlagi spola, ki je v členu 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v povezavi s členom 14 Dodatnega protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah priznana kot temeljna pravica, razlagati tako, da nasprotujeta nacionalnemu ukrepu, kot je obravnavan v sporu o glavni stvari (in ki je bil sprejet na podlagi sodbe Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) št. 40/2014 z dne 11. marca, nacionalne sodne prakse, v kateri je ta sodba razložena, in zakonodajne reforme, s katero je bila izvršena), ki je – v praksi in zaradi splošne neseznanjenosti z zahtevo po formalizaciji in neobstoja obdobja prilagoditve za njegovo izvršitev – v prvi fazi onemogočil in nato močno otežil dostop do vdovske pokojnine na podlagi zunajzakonske skupnosti, ki jo ureja Código Civil Catalán (katalonski civilni zakonik), kar je povzročilo škodo velikemu večjemu deležu žensk kot moških?

4. Ali je treba načelo prepovedi [diskriminacije] na podlagi „rojstva“ ali, alternativno, na podlagi „pripadnosti narodni manjšini“ kot vzrokov ali „razlogov“ diskriminacije, prepovedane s členom 21(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, v povezavi s členom 14 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisani 4. novembra 1950 v Rimu, razlagati tako, da nasprotujeta nacionalnemu ukrepu, kot je obravnavan v sporu o glavni stvari (in ki je bil sprejet na podlagi sodbe Tribunal Constitucional (ustavno sodišče)

št. 40/2014 z dne 11. marca, nacionalne sodne prakse, v kateri je ta sodba razložena, in zakonodajne reforme, s katero je bila izvršena), ki je – v praksi in zaradi splošne neseznanjenosti z zahtevo po formalizaciji in neobstoja obdobja prilagoditve za njegovo izvršitev – v prvi fazi onemogočil in nato močno otežil dostop do vdovske pokojnine na podlagi zunajzakonske skupnosti, ki jo ureja Código Civil Catalán (katalonski civilni zakonik)?

### **Navedene določbe prava Unije**

Pogodba o Evropski uniji (PEU)

Člen 2; člen 3(3), drugi pododstavek, in člen 6.

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah

Člen 17(1); člen 21(1); člen 33(1); člen 34(1), člen 52(1), (2), (3) in (7).

Pojasnila k Listini o temeljnih pravicah: pojasnilo k členu 17 in pojasnilo k členu 21.

Direktiva Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti

Člen 1; člen 2; člen 3(1), (2) in (3); člen 4 in člen 5.

### **Navedene določbe nacionalnega prava**

Ley General de la Seguridad Social (splošni zakon o socialnem varstvu) (v različici, spremenjeni z Ley 40/2007, de 4 de diciembre (zakon 40/2007 z dne 4. decembra), veljavni do njegove odprave z Real Decreto Legislativo 8/2015 (kraljeva zakonodajna uredba 8/2015))

Člen 174 – *Vdovska pokojnina* – odstavek 3.

Ley General de la Seguridad Social (splošni zakon o socialnem varstvu) (v njegovi zadnji veljavni različici, spremenjeni z Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (kraljeva zakonodajna uredba 8/2015 z dne 30. oktobra 2015))

Člen 221 – *Vdovska pokojnina v okviru zunajzakonske skupnosti* – odstavek 2.

„Za namene določb tega člena se za zunajzakonsko skupnost šteje tista, ki temelji na podobnem čustvenem razmerju, kot je zakonska skupnost, tvorita pa jo partnerja, ki ob tem, da na njuni strani ni ovir za sklenitev zakonske zveze, nista v zakonski zvezi z drugo osebo in ki – z ustreznim potrdilom o stalnem prebivališču – dokažeta trajno in javno življenjsko skupnost, ki je neposredno pred smrtjo zapustnika neprekinjeno trajala najmanj pet let.

Obstoj zunajzakonske skupnosti se dokazuje s potrdilom o vpisu v katerega od posebnih registrov avtonomnih skupnosti ali občinskih uprav v kraju stalnega prebivališča ali z javno listino, iz katere je razviden nastanek navedene skupnosti. Navedeni vpis in formalizacijo z ustrežno javno listino je treba izvesti najmanj dve leti pred datumom zapustnikove smrti.“

Código Civil Catalán (katalonski civilni zakonik). Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código Civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia (zakon 25/2010 z dne 29. julija, druga knjiga civilnega zakonika Katalonije o osebnih in družinskih razmerjih)

Člen 231-1(1), člen 234-1 in člen 234-2.

