

Sprawa C-244/20**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

8 czerwca 2020 r.

Sąd odsyłający:

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Hiszpania)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

28 maja 2020 r.

Strona wnosząca odwołanie:

F.C.I.

Druga strona postępowania:

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Przedmiot postępowania głównego

Odwołanie wniesione przez FCI (zwaną dalej „skarżącą”) od wyroku Juzgado de lo Social n° 1 de Reus (sądu ds. socjalnych nr 1 w Reus, Hiszpania) z dnia 12 grudnia 2018 r., oddalającego jej wniosek o przyznanie renty wdowiej w następstwie śmierci osoby, z którą zamieszkiwała, tworząc związek partnerski.

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Celem [wniosku] jest określenie zgodności z prawem Unii sytuacji, w której w następstwie wyroku Tribunal Constitucional (hiszpańskiego trybunału konstytucyjnego) i późniejszej reformy ustawodawczej, do której wyrok ten doprowadził, odmawia się prawa do renty wdowiej lub w szczególny sposób utrudnia się dostęp do tego świadczenia zamieszkującej w Katalonii, pozostającej przy życiu osobie, która tworzyła związek partnerski, ze względu na niespełnienie wymogu formalnego.

Pytania prejudycjalne

1. Czy należy stwierdzić nieważność art. 3 ust. 2 dyrektywy 79/7 z dnia 18 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, który wyłącza ze swojego zakresu stosowania świadczenia na rzecz osób pozostałych przy życiu oraz świadczenia rodzinne, lub traktować ten przepis jako nieważny ze względu na to, że jest on sprzeczny z podstawową zasadą prawa Unii Europejskiej, a mianowicie zasadą równości kobiet i mężczyzn, uznaną za jedną z podstawowych wartości Unii Europejskiej w art. 2 i 3 Traktatu o Unii Europejskiej i w art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz za prawo podstawowe w art. 21. ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, jak również w wypracowanym przed wieloma laty i utrwalonym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości?

2. Czy art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej i art. 17 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w świetle art. 1 Protokołu dodatkowego nr 1 do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie środkowi krajowemu takiemu jak będący przedmiotem postępowania głównego (wynikającemu z wyroku Tribunal Constitucional nr 40/2014 z dnia 11 marca, orzecznictwa krajowego, które dokonało jego wykładni oraz reformy ustawodawczej, która go wdrożyła), który – w praktyce i z uwagi na ogólny brak wiedzy na temat wymogu formalizacji oraz brak okresu przejściowego na dostosowanie się do niego – początkowo uniemożliwił, a następnie bardzo utrudnił dostęp do renty wdowiej wynikającej z faktu pozostawania w związku partnerskim podlegającym katalońskiemu kodeksowi cywilnemu?

3. Czy tak podstawową zasadę prawa Unii Europejskiej jak równość kobiet i mężczyzn, uznaną za wartość podstawową w art. 2 i 3 Traktatu o Unii Europejskiej, oraz zakaz dyskryminacji ze względu na płeć, uznany za prawo podstawowe w art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w związku z art. 14 europejskiej konwencji Praw Człowieka, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie środkowi krajowemu takiemu jak będący przedmiotem postępowania głównego (wynikającemu z wyroku Tribunal Constitucional nr 40/2014 z dnia 11 marca, orzecznictwa krajowego, które dokonało jego wykładni oraz reformy ustawodawczej, która go wdrożyła), który – w praktyce i z uwagi na ogólny brak wiedzy na temat wymogu formalizacji oraz brak okresu przejściowego na dostosowanie się do niego – początkowo uniemożliwił, a następnie bardzo utrudnił dostęp do renty wdowiej wynikającej z faktu pozostawania w związku partnerskim podlegającym katalońskiemu kodeksowi cywilnemu, ze szkodą dla znacznie wyższego odsetka kobiet niż mężczyzn?

