

Vec C-843/19

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

20. november 2019

Vnútroštátny súd:

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

12. november 2019

Odvolaťel:

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Odporkyňa v odvolacom konaní:

BT

Predmet konania vo veci samej

Priznanie predčasného starobného dôchodku zamestnankyni zo Sistema especial para Empleados de Hogar (osobitný systém pre pracovníkov v domácnosti) v rámci španielskeho systému sociálneho zabezpečenia [pôvodne Régimen Especial del Servicio doméstico (osobitný systém pre služby v domácnosti), neskôr Régimen Especial de Empleados de Hogar (osobitný systém pre pracovníkov v domácnosti)].

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Zlučiteľnosť článku 208 ods. 1 písm. c) Ley General de la Seguridad Social (všeobecný zákon o sociálnom zabezpečení), ktorý bráni odchodu do predčasného dôchodku v prípade, ak je dôchodok, ktorý sa má poberať, nižší ako minimálny dôchodok, so smernicami 79/7 a 2006/54.

Prejudiciálna otázka

Je v rozpore s právom Spoločenstva taká vnútroštátna právna úprava, akou je článok 208 [ods. 1] písm. c) všeobecného zákona o sociálnom zabezpečení z roku 2015, ktorá od všetkých poistencov všeobecného systému vyžaduje, aby na to, aby mohli odísť do dobrovoľného predčasného starobného dôchodku, sa dôchodok, ktorý sa má poberať, vypočítaný v súlade s riadnym režimom bez doplatkov do minimálnej výšky, rovnal prinajmenšom minimálnemu dôchodku; v rozsahu, v akom nepriamo diskriminuje ženy, ktoré sú poistené vo všeobecnom systéme, keďže sa vzťahuje na oveľa väčší počet žien ako mužov?

Uvedené ustanovenia práva Únie

Článok 1, článok 3 ods. 1 a článok 4 ods. 1 smernice Rady 79/7/EHS z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením (Ú. v. ES L 6, 1979, s. 24; Mim. vyd. 05/001, s. 215).

Odôvodnenie 30, článok 2 ods. 1 a článok 19 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 204, 2006, s. 23).

Rozsudok zo 7. mája 1991, Komisia/Belgicko (C-229/89, EU:C:1991:187), bod 13.

Rozsudok z 9. novembra 1992, Molenbroek/Sociale Verzekeringsbank (C-226/91, EU:C:1992:451), bod 19.

Rozsudok zo 14. decembra 1995, Nolte/Landesversicherungsanstalt Hannover (C-317/93, EU:C:1995:438), bod 33.

Rozsudok z 8. mája 2019, Villar Láziz (C-161/18, EU:C:2019:382), body 37 až 39.

Uvedené ustanovenia vnútroštátneho práva

Články 59, 207 a 208 Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (prepracovaného znenia všeobecného zákona o sociálnom zabezpečení), schváleného prostredníctvom Real Decreto Legislativo 8/2015 (kráľovský legislatívny dekrét č. 8/2015) z 30. októbra 2015 (BOE č. 261 z 31. októbra 2015, s. 103 291; ďalej len „LGSS“).

Decreto 825/1976, por el que se regula la cotización en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar (dekrét č. 825/1976, ktorým sa upravuje poistenie do osobitného systému sociálneho zabezpečenia pre pracovníkov v domácnosti) z 22. apríla 1976 (BOE č. 99 z 24. apríla 1976, s. 8106).

Tridsiate deviate dodatočné ustanovenie Ley 27/2011 sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (zákon č. 27/2011 o aktualizácií, prispôsobení a modernizácii systému sociálneho zabezpečenia) z 1. augusta 2011 (BOE č. 84 z 2. augusta 2011, s. 87495).

Článok 4 ods. 2 Real Decreto-ley 28/2018 para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo (kráľovský zákonný dekrét č. 28/2018 o valorizácii verejných dôchodkov a iných naliehavých opatrení v sociálnej oblasti, pracovnej oblasti a v oblasti zamestnanosti) z 28. decembra 2018 (BOE č. 314 z 29. decembra 2018, s. 129875).