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka**

- 1 Pritožnica je s partnerjem JMPG (v nadaljevanju: zapustnik) neprekinjeno živela v zunajzakonski skupnosti več kot dvajset let, do njegove smrti. V tej skupnosti sta se jima 9. maja 1994 in 3. avgusta 1998 rodila otroka, ki sta bila vpisana v Libro de Familia común (matični register).
- 2 3. julija 2017 sta zaprosila za vpis svoje zunajzakonske skupnosti v Registro de parejas estables de Cataluña (register zunajzakonskih skupnosti Katalonije).
- 3 16. avgusta 2017 je zapustnik umrl in pritožnica je vložila zahtevo za vdovsko pokojnino, ki jo je Instituto Nacional de la Seguridad Social (nacionalni inštitut za socialno varstvo, v nadaljevanju: INSS) z odločbo z dne 25. oktobra 2017 zavrnil, ker nista bili izpolnjeni dve zahtevi, in sicer ni bila dokazana zunajzakonska skupnost, trajajoča najmanj pet let, in dve leti pred smrtjo ni bila formalno sklenjena zunajzakonska skupnost. INSS je z dokončno odločbo z dne 6. februarja 2018 potrdil prejšnjo odločbo o rešitvi upravne pritožbe, ki jo je vložila pritožnica.
- 4 Potem ko je pritožnica vložila tožbo pri Juzgado de lo Social n.º 1 de Reus (socialno sodišče št. 1 v Reusu), je to njeno tožbo zavrnilo s sodbo z dne 12. decembra 2018, kar je utemeljilo s tem, da kljub dokazani trajni in javni življenjski skupnosti zadevnih partnerjev ni bila izpolnjena zahteva po formalni sklenitvi zunajzakonske skupnosti dve leti pred datumom navedene smrti.
- 5 Oba zunajzakonska partnerja sta bila pred bivanjem v skupnem gospodinjstvu poročena z drugima partnerjema. Zakonska zveza pritožnice je prenehala s smrtjo soproga 3. maja 2014. Zakonska zveza zapustnika pa je prenehala z razglasitvijo prenehanja življenjske skupnosti 7. maja 1984, pri čemer ni dokazano, da je bila ta dejansko razveljavljena.
- 6 Pritožnica je pri predložitvenem sodišču vložila pritožbo zoper zgoraj navedeno sodbo Juzgado de lo Social (socialno sodišče).

## Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 7 V pisanjih, predloženih v okviru obravnave trditev, ki jo je odredilo predložitveno sodišče, v zvezi z morebitno vložitvijo vprašanja za predhodno odločanje pri Sodišču Evropske unije, se je pritožnica opredelila za predložitev navedenega vprašanja, INSS pa je temu nasprotoval, ker je menil, da ni prišlo do navedenih diskriminatornih učinkov.

## Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 8 Z Ley 40/2007 de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social (zakon št. 40/2007 z dne 4. decembra o ukrepih na področju socialnega varstva) je bil preoblikovan člen 174 Ley General de la Seguridad Social (splošni zakon o socialnem varstvu, v nadaljevanju: LGSS), tako da je v odstavku 3 tega člena določeno, da lahko partnerji znotraj navedenih „zunajzakonskih skupnosti“ dostopajo do vdovske pokojnine, ki je bila do tedaj omejena na zakonske skupnosti, pod pogojem, da izpolnjujejo zahteve v zvezi s plačevanjem prispevkov v sistem socialnega varstva in dodatno zahtevo po ekonomski odvisnosti preživelega partnerja od umrlega partnerja. V navedenem odstavku se je za zunajzakonsko skupnost štela „tista, ki temelji na podobnem čustvenem razmerju, kot je zakonska skupnost, tvorita pa jo partnerja, ki ob tem, da na njuni strani ni ovir za sklenitev zakonske zveze, nista v zakonski zvezi z drugo osebo in ki – z ustreznim potrdilom o stalnem prebivališču – dokazeta trajno in javno življenjsko skupnost, ki je neposredno pred smrtjo zapustnika neprekinjeno trajala najmanj pet let“.
- 9 V istem odstavku 3 člena 174 je bilo določeno: „Obstoj zunajzakonske skupnosti se potrdi s potrdilom o vpisu v katerega od posebnih registrov avtonomnih skupnosti ali občinskih uprav v kraju stalnega prebivališča ali z javno listino, iz katere je razvidna sklenitev navedene skupnosti [...] najmanj dve leti pred datumom smrti zapustnika.“ V nadaljevanju je bila uvedena pomembna sprememba, saj je bilo v **petem** in zadnjem **pododstavku** navedenega odstavka določeno, da „*se v avtonomnih skupnostih, ki imajo svoje civilno pravo, po izpolnitvi zahteve po življenjski skupnosti, na katero se nanaša prejšnji pododstavek, zunajzakonska skupnost prizna in potrdi v skladu z določbami posebne zakonodaje avtonomne skupnosti*“.
- 10 Katalonija je ozemlje, ki je imelo zgodovinsko gledano vedno svoje civilno pravo, zdaj uzakonjeno v civilnem zakoniku Katalonije, pri čemer ima uporaba njegovih določb prednost pred katerim koli drugim predpisom, vključno s španskim civilnim zakonikom. Zunajzakonske skupnosti v Kataloniji ureja člen 234 katalonskega civilnega zakonika. Člen 234-1, naslovljen „zunajzakonska skupnost“, določa, da „se za osebi, ki živita v življenjski skupnosti, podobni zakonski, šteje, da tvorita zunajzakonsko skupnost v katerem koli od naslednjih primerov: (a) če življenjska skupnost neprekinjeno traja več kot dve leti; (b) če imata med trajanjem življenjske skupnosti skupnega otroka ali (c) če skupnost