4. Czy zakaz z uwagi na „urodzenie” lub ewentualnie „przynależność do mniejszości narodowej” jako powód lub „podstawa” dyskryminacji zakazanej na

mocy art. 21 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w związku z art. 14 europejskiej konwencji praw człowieka należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie środkowi krajowemu, takiemu jak będący przedmiotem postępowania głównego (wynikającemu z wyroku Tribunal Constitucional nr 40/2014 z dnia 11 marca, orzecznictwa krajowego, które dokonało jego wykładni oraz reformy ustawodawczej, która go wdrożyła), który – w praktyce i z uwagi na ogólny brak wiedzy na temat wymogu formalizacji oraz brak okresu przejściowego na dostosowanie się do niego – początkowo uniemożliwił, a następnie bardzo utrudnił dostęp do renty wdowiej wynikającej z faktu pozostawania w związku partnerskim podlegającym katalońskiemu kodeksowi cywilnemu?

Powołane przepisy prawa Unii

Traktat o Unii Europejskiej (TUE)

Artykuł 2; art. 3 ust. 3 akapit drugi i art. 6.

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej

Artykuł 17 ust. 1; art. 21 ust. 1; art. 33 ust. 1; art. 34 ust. 1, art. 52 ust. 1, 2, 3 i 7.

Wyjaśnienia dotyczące karty praw podstawowych: wyjaśnienie dotyczące art. 17 oraz wyjaśnienie dotyczące art. 21.

Dyrektywa Rady 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego

Artykuł 1; art. 2; art. 3 ust. 1–3; art. 4 i art. 5.

Powołane przepisy prawa krajowego

Ley General de la Seguridad Social (ogólna ustawa o zabezpieczeniu społecznym) (w brzmieniu zmienionym ustawą nr 40/2007 z dnia 4 grudnia 1996 r., obowiązująca do czasu jej uchylecia królewskim dekretem ustawodawczym 8/2015)

Artykuł 174 – *Renta wdowia* – ust. 3.

Ley General de la Seguridad Social (ogólna ustawa o zabezpieczeniu społecznym) (w brzmieniu zmienionym królewskim dekretem ustawodawczym 8/2015 z dnia 30 października 2015 r.)

Artykuł 221 – *Renta wdowia wynikająca ze związków partnerskich* – ust. 2.

„Do celów niniejszego artykułu za związek partnerski uważa się każdy związek utworzony w analogicznym stosunku uczuciowym jak małżeński, przez osoby, które nie będąc pozbawione możliwości zawarcia związku małżeńskiego, nie pozostają w związku małżeńskim z inną osobą i które niezwłocznie wykażą, na podstawie zaświadczenia o wpisie do wykazu mieszkańców danej gminy, że bezpośrednio przed śmiercią swego partnera w sposób stały zamieszkiwały z nim przez nieprzerwany okres co najmniej pięciu lat i że okoliczność ta była powszechnie znana.

Istnienie związku partnerskiego potwierdza się zaświadczeniem o wpisie do jednego z określonych rejestrów prowadzonych przez wspólnoty autonomiczne lub władze gminy właściwe ze względu na miejsca zamieszkania lub na podstawie dokumentu publicznego potwierdzającego zawarcie takiego związku. Zarówno wspomniana powyżej rejestracja, jak i sporządzenie odpowiedniego dokumentu publicznego muszą nastąpić co najmniej dwa lata przed datą śmierci partnera”.

Código Civil Catalán (kataloński kodeks cywilny). Ley 25/2010, de 29 de julio, del libro segundo del Código Civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia (ustawa 25/2010 z dnia 29 lipca 2010 r. o osobie i rodzinie, zawarta w drugiej księdze kodeksu cywilnego Katalonii)

