

Mål C-625/20**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

19 november 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Juzgado de lo Social n.º 26 de Barcelona (Spanien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

13 oktober 2020

Sökande:

KM

Motpart:

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Saken i målet vid den nationella domstolen

Denna begäran om förhandsavgörande syftar till att klarlägga huruvida det hos Seguridad Social (det spanska socialförsäkringsorganet) förekommer diskriminering på grund av kön och genus, vilket följaktligen skulle strida mot unionslagstiftningen som fastställer principen om likabehandling av kvinnor och män, när Seguridad Social medger kombination av två förmåner som erkänns i olika socialförsäkringssystem, men inte att uppbära dem inom ett och samma system, även om kraven för att erhålla respektive förmån är uppfyllda.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

- 1 Med stöd av artikel 267 FEUF ställs denna begäran om förhandsavgörande, vars syfte är att klarlägga giltigheten hos artikel 163.1 Ley General de la Seguridad Social (den allmänna lagen om socialförsäkring) (nedan kallad LGSS) mot bakgrund av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet, och i andra hand i fråga om anställning och yrkesutövning, enligt de bestämmelser som fastställs i olika unionsdirektiv.

- 2 I artikel 163.1 LGSS föreskrivs att pensioner från det allmänna systemet är oförenliga med varandra när de sammanfaller för en och samma förmånstagare, såvida inte motsatsen uttryckligen anges, och att den som har rätt till två eller flera pensioner måste välja en av dem.
- 3 Spanska Seguridad Social tillåter dock, å ena sidan, när det gäller ålderspension, invaliditetspension, dödsfallsersättning och efterlevandepension, när upphovsmannen kan uppvisa styrkta på varandra följande eller alternerande avgiftsperioder i mer än ett socialförsäkringssystem, att dessa perioder räknas samman, förutsatt att de inte överlappar varandra, för förvärv av rätten till pension, liksom för att i förekommande fall fastställa procentsatsen enligt antalet år av inbetalda avgifter att tillämpa för beräkningen av densamma.
- 4 Å andra sidan begränsar rättspraxis denna oförenlighet till förmåner som erkänns inom ett och samma socialförsäkringssystem, på så vis att förenlighet erkänns för förmåner från olika socialförsäkringssystem.
- 5 Kvinnors förekomst skiljer sig dock åt i de olika socialförsäkringssystemen; den varierar mellan 95,60 procent i det särskilda systemet för hushållsanställda och 7,97 procent i det särskilda systemet för stenkolsindustrin. I de två viktigaste systemen, det allmänna systemet (RGSS), som på ett generellt sätt omfattar anställda arbetstagare oavsett produktionssektor, och det särskilda systemet för egenföretagare (RETA), som på ett generellt sätt innefattar självständiga arbetare oberoende av produktionssektor, är den kvinnliga andelen emellertid 48,09 procent respektive 36,15 procent.
- 6 Av detta följer att om förmåner endast kan vara förenliga med varandra om de har intjänats i olika system (vanligtvis RGSS och RETA), och andelen män i RETA kraftigt överstiger andelen kvinnor, så låter denna förenlighet sig göras mycket oftare när det gäller män än kvinnor, i vilket fall likabehandling av kvinnor och män inte skulle tillämpas i fråga om social trygghet, och kanske inte heller i fråga om anställning och yrkesutövning, vilket föreskrivs i unionslagstiftningen.

Tolkningsfrågor

1. – Utgör den spanska bestämmelsen om förenlighet av förmåner, som återfinns i artikel 163.1 LGSS, tolkad i rättspraxis, som förbjuder kombination av två förmåner till följd av total och bestående arbetsoförmåga som erkänns i samma system, samtidigt som den medger förenlighet i det fall förmånerna erkänns i olika system, även om de i båda fallen har intjänats på grundval av oberoende avgifter, med hänsyn till fördelningen enligt kön i de olika spanska socialförsäkringssystemen, hinder för de unionsbestämmelser som återfinns i artikel 4 i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet och artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och

likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning), och leder den till indirekt diskriminering på grund av kön eller genus?

2. – Om svaret på den första frågan är nekande: Kan ovan angivna spanska lagstiftning strida mot unionslagstiftningen i det fall förmånerna har sin grund i olika skador?

Anförda unionsbestämmelser

Artikel 267 FEUF.

Rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet: artiklarna 1, 2, 3.1 och 4.1.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning): artiklarna 1, 2.1 a, b och f och 5.

Anförda nationella bestämmelser

Ley General de la Seguridad Social (LGSS) (den allmänna lagen om socialförsäkring), omarbetad och godkänd genom Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (kungligt lagstiftningsdekret 8/2015 av den 30 oktober): särskilt artikel 163.1, men även artikel 193.1 och den 26:e övergångsbestämmelsen.

Real Decreto 691/1991, de 12 de abril, sobre Cómputo recíproco de cuotas entre Regímenes de Seguridad Social (kungligt dekret 691/1991 av den 12 april om gemensam beräkning av ersättningar i socialförsäkringssystemen): artiklarna 1, 4.1 och 5.

