

Cauza C-244/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

8 iunie 2020

Instanța de trimitere:

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Spania)

Data deciziei de trimitere:

28 mai 2020

Recurentă:

F.C.I.

Intimat:

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Obiectul procedurii principale

Acțiune introdusă de FCI (denumită în continuare „recurenta”) împotriva hotărârii pronunțate de Juzgado de lo Social n.º 1 de Reus [Tribunalul pentru Litigii de Muncă nr. 1 din Reus, Spania] din 12 decembrie 2018, prin care s-a respins cererea acesteia privind acordarea unei pensii de urmaș ca urmare a decesului persoanei cu care conviețuia în calitate de concubini.

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Trebuie să se stabilească dacă este conformă cu dreptul Uniunii o situație în care, ca urmare a unei hotărâri pronunțate de Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională, Spania] și a reformei legislative subsecvente, se refuză dreptul la pensia de urmaș, sau accesul la prestația respectivă este extrem de dificil pentru urmașii concubinilor care au reședința în Catalonia, ca urmare a neîndeplinirii unei condiții de formă.

Întrebările preliminare

1.° Articolul 3 alineatul (2) din Directiva 79/7 din 18 decembrie 1978 privind aplicarea treptată a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale, care exclude din domeniul de aplicare al acesteia prestațiile în favoarea urmașilor și prestațiile familiale, trebuie declarat nevalid – sau considerat astfel – pentru motivul că este contrar unui principiu fundamental al dreptului Uniunii Europene, și anume principiul egalității între bărbați și femei, proclamat ca valoare fondatoare a Uniunii Europene la articolele 2 și 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană și la articolul 19 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și ca drept fundamental la articolul 21 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și în jurisprudența istorică și constantă a Curții?

2.° Articolul 6 din Tratatul privind Uniunea Europeană și articolul 17 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, citite în lumina articolului 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, trebuie interpretate în sensul că se opun unei măsuri naționale, precum cea în discuție în litigiul principal [rezultată din Hotărârea nr. 40/2014 a Tribunal Constitutional (Curtea Constituțională, Spania) din 11 martie 2014, din jurisprudența națională care a interpretat-o și din reforma legislativă prin care a fost pusă în aplicare], care – în practică și având în vedere necunoașterea generalizată a cerinței de formalizare și lipsa unei perioade de adaptare pentru aplicarea sa – a făcut imposibil, într-o primă etapă, și extrem de dificil, ulterior, accesul la o pensie de urmaș rezultată dintr-o relație de concubinaj reglementată de Codul civil catalan?

3.° Un principiu atât de fundamental al dreptului Uniunii Europene, precum cel al egalității între bărbați și femei, consacrat ca valoare fondatoare la articolele 2 și 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, și interdicția discriminării pe motive de sex, consacrată ca drept fundamental la articolul 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene coroborat cu articolul 14 din Convenția europeană a drepturilor omului, trebuie interpretate în sensul că se opun unei măsuri naționale precum cea în discuție în litigiul principal [rezultată din Hotărârea nr. 40/2014 a Tribunal Constitutional (Curtea Constituțională) din 11 martie 2014, din jurisprudența națională care a interpretat-o și din reforma legislativă prin care a fost pusă în aplicare], care – în practică și având în vedere necunoașterea generalizată a cerinței de formalizare și lipsa unei perioade de adaptare pentru aplicarea sa –, a făcut imposibil, într-o primă etapă, și extrem de dificil, ulterior, accesul la o pensie de urmaș rezultată dintr-o relație de concubinaj reglementată de Codul civil catalan, în detrimentul unui procent mult mai mare de femei decât de bărbați?

4.° Interdicția privind discriminarea pe criterii de „naștere” sau, în mod alternativ, de „apartenență la o minoritate națională”, drept cauze sau „motive” de discriminare, interzise la articolul 21 alineatul (1) din Carta drepturilor

fundamentale a Uniunii Europene coroborat cu articolul 14 din Convenția europeană a drepturilor omului, trebuie interpretată în sensul că se opune unei măsuri naționale precum cea în discuție în litigiul principal [rezultată din Hotărârea nr. 40/2014 a Tribunal Constitucional (Curtea Constituțională), din jurisprudența națională care a interpretat-o și din reforma legislativă prin care a fost pusă în aplicare], care – în practică și având în vedere necunoașterea generalizată a cerinței de formalizare și lipsa unei perioade de adaptare pentru aplicarea sa –, a făcut imposibil, într-o primă etapă, și extrem de dificil, ulterior, accesul la o pensie de urmaș rezultată dintr-o relație de concubinaj reglementată de Codul civil catalan?