Artykuły 231–1 ust. 1, art. 234–1 i 234–2

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego

- 1 Przez ponad 20 lat wnosząca odwołanie nieprzerwanie i aż do śmierci swojego partnera JMPG (zwanego dalej „partnerem”) żyła z nim w związku podobnym do związku małżeńskiego. Z tego związku mieli dwoje dzieci, urodzonych w dniach 9.5.1994 R. i 3.8.1998 R., które zostały wpisane do wspólnej Libro de Familia (książeczki rodzinnej).
- 2 W dniu 3 lipca 2017 r. złożyli oni wniosek o zarejestrowanie ich związku partnerskiego w Registro de parejas estables de Cataluña (katalońskim rejestrze związków partnerskich).
- 3 W dniu 16 sierpnia 2017 r. partner zmarł, a wnosząca odwołanie złożyła wniosek o przyznanie jej renty wdowiej, który decyzją z dnia 25 października 2017 r. został odrzucony przez Instituto Nacional de la Seguridad Social (krajowy instytut zabezpieczenia społecznego, zwany dalej „INSS”) z powodu niespełnienia dwóch przesłanek, mianowicie braku wykazania współżycia podobnego do małżeńskiego przez okres co najmniej pięciu lat i braku sformalizowania związku partnerskiego na dwa lata przed śmiercią partnera. Ostateczną decyzją z dnia 6 lutego 2018 r. INSS utrzymał w mocy wcześniejszą decyzję, rozstrzygając w przedmiocie wniesionego przez wnoszącą odwołanie zażalenia w drodze administracyjnej.
- 4 Wnosząca odwołanie wniosła pozew do Juzgado de lo Social n° 1 de Reus (sądu ds. socjalnych nr 1 w Reus), który to sąd wyrokiem z dnia 12 grudnia 2018 r.

oddalił powództwo ze względu na fakt, że mimo wykazania stałego i powszechnie znanego zamieszkiwania partnerów, przesłanka formalnego utworzenia związku partnerskiego na dwa lata przed śmiercią partnera nie została spełniona.

- 5 Przed rozpoczęciem wspólnego zamieszkiwania partnerzy pozostawali w związkach małżeńskich z innymi osobami. Małżeństwo wnoszącej odwołanie zostało rozwiązane w związku ze śmiercią jej męża w dniu 3.5.2014 R. Wobec małżeństwa jej partnera orzeczono w dniu 7.5.1984 R. separację sądową, przy czym nie stwierdzono, aby było ono obecnie rozwiązane.
- 6 Wnosząca odwołanie wniosła do sądu odsyłającego odwołanie od wyroku Juzgado de lo Social, o którym mowa powyżej.

Zasadnicze argumenty stron w postępowaniu głównym

- 7 W odpowiednich pismach procesowych złożonych w odpowiedzi na wezwanie sądu odsyłającego do przedstawienia argumentacji w przedmiocie możliwego wystąpienia do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniem prejudycjalnym, wnosząca odwołanie opowiedziała się za jego przedłożeniem, podczas gdy INSS sprzeciwił się wystąpieniu z pytaniem, stwierdzając, że podnoszone dyskryminujące skutki nie miały miejsca.

Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 8 Ley 40/2007 de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social (ustawa 40/2007 z dnia 4 grudnia 2007 r. w sprawie środków w zakresie zabezpieczenia społecznego) nadała nowe brzmienie art. 174 Ley General de la Seguridad Social (ogólnej ustawy o zabezpieczeniu społecznym, zwanej dalej „LGSS”), przewidując w ust. 3 dostęp partnerów pozostających w tak zwanych „związkach partnerskich” do renty wdowiej, która była dotychczas zastrzeżona dla związków małżeńskich, pod warunkiem, że spełnili oni warunki dotyczące opłacania składek w systemie zabezpieczenia społecznego i dodatkowy warunek dotyczący zależności finansowej osoby pozostającej przy życiu od osoby zmarłej. Na mocy tego ustępu, za związek partnerski uważa się każdy związek „utworzony w analogicznym stosunku uczuciowym jak małżeński, przez osoby, które nie będąc pozbawione możliwości zawarcia związku małżeńskiego, nie pozostają w związku małżeńskim z inną osobą i które niezwłocznie wykażą, na podstawie zaświadczenia o wpisie do wykazu mieszkańców danej gminy, że bezpośrednio przed śmiercią swego partnera w sposób stały zamieszkiwały z nim przez nieprzerwany okres co najmniej pięciu lat i że okoliczność ta była powszechnie znana”.
- 9 Ten sam art. 174 ust. 3 stanowi, że „[i]stnienie związku partnerskiego potwierdza się zaświadczeniem o wpisie do jednego z określonych rejestrów prowadzonych przez wspólnoty autonomiczne lub władze gminy właściwe ze względu na miejsca zamieszkania lub na podstawie dokumentu publicznego potwierdzającego

