

Zadeva C-843/19**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

20. november 2019

Predložitveno sodišče:

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Španija)

Datum predložitvene odločbe:

12. november 2019

Tožeča stranka:

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Tožena stranka:

BT

Predmet postopka v glavni stvari

Odobritev predčasne upokojitve delavki v okviru posebnega sistema za gospodinjske pomočnike, ki spada pod špansko socialno varnost (nekdanji posebni sistem za storitve v gospodinjstvu, nato poseben sistem gospodinjskih pomočnikov).

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Skladnost člena 208(1)(c) Ley General de la Seguridad Social (splošni zakon o socialni varnosti), ki preprečuje predčasno upokojitev, če bi bila pokojnina, ki bi se prejela, nižja od minimalne pokojnine, z direktivama 79/7 in 2006/54.

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je v nasprotju s pravom Unije nacionalni predpis, kot je člen 208[(1)](c) splošnega zakona o socialni varnosti iz leta 2015, ki od vseh zavarovancev v splošnem sistemu zahteva, da je za to, da se lahko predčasno upokojijo po svoji

volji, pokojnina, ki bi jo prejeli in se izračuna po navadnem sistemu brez doplačila do minimalne pokojnine, enaka vsaj minimalni pokojnini, ker posredno diskriminira ženske zavarovanke v okviru splošnega sistema, saj velja za veliko večje število žensk kot moških?

Navedene določbe prava Unije

Direktiva Sveta z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti (79/7/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 215). Členi 1, 3(1) in 4(1).

Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano) (UL 2006, L 204, str. 23). Uvodna izjava 30 ter člena 2(1) in 19.

Sodba z dne 7. maja 1991, Komisija/Belgija (C-229/89, EU:C:1991:187, točka 13).

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

Sodba z dne 14. decembra 1995, Nolte/Landesversicherungsanstalt Hannover (C-317/93, EU:C:1995:438, točka 33).

Sodba z dne 8. maja 2019, Villar Láz (C-161/18, EU:C:2019:382, točke od 37 do 39).

Navedene določbe nacionalnega prava

Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (prečiščena različica splošnega zakona o socialni varnosti), potrjena z Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (kraljeva zakonska uredba 8/2015 z dne 30. oktobra) (BOE št. 261 z dne 31. oktobra 2015, str. 103 291) (v nadaljevanju: LGSS). Členi 59, 207 in 208.

Decreto 825/1976, de 22 de abril, por el que se regula la cotización en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar (odredba 825/1976 z dne 22. aprila o prispevkih v poseben sistem socialne varnosti za gospodinjske pomočnike) (BOE št. 99, z dne 24. aprila, str. 8106).

Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (zakon 27/2011 z dne 1. avgusta o dopolnitvi, spremembi in posodobitvi sistema socialne varnosti) (BOE št. 84 z dne 2. avgusta, str. 87495). Devetintrideseta dodatna določba.

Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo (kraljeva uredba-zakon 28/2018 z dne 28. decembra o revalorizaciji javnih pokojnin in drugih nujnih ukrepih na socialnem in delovnem področju ter področju zaposlovanja) (BOE št. 314 z dne 29. decembra, str. 129875). Člen 4(2).