formalizirata z javno listino“. To pomeni, da se za razliko od sistema, določenega s členom 174(3) LGSS, ki se uporablja v avtonomnih skupnostih brez svojega civilnega prava, ne zahteva formalizacija zunajzakonske skupnosti z ustanovno listino, temveč zadostuje, da se skupnost, podobna zakonski, potrdi s kakršnim koli pravno priznanim dokazilom. V katalonskem sistemu se ne zahteva niti razveza morebitne predhodne zakonske zveze.

- 11 Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) je s sodbo z dne 11. marca 2014, objavljeno v Boletín Oficial del Estado (BOE) z dne 10. aprila 2014 (v nadaljevanju: sodba STC 40/2014), zgoraj navedeni **peti pododstavek** odstavka 3 člena 174 LGSS, ki je napotoval – kot izjema od splošnega sistema – na posebno zakonodajo avtonomnih skupnosti s svojim civilnim pravom za opredelitev in potrditev zunajzakonske skupnosti, razglasilo za neustaven in razveljavilo, ker je pomenil neupravičeno neenako obravnavanje pri urejanju vdovske pokojnine glede na avtonomno skupnost, kjer ima preživeli partner stalno prebivališče. Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) je razglasilo ničnost in neustavnost z učinkom *ex nunc* za primere, ki so se zgodili po datumu navedene sodbe, ali za postopke, v katerih še ni bila sprejeta dokončna pravnomočna upravna ali sodna odločba. V zvezi s tem je v sodbi STC 40/2014 navedeno ločeno mnenje, ki odstopa od mnenj dveh sodnikov Tribunal Constitucional (ustavno sodišče), ki ne menita, da bi pri dostopu zunajzakonskih partnerjev do vdovske pokojnine obstajal tak neenakopraven položaj, temveč naj bi obstajalo le sklicevanje na pravni položaj, ki velja zanje glede na njihovo regionalno pripadnost.
- 12 Tak izrek navedene sodbe je vodil do upravne in sodne prakse, v skladu s katero se je od tedaj zahteval neposreden vpis v register ali sklenitev v obliki notarskega zapisa dve leti prej, kot formalna zahteva *ad solemnitatem*, tudi v primerih, v katerih je smrt nastopila pred sodbo STC 40/2014, vendar je bil izveden postopek, v katerem ni bila sprejeta pravnomočna odločba.
- 13 Po drugi strani je zakonodajalec pravni predpis o vdovski pokojnini reformiral, da bi iz pravnega reda izključil pododstavek, ki ga je razveljavilo Tribunal Constitucional (ustavno sodišče), šele leto in pol po izdaji sodbe STC 40/2014. S kraljevo zakonodajno uredbo 8/2015 z dne 30. oktobra je bilo namreč potrjeno novo besedilo LGSS, katerega člen 221, naslovljen „Vdovska pokojnina v okviru zunajzakonske skupnosti“, določa pravni pojem zunajzakonske skupnosti na enak način kot člen 174(3) LGSS, vendar ne vsebuje več izjeme za avtonomne skupnosti s svojim civilnim pravom. Poleg tega se vlada avtonomne skupnosti Katalonija ni odzvala na novi položaj do razglasitve Decreto ley 3/2015 de 6 de octubre, relativo a la creación del registro de parejas estables de Cataluña (uredba-zakon 3/2015 z dne 6. oktobra o vzpostavitvi registra zunajzakonskih skupnosti v Kataloniji). Ta register ni začel veljati do 1. aprila 2017.
- 14 Niti STC 40/2014 niti zakonodajalec nista določila prehodnega obdobja za uporabo navedene sodne prakse Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) in nove formalne zahteve za dostop do vdovske pokojnine v Kataloniji. Če se izvzame objava navedene sodbe z dne 10. aprila 2014 v BOE, osrednja vlada države in

