

Asia C-625/20**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

19.11.2020

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

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

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

13.10.2020

Kantaja:

KM

Vastaaja:

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Pääasian oikeudenkäynnin kohde

Tämän ennakkoratkaisupyynnön tarkoituksena on selvittää, sisältykö Espanjan sosiaaliturvaan biologiseen sukupuoleen ja sosiaaliseen sukupuoleen perustuvaa syrjintää, joka on siten vastoin unionin oikeutta, jossa vahvistetaan miesten ja naisten tasa-arvoinen kohtelu, kun kyseisessä sosiaaliturvassa sallitaan kahden etuuden yhteensovittaminen, jos ne on myönnetty eri sosiaaliturvajärjestelmissä, mutta evätään niiden saaminen saman järjestelmän sisällä, vaikka asianomaisia etuuksia koskevan oikeuden syntymisen edellytykset täyttyvät.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

- 1 SEUT 267 artiklan nojalla esitetään nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö, jonka tarkoituksena on selventää LGSS:n 163.1 §:n pätevyyttä, kun otetaan huomioon miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaate sosiaaliturvan alalla ja toissijaisesti työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa yhteisön eri direktiiveissä vahvistetuin edellytyksin.

- 2 LGSS:n 163.1 §:ssä todetaan yleisen järjestelmän eläkkeet yhteensopimattomiksi, jos niiden vastaanottaja on sama, ellei nimenomaisesti toisin säädetä, ja velvoitetaan henkilö, jolla voisi olla oikeus kahteen tai useampaan eläkkeeseen, valitsemaan yksi niistä.
- 3 Espanjan sosiaaliturvajärjestelmässä sallitaan kuitenkin yhtäältä, että jos eläketapahtuman aiheuttajalla on peräkkäisiä tai vaihtoehtoisia täyttyneitä vakuutusmaksukausia vanhuuseläkkeiden, pysyvän työkyvyttömyyden perusteella suoritettavien eläkkeiden tai perhe- ja leskeneläkkeiden osalta useammassa kuin yhdessä sosiaaliturvajärjestelmässä, nämä kaudet lasketaan yhteen eläkeoikeuden saamiseksi sekä tarvittaessa eläkettä laskettaessa kultakin vakuutusmaksuvuodelta sovellettavan prosenttiosuuden määrittämiseksi, kunhan kaudet eivät ole päällekkäisiä.
- 4 Toisaalta oikeuskäytännössä on rajoitettu tätä yhteensopimattomuutta siten, että se koskee vain etuuksia, jotka on myönnetty saman sosiaaliturvajärjestelmän sisällä, joten siinä hyväksytään eri sosiaaliturvajärjestelmiin kuuluvien etuuksien yhteensopivuus.
- 5 Naisten osuus ei ole kuitenkaan sama eri sosiaaliturvajärjestelmissä, sillä se vaihtelee 95,60 prosentista kotitaloustyöntekijöiden erityisjärjestelmässä 7,97 prosenttiin hiilikaivostyöntekijöiden erityisjärjestelmässä. Kahdessa tärkeimmässä järjestelmässä eli yleisessä järjestelmässä (Régimen General, jäljempänä RGSS), joka käsittää yleisesti kaikkien tuotantosektorien palkatut työntekijät, ja itsenäisten ammatinharjoittajien erityisjärjestelmässä (Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, jäljempänä RETA), joka käsittää yleisesti kaikkien tuotantosektorien itsenäiset ammatinharjoittajat, naisten osuudet ovat kuitenkin 48,09 prosenttia ja 36,15 prosenttia.
- 6 Jos ainoastaan eri järjestelmistä (normaalisti RGSS ja RETA) saadut etuudet voivat olla yhteensopivia ja RETAssa miesten osuus on paljon suurempi kuin naisten, etuuksien yhteensopivuus on näin ollen huomattavasti todennäköisempää miesten kuin naisten osalta, millä loukattaisiin unionin oikeudessa vahvistettua miesten ja naisten yhdenvertaista kohtelua sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä ja mahdollisesti myös työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa.

Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko LGSS:n 163.1 §:ään sisältyvä etuuksien yhteensopivuutta koskeva Espanjan oikeussääntö, sellaisena kuin sitä on tulkittu oikeuskäytännössä, miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19.12.1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY 4 artiklaan ja miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa 5.7.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/54/EY (uudelleenlaadittu toisinto) 5 artiklaan perustuvan unionin oikeuden vastainen, koska se voi aiheuttaa biologiseen sukupuoleen tai

sosiaaliseen sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää, kun sillä estetään kahden samassa järjestelmässä myönnetyn pysyvään täyteen työkyvyttömyyteen perustuvan etuuden yhteensovittaminen, vaikka niiden yhteensovittaminen hyväksytään, jos ne on myönnetty eri järjestelmissä, ja vaikka ne on joka tapauksessa ansaittu toisistaan riippumattomien vakuutusmaksujen perusteella, kun otetaan huomioon Espanjan eri sosiaaliturvajärjestelmien sukupuolijakauma?