Dom från avdelningen för sociala frågor vid Tribunal Supremo (Högsta domstolen) av den 14 juli 2014, som avgjorde överklagande för harmonisering av rättspraxis nr 3038/2013.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och för målet vid den nationella domstolen

- 7 Genom beslut av INSS (Instituto Nacional de la Seguridad Social, nationella socialförsäkringsinstitutet) förklarades sökanden till följd av sjukdom befinna sig i en situation av total och bestående arbetsoförmåga för sitt ordinarie yrke som biträdande assistent, med rätt att uppbära motsvarande förmån från och med den 19 november 1998. Förmånsgrunden beräknades med beaktande av avgiftsunderlagen för perioden mellan maj 1989 och april 1994.

- 8 Sökandens nuvarande ordinarie yrke är i underordnad ställning. Sökanden inledde en period av tillfällig arbetsförmåga den 18 juli 2016. Den 20 mars 2018 beslutade INSS provinsstyrelse att förklara sökanden, till följd av en icke arbetsrelaterad olycka, befinna sig i en situation av total och bestående arbetsförmåga, med rätt att uppbära motsvarande förmån. Förmånsgrunden beräknades med beaktande av avgiftsunderlagen för perioden mellan februari 2015 och januari 2017.
- 9 Trots att sökanden har beviljats dessa två förmåner för olika yrken, med hänsyn till olika åkommor och skilda försäkringsperioder, och trots att beloppen har beräknats utifrån olika avgiftsunderlag, anser INSS att de inte är förenliga med varandra, på grundval av artikel 163.1 LGSS.
- 10 Enligt etablerad rättspraxis skulle dock de båda pensionerna för total och bestående arbetsförmåga ha ansetts vara förenliga med varandra om de hade erkänts i olika system.

Parternas huvudsakliga argument i målet vid den nationella domstolen

- 11 Den initiativtagande parten anser att artikel 163.1 LGSS inte är tillämplig, eftersom den strider mot unionslagstiftningen, närmare bestämt mot artikel 4 i direktiv 79/7/EEG och artikel 5 i direktiv 2006/54/EG.
- 12 Den initiativtagande parten menar att eftersom andelen kvinnor i de särskilda systemen, framför allt i RETA, är mycket mindre än andelen män (per den 31 januari 2020, 36,15 procent), ger ordningen med oförenlighet upphov till indirekt diskriminering på grund av kön eller genus, eftersom – trots att ordningen uppenbarligen är neutral – försvårar förenlighet för kvinnor i större utsträckning, i och med att deras anslutning till de särskilda systemen proportionellt är mycket mindre än männens anslutning.
- 13 INSS hävdar att ett av direktiven som åberopas av sökanden, direktiv 2006/54/EG, inte ens är tillämpligt på ärendet; det blir motsägelsefullt att uppbära två förmåner för total och bestående arbetsförmåga för olika yrken när man per definition endast kan ha ett ordinarie yrke, nämligen det senaste. Vidare måste skadorna som motiverade den första pensionen för total och bestående arbetsförmåga också beaktas i samband med bedömningen av den andra, att bestämmelserna tillåter beräkning av sociala avgifter som inbetalats till olika system och slutligen att de praktiska konsekvenserna av bestämmelserna om förenlighet av pensioner för bestående arbetsförmåga är mycket små.

Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande

- 14 Den hänskjutande domstolen anser att den nuvarande ordningen med förenlighet mellan förmåner leder till indirekt diskriminering på grund av kön eller genus, vilket är förbjudet enligt unionslagstiftningen, eftersom den nationella

lagstiftningen omöjliggör förenlighet mellan de två förmånerna för total och bestående arbetsförmåga som erkänns sökanden i RGSS.