vlada avtonomne skupnosti Katalonija nista katalonskega prebivalstva niti obvestili o potrebi po izvedbi vpisa v register ali po sklenitvi v obliki notarskega zapisa, da bi se lahko v primeru smrti enega od partnerjev zunajzakonske skupnosti še naprej uveljavljal dostop do vdovske pokojnine.

- 15 Nov položaj, ki je nastal zaradi sodbe STC 40/2014, je zato preprečil dostop do vdovske pokojnine, izhajajoč iz obstoja zunajzakonske skupnosti v Kataloniji, najprej zato, ker očitno ni bilo mogoče potrditi vpisa v register dve leti prej, in nato zato, ker je iz navedenih razlogov močno otežil dostop do navedene dajatve. V samem uvodu navedene katalonske uredbe-zakona 3/2015, ki ureja register zunajzakonskih skupnosti, je priznано, da „nujna in izredna potreba po predlagani ureditvi izhaja iz neenakopravnega položaja zunajzakonskih skupnosti, za katere veljajo predpisi civilnega zakonika Katalonije, glede na zunajzakonske skupnosti z drugih španskih ozemelj, kjer je bil navedeni register urejen s predpisi in kjer imajo zato navedene zunajzakonske skupnosti na voljo način za potrditev svojega obstoja“.
- 16 Po drugi strani je tako v Kataloniji kot tudi v preostalem delu Španije vdovska pokojnina, ne glede na to, ali izhaja iz zakonske zveze ali zunajzakonske skupnosti, dajatev, ki je občutno „feminizirana“, saj je več kot 90 % njenih prejemnikov ženskega spola. To je državni podatek, ki v sporu o glavni stvari ni bil izpodbijan in ki je bil razložen s tradicionalno delitvijo nalog v družinskih gospodinjstvih.
- 17 Skratka, v letih neposredno po izdaji sodbe STC 40/2014 se je število novih prejemnikov vdovske pokojnine, izhajajoče iz zunajzakonske skupnosti, v Kataloniji razpolovilo, česar ni mogoče opaziti nikjer drugje v Španiji.
- 18 Zato je po bistveni spremembi pravnega okvira tovrstne vdovske pokojnine, ki jo je v Kataloniji, pa tudi v Aragónu in Navarri izvedlo Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) kot „negativni zakonodajalec“, dostop do vdovske pokojnine ostal omejen na „pravno priznane partnerske skupnosti“, razumljene kot „formalizirane zunajzakonske skupnosti“, ker so izpolnjevale navedeno formalno zahtevo po vpisu v register ali sklenitvi na podlagi notarskega zapisa. Predložitveno sodišče je ob strogem upoštevanju izreka sodbe STC 40/2014 in časovnega učinka razglasitve neustavnosti na podlagi zakonske zahteve zavrnilo priznanje vdovske pokojnine, ki izhaja iz zunajzakonske skupnosti, če ni bila potrjena formalna zahteva po vpisu v register ali sklenitvi na podlagi notarskega zapisa, tudi kadar gre za smrt pred razglasitvijo navedene sodbe (kadar v ustreznem postopku ni bila sprejeta pravnomočna odločba). Od 39 izdanih odločb jih je bilo 36 izdanih v postopkih, v katerih je bila vložnica zahteve ženska, kar odraža „feminizacijo“ dajatve, ki poleg tega temelji na domnevi ekonomske odvisnosti.
- 19 Vendar pa, čeprav je bila z zakonom izključena možnost prilagodljive in na sodni praksi temelječe uporabe časovnega učinka razglasitve neustavnosti in razveljavitve v sodbi STC 40/2014 (glede potrebnega vpisa v register ali sklenitve

zunajzakonske skupnosti na podlagi notarskega zapisa dve leti pred smrtjo), se predložitvenemu sodišču porajajo dvomi, ali so znatne težave, nastale v Kataloniji v zvezi z dostopom do zadevne vdovske pokojnine zaradi opisanih okoliščin, to je neobstoja prehodnega obdobja prilagoditve novi zakonski zahtevi, pomanjkljive obveščenosti državljanov ter odlašanja z zakonodajno reformo in z vzpostavitvijo registra zunajzakonskih skupnosti, povzročile položaj, z očitnim vplivom na enakost spolov, ki je v nasprotju s pravom Evropske unije.