zawarcie takiego związku [...] co najmniej dwa lata przed datą śmierci partnera”. Następnie wprowadzono istotny wyjątek, ustanawiając **piąty i ostatni akapit** tego ustępu, który przewiduje, że *„[w]e wspólnotach autonomicznych posiadających własne prawo cywilne, jeżeli spełniony jest warunek wspólnego zamieszkiwania, o którym mowa w poprzednim akapicie, uznanie istnienia związku partnerskiego i jego potwierdzenie odbywają się zgodnie z przepisami ich ustawodawstwa szczególnego”*.

- 10 Katalonia jest terytorium, które historycznie zawsze posiadało własne prawo cywilne, zawarte obecnie w kodeksie cywilnym Katalonii, którego przepisy mają pierwszeństwo przed wszelkimi innymi przepisami, w tym przed hiszpańskim kodeksem cywilnym. Związki partnerskie lub nieformalne związki są uregulowane w Katalonii w art. 234 katalońskiego kodeksu cywilnego. Artykuł 234–1, zatytułowany „Stały związek partnerski”, przewiduje, że „dwie osoby zamieszkujące we wspólnocie rodzinnej analogicznej do małżeństwa uznaje się za stały związek partnerski w następujących przypadkach: a) jeżeli wspólne zamieszkiwanie trwa nieprzerwanie przez ponad dwa lata; b) jeżeli podczas wspólnego zamieszkiwania mają wspólne dziecko lub c) jeżeli sformalizują związek w akcie notarialnym”. Innymi słowy, w przeciwieństwie do systemu ustanowionego w art. 174 ust. 3 LGSS, który ma zastosowanie we wspólnotach autonomicznych nieposiadających własnego prawa cywilnego, do sformalizowania związku partnerskiego nie jest wymagana czynność ustanawiająca jego zawarcie, lecz wystarczy wykazać wspólne zamieszkiwanie analogiczne do życia małżeńskiego za pomocą któregośkolwiek z dopuszczonych przez prawo środków dowodowych. W katalońskim systemie prawa nie jest również wymagane rozwiązanie wcześniejszego związku małżeńskiego.
- 11 Wyrokiem z dnia 11 marca 2014 r., opublikowanym w Boletín Oficial del Estado (dzienniku urzędowym Hiszpanii, zwanym dalej „BOE”) z dnia 10 kwietnia 2014 r. (zwanym dalej „wyrokiem TC 40/2014”), Tribunal Constitucional, stwierdzając niezgodność z konstytucją, uznał za nieważny ww. art. 174 ust. 3 **akapit piąty** LGSS, który odsyłał, w drodze odstępstwa od systemu ogólnego, do szczególnego ustawodawstwa wspólnot autonomicznych posiadających własne prawo cywilne, w celu zdefiniowania i potwierdzenia zawarcia związku partnerskiego ze względu na to, że prowadził on do nierównego i nieuzasadnionego traktowania w uregulowaniach dotyczących renty wdowiej osoby pozostającej przy życiu w zależności od wspólnoty autonomicznej, na terenie której ma ona miejsce zamieszkania. Tribunal Constitucional stwierdził nieważność i niekonstytucyjność ze skutkiem *ex nunc* w odniesieniu do przypadków, które miały miejsce po dacie wydania wyroku, lub postępowań, w których nie wydano jeszcze prawomocnej decyzji administracyjnej lub sądowej. W tym względzie przy wydaniu wyroku TC 40/2014 dwóch sędziów Tribunal Constitucional wyraziło zdanie odrębne, podnosząc, że nie uważają, aby zachodziła taka nierówność w dostępie do renty wdowiej w wypadku związków partnerskich, lecz że chodzi tu po prostu odesłanie do przepisów prawnych mających do nich zastosowanie ze względu na miejsce zamieszkania w rozumieniu prawa cywilnego.