Dispozițiile de dreptul Uniunii invocate

Tratatul Uniunii Europene (TUE)

Articolul 2, articolul 3 alineatul (3) al doilea paragraf și articolul 6

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

Articolul 17 alineatul (1), articolul 21 alineatul (1), articolul 33 alineatul (1), articolul 34 alineatul (1), articolul 52 alineatele (1), (2), (3) și (7)

Explicații cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene: explicație cu privire la articolul 17 și explicație cu privire la articolul 21

Directiva 79/7/CEE a Consiliului din 19 decembrie 1978 privind aplicarea tratatului a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale

Articolul 1, articolul 2, articolul 3 alineatele (1), (2) și (3), articolul 4 și articolul 5

Dispozițiile naționale invocate

Ley General de la Seguridad Social [Legea generală privind securitatea socială (în versiunea modificată prin Ley 40/2007, de 4 de diciembre [Legea nr. 40/2007 din 4 decembrie 2007], în vigoare până la abrogarea sa prin Real Decreto Legislativo 8/2015 [Decretul legislativ regal nr. 8/2015])]

Articolul 174 - Pensia de urmaș - alineatul 3

Legea generală privind securitatea socială (în versiunea în vigoare, modificată prin Decretul regal legislativ nr. 8/2015 din 30 octombrie 2015).

Articolul 221 – Pensia de urmaș a concubinilor – alineatul 2.

„În sensul dispozițiilor prezentului articol, concubinaj înseamnă uniunea a două persoane între care există o relație afectivă similară cu cea conjugală, care, fără a

fi împiedicate să se căsătorească, nu au relație conjugală cu o altă persoană, și care dovedesc, prin certificatul de înregistrare corespunzător, o conviețuire stabilă și notorie imediat anterioară decesului defunctului și cu o durată neîntreruptă de cel puțin cinci ani.

Existența concubinajului este dovedită prin atestarea înregistrării în unul dintre registrele specifice existente în comunitățile autonome sau în municipalitățile de la locul de reședință sau printr-un act autentic din care să rezulte constituirea relației menționate. Atât înregistrarea menționată, cât și formalizarea prin actul autentic corespunzător trebuie să fi avut loc cu cel puțin doi ani înainte de data decesului defunctului.”

Código Civil Catalán. Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código Civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia (Codul civil catalan, Legea nr. 25/2010 din 29 iulie 2010 privind a doua carte a Codului Civil din Catalonia privind persoana și familia)

Articolul 231-1 alineatul 1, articolul 234-1 și articolul 234-2.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Recurenta a avut o relație de concubinaj cu partenerul ei, JMPG (denumit în continuare „defunctul”), de peste 20 de ani, în mod continuu, până la moartea acestuia. În urma conviețuirii respective au rezultat doi copii, născuți la 5 septembrie 1994 și, respectiv, la 3 august 1998, care au fost înscriși în livretul de familie.
- 2 La 3 iulie 2017, cei doi au solicitat înregistrarea lor în calitate de concubini în Registrul cuplurilor de concubini din Catalonia.
- 3 La 16 august 2017, defunctul a decedat, iar recurenta a solicitat o pensie de urmaș, care a fost refuzată de Institutul Național de Securitate Socială (denumit în continuare „INSS”) prin decizia din 25 octombrie 2017, ca urmare a nerespectării a două cerințe, și anume faptul că aceasta nu a prezentat dovezi privind conviețuirea conjugală pentru o perioadă minimă de cinci ani și nu a formalizat concubinajul cu cel puțin doi ani înainte de decesul defunctului. Prin decizia definitivă din 6 februarie 2018, INSS a menținut decizia anterioară, soluționând plângerea administrativă formulată de recurentă.
- 4 Recurenta a introdus o acțiune la Juzgado de lo Social n.º 1 de Reus [Tribunalul pentru litigii de muncă din Reus], care a respins-o prin hotărârea din 12 decembrie 2018, ca urmare a faptului că, deși s-au prezentat dovezi privind conviețuirea stabilă și notorie a membrilor cuplului, nu a fost îndeplinită cerința privind constituirea formală a concubinajului cu cel puțin doi ani înainte de decesul defunctului.