- 20 Medtem ko so bili namreč zunajzakonski partnerji v preostalem delu Španije od 1. januarja 2008 seznanjeni, da se je bilo treba na podlagi zakona 40/2007, s katerim je bila uvedena navedena dajatev, vpisati v register ali skleniti zunajzakonsko skupnost na podlagi notarskega zapisa, je v Kataloniji nastalo legitimno pričakovanje, da – glede na napotovanje na posebno katalonsko zakonodajo v LGSS – ni bilo treba izpolnjevati take zahteve. Predložitveno sodišče tako – glede na dejansko stanje v sporu o glavni stvari – meni, da bi pritožnica in zapustnik formalizirala svojo skupnost, če bi bila ustrezno seznanjena s tem, da je to bilo nujno za dostop do vdovske pokojnine. Navedeni postopek sta dejansko izvedla julija 2017, potem ko je bil vzpostavljen register zunajzakonskih skupnosti Katalonije.
- 21 Taka omejitev dostopa do pokojnine, s posledično neizpolnjenim pričakovanjem glede pokojnine na podlagi plačevanja prispevkov, ki je socialne narave, se lahko v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju: Sodišče) (glej sodbo z dne 20. oktobra 2011, Brachner, C-123/10, točki 56 in 70; pa tudi sodbi z dne 22. novembra 2012, Elbal Moreno, C-385/11, točka 29, in z dne 9. novembra 2017, Espadas Recio, C-98/15, točka 38) razlaga tako, da pomeni posredno diskriminacijo, saj v slabši položaj dejansko postavlja veliko več žensk kot moških, čeprav je oblikovan nevtralen. Če se torej šteje, da je zaradi sodbe STC 40/2014 in opisanih okoliščin nastal položaj, ki ga je mogoče objektivno opredeliti kot posredno diskriminacijo na podlagi spola, bo lahko predložitveno sodišče, ob prožnejši razlagi ustaljene sodne prakse iz navedene sodbe Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) in sedanjega člena 221 LGSS, ki ureja vdovsko pokojnino, na podlagi načela primarnosti prava Unije in po analizi sodne prakse zadevnih položajev priznalo pravico do navedene pokojnine v tistih primerih, ki so nastali neposredno po izdaji sodbe STC 40/2014 in v katerih ni dvoma, da vložnica zahteve za vdovsko pokojnino in njen partner nista imela na voljo dejanske možnosti – v enakopravnem položaju glede na prejemnike drugih avtonomnih skupnosti – da bi se seznanila z novo zakonsko zahtevo za dostop do te dajatve in jo izpolnila.
- 22 Taka ugotovitev vodi do prvega vprašanja za predhodno odločanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, saj meni, da je treba odpraviti dvome, ki jih ima glede veljavnosti člena 3(2) Direktive Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti, v delu, v katerem določa, da „[se] [t]a direktiva [...] ne uporablja za določbe, ki se nanašajo na pokojnine preživelih oseb ali na družinske dajatve, razen v primeru družinskih dajatev“, v povezavi z načelom, ki v skladu s



členom 4(1) navedene direktive „pomeni, da ni nobene diskriminacije na podlagi spola“. Predložitveno sodišče se sprašuje, ali navedena izključitev dajatev za preživele partnerje iz varstva na podlagi navedene direktive ni v nasprotju s temeljnim načelom enakega obravnavanja spolov, določenim v členih 2 in 3 PDEU, v členu 19 PDEU, v členu 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) in v sodni praksi Sodišča Evropske unije, pa tudi v členu 33 in členu 34(1) Listine.