- 15 I etablerad rättspraxis har artikel 163.1 LGSS tolkats i det motsatta fallet och medgett förenlighet mellan två förmåner som erkänns i olika system (RGSS och ett annat system, vanligtvis RETA), förutsatt att de sociala avgifter som inbetalats till varje system är tillräckliga för att åtnjuta förmånen, också när erkännandet har sin grund i samma skador.
- 16 Det skulle hur som helst vara motiverat att neka förenlighet mellan de båda förmånerna om desamma, helt eller delvis, hade intjänats med samma sociala avgifter. Av detta skäl skulle inte heller förenlighet erkännas mellan förmåner enligt olika system, om inte tillräckliga avgifter styrks för erkännande av förmånen i vart och ett av systemen. I det nu aktuella fallet styrker dock sökanden tillräckliga och oberoende avgifter för åtnjutande av båda förmånerna, med hänsyn till tidpunkten när de erkändes, risken och hennes ålder vid tidpunkten för händelserna som orsakade skadorna.
- 17 Förmånen för total och bestående arbetsförmåga som erkändes år 1999 har uppenbarligen sin grund i tidigare inbetalda avgifter. För arbetsförmågan som erkändes år 2018 behövdes ingen tidigare avgiftsperiod, eftersom den härrörde från en icke arbetsrelaterad olycka; det var tillräckligt med anslutningen till Seguridad Social. Men inte bara detta: även om arbetsförmågan från år 2018 härrörde från sjukdom visade sökanden på tillräckliga inbetalda avgifter, efter år 1999, för att åtnjuta förmånen.
- 18 Lösningen som presenteras, att neka förenlighet mellan förmåner från ett och samma system (vanligtvis RGSS) och erkänna förenlighet mellan förmåner från olika system (vanligtvis RGSS och RETA), trots att de olika förmånerna intjänas med hjälp av oberoende avgifter, leder det till en situation av indirekt diskriminering på grund av kön. Sådan diskriminering skulle vara förbjuden enligt artikel 4 i direktiv 79/7/EEG och artikel 5 i direktiv 2006/54/EG, i det fall detta sistnämnda direktiv är tillämpligt.
- 19 Det stämmer att tillämpningen av bestämmelsen om oförenlighet mellan förmåner till synes är neutral med avseende på kön, eftersom åtskillnaden inte görs efter kön, utan efter system. Den praktiska tillämpningen kan dock få större konsekvenser för kvinnor, vilket framgår av analysen av fördelningen enligt kön i de olika socialförsäkringssystemen. Vi kommer uteslutande att beakta RGSS och RETA, eftersom det är dessa system som samlar det största antalet försäkrade; andelen försäkrade i övriga särskilda system är ytterst marginell.
- 20 RGSS är ett system som samlar över 14,5 miljoner försäkrade arbetstagare från de flesta sektorer. Fördelningen efter kön är relativt balanserad, i och med att 48,09 procent av de försäkrade är kvinnor. RETA, som omfattar egenföretagare från de flesta sektorer, har också ett stort antal försäkrade – över 3 miljoner – men fördelningen efter kön är obalanserad; kvinnorna utgör endast 36,15 procent av de

försäkrade, vilket inte alls motsvarar den totala andelen kvinnor i befolkningen på nationell nivå och inte heller andelen kvinnor i gruppen yrkesverksamma personer.

- 21 Mot denna bakgrund, om förmåner endast kan vara förenliga med varandra om de har intjänats i olika system (vanligtvis RGSS och RETA), och andelen män i RETA kraftigt överstiger andelen kvinnor, kan vi sluta oss till att ett erkännande av förenlighet mellan förmåner kommer att vara genomförbart i mycket större utsträckning när det gäller män än kvinnor. Tillämpningen av lagstiftningen om oförenlighet mellan förmåner kommer att missgynna en större andel av kvinnorna än männen, utan att det finns någon objektiv grund för detta.
- 22 Ovanstående medför inte enbart indirekt diskriminering på grund av kön, utan även – och kanske framför allt – på grund av genus, eftersom den mindre förekomsten av kvinnor i RETA speglar det faktum att det är svårare för kvinnor att bedriva verksamhet som egenföretagare till följd av deras traditionella och socialt påtagna roll som vårdare och hemmafruar, vilket är en roll som fortfarande består. Särskilt i tidigare generationer – även om de fortfarande är aktiva – trädde kvinnorna in senare på arbetsmarknaden, ibland först när barnen hade växt upp, främst till deltidsarbeten (för att kunna kombinera dem med skötseln av hemmet) och till arbeten som krävde lägre kvalifikationer (på grund av sämre möjligheter till utbildning och yrkesmässig utveckling).
- 23 Det är därför logiskt att inkluderingen på arbetsmarknaden under så ogynnsamma omständigheter till största delen har skett till anställningar, och i mindre utsträckning till arbeten som egenföretagare; dessutom har kvinnornas traditionella, sociala roll som omsorgsgivare försvårat deras tillgång till finansiering och nödvändigt kapital för att bedriva verksamhet som egenföretagare.
- 24 Av ovanstående skäl anses det nödvändigt att framlägga begäran om förhandsavgörande. Även om förbudet mot direkt och indirekt diskriminering, såväl på grund av kön som på grund av genus, är tillräckligt konsoliderat och befast i unionsrätten, anses det nödvändigt med ett uttalande i frågan från domstolen, eftersom det saknas domar sedan tidigare som analyserar det specifika problemet med förenlighet mellan förmåner.
- 25 Saken vore en annan om den andra pensionen hade erkänts på grund av absolut permanent arbetsoförmåga; i detta fall hade denna pension kompenserat för en oförmåga att bedriva varje typ av produktiv verksamhet, vilket skulle ha inbegripit oförmågan att fortsätta utöva ett visst yrke. Detta är dock inte fallet i sökandens situation.
- 26 Samma skador kan inte leda till erkännande av två förmåner för total och bestående arbetsoförmåga. Däremot hindrar inte samma sjukdomsbild tillgång till två förmåner för total och bestående arbetsoförmåga som är förenliga med varandra i två olika system. Under alla omständigheter, anses det lämpligt av

dessa skäl att formulera en andra fråga, underställd den första, för det fall det skulle vara nödvändigt att nyansera att oförenligheten är motiverad, och inte diskriminerande, i det fall förmånerna har erkänts med hänsyn till samma åkommor.

ARBETSDOKUMENT