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka in nasprotna stranka v pritožbenem postopku, oseba BT, je 12. decembra 2016 pri INSS zaprosila za pokojnino iz naslova predčasne upokojitve po volji upravičenca, ki bi začela učinkovati 4. januarja 2017, kar je datum, ko je dopolnila 63 let, s čimer bi njena pogodba o zaposlitvi prenehala po njeni volji. Vedno je prispevala v prejšnjo posebno ureditev storitev v gospodinjstvu, ki je trenutno posebni sistem za gospodinjske pomočnike, s prispevno dobo 14.054 dni, razen 166 dni.
- 2 Z odločbo INSS z dne 19. decembra 2016 je bila dajatev v skladu s pogoji, določenimi v členu 208(1)(c) LGSS zavrnjena, saj bi bil znesek pokojnine, ki bi ga prejemale, nižji od zneska minimalne pokojnine, ki bi ji pripadala glede na njene družinske razmere ob dopolnitvi starosti 65 let.
- 3 Pritožba, ki se vloži pred sodnim postopkom, je bila zavrnjena z odločbo z dne 10. marca 2017. V odločbi je bilo obrazloženo, da bi njena pokojnina znašala 549,30 eurov mesečno, izračunanih kot 85 % od pokojninske osnove 646,24 eurov. Dodalo se je, da bi bila pokojnina, do katere bi bila upravičena, nižja od minimalne starostne pokojnine v višini 637,10 eurov, zaradi česar ne izpolnjuje pogojev, določenih v členu 208(1)(c) LGSS.
- 4 Delavka je 27. aprila 2017 proti INSS vložila tožbo pri Juzgado de lo Social n.º10 de Barcelona (delovno in socialno sodišče št. 10 v Barceloni, Španija), s katero je predlagala, naj se ji prizna pokojnina iz naslova predčasne upokojitve po volji upravičenca. To sodišče je menilo, da določba, ki jo je uporabil INSS, posredno diskriminira ženske, ki predstavljajo večino v sektorju zaposlenih v gospodinjstvu, in se je zato v skladu s sodno prakso Sodišča v zvezi z Direktivo 79/7 ne sme uporabiti.
- 5 V tej sodbi je navedeno, da INSS v poročilu navaja, da oseba, ki je bila vedno zavarovana v okviru posebnega sistema gospodinjskih pomočnikov, ki je do leta 2011 prispevala na podlagi fiksnih osnov, od leta 2012 pa prispeva na podlagi najvišje mogoče osnove, čeprav je dopolnila 44 let in pol pokojninske dobe, s 63 leti ne more pridobiti pokojnine iz naslova predčasne upokojitve, saj ne bi pridobila pokojnine, višje od minimalne pokojnine, do katere je upravičena pri 65 letih. Zato je v sodbi izraženo mnenje, da obstaja posredna diskriminacija, zaradi česar se neposredno ni uporabila nacionalna določba in se je priznala predlagana predčasna upokojitev po volji upravičenca.
- 6 INSS je zoper sodbo pri predložitvenem sodišču vložil pritožbo.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 7 INSS trdi, da ni izpolnjen zakonski pogoj za predčasno upokožitev po volji upravičenca, in sicer da je pokojnina, ki bi jo prejemal, višja od zneska minimalne pokojnine, ki bi upravičencu glede na njegove družinske razmere pripadala ob dopolnitvi starosti 65 let. Meni, da ne obstaja diskriminacija na podlagi spola, saj obstaja objektivni razlog, ki ni povezan s kakršno koli diskriminacijo, in sicer zahteva po sprejetju potrebnih ukrepov, ki jih zahteva Evropska unija, zato da se ohranja vzdržnost sistema socialne varnosti, zlasti da se doseže vzdržno ravnotežje med trajanjem delovne dobe in trajanjem pokoja. Če bi se lahko predčasno upokojevalo po volji upravičencev brez omejitev, bi bile posledice za socialno varnost resne in nesprejemljive „ne samo za veliko število priznanih pokojnin, temveč tudi za strošek, ki bi ga povzročilo financiranje ustreznih doplačil do minimalne pokojnine“, kar bi bilo v nasprotju s priporočili Evropske unije in paktom iz Toleda, v katerem se ta priporočila upoštevajo.
- 8 Kar zadeva vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe, ji oseba BT ne nasprotuje. Državno tožilstvo, ki ni stranka v postopku, meni, da ni potrebna, saj je mogoče, da se ne uporabijo določbe neposredno na podlagi sodne prakse Sodišča Evropske unije. INSS ponovi svoje prejšnje trditve.

Kratka predstavitev razlogov za vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 9 V tej zadevi se razpravlja o skladnosti člena 208(1)(c) LGSS z direktivama 79/7 in 2006/54 v delu, v katerem velja za ženske. Navedena določba se glasi: „Po izpolnitvi splošnih in posebnih pogojev za navedeni način upokožitve mora biti znesek pokojnine, ki ga upravičenec prejme, večji od minimalne pokojnine, ki bi upravičencu glede na njegove družinske razmere pripadala ob dopolnitvi starosti 65 let. V nasprotnem primeru ni mogoče uporabiti te oblike predčasne upokožitve.“
- 10 Minimalna pokojnina se določi letno v splošnem državnem proračunu in pomeni, da noben upokoženec ne sme prejemati pokojnine, ki bi bila nižja od določenega minimalnega zneska, če ne prejema dohodkov, ki niso povezani s socialno varnostjo, čeprav ima pravico do nižje dajatve v skladu s predpisi o določitvi višine pokojnin. V takem primeru se k pokojnini, ki bi jo prejemal, doda doplačilo do minimalne pokojnine v breme državnega proračuna, da se zagotovi prejetje minimuma, ki se šteje za življenjski minimum.
- 11 Cilj pogoja, določenega v členu 208(1)(c) LGSS, je omogočiti pridobitev pokojnine, ki minimalno zadostuje za zadovoljevanje potreb upokoženca, in da se to poleg tega lahko doseže, ne da bi morala država pokojnino dopolnjevati z doplačili do minimalne pokojnine, do česar si lahko upravičen na podlagi prispevkov, plačanih z namenom, da ta pokojnina doseže minimalni znesek. Vendar predložitveno sodišče pojasni, da pogoj velja samo za predčasno upokožitev po volji upravičenca, ne pa za prisilno predčasno upokožitev, ki je

urejena v členu 207 LGSS in je posledica prenehanja delovnega razmerja iz objektivnih razlogov.

