

Sag C-625/20**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

19. november 2020

Forelæggende ret:

Juzgado de lo Social n° 26 de Barcelona (Spanien)

Afgørelse af:

13. oktober 2020

Sagsøger:

KM

Sagsøgt:

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Hovedsagens genstand

Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse vedrører spørgsmålet om, hvorvidt den spanske socialsikring forskelsbehandler på grundlag af køn i strid med den EU-lovgivning, der fastlægger princippet om ligebehandling af mænd og kvinder, når den gør det muligt at forene to ydelser, der tilkendes i forskellige sociale sikringsordninger, men forbyder, at de oppebæres i samme ordning, selv om betingelserne for tildelingen af de respektive ydelser er opfyldt.

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

- 1 I henhold til artikel 267 i TEUF forelægges denne anmodning om præjudiciel afgørelse, der har til formål at præcisere gyldigheden af artikel 163, stk. 1, i den almindelige lov om social sikring (LGSS) i relation til princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring, subsidiært med hensyn til beskæftigelse og erhverv på de betingelser, der er fastsat i forskellige fællesskabsdirektiver.

- 2 Artikel 163, stk. 1, i den almindelige lov om social sikring fastslår, at pensioner fra den almindelige pensionsordning er uforenelige, når de vedrører den samme modtager, medmindre andet udtrykkeligt er bestemt, og forpligter den, der har ret til to eller flere pensioner, til at vælge imellem dem.
- 3 Den spanske socialsikringsordning gør det imidlertid for det første muligt i forhold til erhvervelse af ret til pension og ved fastsættelsen af den bidragsats pr. bidragsår, der i givet fald finder anvendelse ved beregning heraf, at sammenlægge perioder ved alderspension, varig uarbejdsdygtighed eller efterladtepension, når forsikringstageren successivt eller skiftevis har optjent bidragsperioder i mere end én social sikringsordning, og under forudsætning af, at de ikke overlapper hinanden.
- 4 For det andet begrænser retspraksis denne uforenelighed til ydelser, der tildeles inden for den samme sociale sikringsordning, hvorefter den anerkender, at ydelser, der henhører under forskellige sociale sikringsordninger, er forenelige.
- 5 Kvinder er imidlertid ikke omfattet af de forskellige sociale sikringsordninger i samme grad, idet dækningsgraden varierer fra mellem 95,6% i den særlige ordning for hushjælp og 7,97% i den særlige ordning for kulminearbejdere. I de to væsentligste ordninger er kvindeandelen i den almindelige arbejdstagerordning (RGSS), som generelt omfatter arbejdstagere inden for alle erhvervssektorer, 48,09%, henholdsvis 36,15% i den særlige ordning for selvstændige erhvervsdrivende (RETA), som generelt omfatter selvstændige erhvervsdrivende i alle erhvervssektorer.
- 6 Hvis foreneligheden af ydelser kun er mulig for så vidt angår opkrævning under forskellige ordninger (normalt RGSS og RETA), og andelen af mænd i forbindelse med RETA er langt større end af kvinder, er det derfor muligt i langt højere grad langt for mænd end for kvinder at forene ydelser, hvilket ville være i strid med princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring og muligvis også med hensyn til beskæftigelse og erhverv, der er proklameret i EU-retten.

Præjudicielle spørgsmål

1. – »Er den spanske regel om ydelseernes forenelighed, som er fastsat i artikel 163, stk. 1, i den almindelige lov om social sikring, således som den er fortolket i, retspraksis, der forhindrer kombinationen af to ydelser for fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed, der er tilkendt i den samme ordning, mens den tillader foreneligheden af ydelser, der er tilkendt i forskellige ordninger, men som i alle tilfælde er optjent på grundlag af uafhængige bidrag, under hensynstagen til kønsfordelingen i den spanske sygesikrings forskellige ordninger, i strid med de EU-retlige regler, der er indeholdt i artikel 4 i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring, og artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om

lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning), idet den kan medføre indirekte forskelsbehandling på grund af køn?»«

2. – Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende: »Kan den spanske lovgivning være i strid med EU-retten, såfremt de to ydelser vedrører forskellige skader?»«

Anførte EU-retlige forskrifter

Art. 267 TEUF.

Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring: artikel 1-2, 3, stk. 1, og 4, stk. 1.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning): artikel 1, 2, stk. 1, litra a), b) og f), og artikel 5.

Anførte nationale retsfor skrifter

Den almindelige lov om social sikring (LGSS), konsolideret udgave godkendt ved kongeligt lovdekret nr. 8/2015 af 30. oktober 2005, særligt dens artikel 163, stk. 1, men også artikel 193, stk. 1, og dens 26. overgangsbestemmelse.

Kongeligt dekret nr. 691/1991 af 12. april 1991 om gensidig hensyntagen til bidrag mellem de sociale sikringsordninger: artikel 1, artikel 4, stk. 1, og artikel 5.

Dom afsagt af Sala de lo Social del Tribunal Supremo (afdelingen for arbejdsretlige og sociale sager, øverste domstol) den 14. juli 2014 vedrørende kassationsanken om ensretning af retsanvendelsen (RCUD) nr. 3038/2013.