- 5 Cei doi concubini, înainte de a trăi împreună, au fost căsătoriți cu alte persoane. Căsătoria recurentei a încetat prin decesul soțului său la 3 mai 2014. În ceea ce privește căsătoria defunctului, s-a constatat separarea de drept la 7 mai 1984, fără să se dovedească că este desfăcută în prezent.
- 6 Recurenta a declarat recurs la instanța de trimitere împotriva hotărârii pronunțate de instanța pentru litigii de muncă menționată anterior.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 7 În înscrisurile lor respective, depuse în cadrul procedurii de prezentare a argumentelor inițiată de instanța de trimitere, cu privire la posibilitatea de a sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu o cerere de decizie preliminară, recurenta s-a exprimat în favoarea formulării cererii respective, în timp ce INSS s-a opus acesteia, considerând că nu s-au produs efectele discriminatorii menționate.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 8 Legea nr. 40/2007 din 4 decembrie 2007 privind măsurile de securitate socială a reformulat articolul 174 din Legea generală privind securitatea socială (denumită în continuare „LGSS”), care prevede, la alineatul 3, accesul partenerilor din așa-numitele „relații de concubinaj” la pensia de urmaș, care, până la momentul respectiv, era rezervată uniunilor matrimoniale, cu condiția să îndeplinească condițiile privind contribuția la sistemul de securitate socială și o condiție suplimentară privind dependența financiară a urmașului față de defunct. Conform alineatului respectiv, concubinaj înseamnă „uniunea a două persoane între care există o relație afectivă similară cu cea conjugală, care, fără a fi împiedicate să se căsătorească, nu au relație conjugală cu o altă persoană, și care dovedesc, prin certificatul de înregistrare corespunzător, o conviețuire stabilă și notorie imediat anterioară decesului defunctului și cu o durată neîntreruptă de cel puțin cinci ani”.
- 9 Articolul 174 alineatul 3 prevedea de asemenea că „existența concubinajului este dovedită prin atestarea înregistrării în unul dintre registrele specifice existente în comunitățile autonome sau în municipalitățile de la locul de reședință sau printr-un act autentic din care să rezulte constituirea concubinajului respectiv [...] cu cel puțin doi ani înainte de data decesului defunctului”. În continuare, se introducea o excepție importantă, în **al cincilea** și în ultimul **paragraf** al alineatului respectiv stabilindu-se că, „în comunitățile autonome cu drept civil propriu, dacă este îndeplinită condiția privind conviețuirea menționată la paragraful anterior, recunoașterea relației de concubinaj și dovedirea sa se efectuează în conformitate cu legislația specifică a acestora”.
- 10 Catalonia este un teritoriu care, în mod tradițional, a avut întotdeauna propriul drept civil, care în prezent sunt preluate în Codul civil al Cataloniei, ale cărui dispoziții se aplică cu prioritate față de orice alte norme, inclusiv Codul civil spaniol. În Catalonia, concubinajul sau uniunea liberă este reglementat la articolul

234 din Codul civil catalan. Articolul 234-1, intitulat „Concubinajul”, prevede că „două persoane care conviețuiesc în mod similar cuplurilor căsătorite sunt considerate ca fiind într-o relație de concubinaj în oricare dintre următoarele cazuri: a) dacă conviețuirea durează cel puțin doi ani neîntreruși, b) dacă, în timpul conviețuirii, au un copil împreună, sau c) dacă formalizează relația printr-un act autentic”. Cu alte cuvinte, spre deosebire de regimul stabilit la articolul 174 alineatul 3 din LGSS, aplicabil în comunitățile autonome fără drept civil propriu, nu se impune formalizarea concubinajului printr-un act constitutiv, ci este suficient să se dovedească o conviețuire similară vieții matrimoniale prin orice mijloc de probă legal. Regimul catalan nu prevede nici desființarea eventualei relații conjugale anterioare.