- 23 Poleg tega se ne sme pozabiti, da člen 7(1)(b) Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu v področje uporabe te direktive v zvezi s poklicnimi sistemi socialne varnosti vključuje „pokojnine preživelih družinskih članov in družinske prejemke“, iz česar je razvidno, da izključitev, izvedena z Direktivo 79/7, glede istih dajatev v okviru javnega socialnega varstva ne vzdrži in je neveljavna, pri čemer je treba upoštevati tudi, da gre v obravnavanem primeru za dajatev na podlagi plačevanja prispevkov, to je dajatev, ki temelji na predhodnem plačevanju prispevkov.
- 24 Ne glede na odgovor na prejšnje vprašanje glede veljavnosti predložitveno sodišče potrebuje tudi razjasnitev, ali je položaj, ki je nastal zaradi sodbe STC 40/2014, v nasprotju s členom 17 in členom 21(1) Listine, pri čemer prvonavedeni določa lastninsko pravico, drugonavedeni pa prepoved diskriminacije, med drugim, na podlagi spola, rojstva ali pripadnosti narodni manjšini. V skladu s členom 6 PEU ima Listina enako pravno veljavo kot Pogodbi.
- 25 Glede upoštevnosti predloženih vprašanj je treba spomniti, da mora predložitveno sodišče v skladu s špansko zakonodajo uporabiti merilo Tribunal Constitucional (ustavno sodišče), kar zadeva učinek *ex nunc* zahteve po formalizaciji zunajzakonske skupnosti dve leti prej, brez možnosti odstopanja od tega, kar je navedeno v izreku sodbe STC 40/2014. Zato lahko v skladu z načelom primarnosti prava Unije strogo uporabo ustavne sodne prakse in poznejše ureditve vdovske pokojnine prilagodi le, če bi Sodišče na vprašanje za predhodno odločanje odgovorilo, da analizirani dejanski in pravni položaj posega v temeljne pravice, za razlago katerih se prosi.
- 26 Glede pristojnosti Sodišča za odgovor na predložena vprašanja iz njegove najnovejše sodne prakse izhaja, da je ta pristojnost nedvomna (glej sodbe z dne 13. junija 2017, Florescu, C-258/14; z dne 17. aprila 2018, Egenberger, C-414/16; z dne 6. novembra 2018, Bauer in Brossonn, C-569/16 in C-570/16, ter z dne 19. novembra 2019, AK, C-585/18, 624/18 in 625/18). Sodišče je dejansko razglasilo, da nekatere temeljne pravice zadostujejo same po sebi in da ni treba, da izhajajo iz drugih predpisov prava Unije ali nacionalnega prava, da bi se posameznikom podelile pravice, na katere se kot take lahko sklicujejo. Poleg tega iz navedene sodne prakse izhaja, da mora Sodišče zagotavljati ustrezno razlago temeljnih pravic, navedenih v Listini, zlasti kadar ustrezajo pravicam, priznanim v Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP). Vsekakor gre na eni strani za načelo enakosti in nediskriminacije na

podlagi spola in na drugi za dajatev socialnega varstva, ki oba spadata na področje pristojnosti Evropske unije.

- 27 Prvo vprašanje glede razlage se nanaša na člen 17(1) Listine, v skladu katerim „ima vsakdo pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti. Lastnina se nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Uživanje lastnine se lahko uredi z zakonom, če je to potrebno zaradi splošnega interesa“. V skladu s Pojasnili k Listini o temeljnih pravicah ta člen ustreza členu 1 Dodatnega protokola k EKČP.
- 28 V sodni praksi Sodišča je ob sklicevanju na sodbo ESČP z dne 7. julija 2011, Stummer proti Avstriji, navedeno, da če zakonodaja določa samodejno izplačevanje neke socialne dajatve, se s to zakonodajo za osebe, ki izpolnjujejo zadevne pogoje, ustvarja premoženjski interes, ki spada na področje uporabe člena 1 Dodatnega protokola št. 1 k EKČP; zato so pravice, ki temeljijo na plačilu prispevkov za socialno varnost, premoženjske pravice za namen tega člena. Vendar lastninska pravica, določena s tem členom, ni absolutna in je lahko njeno izvajanje predmet omejitev, utemeljenih s cilji splošnega interesa, ki jih priznava Unija (glej sodbo z dne 13. junija 2017, Florescu, C-258/14, točke 49, 50 in 51). V zvezi s tem je zelo nazorna tudi sodba ESČP z dne 8. februarja 2018, Nagy proti Madžarski, zlasti njene točke 80, 82 in 88.
- 29 Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) v sodbi STC 40/2014 utemeljuje svojo odločitev s potrebo po izenačitvi pogojev za dostop do vdovske pokojnine v vseh španskih avtonomnih skupnostih. Vendar predložitveno sodišče glede na načelo sorazmernosti, ki ga je treba upoštevati pri vsaki omejitvi temeljnih pravic, priznanih z Listino, dvomi, da bi se lahko dopustila razglasitev neustavnosti in neveljavnosti, zaradi katerih je bila v upravni in sodni praksi uvedena neposredna zahteva po izpolnjevanju formalne zahteve, tudi v primerih, v katerih je zapustnik umrl pred datumom navedene sodbe. Bolj logična rešitev, pri kateri bi se bolj upoštevala legitimna pričakovanja zadevnih oseb, bi bila določitev najmanj dveletnega prehodnega obdobja prilagoditve novi zahtevi, to je zahtevani predčasnosti vpisa v register zunajzakonskih skupnosti.
- 30 Zato v okviru „natančne preučitve posamičnih okoliščin dejanskega primera – zlasti narave spremembe navedenih pogojev – da se preveri obstoj bistvenega premoženjskega interesa, ki je zadostno dokazan z vidika notranje zakonodaje“, kot je navedeno v točki 89 sodbe ESČP z dne 8. februarja 2018, Nagy proti Madžarski, predložitveno sodišče potrebuje razjasnitev, ali je treba primere, v katerih ni dvoma, da zadevna oseba, ki ji je bila v celoti priznana samodejna pravica do vdovske pokojnine ob nastanku dejstva, na podlagi katerega je nastala pravica do dajatve (smrt njenega partnerja), zaradi navedenih okoliščin ni mogla vedeti za novo formalno zahtevo in je izpolnjevati oziroma je bilo to dvoje zelo oteženo, razlagati tako, da je bilo poseženo v premoženjski interes, zaščiten s členom 17 Listine.