2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, voiko Espanjan lainsäädäntö olla ristiriidassa edellä mainitun unionin oikeuden kanssa siinä tapauksessa, että nämä kaksi etuutta perustuvat eri vammoihin?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

SEUT 267 artikla.

Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19.12.1978 annettu neuvoston direktiivi 79/7/ETY: 1 ja 2 artikla, 3 artiklan 1 kohta ja 4 artiklan 1 kohta.

Miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa 5.7.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/54/EY (uudelleenlaadittu toisinto): 1 artikla, 2 artiklan 1 kohdan a, b ja f alakohta sekä 5 artikla.

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Yleinen sosiaaliturvalaki (Ley General de la Seguridad Social, LGSS), sellaisena kuin sen konsolidoitu versio on hyväksyttyinä 30.10.2015 annetulla kuninkaan asetuksella 8/2015: erityisesti sen 163.1 § mutta myös 193.1 § ja siirtymäsäännös 26.^a

Maksujen vastavuoroisesta laskennasta sosiaaliturvajärjestelmien välillä 12.4.1991 annettu kuninkaan asetus 691/1991 (Real Decreto 691/1991, de 12 de abril, sobre Cómputo recíproco de cuotas entre Regímenes de Seguridad Social): 1 §, 4.1 § ja 5 §.

Ylimmän tuomioistuimen työ- ja sosiaalioikeudellisten asioiden jaoston 14.7.2014 antama tuomio, jolla on ratkaistu oikeuskäytännön yhdenmukaistamiseksi tehty valitus nro 3038/2013.

Lyhyt esitys tosiseikoista ja pääasian oikeudenkäynnistä

- 7 INSS totesi päätöksessään kantajan olevan pysyvästi täysin työkyvytön harjoittamaan tavanomaista ammattiaan hallintoavustajana yleisen sairauden vuoksi, joten hänellä oli oikeus saada vastaavaa etuutta 19.11.1998 lukien.

Etuuden perusmäärä laskettiin siten, että otettiin huomioon vakuutusmaksuperustat ajanjaksolta toukokuusta 1989 huhtikuuhun 1994.

- 8 Kantajan nykyinen ammatti on alempi toimihenkilö. Kantajan määräaikainen työkyvyttömyysjakso alkoi 18.7.2016. INSS:n alueellinen yksikkö antoi 20.3.2018 päätöksen, jossa kantajan todettiin olevan pysyvästi täysin työkyvytön muun tapaturman kuin työtapaturman vuoksi, joten hänellä oli oikeus saada vastaava etuus. Perusmäärä laskettiin siten, että otettiin huomioon vakuutusmaksuperustat ajanjaksolta helmikuusta 2015 tammikuuhun 2017.
- 9 Siitä huolimatta, että kantajalle myönnettiin nämä kaksi etuutta eri ammattien osalta, koska kyseessä olivat eri sairaudet ja eri maksukaudet ja niiden määrät laskettiin eri vakuutusmaksuperustojen mukaan, INSS katsoi niiden olevan yhteensopimattomia LGSS:n 163.1 §:n säännösten perusteella.
- 10 Kaikkein relevantimmassa oikeuskäytännössä hyväksyttäisiin kuitenkin näiden kahden pysyvän täyden työkyvyttömyyden perusteella maksettavan eläkkeen yhteensopivuus, jos ne olisi myönnetty eri järjestelmissä.

Pääasian asianosaisten keskeiset väitteet

- 11 Kantaja katsoo, että LGSS:n 163.1 §:ää ei voida soveltaa häneen, koska se on hänen mielestään unionin oikeuden, tarkemmin sanoen direktiivin 79/7/ETY 4 artiklan ja direktiivin 2006/54/EY 5 artiklan vastainen.
- 12 Hän katsoo erityisesti, että koska naisten osuus erityisjärjestelmissä, varsinkin RETAssa, on huomattavasti pienempi kuin miesten (36,15 prosenttia 31.1.2020), yhteensopimattomuuksiin liittyvä sääntely aiheuttaa biologiseen sukupuoleen tai sosiaaliseen sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää, koska vaikka kyseinen sääntely vaikuttaa neutraalilta, se vaikeuttaa yhteensovittamista enemmän naisten osalta, sillä he ovat jäseninä erityisjärjestelmässä suhteellisesti huomattavasti harvemmin kuin miehet.
- 13 INSS väittää, että yksi direktiiveistä, joihin kantaja vetoaa, eli direktiivi 2006/54, ei ole edes sovellettavissa nyt käsiteltävään asiaan; että on ristiriitaista, jos asianomainen saa kahta pysyvän täyden työkyvyttömyyden perusteella suoritettavaa etuutta eri ammateista, kun lähtökohtaisesti tavanomaisia ammatteja voi olla vain yksi eli viimeisin; että jälkimmäisen pysyvän täyden työkyvyttömyyden perusteella suoritettavan eläkkeen myöntämiseksi on arvioitava myös ensin mainitun perusteena olleita vammoja; että säännöksissä sallitaan eri järjestelmiin kuuluvien vakuutusmaksujen yhteenlaskeminen; ja että pysyvän työkyvyttömyyden perusteella suoritettavien eläkkeiden yhteensopivuutta koskevan sääntelyn käytännön vaikutukset ovat hyvin vähäiset.