- 12 Ten fragment sentencji wyroku doprowadził do powstania praktyki administracyjnej i sądowej, zgodnie z którą warunek wpisu do rejestru lub sporządzenia aktu notarialnego z dwuletnim wyprzedzeniem stał się odtąd natychmiast wymagalnym warunkiem formalnym ad solemnitatem, nawet w przypadkach, w których zgon miał miejsce przed wydaniem wyroku TC 40/2014, lecz w toku było postępowanie, w którym nie zapadło jeszcze prawomocne orzeczenie.
- 13 Co więcej, dopiero półtora roku po wydaniu wyroku TC 40/2014 ustawodawca zmienił przepis prawny dotyczący renty wdowiej w celu usunięcia z porządku prawnego uchylonego przez Tribunal Constitucional akapitu. Nowy tekst LGSS został bowiem zatwierdzony Real Decreto legislativo 8/2015 (królewskim dekretem ustawodawczym 8/2015) z dnia 30 października 2015 r., którego art. 221, zatytułowany „Renta wdowia wynikająca ze związków partnerskich”, ustanawia prawne pojęcie związku partnerskiego w brzmieniu identycznym jak brzmienie dawnego art. 174 ust. 3 LGSS, ale nie zawiera już wyjątku dotyczącego wspólnot autonomicznych posiadających własne prawo cywilne. Podobnie, Gobierno autonómico de Cataluña (autonomiczny rząd Katalonii) nie zareagował na nową sytuację aż do opublikowania w dniu 6 października 2015 r. Decreto ley 3/2015 relativo a la creación del registro de parejas estables de Cataluña (dekretu z mocą ustawy 3/2015 w sprawie utworzenia w Katalonii rejestru związków partnerskich). Rejestr ten został uruchomiony dopiero w dniu 1 kwietnia 2017 r.
- 14 Ani w wyroku TC 40/2014, ani w drodze działań ustawodawcy nie ustanowiono żadnego okresu przejściowego dla stosowania przedmiotowej doktryny Tribunal Constitucional i nowego formalnego wymogu dostępu do renty wdowiej w Katalonii. Poza opublikowaniem tego wyroku w BOE z dnia 10.4.2014 R., administracja centralna państwa ani autonomiczna administracja Katalonii nie poinformowały społeczeństwa katalońskiego o konieczności dokonania wpisu w rejestrze lub sporządzenia aktu notarialnego w celu zachowania prawa dostępu do renty wdowiej w przypadku śmierci jednego z partnerów.
- 15 Nowa sytuacja powstała na mocy wyroku TC 40/2014 uniemożliwiła zatem dostęp do renty wdowiej wynikającej z istnienia związku partnerskiego w Katalonii przede wszystkim ze względu na oczywistą niemożność wykazania dokonania wpisu w rejestrze z dwuletnim wyprzedzeniem, a następnie z uwagi na większe trudności w uzyskaniu dostępu do tego świadczenia z przedstawionych powyżej powodów. W samej preambule ww. Decreto ley 3/2015 (katalońskiego dekretu z mocą ustawy 3/2015) w sprawie rejestru związków partnerskich wskazuje się, że „pilną i nadzwyczajną konieczność proponowanego uregulowania determinuje sytuacja nierówności, w jakiej znajdują się związki partnerskie podlegające przepisom kodeksu cywilnego Katalonii w porównaniu ze związkami zamieszkującymi w innych częściach terytorium państwa hiszpańskiego, gdzie taki rejestr został uregulowany i gdzie w związku z tym jest dostępny środek pozwalający na udokumentowanie ich istnienia”.