Stručné zhrnutie skutkových okolností a konania vo veci samej

- 1 Žalobkyňa v prvom stupni a odporkyňa v odvolacom konaní, pani BT, požiadala INSS [Národný inštitút sociálneho zabezpečenia, Španielsko] dňa 12. decembra 2016 o priznanie dobrovoľného predčasného starobného dôchodku s účinnosťou od 4. januára 2017, teda dňa, kedy dosiahla vek 63 rokov, pričom dobrovoľne rozviazala pracovný pomer. Pravidelne platila príspevky do pôvodného osobitného systému pre služby v domácnosti, v súčasnosti osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti, pričom bola poistená počas 14 054 dní, s výnimkou 166 dní.

- 2 Rozhodnutím INSS z 19. decembra 2016 sa zamietlo priznanie dávky, keďže výška dôchodku, ktorý by poberala, je nižšia ako výška minimálneho dôchodku, ktorý by jej prináležal z dôvodu jej rodinnej situácie pri dovŕšení veku 65 rokov, v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 208 ods. 1 písm. c) LGSS.
- 3 Sťažnosť, ktorá predchádzala podaniu žaloby, bola rozhodnutím z 10. marca 2017 zamietnutá. V rozhodnutí sa uvádza, že dôchodok odporkyne by dosiahol výšku 549,30 eura mesačne, ako výsledok uplatnenia percentuálneho podielu vo výške 85 % zo základnej sumy vo výške 646,24 eura. Okrem toho sa uvádza, že dôchodok, ktorý by jej prináležal, je nižší ako minimálny starobný dôchodok vo výške 637,10 eura, a preto nespĺňa požiadavky uvedeného článku 208 ods. 1 písm. c) LGSS.
- 4 Zamestnankyňa podala 27. apríla 2017 proti INSS žalobu na Juzgado de lo Social n.º 10 de Barcelona (Pracovný súd č. 10 Barcelona, Španielsko), v ktorej žiadala, aby sa jej priznal predčasný starobný dôchodok. Tento súd konštatoval, že ustanovenie, ktoré uplatnil INSS, nepriamo diskriminuje ženy, ktoré majú väčšinu v sektore pracovníkov v domácnosti, a preto v súlade s judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa smernice 79/7 ho nemožno uplatniť.
- 5 V tomto rozsudku sa poukazuje na to, že INSS v správe uvádza, že v súčasnosti osoba, ktorá bola vždy zaradená do osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti, ktorá do roku 2011 platila príspevky na základe pevne stanovených vymeriavacích základov, a ktorá od roku 2012 platí príspevky na základe najvyššieho možného vymeriavacieho základu, napriek tomu, že preukáže 44 a pol roka trvania poistenia, nemá nárok na predčasný starobný dôchodok vo veku 63 rokov, keďže nedosahuje dôchodok vyšší, ako je minimálny dôchodok, ktorý jej prináleží vo veku 65 rokov. Z tohto dôvodu sa v rozsudku konštatuje, že existuje nepriama diskriminácia, čo je dôvodom, prečo súd priamo neuplatnil vnútroštátne ustanovenie, a priznal požadovaný predčasný starobný dôchodok.
- 6 INSS podal proti rozsudku odvolanie na vnútroštátny súd.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 7 INSS uvádza, že nie je splnená zákonná požiadavka na predčasný odchod do dôchodku na základe vlastnej vôle dotknutej osoby, podľa ktorej dôchodok, ktorý sa má poberať, musí byť vyšší ako je výška minimálneho dôchodku, ktorá by danej osobe prináležala z dôvodu jej rodinnej situácie pri dovŕšení veku 65 rokov. Domnieva sa, že neexistuje diskriminácia na základe pohlavia, keďže existuje objektívny dôvod, ktorý nesúvisí s akoukoľvek diskrimináciou, a to požiadavka prijať nevyhnutné opatrenia požadované Európskou úniou na zachovanie udržateľnosti systému sociálneho zabezpečenia, najmä na dosiahnutie udržateľnej rovnováhy medzi časom stráveným v práci a na dôchodku. Ak by bolo možné priznávať dobrovoľný predčasný starobný dôchodok bez obmedzenia, následky pre systém sociálneho zabezpečenia by boli vážne a nezvládnuteľné „nielen pre väčší počet priznaných dôchodkov, ale aj pre náklady na financovanie príslušných

doplatkov do minimálnej výšky“, čo by bolo v rozpore s odporúčaniami Európskej únie a s Pacto de Toledo (dohoda z Toleda), ktorá ich uplatňuje.