Lyhyt yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 14 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että etuuksien yhteensopivuutta koskeva tämänhetkinen sääntely aiheuttaa unionin lainsäädännössä kiellettyä biologiseen sukupuoleen tai sosiaaliseen sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää, koska kansallinen säännöstö estää kantajalle RGSS:ssä myönnettyjen kahden pysyvän täyden työkyvyttömyyden perusteella suoritettavan etuuden yhteensopivuuden.
- 15 Ylempien tuomioistuinten kaikkien relevantimmassa oikeuskäytännössä on tulkittu LGSS:n 163.1 §:ää päinvastaisesti eli siten, että on hyväksytty eri järjestelmissä (RGSS:ssä ja toisessa, yleensä RETAssa) myönnettyjen kahden etuuden yhteensopivuus sillä edellytyksellä, että kumpaankin järjestelmään suoritettavat vakuutusmaksut ovat riittäviä etuuden saamiseksi, vaikka etuuden myöntäminen perustuu samoihin vammoihin.
- 16 Olisi joka tapauksessa perusteltua evätä näiden kahden etuuden yhteensopivuus, jos molemmat olisi ansaittu kokonaan tai osittain samoilla vakuutusmaksuilla. Tästä syystä eri järjestelmissäkään myönnettyjen etuuksien yhteensopivuutta ei hyväksyttäisi, jos niissä molemmissa ei suoriteta erillisiä vakuutusmaksuja, jotka riittävät etuuden myöntämiseen. Tässä tutkitussa tapauksessa kantaja on kuitenkin suorittanut riittävästi erillisiä vakuutusmaksuja saadakseen molemmat etuudet, kun otetaan huomioon ajankohta, jona ne on myönnetty, tilanne ja asianomaisen ikä eläketapahtuman hetkellä.
- 17 Vuonna 1999 todetun pysyvän täyden työkyvyttömyyden perusteella suoritettava eläke perustui selvästi aikaisempiin vakuutusmaksuihin. Vuonna 2018 todetun pysyvän täyden työkyvyttömyyden yhteydessä ei täsmennetty aikaisempia vakuutusmaksukausia, sillä se perustui muuhun tapaturmaan kuin työtapaturmaan, jolloin sosiaaliturvajärjestelmän jäsenyys riittää. Mutta ei vain tämän vuoksi: vaikka vuoden 2018 pysyvä täysi työkyvyttömyys perustui yleiseen sairauteen, kantaja oli suorittanut etuuden saamiseksi riittävän vakuutusmaksun vuoden 1999 jälkeen.
- 18 Tässä tapauksessa esitetty ratkaisu todeta, että samassa järjestelmässä (normaalisti RGSS:ssä) syntyneet etuudet eivät ole yhteensopivia, ja katsoa, että eri järjestelmissä (normaalisti RGSS:ssä ja RETAssa) syntyneet etuudet ovat yhteensopivia, vaikka molemmissa tapauksessa on ansaittu eri etuuksia, joista on suoritettu erilliset vakuutusmaksut, merkitsee sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää. Tällainen syrjintä on kielletty direktiivin 97/7/ETY 4 artiklassa ja direktiivin 2006/54/EY 5 artiklassa, jos viimeksi mainittu direktiivi on sovellettavissa.
- 19 Todellisuudessa etuuksien yhteensopimattomuutta koskevaa sääntöä sovelletaan näennäisesti sukupuolineutraalisti, sillä siinä ei tehdä eroa sukupuolen vaan järjestelmien mukaan. Sen käytännön soveltaminen saattaa kuitenkin vaikuttaa enemmän henkilöihin, jotka ovat biologiselta sukupuoleltaan tai sosiaaliselta

sukupuoleltaan naisia, kuten eri sosiaaliturvajärjestelmien sukupuolikoostumuksen tarkastelu osoittaa. Tarkastelemme pelkästään RGSS- ja RETA -järjestelmiä, koska niiden jäsenmäärä on suurin ja muiden järjestelmien tai erityisjärjestelmien osuus on tosiasiallisesti vähäinen.