- 16 Ponadto, zarówno w Katalonii, jak i w pozostałej części Hiszpanii renta wdowia, niezależnie od tego, czy wynika ona ze związku małżeńskiego, czy ze związku partnerskiego, jest świadczeniem wyraźnie „sfeminizowanym”, tj. o odsetku beneficjentów płci żeńskiej przekraczającym 90%. Są to dane statystyczne, które nie są przedmiotem sporu w postępowaniu głównym i które wyjaśnia się tradycyjnym podziałem zadań w gospodarstwach domowych.
- 17 Podsumowując, w latach następujących bezpośrednio po wydaniu wyroku TC 40/2014 liczba nowych beneficjentów renty wdowiej wynikającej ze związków partnerskich zmniejszyła się w Katalonii o połowę, przy czym spadek ten nie został odnotowany w całym państwie hiszpańskim.
- 18 W związku z tym ramy prawne dotyczące tego rodzaju renty wdowiej zostały znacząco zmienione przez Tribunal Constitucional, który działał jako „ustawodawca negatywny” w Katalonii, ale także w Aragonii i Nawarze, gdzie dostęp do renty wdowiej został ograniczony do „par ustanowionych na mocy prawa”, rozumianych jako „sformalizowane związki partnerskie” ze względu na to, że spełniały one wyżej wymieniony formalny wymóg rejestracji lub sporządzenia aktu notarialnego. Z uwagi na ścisłe stosowanie sentencji wyroku TC 40/2014 oraz skutek w czasie orzeczenia o niezgodności z konstytucją, sąd odsyłający odmawiał, będąc do tego zobowiązany przez prawo, przyznania renty wdowiej wynikającej ze związku partnerskiego, jeżeli nie wykazano dopełnienia formalnego wymogu rejestracji lub sporządzenia aktu notarialnego, nawet w przypadkach zgonów, które nastąpiły przed wydaniem tego wyroku (gdy w odnośnym postępowaniu nie wydano ostatecznego orzeczenia). Spośród 39 wydanych decyzji, 36 dotyczyło procedur, w których wnioskodawcą była kobieta, co odzwierciedlało „sfeminizowany” charakter świadczenia opierającego się ponadto na przesłance zależności ekonomicznej.
- 19 Pomimo że stosowanie elastycznego podejścia do skutku w czasie stwierdzenia niezgodności z konstytucją i nieważności orzeczonego w wyroku TC 40/2014 (w odniesieniu do wymogu rejestracji lub ustanowienia w akcie notarialnym związku partnerskiego na dwa lata przed śmiercią partnera) w oparciu o analizę konkretnego przypadku jest z mocy prawa niedopuszczalne, sąd odsyłający ma wątpliwości co do tego, czy powstałe w Katalonii znaczne trudności w dostępie do rozpatrywanej renty wdowiej ze względu na opisane okoliczności, a mianowicie brak okresu przejściowego na dostosowanie się do nowego wymogu prawnego, brak informacji dla obywateli oraz opóźnienie reformy legislacyjnej i utworzenia rejestru związków partnerskich stworzyły sytuację nierówności, która miała oczywisty wpływ na płęć, co jest sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.
- 20 Podczas gdy w pozostałej części państwa hiszpańskiego związki partnerskie wiedziały od dnia 1 stycznia 2008 r., że na mocy ustawy 40/2007, która ustanowiła świadczenie, aby uzyskać dostęp do renty wdowiej, należy zarejestrować się lub sporządzić akt notarialny, w Katalonii powstało uzasadnione oczekiwanie, że wymóg taki nie jest konieczny, ze względu na zawarte w LGSS

odesłanie do szczególnych przepisów katalońskich. W świetle okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym sąd odsyłający uważa zatem, że wnosząca odwołanie i jej zmarły partner dokonaliby sformalizowania swojego związku, gdyby wiedzieli, że jest to niezbędne do uzyskania dostępu do renty wdowiej. Procedura ta została przez nich skutecznie dopełniona w lipcu 2017 r., po utworzeniu w Katalonii rejestru związków partnerskich.