- 31 Naslednje vprašanje glede razlage se nanaša na načelo nediskriminacije na podlagi spola, ki je kot temeljno načelo določeno v členu 21(1) Listine v povezavi s členoma 2 in 6 PEU ter členom 14 EKČP. Glede na odgovor na vprašanje veljavnosti v zvezi z izključitvijo dajatev za preživele družinske člane je upošteven tudi člen 1 Direktive 79/7. V „Pojasnilu k členu 21“ Listine je navedeno, da ta člen izhaja iz člena 14 EKČP in da se v delu, v katerem sovпада z navedenim členom, uporablja v skladu z njim. Člen 14 EKČP pa določa, da je „[u]živanje pravic in svoboščin, določenih s to Konvencijo, [...] zagotovljeno vsem ljudem brez razlikovanja glede na spol, raso, barvo kože, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodnostni ali socialni izvor, pripadnost narodni manjšini, lastnino, rojstvo ali kakšne druge okoliščine.“
- 32 Sodišče je presodilo, da gre za posredno diskriminacijo takrat, kadar uporaba nacionalnega ukrepa, ki je sicer oblikovan nevtrarno, v slabši položaj dejansko postavlja veliko več žensk kot moških (glej sodbe z dne 20. oktobra 2011, Brachner, C-123/10, točki 56 in 70 ter navedena sodna praksa; z dne 22. novembra 2012, Elbal Moreno, C-385/11, točka 29; z dne 9. novembra 2017, Espadas Recio, C-98/15, točka 38, in z dne 8. maja 2019, VVL, C-161/18).
- 33 Kot je bilo že navedeno, omejitev dostopa do vdovske pokojnine, izhajajoče iz zunajzakonske skupnosti, v Kataloniji je povzročila neenakopraven položaj z očitnim vplivom na enakost spolov, saj gre za očitno „feminizirano“ pokojnino, ker je ta – čeprav formalno nevtralna omejitev – posegla v položaj približno 90 % žensk in bi zato bilo mogoče zanjo šteti, da povzroča položaj posredne diskriminacije. V zvezi s tem je Sodišče glede nekaterih okoliščin, kakršne so obravnavane v zadevnem primeru, v katerem sodba Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) in poznejša zakonodajna reforma (konkretizirana v novem členu 221 LGSS) povzročata neenakost med skupinami oseb, razglasilo, da mora država članica kot avtor domnevno diskriminatornega pravila dokazati, da navedeno pravilo ustreza legitimnemu cilju njene socialne politike, da ta cilj ni z ničimer povezan z diskriminacijo na podlagi spola in da je lahko utemeljeno presodila, da je mogoče z izbranimi sredstvi uresničiti navedeni cilj (sodba z dne 20. oktobra 2011, Brachner, C-123/10, točka 74).
- 34 Vsekakor je pomembno navesti, da po mnenju predložitvenega sodišča obstajata dva ukrepa, ki ju mora Sodišče presojati ločeno, to je na eni strani glavna odločitev Tribunal Constitucional (ustavno sodišče), da v vseh španskih avtonomnih skupnostih izenači pogoje za dostop do vdovske pokojnine, izhajajoče iz zunajzakonske skupnosti, z naložitvijo zahteve po formalizaciji zunajzakonske skupnosti tudi v Kataloniji (pa tudi v Aragónu in Navarri), kar je v nasprotju s tem, kar določa lastno civilno pravo teh avtonomnih skupnosti, ki se uporablja prednostno; na drugi strani pa odločitev v zvezi z neposrednimi učinki take izenačitve, brez predhodnega obvestila niti prehodnega obdobja prilagoditve.
- 35 Poleg tega je pomembno izpostaviti tudi, da niti Tribunal Constitucional (ustavno sodišče) z izdajo sodbe STC 40/2014 niti zakonodajalec s sprejetjem nove ureditve nista upoštevala negativnega učinka obeh ukrepov na ženske, zlasti