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

- 7 Ved afgørelse fra INSS blev sagsøgeren erklæret for at være fuldstændigt og varigt uarbejdsdygtig i forhold til sit sædvanlige erhverv som administrativ assistent som følge af almindelig sygdom, og derfor berettiget til den tilsvarende ydelse med virkning fra den 19. november 1998. Ydelsens beregningsgrundlag blev beregnet på grundlag af bidragsgrundlaget for perioden fra maj 1989 til april 1994.
- 8 Sagsøgerens nuværende sædvanlige profession er som funktionær. Sagsøgeren påbegyndte en midlertidig uarbejdsdygtighedsperiode den 18. juli 2016. Den 20. marts 2018 traf INSS' provinsdirektorat en afgørelse, hvorved det blev fastslået, at

sagsøgeren var fuldstændigt og varigt uarbejdsdygtig som følge af en ulykke, der ikke var arbejdsrelateret, og var berettiget til at modtage den hertil svarende godtgørelse. Grundbeløbet blev beregnet på grundlag af bidragsgrundlaget for perioden fra februar 2015 til januar 2017.

- 9 Selv om sagsøgeren er blevet tilkendt disse to ydelser for forskellige stillinger og på grundlag af forskellige lidelser og bidragsperioder, og selv om beløbene er beregnet på grundlag af forskellige bidragsgrundlag, er INSS af den opfattelse, at de er uforenelige i henhold til den almindelige lov om social sikrings artikel 163, stk. 1.
- 10 Den mest autoritative retspraksis tillader således foreneligheden af de to pensioner for erhvervsudygtighed, hvis de er blevet anerkendt i henhold til forskellige ordninger.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 11 Sagsøgeren er af den opfattelse, at den almindelige lov om social sikrings artikel 163, stk. 1, ikke finder anvendelse på hende, fordi den er i strid med EU-retten, navnlig artikel 4 i direktiv 79/7/EØF og artikel 5 i direktiv 2006/54/EF.
- 12 Da andelen af kvinder i de særlige ordninger, i særdeleshed i RETA, er betydeligt lavere end mændenes (36,15% pr. 31.01.2020), medfører uforenelighedssystemet en indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn, eftersom det, selv om det tilsyneladende er kønsneutralt, gør det vanskeligere for kvinder at opnå forenelighed af ordninger, idet kvinders medlemskab af de særlige ordninger forholdsmæssigt er langt mindre end mændenes.
- 13 INSS har gjort gældende, at ét af de direktiver, som sagsøgeren har påberåbt sig – 2006/54 – end ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, at det er selvmodsigende at modtage to ydelser for uarbejdsdygtighed vedrørende forskellige erhverv, når det sædvanlige erhverv i sagens natur kun kan være ét og samme, og endeligt, at der ved tilkendelse af den anden pension for uarbejdsdygtighed også skal foretages en vurdering af de skader, der har begrundet den første pension, at reglerne giver mulighed for at sammenlægge bidrag, der henhører under forskellige ordninger, og at de praktiske følger af reglen om foreneligheden af pensioner ved varig uarbejdsdygtighed er meget begrænsede.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 14 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at den nuværende ordning med hensyn til ydelseernes forenelighed medfører en indirekte forskelsbehandling på grund af køn, som er forbudt i henhold til EU-retten, idet den nationale lovgivning er til hinder for foreneligheden af de to ydelser for uarbejdsdygtighed, der er tilkendt sagsøgeren i RGSS.