- 21 Takie ograniczenie w dostępie do renty, a w konsekwencji niespełnienie oczekiwań związanych z rentą składkową o charakterze opiekuńczym, może być rozumiane jako pośrednia dyskryminacja, ponieważ stawia ono w niekorzystnej sytuacji znacznie większą liczbę kobiet niż mężczyzn, mimo że jest uregulowane w sposób neutralny, jak wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwanego dalej „Trybunałem Sprawiedliwości”) (zob. wyrok z dnia 20 października 2011 r. w sprawie C-123/10, Brachner, pkt 56, 70; podobnie wyroki: z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie C-385/11, Elbal Moreno, pkt 29; z dnia 9 listopada 2017 r. w sprawie C-98/15, Espadas Recio, pkt 38). W konsekwencji, gdyby uznać, że wyrok TC 40/2014 stworzył w opisanych okolicznościach sytuację dającą się obiektywnie zakwalifikować jako dyskryminacja pośrednia ze względu na płeć, to sąd odsyłający mógłby zastosować zasadę pierwszeństwa prawa Unii poprzez bardziej elastyczną wykładnię doktryny ustanowionej w tym wyroku Tribunal Constitucional oraz obecnego art. 221 LGSS, regulującego rentę wdowią, a także, po przeprowadzeniu indywidualnej analizy przedstawionych przypadków, uznać prawo do tej renty w tych przypadkach, które miały miejsce w latach następujących bezpośrednio po wydaniu wyroku TC 40/2014 i w których sąd ten miałby pewność, że wnioskodawca ubiegający się o rentę wdowią i jego partner nie mieli rzeczywistej możliwości, w takich samych warunkach co beneficjenci z innych wspólnot autonomicznych, zapoznania się z nowym wymogiem prawnym dotyczącym dostępu do tego świadczenia i spełnienia tego wymogu.
- 22 Taki wniosek prowadzi do pierwszego pytania prejudycjalnego sądu odsyłającego, który uznał za konieczne wyjaśnienie swoich wątpliwości w odniesieniu do ważności art. 3 ust. 2 dyrektywy Rady 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego w zakresie, w jakim stanowi on, że „[n]iniejszej dyrektywy nie stosuje się do przepisów dotyczących świadczeń w razie śmierci żywiciela rodziny ani świadczeń rodzinnych” w związku z zasadą, która zgodnie z art. 4 ust. 1 tej dyrektywy „oznacza brak jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na płeć”. Sąd odsyłający zwraca się bowiem z pytaniem, czy to wyłączenie świadczeń dla osób pozostałych przy życiu z zakresu ochrony przewidzianej w dyrektywie nie jest sprzeczne z podstawową zasadą równego traktowania kobiet i mężczyzn wyrażoną w art. 2 i 3 TUE, w art. 19 TFUE, w art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwaną dalej „kartą”), w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak również w art. 33 i 34 ust. 1 karty.

- 23 Nie należy ponadto zapominać, że art. 7 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2006/54 w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy obejmuje zakresem stosowania tej dyrektywy, w zakresie systemów zabezpieczenia społecznego pracowników, „świadczenia w razie śmierci żywiciela rodziny i zasiłki rodzinne”, co pokazuje, że wyłączenie przewidziane w dyrektywie 79/7 w odniesieniu do tych samych świadczeń w dziedzinie publicznego zabezpieczenia społecznego jest nietrwale i przestarzałe, biorąc również pod uwagę, że w niniejszej sprawie chodzi o świadczenie składkowe, tj. oparte na wcześniej odprowadzonych składkach.
- 24 Niezależnie od odpowiedzi na powyższe pytanie dotyczące ważności, sąd odsyłający zwraca się również o zbadanie, czy sytuacja stworzona przez wyrok TC 40/2014 jest sprzeczna z art. 17 i art. 21 ust. 1 karty, które ustanawiają w szczególności prawo własności i zakaz dyskryminacji ze względu na płeć lub urodzenie, czy też przynależność do mniejszości narodowej. Zgodnie z art. 6 TUE karta ma taką samą moc prawną jak traktaty.
- 25 W odniesieniu do znaczenia przedłożonych pytań, należy przypomnieć, że zgodnie z prawem hiszpańskim sąd odsyłający jest zobowiązany do uwzględnienia stanowiska Tribunal Constitucional w odniesieniu do skutków ex nunc wymogu sformalizowania związku partnerskiego z dwuletnim wyprzedzeniem, bez możliwości odstąpienia od postanowień sentencji wyroku TC 40/2014. Tym samym sąd odsyłający mógłby na mocy zasady pierwszeństwa prawa Unii złagodzić ścisłe stosowanie doktryny konstytucyjnej i późniejszego uregulowania renty wdowiej jedynie w przypadku udzielenia przez Trybunał Sprawiedliwości odpowiedzi na pytanie prejudycjalne w ten sposób, że rozpatrywana sytuacja faktyczna i prawna narusza prawa podstawowe, o których wykładnię się zwrócono.
- 26 Jeśli chodzi o właściwość Trybunału Sprawiedliwości do udzielenia odpowiedzi na zadane pytania, z najnowszego orzecznictwa Trybunału jasno wynika, że jego właściwość w tym zakresie nie budzi wątpliwości (zob. wyroki z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie C-258/14, Florescu; z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie C-414/16, Egenberger; z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawach połączonych C-569/16 i C-570/16, Bauer i Brossonn, a także z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, 624/18 i 625/18, AK). Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że niektóre prawa podstawowe są same w sobie wystarczające i nie muszą być rozwijane przez inne przepisy prawa Unii lub prawa krajowego w celu przyznania jednostkom praw podmiotowych, na które mogą się bezpośrednio powoływać. Z orzecznictwa tego wynika również, że do Trybunału Sprawiedliwości należy zapewnienie właściwej wykładni praw podstawowych zapisanych w karcie, w szczególności gdy odpowiadają one prawom uznanym w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC”). W każdym razie chodzi, po pierwsze, o zasadę równości i niedyskryminacji ze względu na płeć, a po drugie, o świadczenie