zahteve *ex nunc* po formalizaciji zunajzakonske skupnosti, ob upoštevanju dejavnika feminizacije vdovske pokojnine.

- 36 Izpostaviti je treba tudi, da je ta posebna dajatev, ob domnevi ekonomske odvisnosti, ki mora biti izpolnjena tako v trenutku dejstva, na podlagi katerega je nastala pravica do dajatve, kot tudi v obdobju njenega prejemanja (člen 221(1) LGSS), očitno socialne narave in jo prejema preživeli družinski član, ki nima vdovske pokojnine, izhajajoče iz zakonske zveze, ki ne vključuje take zahteve, zaradi katere bi lahko analizirani položaj dodatno posegel v temeljno pravico, v skladu s katero „družina uživa pravno, ekonomsko in socialno varstvo“ in ki je navedena v členu 33(1) Listine, v povezavi s členom 16 Evropske socialne listine.
- 37 Nazadnje, kar zadeva morebitno sklicevanje na ekonomske razloge v zvezi z vzdržnostjo sistema socialnega varstva, vdovske pokojnine, izhajajoče iz zunajzakonskih skupnosti, v skladu z ekonomskimi podatki, ki so razvidni iz obravnavanega primera, ne presegajo 1 % vseh vdovskih pokojnin. Poleg tega gre za javno pokojnino v okviru socialnega varstva, za katero se plačujejo prispevki, kar pomeni, da se financira iz prispevkov zapustnika (in podjetja, v katerem je bil zaposlen), ki so bili vplačani v sistem socialnega varstva.
- 38 V četrtem vprašanju za predhodno odločanje je izpostavljen morebiten obstoj dodatnega razloga za diskriminacijo, in sicer na podlagi rojstva ali, alternativno, pripadnosti narodni manjšini.
- 39 Kot je bilo navedeno zgoraj, medtem ko so bili zunajzakonski partnerji v preostalih španskih avtonomnih skupnostih od 1. januarja 2008, ko je začela veljati navedena dajatev (na podlagi zakona 40/2007), seznanjeni, da se je bilo treba za dostop do vdovske pokojnine vpisati v register ali formalno skleniti zunajzakonsko skupnost, je v Kataloniji, Aragónu in Navarri nastalo legitimno pričakovanje, da ni bilo treba izpolnjevati take zahteve, ker se je za pravno opredelitev zunajzakonske skupnosti uporabljalo njihovo civilno pravo. To pričakovanje je bilo potrjeno z upravno ali sodno prakso pred sodbo STC 40/2014.
- 40 Že opisane okoliščine, ki so nastale po navedeni sodbi Tribunal Constitucional (ustavno sodišče), so povzročile tudi neenakopraven položaj, ki v obravnavanem primeru izhaja iz stalnega prebivališča v Kataloniji. V teh okoliščinah predložitveno sodišče potrebuje razjasnitev, ali je mogoče zadevni položaj obravnavati kot diskriminacijo na podlagi rojstva obeh partnerjev v Barceloni ali, alternativno, pripadnosti narodni manjšini, glede na njun politični status kot Kataloncev, ob upoštevanju, da sta bila Kataloniji ustavno priznana status „narodnosti“ in izključna pristojnost za urejanje civilnega prava, iz katerega nenazadnje izvira pravni položaj, ki je povzročil nezaščitenost in potencialno diskriminatorno neenakost.