- 15 Den mest autoritative retspraksis har fortolket den almindelige lov om social sikrings artikel 163, stk. 1, *modsætningsvis*, idet den erkender, at to ydelser, der er tilkendt i henhold til forskellige ordninger (RGSS og en anden, normalt RETA), er forenelige, forudsat at bidraget i hver ordning er tilstrækkeligt til, at der kan opnås ret til ydelsen, og selv om tilkendelsen vedrører de samme skader.
- 16 Under alle omstændigheder ville det være berettiget at afvise, at de to ydelser var forenelige, hvis de helt eller delvist var blevet optjent ved de samme bidrag. Derfor ville det heller ikke kunne anerkendes, at ydelser, der tilkendes i henhold til forskellige ordninger, er forenelige, hvis der ikke for hver af dem er betalt et tilstrækkeligt bidrag i forhold til tilkendelsen af de respektive ydelser. Men i det foreliggende tilfælde har sagsøgeren godtgjort, at hun har betalt tilstrækkelige og selvstændige bidrag for at få adgang til de to ydelser på grundlag af det tidspunkt, hvor de blev anerkendt, og i forhold til den risiko og alder, hun havde på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden.
- 17 Pensionen for uarbejdsdygtighed, der blev anerkendt i løbet af 1999, var tydeligvis dækket af de tidligere bidrag. Og perioden fra 2018 krævede ikke en forudgående bidragsperiode, da den skyldtes en fritidsulykke, idet medlemskab af socialsikringen var tilstrækkelig. Selv om pensionen for uarbejdsdygtighed i 2018 blev tilkendt for almindelig sygdom, havde sagsøgeren godtgjort at have indbetalt tilstrækkelige bidrag efter 1999 til at modtage ydelsen.
- 18 Den således opstillede løsning, hvorefter det afvises, at ydelser, der tilkendes i henhold til samme ordning (normalt RGSS) kan være forenelige, mens ydelser, der ydes i henhold til forskellige ordninger (normalt RGSS og RETA) er forenelige, selv om de forskellige ydelser i alle tilfælde opnås på grundlag af indbetaling af uafhængige bidrag, medfører en situation med indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn. En sådan forskelsbehandling er forbudt i henhold til artikel 4 i direktiv 79/7/EØF og artikel 5 i direktiv 2006/54/EF, såfremt sidstnævnte finder anvendelse.
- 19 Anvendelsen af reglen om ydelsernes uforenelighed er tilsyneladende kønsneutral, da den ikke sonder mellem køn, men mellem ordninger. Men reglens praktiske anvendelse kan have større betydning for kvindetekønnen, hvilket fremgår af gennemgangen af de forskellige sociale sikringsordningers kønsfordeling. Vi vil kun se på RGSS og RETA, da de omfatter flest medlemmer, idet de øvrige ordninger eller særordninger er forholdsmæssigt marginale.
- 20 RGSS er den ordning, der med mere end 14,5 mio. generelt samler arbejdstagere for alle sektorer. Endvidere er kønsfordelingen forholdsvis afbalanceret, idet kvinder udgør 48,09%. Derimod er kønsfordelingen i RETA, som omfatter selvstændige erhvervsdrivende i almindelighed, også med et betydeligt antal medlemmer på mere end 3 mio., uligevægtig, idet kvinderne kun udgør 36,15%, hvilket på ingen måde svarer til den andel, som kvinder repræsenterer på nationalt plan og blandt den erhvervsaktive persongruppe.

- 21 Selv om det under disse omstændigheder kun er muligt at forene ydelser for så vidt angår opkrævningen i forskellige ordninger (normalt RGSS og RETA), og antallet af mænd i RETA er langt større end kvinder, kan det konkluderes, at anerkendelsen af foreneligheden af ydelser er langt mere farbar, når der er tale om mænd end kvinder. Anvendelsen af bestemmelserne om ydelsernes uforenelighed stiller i højere grad kvinder ringere end mænd uden nogen objektiv begrundelse.
- 22 Dette ville desuden indebære en indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn, fordi den lavere andel af kvinder i RETA afspejler den største vanskelighed ved at blive selvstændigt erhvervsdrivende, nemlig at kvinder traditionelt er blevet tildelt den sociale rolle af omsorgsperson og hjemmegående husmor, som endnu ikke er fuldstændigt lagt i jorden. Navnlige er det for ældre generationers vedkommende tilfældet, at kvinderne – selv om de var aktive på arbejdsmarkedet – kom senere ud på arbejdsmarkedet, og når de havde fået børn, tog de hovedsageligt deltidsarbejde – for at kunne forene det med pasning af hjemmet – og mindre kvalificeret arbejde – med ringere mulighed for uddannelse og karriereudvikling.
- 23 Det er således logisk, at integrationen på arbejdsmarkedet med så ugunstige vilkår for størstedelens vedkommende har været i lønnet beskæftigelse og ikke i samme grad som selvstændigt erhvervsdrivende, ud over den omstændighed, at den traditionelle sociale rolle som omsorgsperson vanskeliggjorde adgangen for kvinderne til den finansiering og den kapital, der er nødvendig for at drive selvstændig virksomhed.
- 24 På baggrund af det ovenstående skal der forelægges et præjudicielt spørgsmål. Selv om forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af køn, direkte eller indirekte, er tilstrækkeligt konsolideret og omfattet af EU-retten, anses en afgørelse på dette punkt fra Den Europæiske Unions Domstol (Domstolen) for nødvendig, idet det ikke ser ud til, at det specifikke problem vedrørende ydelsernes forenelighed er blevet analyseret i en tidligere dom.
- 25 Det ville forholde sig anderledes, hvis den anden anerkendte pension vedrørte en fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed, for i et sådant tilfælde er det umuligheden af at udøve enhver form for erhvervsvirksomhed, der absorberer muligheden for at fortsætte med at udøve et bestemt erhverv, der begrunder tildelingen af den nævnte pension. Dette er imidlertid ikke tilfældet for sagsøgeren.
- 26 De samme skader gør det ikke muligt at tildele to ydelser for uarbejdsdygtighed. Men den samme patologiske tilstand er ikke til hinder for, at der kan oppebæres to ydelser for uarbejdsdygtighed, der er omfattet af to forskellige ordninger. Under alle omstændigheder er det derfor relevant at formulere et andet – subsidiært – spørgsmål med henblik på at få oplyst, om det er nødvendigt at præcisere, at uforeneligheden kun ville være berettiget og ikke ville være diskriminerende, hvis ydelserne er blevet anerkendt som følge af de samme lidelser.