- 8 BT nenamieta proti položeniu prejudiciálnej otázky. Ministerio Fiscal (prokurátor), ktorý nie je účastníkom konania, sa domnieva, že prejudiciálna otázka nie je potrebná, keďže možno priamo neuplatniť právnu úpravu v zmysle judikatúry Európskeho súdu. INSS opakuje svoje predchádzajúce tvrdenia.

Stručné zhrnutie dôvodov návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 9 V prejednávanej veci je sporná zlučiteľnosťou článku 208 ods. 1 písm. c) LGSS so smernicami 79/7 a 2006/54 v rozsahu, v akom sa vzťahuje na ženy. Uvedené ustanovenie uvádza: „Po preukázaní splnenia všeobecných a osobitných podmienok uvedeného režimu starobného dôchodku, výška dôchodku, ktorý sa má poberať, musí presahovať výšku minimálneho dôchodku, ktorý by danej osobe prináležal z dôvodu jej rodinnej situácie pri dovŕšení veku šesťdesiatich piatich rokov. V opačnom prípade nie je možný odchod do tohto predčasného starobného dôchodku“.
- 10 Minimálny dôchodok sa stanovuje ročne vo všeobecnom štátnom rozpočte, pričom žiaden dôchodca nemôže poberať nižší dôchodok, ako je minimálne stanovená výška, za predpokladu, že nepoberá príjmy mimo systému sociálneho zabezpečenia, hoci má nárok na nižšiu dávku v súlade s pravidlami, ktorými sa určuje výška dôchodkov. V takom prípade sa k dôchodku, ktorý sa má poberať, pripočíta doplatok do minimálnej výšky pochádzajúci zo štátneho rozpočtu, aby sa zabezpečilo poberanie životného minima.
- 11 Cieľom požiadavky stanovenej v článku 208 ods. 1 písm. c) LGSS je umožniť získať minimálny dôchodok postačujúci na uspokojenie potrieb dôchodcu, pričom sa to dá dosiahnuť aj bez toho, aby štát musel doplniť dôchodok doplatkami do minimálnej výšky, na ktorý je nárok na základe zaplatených príspevkov, aby tento dôchodok dosiahol minimálnu výšku. Vnútroštátny súd však objasňuje, že požiadavka sa vzťahuje len na dobrovoľný odchod do predčasného dôchodku, a nie na povinný odchod do predčasného dôchodku upravený v článku 207 LGSS, ktorý vyplýva z ukončenia pracovného pomeru z objektívnych dôvodov.
- 12 Ak by neexistovala táto požiadavka, aby dôchodok, ktorý sa má poberať, bol minimálne rovnaký ako výška minimálneho dôchodku, podľa vnútroštátneho súdu by sa vek odchodu do dôchodku mohol voľne predĺžiť na základe samotnej vôle zamestnanca bez straty dôchodku, pretože ak dôchodok nedosiahne minimálnu výšku, bude do tejto výšky doplnený. Na základe vôle dotknutej osoby by sa tak sumy hradili zo štátneho rozpočtu, čomu sa zákon snaží vyhnúť. Navyše, ako uvádza INSS, Európska únia odporúča dosiahnuť udržateľnú rovnováhu medzi časom stráveným v práci a na dôchodku, ktorá vyplýva z takzvanej Zelenej knihy zo 7. júla 2010, KOM(2010) 365, s názvom „Snaha o primerané, trvalo udržateľné a bezpečné európske dôchodkové systémy“, čo predstavuje európsky cieľ.