- 11 Prin hotărârea din 11 martie 2014, publicată în Boletín Oficial del Estado (BOE) din 10 aprilie 2014 (denumită în continuare „STC 40/2014”), Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională, Spania] a declarat neconstituțional și a anulat al cincilea paragraf al alineatului 3 al articolului 174 din LGSS menționat anterior, care făcea trimitere, cu titlu de excepție de la regimul general, la legislația specifică a comunităților autonome cu drept civil propriu în ceea ce privește definirea și dovedirea concubinajului, deoarece, în opinia sa, acesta dădea naștere unei diferențe de tratament nejustificate în ceea ce privește reglementarea pensiei de urmaș în funcție de comunitatea autonomă în care își are reședința urmașul. Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională] a declarat neconstituțională și nulă dispoziția respectivă cu efecte *ex nunc*, pentru situațiile generate după pronunțarea hotărârii sau pentru procedurile în care nu s-a adoptat încă o decizie administrativă sau o hotărâre judecătorească definitivă. În această privință, în STC 40/2014, au formulat opinie separată doi judecători din cadrul Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională], care au considerat că nu există o astfel de situație de inegalitate în ceea ce privește accesul concubinilor la pensia de urmaș, ci doar o trimitere la statutul juridic aplicabil acestora în funcție de dreptul lor civil.
- 12 Modul de formulare a dispozitivului hotărârii a condus la o practică administrativă și judiciară în temeiul căreia s-a impus chiar de la momentul respectiv, cu caracter imediat, condiția privind înregistrarea într-un registru sau formalizarea prin act autentic a concubinajului cu cel puțin doi ani înainte de decesul defunctului, inclusiv atunci când decesul a avut loc anterior datei la care a fost pronunțată STC 40/2014, dar exista o procedură în care nu se pronunțase încă o hotărâre definitivă.
- 13 Pe de altă parte, legiuitorul nu a modificat dispoziția legală privind pensia de urmaș, în vederea eliminării din ordinea juridică a paragrafului anulat de Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională], decât după un an și jumătate de la pronunțarea STC 40/2014. De fapt, prin Decretul legislativ regal nr. 8/2015 din 30 octombrie 2015, s-a aprobat un nou text al LGSS, care, la articolul 221, intitulat „Pensia de urmaș pentru concubini”, stabilește noțiunea juridică de „concubinaj” în mod similar cu fostul articol 174 alineatul 3 din LGSS, dar fără să mai includă excepția privind comunitățile autonome cu drept civil propriu. De asemenea, Guvernul autonom al Cataloniei nu a reacționat la noua situație decât după

adoptarea Decretului-lege nr.3/2015 din 6 octombrie 2015 privind crearea Registrului cuplurilor de concubini din Catalonia. Acest registru a devenit operațional abia de la 1 aprilie 2017.

- 14 Nici STC 40/2014 și nici legiuitorul nu au prevăzut o perioadă de tranziție pentru aplicarea jurisprudenței menționate anterior a Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională] și a noii cerințe de formă pentru accesul la o pensie de urmaș în Catalonia. În afară de publicarea în BOE din 4 octombrie 2014 a hotărârii respective, Administración central del Estado (Administrația centrală a statului) și Administración autonómica de Cataluña (Administrația autonomă a Cataloniei) nu au informat populația catalană cu privire la necesitatea înregistrării sau formalizării prin act autentic a concubinajului în vederea menținerii așteptărilor privind accesul la pensia de urmaș în cazul decesului unuia dintre concubini.
- 15 Prin urmare, noua situație creată prin STC 40/2014 a împiedicat accesul la pensia de urmaș rezultată dintr-o relație de concubinaj în Catalonia, inițial, ca urmare a imposibilității evidente de a dovedi înscrierea într-un registru cu cel puțin doi ani înainte, și, ulterior, a făcut mai dificilă accesul la prestația respectivă, pentru motivele prezentate. În preambulul Decretului-lege catalan nr.3/2015, care reglementează Registrul cuplurilor de concubini, se recunoaște că „necesitatea urgentă și extraordinară privind reglementarea propusă este determinată de situația inegalității de tratament în care se află cuplurile de concubini supuse dispozițiilor Codului Civil al Cataloniei, față de cea a cuplurilor din celelalte teritorii ale statului spaniol unde a fost instituit registrul menționat, care au la dispoziție din acest motiv un mijloc de dovedire a constituirii lor”.
- 16 Pe de altă parte, atât în Catalonia, cât și în restul Spaniei, pensia de urmaș, indiferent dacă rezultă dintr-o căsătorie sau dintr-un concubinaj, este o prestație în mod evident „feminizată”, cu alte cuvinte procentul beneficiarilor de sex feminin este de peste 90 %. Este vorba despre o dată statistică necontestată în acțiunea principală și care s-a explicat prin distribuția tradițională a sarcinilor în gospodărie.
- 17 În concluzie, în anii imediat ulterioari adoptării STC 40/2014, numărul noilor beneficiari ai pensiei de urmaș rezultate dintr-un concubinaj s-a redus la jumătate în Catalonia, scădere care nu a fost constatată în statul spaniol în ansamblu.
- 18 Prin urmare, întrucât cadrul de reglementare pentru acest tip de pensie de urmaș a fost modificat în mod substanțial de Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională], care a acționat în calitate de „legiuitor negativ” atât în Catalonia, cât și în Aragon și Navarra, accesul la pensia de urmaș a fost limitat la „cuplurile de drept”, înțelese drept „cupluri de concubini formalizate” pentru faptul că au îndeplinit condiția de formă privind înregistrarea sau formalizarea prin act autentic a relației, menționată anterior. Aplicând în mod strict hotărârea STC 40/2014 și eficacitatea temporară a hotărârii de declarare a neconstituționalității, instanța de trimitere, în temeiul legii, a refuzat să recunoască pensia de urmaș rezultată dintr-o relație de concubinaj dacă nu se dovedea îndeplinirea condiției privind