- 12 Po mnenju predložitvenega sodišča, če tega pogoja, da mora biti pokojnina, ki se jo prejema, enaka vsaj znesku minimalne pokojnine, ne bi bilo, bi se lahko zgolj na željo delavca prosto znižala upokojitvena starost, ne da bi se to poznalo na izgubi pokojnine, saj če pokojnina ne bi dosegala minimalnega zneska, bi se do tega zneska doplačalo. Tako bi na željo upravičenca zneski obremenili proračun, čemur se zakon poskuša izogniti. Poleg tega, kot trdi INSS, Evropska unija priporoča, da se doseže ravnotežje med trajanjem delovne dobe in trajanjem pokoja: izhaja iz tako imenovane Zelene knjige z dne 7. julija 2010, COM(2010)365 „za ustrezne, vzdržne in varne evropske pokojninske sisteme“, kar je evropski cilj.
- 13 Po teh splošnih ugotovitvah predložitveno sodišče analizira položaj v obravnavani zadevi. Oseba BT je delavka, ki je zavarovana v okviru nekdanjega posebnega sistema storitev v gospodinjstvu. Ta sistem je bil poseben, zato ker so zavarovanci, v veliki večini ženske, imeli fiksne osnove za plačilo prispevkov, torej enotne, ki so ustrezale najnižji meji za plačilo prispevkov v splošnem sistemu, enaki minimalni plači za vse poklice, ki je veljala v katerem koli trenutku. Zato so bile njihove osnove za plačilo prispevkov in torej tudi njihove pokojnine nižje od splošnih.
- 14 Od leta 2012 je prišlo do postopne vključitve v splošni sistem socialne varnosti, kot posebni sistem za gospodinjске pomočnike, tako da so se osnove za plačilo prispevkov zviševale: najprej so se določile osnove, ki so rasle glede na plačni razred, tako da je za vsak plačni razred veljala določena osnova za plačilo prispevkov; leta 2021 bo osnova za plačilo prispevkov enaka dejansko prejeti plači. Vsekakor, kot trdi INSS, se lahko možnost, da se z lastnimi prispevki doseže minimalna pokojnina, spremeni glede na to, kako se spremenijo osnove za plačilo prispevkov tega posebnega sistema in kakšen je minimalni znesek pokojnine: če bi se osnove za plačilo prispevkov tega sistema zvišale (ali če jih primerja s splošnim sistemom), bi bilo veliko lažje izpolniti ta pogoj; če bi se znesek minimalne pokojnine zvišal, pa bi se ta kolektiv težje predčasno upokojil.
- 15 Predložitveno sodišče navaja, da pokojnina, ki jo trenutno prejemajo delavke, ki so zavarovane v nekdanjem posebnem sistemu, izhaja tako iz prejšnjega sistema plačevanja prispevkov kot tudi iz nizkih plač v tem sektorju, ki ustrezajo poklicni specializaciji na eni strani in finančni zmožnosti delodajalcev na drugi strani. Te delavke delajo v sektorju, ki v resnici ni gospodarski, temveč družinski, saj ima položaj delodajalca lastnik/ca hiše s finančno zmožnostjo, ki je na splošno nižja od finančne zmožnosti v različnih proizvodnih gospodarskih sektorjih, in se ta dejavnost dejansko odvija tam, kjer oba partnerja delata, tako da potrebujeta zunanjo pomoč, zato da lahko delata. Zato na splošno nižja finančna zmožnost v tem sektorju pomeni nižje plačane prispevke in nižje prejete dajatve.