- 13 Po týchto všeobecných úvahách vnútroštátny súd skúma situáciu v prejednávanej veci. BT je zamestnankyňou poistenou v pôvodnom osobitnom systéme pre služby v domácnosti. Tento systém bol typický tým, že jeho poistenci, z ktorých väčšinu tvorili ženy, mali pevne stanovené vymeriavacie základy, teda jednotné, ktoré predstavovali minimálnu výšku poistenia do všeobecného systému, ktorá sa rovnala minimálnej medziodvetvovej mzde platnej v príslušnom čase. Z tohto dôvodu boli ich vymeriavacie základy, a preto aj ich dôchodky, nižšie ako všeobecné vymeriavacie základy.
- 14 Od roku 2012 dochádza k postupnej integrácii všeobecného systému sociálneho zabezpečenia ako je osobitný systém pre pracovníkov v domácnosti tým, že dochádza k zvýšeniu vymeriavacích základov: najprv sa stanovilo zvýšenie vymeriavacích základov podľa poberanej výšky mzdy, takže každej mzdovej kategórii zodpovedal určitý vymeriavací základ; v roku 2021 sa bude vymeriavací základ rovnat' skutočne vyplatenej mzde. V každom prípade, ako uvádza INSS, možnosť dosiahnuť minimálny dôchodok s vlastnými príspevkami sa môže meniť v závislosti od vývoja vymeriavacích základov tohto osobitného systému a od výšky minimálneho dôchodku: ak sa zvýšia vymeriavacie základy systému (alebo sa vyrovnajú všeobecnému systému), bude jednoduchšie dosiahnuť túto požiadavku; ak by sa naopak zvýšila výška minimálneho dôchodku, možnosť odchodu do predčasného dôchodku bude pre tieto osoby sťažený.
- 15 Vnútroštátny súd uvádza, že dôchodok, ktorý v súčasnosti poberajú zamestnankyne poistené v pôvodnom osobitnom systéme, vyplýva tak z predchádzajúceho systému poistenia, ako aj z nízkych miezd v sektore, ktoré zodpovedajú na jednej strane odbornej špecializácii a na druhej strane ekonomickej sile zamestnávateľov. Tieto zamestnankyne sú v sektore, ktorý v skutočnosti nie je podnikateľský, ale rodinný, v ktorom postavenie zamestnávateľa preberá muž/žena v domácnosti, s ekonomicou silou zvyčajne nižšou v porovnaní s rôznymi obchodnými výrobnými sektormi, a v ktorom sa v súčasnosti táto činnosť vykonáva v oblasti, v ktorej obaja partneri pracujú, takže na tento účel potrebujú externú pomoc. Vo všeobecnosti tu preto ide o nižšiu ekonomicú silu sektora, nižšie zaplatené príspevky a nižšie vyplatené dávky.
- 16 INSS uvádza, že zamestnankyne v domácnosti tvoria skupinu, od ktorej sa požaduje nižší príspevok na financovanie a udržateľnosť systému, a to tak z dôvodu ich historicky nižšieho príspevku podľa pevne stanovených vymeriavacích základov, ako aj z dôvodu následných obmedzení podľa mzdových kategórií. Podľa jeho názoru to odôvodňuje obmedzenie poskytovania predčasného odchodu do dôchodku vzhľadom na nerovnováhu medzi ich financovaním a vyplatenými príspevkami, ktoré sa v podstate rovnajú príspevkom zo všeobecného systému.
- 17 Vnútroštátny súd má však pochybnosti o tom, či článok 208 ods. 1 písm. c) LGSS zakotvuje nepriamu diskrimináciu zakázanú článkom 4 ods. 1 smernice 79/7 voči ženám tým, že stanovuje ako dodatočnú požiadavku pri dobrovoľnom odchode do dôchodku to, aby sa výsledný dôchodok prinajmenšom rovnal minimálnej výške

dôchodku (bez doplatku do minimálnej výšky). Ak by bola táto požiadavka obsiahnutá v právom predpise upravujúcom súčasný osobitný systém pre pracovníkov v domácnosti alebo by sa vzťahovala na jeho poistencov, existencia diskriminácie by bola nespochybniteľná, keďže prevažnú väčšinu zamestnancov v domácnosti tvoria ženy: 89 % zamestnancov v domácnosti sú podľa oficiálnych štatistík ženy. V takom prípade by právny predpis, ktorý by obmedzoval svoju pôsobnosť na zamestnancov v domácnosti, bol nepochybne diskriminačný v rozsahu, v akom by stanovoval požiadavku, ktorú by nemohli splniť na priznanie predčasného dôchodku; táto právna úprava by sa teda nemala priamo uplatniť, a to bez toho, aby bolo potrebné položiť prejudiciálnu otázku, vzhľadom na jednoznačnosť porušenia.