înregistrarea sau formalizarea printr-un act autentic, inclusiv în cazul în care era vorba despre decese care au avut loc anterior datei la care a fost pronunțată hotărârea menționată (atunci când nu se pronunțase o hotărâre definitivă în procedura corespunzătoare). Din 39 de hotărâri pronunțate, 36 vizau proceduri în care solicitantul era o femeie, reflectând natura „feminizată” a unei prestații care se bazează de asemenea pe o prezumție de dependență financiară.

- 19 Cu toate că nu există posibilitatea aplicării flexibile, de la caz la caz, a eficacității temporare a hotărârii de declarare a neconstituționalității și a nulității prin STC 40/2014 (în ceea ce privește înregistrarea sau formalizarea prin act autentic obligatorie a concubinajului cu cel puțin doi ani înainte de decesul defunctului), instanța de trimitere are îndoieli cu privire la dificultățile semnificative cauzate în Catalonia în ceea ce privește accesul la pensia de urmaș respectivă ca urmare a împrejurărilor descrise, și anume inexistența unei perioade de tranziție de adaptare la noua cerință legală, lipsa de informare a cetățenilor și tergiversarea reformei legislative și a înființării Registrului cuplurilor de concubini au dat naștere unei situații de inegalitate, cu un impact de gen evident, contrar dreptului Uniunii Europene.
- 20 Astfel, în timp ce, în restul statului spaniol, cuplurile de concubini cunoșteau de la 1 ianuarie 2008 faptul că, în temeiul Legii nr. 40/2007 prin care s-a stabilit prestația, era necesară înregistrarea sau formalizarea prin act autentic a concubinajului în vederea accesării pensiei de urmaș, în Catalonia s-a generat încrederea legitimă că respectiva condiție nu era obligatorie, având în vedere trimiterea la legislația catalană specifică efectuată prin LGSS. Astfel, instanța de trimitere consideră că, având în vedere situația de fapt din procedura principală, recurenta și defunctul și-ar fi formalizat relația dacă ar fi luat cunoștință în timp util de faptul că respectiva condiție era obligatorie pentru accesul la pensia de urmaș. Aceștia au efectuat formalitățile respective în luna iulie 2017, după înființarea în Catalonia a Registrului cuplurilor de concubini.
- 21 O asemenea limitare a accesului la pensie și înșelarea subsecventă a așteptărilor privind acordarea unei pensii de tip contributiv de natură socială ar putea constitui o discriminare indirectă, întrucât, deși formulată în mod neutru, dezavantajează un număr mult mai mare de femei decât de bărbați, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Curtea”) (a se vedea Hotărârea din 20 octombrie 2011, Brachner, C-123/10, punctele 56 și 70; de asemenea, Hotărârea din 22 noiembrie 2012, Elbal Moreno, C-385/11, punctul 29 și Hotărârea din 9 noiembrie 2017, Espadas Recio, C-98/15, punctul 38). În consecință, dacă s-ar considera că STC 40/2014 a dat naștere, ca urmare a împrejurărilor descrise, unei situații care poate fi calificată în mod obiectiv drept discriminare indirectă pe motive de sex, instanța de trimitere ar avea posibilitatea, prin efectuarea unei interpretări mai flexibile a jurisprudenței stabilite prin hotărârea Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională] și a actualului articol 221 din LGSS, care reglementează pensia de urmaș, în conformitate cu principiul supremației dreptului Uniunii și în urma analizării situațiilor de fapt din fiecare caz concret, să recunoască dreptul la pensia respectivă în situațiile generate în anii

imediat ulterioară pronunțării STC 40/2014, atunci când se exista convingerea deplină că solicitantul pensiei de urmaș și partenerul său nu au avut la dispoziție opțiunea efectivă, în condiții egale cu beneficiarii din alte comunități autonome, să cunoască și să respecte noua cerință legală pentru accesul la prestația respectivă.