- 16 INSS navaja, da so gospodinjske pomočnice del kolektiva, od katerega se zahteva nižje prispevanje k financiranju in vzdrževanju sistema tako zaradi njihovega manjšega prispevanja z zgodovinskega vidika na podlagi fiksnih osnov kot tudi zaradi poznejših omejitev glede na razrede. To po njegovem mnenju utemeljuje omejitev dajatve iz naslova predčasne upokojitve glede na neravnotežje med njenim financiranjem in dajatvami, ki jih prejmejo, ki so v bistvu enake dajatvam iz splošnega sistema.
- 17 Vendar ima predložitveno sodišče dvome o tem, ali člen 208(1)(c) LGSS vsebuje posredno diskriminacijo žensk, ki je prepovedana s členom 4(1) Direktive 79/7, ko kot dodatni pogoj za upokojitev po volji upravičenca določa, da mora biti pokojnina, ki je rezultat prispevkov, enaka vsaj minimalni pokojnini (brez doplačila do minimalne pokojnine). Če bi bil ta pogoj v določbi, ki trenutno ureja posebni sistem za gospodinjske pomočnike, ali če bi se omejil na svoje zavarovance, bi bila diskriminacija nedvomna, saj je velika večina delavcev v gospodinjstvu žensk: po uradnih statistikah je 89 % zaposlenih v gospodinjstvu žensk. V takem primeru bi bila določba, ki bi omejevala svoje področje uporabe na gospodinjske pomočnike, nedvomno diskriminatorna, saj bi določala pogoj, ki ga ne bi mogli izpolniti, da bi se lahko predčasno upokojili; tako bi bilo glede na jasnost kršitve mogoče, da se določbe neposredno ne uporabi, ne da bi bilo treba vložiti predlog za sprejetje predhodne odločbe.
- 18 Vendar določba velja za celotni splošni sistem, v katerem je 14.882.318 delavcev, moških in žensk, v primerjavi s 406.864 zavarovancev v posebnem sistemu za gospodinjske pomočnike. Zato je preučitev treba razširiti na celotni splošni sistem. Če bi se preučitev omejila na posebni sistem, bi imele samo njegove zavarovanke pravico do predčasne upokojitve po lastni volji, ne bi je pa imele ostale ženske, ki so iz drugih razlogov v istem položaju. Enako bi bilo mogoče trditi, če bi se preučevalo z vidika vsake skupine žensk, ki so iz zgodovinskih ali trenutnih razlogov, ki so povzročili nižje prispevke in torej nižjo pokojnino, utrpele škodo. V teh primerih bi izjema veljala za obravnavano skupino, h kateri bi spadala tožeča stranka, ne pa druge.
- 19 V tem smislu predložitveno sodišče navaja, da določba velja tudi za delavce s krajšim delovnim časom – ki so večinoma ženske –, za nižje kvalificirane delavke, ki imajo posledično nižje plače, glede na nekdanjo nižjo izobrazbo žensk – ki se dejansko odraža v vrsti opravljanega dela –, na delavke, ki so prej zaradi sklenitve zakonske zveze pustile delo, ki so ga opravljale za tuj ali lasten račun – in ki so ga bile celo primorane zapustiti zaradi določenih sektorskih predpisov –, in ki so zopet začele delati, ko so bili otroci starejši, zaradi česar so krajši čas plačevale prispevke, kar se je poznalo tudi na pokojnini, in delavke, ki so med drugim morale skrbeti za invalidne ali mladoletne družinske člane. Vse te so iz zgodovinskih razlogov in nekaterih, ki še vedno veljajo, prispevale nižje zneske ali manj časa ali oboje kot delavci/ke, ki niso bili v takih okoliščinah, posledica pa je večje število in odstotek žensk, ki prejemajo doplačila do minimalne pokojnine in ki jih prizadene sporna določba.

- 20 V tem primeru po mnenju predložitvenega sodišča prav tako očitno obstaja kršitev načela prepovedi diskriminacije glede na statistike o prejemnikih minimalnih pokojnin z doplačili. Trenutno je minimalna pokojnina 677,4 eurov mesečno, brez vzdrževanega zakonca, in 835,75 eurov z vzdrževanim zakoncem. Iz statistik same socialne varnosti izhaja, da minimalno pokojnino prejema 422.112 moških, ki predstavljajo 15,23 % starostnih pokojnin, ki jih prejemajo moški, v primerjavi s 468.822 žensk, ki predstavljajo 31,45 % starostnih pokojnin, ki jih prejemajo ženske. Tako ženske predstavljajo samo 35,55 % vseh upokojencev zaradi starosti, medtem ko predstavljajo 53,62 % vseh prejemnikov doplačil do minimalne pokojnine (422.112 moških v primerjavi s 468.822 žensk).
- 21 Poleg tega se zdi, da se ta razlika ne bo zmanjšala, temveč nasprotno, da se bo povečala, kar je trend, ki je opazen od leta 2013. Tako se je septembra 2019 število moških upokojencev zaradi starosti z minimalnimi pokojninami znižalo v primerjavi z decembrom 2018 (s 422.112 decembra 2018 na 412.931 septembra 2019), medtem ko se je število žensk z minimalnimi pokojninami zvišalo (s 468.822 decembra 2018 na 477.490 septembra 2019).

DELOVNI DOKUMENT