- 20 RGSS on järjestelmä, johon kuuluu useimmilla sektoreilla palkkatyössä olevia työntekijöitä ja jossa on yli 14,5 miljoonaa jäsentä. Sukupuolten osuudet järjestelmässä ovat melko tasapainossa, koska naisten osuus on 48,09 prosenttia. Sitä vastoin RETAssa, johon kuuluu useimmilla sektoreilla itsenäisiä ammatinharjoittajia ja jossa on myös merkittävä määrä eli yli 3 miljoonaa jäsentä, sukupuolten osuudet ovat epätasapainossa, sillä naisten osuus on vain 36,15 prosenttia, joka ei missään tapauksessa vastaa naispuolisen väestön osuutta kansallisesta kokonaismäärästä eikä työelämässä olevien henkilöiden määrästä.
- 21 Jos etuudet voivat olla yhteensopivia vain silloin, jos ne on ansaittu eri järjestelmissä (normaalisti RGSS:ssä ja RETAssa), ja miesten osuus RETAssa on huomattavasti suurempi kuin naisten, voidaan näin ollen tehdä se päätelmä, että etuuksien yhteensopivuuden hyväksyminen on huomattavasti todennäköisempää miesten kuin naisten osalta. Etuuksien yhteensopimattomuutta koskevan lainsäädännön soveltaminen aiheuttaa ilman objektiivista syytä prosentuaalisesti enemmän haittaa naisille kuin miehille.
- 22 Edellä mainittu merkitsisi lisäksi paitsi biologiseen sukupuoleen, myös ja mahdollisesti pääasiallisesti sosiaaliseen sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää, sillä se, että RETAssa on vähemmän naisia, johtuu siitä, että heidän on vaikeampaa aloittaa itsenäisesti tuotantotoimintaa, koska heille on perinteisesti annettu yhteiskunnassa hoivaajan ja kodin hengettären rooli, joka ei ole vielä täysin hävinnyt. Vaikka aikaisemmat sukupolvet ovat edelleen työelämässä, erityisesti niiden naiset tulivat myöhemmin työmarkkinoille, toisinaan vasta sen jälkeen, kun lapset oli jo kasvatettu, lähinnä osa-aikatehtäviin – yhdistääkseen työn ja kodinhoidon – ja vähemmän koulutettuina – koska heillä oli vähemmän mahdollisuuksia kouluttautua ja edetä uralla –.
- 23 On siis johdonmukaista, että näin hankalissa olosuhteissa työmarkkinoille on sijoitettu pääsääntöisesti palkkatyöhön eikä niinkään omaan lukuun toimimiseen, minkä lisäksi hoivaajan perinteinen yhteiskunnallinen rooli on tehnyt heille vaikeammaksi saada rahoitusta ja pääomaa, jota he olisivat tarvinneet omaan lukuun toimimista varten.
- 24 Ennakkoratkaisukysymyksen esittäminen on edellä esitetyistä syistä perusteltua. Vaikka biologiseen sukupuoleen ja sosiaaliseen sukupuoleen perustuvan välillisen tai välittömän syrjinnän kielto on riittävän vakiintunut ja täsmentynyt Euroopan unionin oikeudessa, Euroopan unionin tuomioistuimen tätä koskevaa ratkaisua pidetään kuitenkin tarpeellisena, koska missään aikaisemmassa tuomiossa ei ole tarkasteltu etuuksien yhteensopivuuteen liittyvää erityistä ongelmaa.

- 25 Tilanne olisi erilainen, jos jälkimmäinen myönnetty eläke perustuisi pysyvään ehdottomaan työkyvyttömyyteen, sillä sellaisessa tapauksessa kyseisellä eläkkeellä korvattaisiin kyvyttömyys harjoittaa mitään tuotannollista toimintaa, mikä sisältäisi kyvyttömyyden jatkaa tietyn konkreettisen ammatin harjoittamista. Kantajan tapaus ei ole kuitenkaan tällainen.
- 26 Samat vammat eivät mahdollista kahden pysyvän täyden työkyvyttömyyden perusteella suoritettavan etuuden myöntämistä. Sama patologinen tila ei kuitenkaan estä kahden keskenään yhteensopivan pysyvän täyden työkyvyttömyyden perusteella suoritettavan etuuden saamista kahdesta eri järjestelmästä. Ensimmäiseen kysymykseen nähden toissijaisen toisen kysymyksen esittämistä pidetään tästä syystä joka tapauksessa asianmukaisena, tarvittaessa vähintään sen selventämiseksi, että yhteensopimattomuus olisi perusteltua ja ei-syrjivää vain siinä tapauksessa, että etuudet on myönnetty samojen vammojen perusteella.

TYÖASIAKIRJA