- 22 Concluzia respectivă conduce la prima întrebare a instanței de trimitere, care consideră că este necesar să se clarifice îndoielile pe care le are cu privire la validitatea articolului 3 alineatul (2) din Directiva 79/7/CEE a Consiliului din 19 decembrie 1978 privind aplicarea treptată a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale, având în vedere că acesta prevede că „[p]rezența directivă nu se aplică dispozițiilor privind prestațiile de urmaș sau celor privind prestațiile familiale”, în raport cu un principiu care, conform articolului 4 alineatul (1) din directiva respectivă, „presupune inexistența oricărei discriminări pe criterii de sex”. Astfel, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă excluderea respectivă a prestațiilor de urmaș din domeniul de aplicare al directivei este contrară principiului fundamental al egalității de tratament între femei și bărbați, consacrat la articolele 2 și 3 TUE, la articolul 19 TFUE, la articolul 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și în jurisprudența Curții, precum și la articolul 33 și la articolul 34 alineatul (1) din cartă.
- 23 De asemenea, nu trebuie să se ignore faptul că articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2006/54 privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă include în domeniul de aplicare al directivei respective, în ceea ce privește sistemele profesionale de securitate socială, „prestațiile de urmaș și prestațiile familiale”, care evidențiază caracterul nesustenabil și vetust al excluderii prevăzute de Directiva 79/7 în ceea ce privește aceleași prestații în domeniul securității sociale publice, având în vedere de asemenea că, în prezenta cauză, este vorba despre o prestație de tip contributiv, cu alte cuvinte bazată pe contribuțiile anterioare.
- 24 Indiferent de răspunsul dat la întrebarea anterioară privind validitatea, instanța de trimitere solicită de asemenea să se clarifice dacă situația generată de STC 40/2014 este contrară articolului 17 și articolului 21 alineatul (1) din cartă, care consacră dreptul de proprietate și, respectiv, interdicția privind discriminarea pe motive de sex sau de naștere sau de apartenență la o minoritate națională, printre altele. Conform articolului 6 TUE, cartă are aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor.
- 25 În ceea ce privește relevanța întrebărilor adresate, trebuie să amintim că, în temeiul legislației spaniole, instanța de trimitere este obligată să aplice criteriul stabilit de Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională] cu privire la eficacitatea *ex nunc* a condiției privind formalizarea relației de concubinaj cu cel puțin doi ani înainte de decesul defunctului, fără posibilitatea de a se îndepărta de la dispozitivul STC 40/2014. Prin urmare, conform principiului supremației dreptului Uniunii, aceasta ar putea flexibiliza aplicarea strictă a jurisprudenței

Curții Constituționale și reglementarea ulterioară a pensiei de urmaș numai în cazul în care Curtea ar răspunde la întrebarea adresată în sensul că situația de fapt și juridică analizată afectează drepturile fundamentale a căror interpretare este solicitată.

- 26 Referitor la competența Curții pentru soluționarea problemelor ridicate, din cea mai recentă jurisprudență a sa rezultă că această competență este incontestabilă (a se vedea Hotărârea din 13 iunie 2017, Florescu, C-258/14, Hotărârea din 17 aprilie 2018, Egenberger, C-414/16, Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Bauer și Brossonn, C-569/16 și C-570/16, și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, AK, C-585/18, C-624/18 și C-625/18). Curtea a statuat, astfel, că anumite drepturi fundamentale sunt suficiente prin ele însele și nu este necesară dezvoltarea lor prin alte norme de drept al Uniunii sau de drept național pentru a conferi persoanelor fizice drepturi subiective care pot fi invocate ca atare. De asemenea, din jurisprudența respectivă rezultă că Curtea trebuie să asigure interpretarea corectă a drepturilor fundamentale consacrate în cartă, în special atunci când acestea corespund drepturilor recunoscute în Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare „CEDO”). În orice caz, este vorba, pe de o parte, despre principiul egalității și nediscriminării pe motive de sex, și, pe de altă parte, despre o prestație de securitate socială, și ambele sunt incluse în domeniul de competență al Uniunii Europene.
- 27 Prima problemă de interpretare se referă la articolul 17 alineatul (1) din cartă, conform căruia „[o]rice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general”. Conform Explicațiilor cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, acest articol corespunde articolului 1 din Protocolul adițional la CEDO.
- 28 Potrivit jurisprudenței Curții, făcând trimitere la Hotărârea Curții EDO din 7 iulie 2011, Stummer împotriva Austriei, în cazul în care o legislație prevede plata automată a unei prestații sociale, ea dă naștere unui interes patrimonial care intră, în privința persoanelor care îndeplinesc aceste condiții, în domeniul de aplicare al articolului 1 din Protocolul adițional nr. 1 la CEDO. Drepturile care decurg din plata unor cotizații la un sistem de securitate socială constituie astfel drepturi patrimoniale în sensul acestui articol. Cu toate acestea, dreptul de proprietate consacrat la articolul menționat nu are caracter absolut și exercitarea sa poate face obiectul unor restricții justificate de obiective de interes general urmărite de Uniune (a se vedea Hotărârea din 13 iunie 2017, Florescu, C-258/14, punctele 49, 50 și 51). În acest sens, este de asemenea foarte exemplificativă Hotărârea Curții EDO din 8 februarie 2018 pronunțată în cauza Nagy împotriva Ungariei, în special punctele 80, 81 și 88 din aceasta.