- 18 Právny predpis sa však vzťahuje na celý všeobecný systém, ktorý zahŕňa približne 14 882 318 zamestnancov, mužov a ženy, v porovnaní so 406 864 poistencami osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti. Je preto potrebné rozšíriť rozsah zohľadnenia na celý všeobecný systém. Ak by sa zohľadňoval len pôvodný osobitný systém, nárok na predčasný dôchodok na základe vlastnej vôle by mali len jeho poistenci, a tento nárok by nemali iné ženy, ktoré sa z iných dôvodov nachádzajú v rovnakej situácii. Platilo by to aj v prípade, ak by sa uskutočnilo posúdenie z hľadiska každej skupiny žien, ktoré boli vystavené niektorej z predošlých alebo súčasných príčin, ktoré viedli k nižším príspevkom, a teda k dôchodku. V týchto prípadoch by sa výnimka udelila pre posudzovanú skupinu, do ktorej žalobkyňa patrí, a nie pre iné skupiny.
- 19 V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že právny predpis sa vzťahuje aj na pracovníkov na kratší pracovný čas – väčšinou ženy –, na pracovníčky s nízkou kvalifikáciou a v dôsledku toho s nízkymi mzdami vzhľadom na predchádzajúcu nižšiu odbornú prípravu žien – v súčasnosti s dopadom na druh vykonávanej práce –, na pracovníčky, ktoré pred uzavretím manželstva opustili prácu, ktorú vykonávali pre zamestnávateľa alebo ako samostatne zárobkovo činné osoby – a ktoré boli dokonca nútené opustiť prácu z dôvodu niektorých osobitných predpisov –, a ktoré sa vrátili do práce až vtedy, keď boli deti staršie, s následnou krátkou dobou poistenia a následným dopadom na dôchodok, a okrem iného na pracovníčky, ktoré sa museli starať o zdravotne postihnutých alebo maloletých príbuzných. Všetky tieto pracovníčky z historických dôvodov a z niektorých stále aktuálnych dôvodov platili poistné v nižšej výške, alebo kratšie obdobie, alebo aj v nižšej výške aj kratšie obdobie zároveň, v porovnaní s pracovníkmi/pracovníčkami, ktorí sa nenachádzali v týchto situáciách, čoho výsledkom je väčší počet a percento žien, ktoré poberajú doplatky do minimálnej výšky, a ktoré sú dotknuté sporným právnym predpisom.
- 20 Podľa názoru vnútroštátneho súdu došlo v prejednávanej veci k porušeniu zásady zákazu diskriminácie aj vzhľadom na štatistiky o poberateľoch minimálnych dôchodkov s ich doplatkami. Minimálny dôchodok predstavuje v súčasnosti sumu 677,40 eura mesačne bez nezaopatreného manžela/nezaopatrenej manželky, a sumu 835,75 eura s nezaopatreným manželom/nezaopatrenej manželkou. Zo štatistík samotného systému sociálneho zabezpečenia vyplýva, že minimálne

dôchodky poberá 422 112 mužov, ktorí tvoria 15,23 % starobných dôchodkov pre mužov, vo vzťahu k 468 822 ženám, ktoré tvoria 31,45 % starobných dôchodkov pre ženy. Ženy tak predstavujú len 35,55 % z celkového počtu dôchodcov, zatiaľ čo predstavujú 53,62 % z celkového počtu poberateľov doplatkov do minimálnej výšky (422 112 mužov v porovnaní so 468 822 ženami).

- 21 Okrem toho sa nezdá, že by sa tento rozdiel zmenšoval, ale naopak, postupne sa zväčšuje, pričom tento trend sa pozoruje od roku 2013. V septembri 2019 sa počet dôchodcov mužského pohlavia s minimálnymi dôchodkami znížil v porovnaní s decembrom 2018 (zo 422 112 v decembri 2018 na 412 931 v septembri 2019), zatiaľ čo počet žien s minimálnymi dôchodkami sa zvýšil (zo 468 822 v decembri 2018 na 477 490 v septembri 2019).