- 29 În STC 40/2014, Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională] își întemeiază hotărârea pe necesitatea echivalării condițiilor de acces la pensia de urmaș în toate comunitățile autonome din statul spaniol. Or, instanța de trimitere consideră că este îndoielnic, în lumina principiului proporționalității care trebuie să guverneze orice limitare a drepturilor fundamentale consacrate de cartă, că se poate admite o hotărâre de declarare a neconstituționalității și a nulității, care a condus în practica administrativă și judiciară la impunerea imediată a unei condiții de formă inclusiv în cazurile în care decesul defunctului a avut loc înainte de data pronunțării hotărârii înseși. O soluție mai logică și care corespunde mai mult așteptărilor legitime ale persoanelor vizate ar fi fost stabilirea unei perioade de tranziție de cel puțin doi ani pentru adaptarea la noua cerință, acesta fiind preavizul pentru înregistrarea cuplurilor de concubini.
- 30 În consecință, pentru a putea efectua o „examinare minuțioasă a circumstanțelor din fiecare cauză concretă” – în special, natura modificărilor acestor condiții –, cu scopul de a verifica existența unui interes patrimonial substanțial suficient de stabilit în raport cu dreptul intern”, astfel cum se arată la punctul 89 din Hotărârea Curții EDO din 8 februarie 2018, cauza Nagy împotriva Ungariei, instanța de trimitere solicită să se clarifice dacă, în cazurile în care se formează convingerea că persoana vizată, căreia i se recunoștea pe deplin dreptul automat la pensia de urmaș la momentul producerii faptului generator (decesul partenerului său), s-a confruntat cu imposibilitatea sau cu mari dificultăți de a cunoaște și de a respecta noua cerință de formă ca urmare a împrejurărilor descrise, se poate considera că a fost afectat un interes patrimonial protejat la articolul 17 din cartă.
- 31 Următoarea întrebare privind interpretarea se referă la principiul nediscriminării pe motive de sex, consacrat ca drept fundamental la articolul 21 alineatul (1) din cartă, coroborat cu articolele 2 TUE și 6 TUE și cu articolul 14 din CEDO. Articolul 1 din Directiva 79/7 este relevant de asemenea, în funcție de răspunsul care se dă la întrebarea privind validitatea excluderii pensiei de urmaș. În „Explicațiile referitoare la articolul 21” din cartă se arată că acesta este inspirat de articolul 14 din CEDO și că, în măsura în care coincide cu articolul respectiv, se aplică în conformitate cu acesta din urmă. La rândul său, articolul 14 din CEDO prevede că „[e]xercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație”.
- 32 Curtea a statuat că există discriminare indirectă în sensul articolului 4 din Directiva 79/7 atunci când aplicarea unei măsuri naționale, deși formulată în mod neutru, dezavantajează în fapt un număr mult mai mare de femei decât de bărbați (a se vedea Hotărârea din 20 octombrie 2011, Brachner, C-123/10, punctele 56 și 70 și jurisprudența citată, Hotărârea din 22 noiembrie 2012, Elbal Moreno, C-385/11, punctul 29, Hotărârea din 9 noiembrie 2017, Espadas Recio, C-98/15, punctul 38, și Hotărârea din 8 mai 2019, VVL, C-161/18).

- 33 După cum s-a arătat anterior, limitarea accesului la pensia de urmaș rezultată dintr-o relație de concubinaj în Catalonia a dat naștere unei situații de inegalitate, cu un impact de gen evident, fiind vorba despre o pensie în mod evident „feminizată”, în măsura în care, în pofida faptului că este vorba despre o limitare neutră din punct de vedere formal, a afectat femeile în 90 % din cazuri și, prin urmare, ar putea fi considerată o situație de discriminare indirectă. În această privință, în circumstanțe precum cele din prezenta cauză de față, în care o hotărâre a Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională] și reforma legislativă ulterioară (reflectată în noul articol 221 din LGSS) provoacă o inegalitate de tratament între grupuri de persoane, Curtea a statuat că revine statului membru, în calitatea sa de autor al normei prezumate discriminatorii, sarcina de a arăta că norma menționată răspunde unui obiectiv legitim al politicii sale sociale, că acest obiectiv este străin de orice discriminare bazată pe sex și că putea aprecia în mod rezonabil că mijloacele alese sunt apte pentru realizarea obiectivului menționat (Hotărârea din 20 octombrie 2011, Brachner, C-123/10, punctul 74).
- 34 În orice caz, este important de menționat că, în opinia instanței de trimitere, există două măsuri pe care Curtea trebuie să le aprecieze separat, și anume, pe de o parte, decizia principală a Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională] de a echivala condițiile de acces la pensia de urmaș rezultată dintr-o relație de concubinaj în toate comunitățile autonome din statul spaniol, prin impunerea cerinței de formalizare a concubinajului și în Catalonia (precum și în Aragon și Navarra), contrar dispozițiilor civile naționale ale acestor comunități autonome, care se aplică în mod prioritar, și, pe de altă parte, decizia privind efectele imediate ale unei astfel de echivalări, fără o notificare prealabilă sau o perioadă de adaptare tranzitorie.
- 35 Atrage atenția de asemenea faptul că nici Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională], atunci când a pronunțat STC 40/2014, și nici legiuitorul, atunci când a adoptat noua reglementare, nu au luat în considerare impactul negativ al celor două măsuri asupra femeilor, în special a cerinței *ex nunc* de formalizare a concubinajului, având în vedere factorul de feminizare al pensiei de urmaș.
- 36 De asemenea, trebuie subliniat că această prestație specifică, întrucât presupune o dependență financiară care trebuie să existe atât la momentul producerii faptului generator al prestației, cât și pe durata primirii acesteia (articolul 221 alineatul 1 din LGSS), are un caracter evident social și de subzistență care nu se regăsește în cazul pensiei de urmaș acordate în temeiul unei căsătorii, care nu implică o astfel de cerință, astfel încât situația analizată ar putea aduce atingere de asemenea dreptului fundamental la „protecție juridică, economică și socială” prevăzut la articolul 33 alineatul (1) din cartă, coroborat cu articolul 16 din Carta Socială Europeană.
- 37 În sfârșit, în ceea ce privește posibila invocare a motivelor de natură economică privind sustenabilitatea sistemului de securitate socială, conform datelor financiare depuse la dosar, pensiile de urmaș care rezultă din concubinaj nu depășesc 1% din totalul pensiilor de urmaș. În plus, este vorba despre o pensie

publică de securitate socială de tip contributiv, cu alte cuvinte este finanțată din contribuțiile defunctului (și ale întreprinderii angajatoare) la sistemul de securitate socială.

- 38 Prin intermediul celei de a patra întrebări se ridică problema posibilei existențe a unui al doilea motiv de discriminare, pe criterii de naștere sau, în mod alternativ, de apartenență la o minoritate națională.
- 39 Astfel cum s-a arătat anterior, în timp ce, în restul comunităților autonome din statul spaniol, cuplurile de concubini cunoșteau de la 1 ianuarie 2008 – data la care s-a stabilit prestația (în temeiul Legii nr.40/200) – condiția privind înregistrarea sau formalizarea prin act autentic a concubinajului în vederea obținerii pensiei de urmaș, în Catalonia, Aragón și Navarra s-a generat convingerea legitimă că respectiva condiție nu era obligatorie, ca urmare a aplicării propriului lor drept civil pentru definiția legală a concubinajului. Această convingere era susținută prin practica administrativă sau judiciară anterioară pronunțării STC 40/2014.
- 40 Circumstanțele descrise anterior, care au rezultat în urma pronunțării hotărârii pronunțate de Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională], au generat de asemenea o situație de inegalitate care, în prezenta cauză, decurge din faptul că reședința cuplului de concubini este în Catalonia. În acest context, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă situația menționată poate fi considerată o discriminare pe motive de naștere a ambilor membri ai cuplului în Barcelona sau, în mod alternativ, de apartenență la o minoritate națională, ca urmare a statutului lor politic de catalani, având în vedere că, în Catalonia, noțiunea de „naționalitate” și competența exclusivă pentru reglementarea dreptului civil – din care, în cele din urmă, decurge situația juridică care a condus la situația de neprotejare și inegalitate prezumată discriminatorie - sunt recunoscute prin Constituție.