z tytułu zabezpieczenia społecznego, przy czym obie te kwestie wchodzą i w zakres kompetencji Unii Europejskiej.

- 27 Pierwsze pytanie prejudycjalne dotyczy art. 17 ust. 1 karty, zgodnie z którym „[k]ażdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za jej utratę wypłaconym we właściwym terminie. Korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny”. Zgodnie z wyjaśnieniami dotyczącymi karty praw podstawowych, artykuł ten odpowiada art. 1 protokołu dodatkowego do EKPC.
- 28 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, w którym powołano się na wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie Stummer przeciwko Austrii, jeżeli przepisy przewidują automatyczną wypłatę świadczenia socjalnego, prowadzą one, w odniesieniu do osób, które spełniają przesłanki jego uzyskania, powstanie interesu majątkowego objętego zakresem stosowania art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do EKPC; prawa wynikające z opłacania składek na rzecz systemu zabezpieczenia społecznego stanowią zatem prawa majątkowe w rozumieniu tego artykułu. Prawo własności zagwarantowane w tym artykule nie ma jednak charakteru bezwzględnego i korzystanie z niego może być przedmiotem ograniczeń uzasadnionych celami związanymi z interesem ogólnym, do których dąży Unia (zob. wyrok z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie C-258/14, Florescu, pkt 49–51). Wyrok ETPC z dnia 8 lutego 2018 r. w sprawie Nagy przeciwko Węgrom również zawiera istotne wyjaśnienia w tym względzie, w szczególności w pkt 80, 82 i 88.
- 29 W wyroku TC 40/2014 Tribunal Constitucional uzasadnił swoją decyzję koniecznością zrównania warunków dostępu do renty wdowiej we wszystkich wspólnotach autonomicznych państwa hiszpańskiego. Tymczasem sąd odsyłający uważa, że w świetle zasady proporcjonalności, która powinna regulować wszelkie ograniczenia praw podstawowych uznanych w karcie, wątpliwe jest, aby stwierdzenie niezgodności z konstytucją i nieważności, które spowodowało w praktyce administracyjnej i sądowej natychmiastowy wymóg dopełnienia formalności, było dopuszczalne również w przypadkach, w których śmierć partnera miała miejsce przed dniem wydania tego wyroku. Bardziej logicznym i spełniającym uzasadnione oczekiwania zainteresowanych osób rozwiązaniem byłoby wprowadzenie okresu przejściowego na dostosowanie do nowego wymogu dopełnienia wymaganej rejestracji związków partnerskich z co najmniej dwuletnim wyprzedzeniem.
- 30 W związku z tym, w trosce o „wnikliwie zbadanie indywidualnych okoliczności danej sprawy – w szczególności charakteru zmiany tych wymogów – w celu sprawdzenia, czy istnieje istotny interes majątkowy w tym zakresie z punktu widzenia prawa wewnętrznego”, jak wskazano w pkt 89 wyroku ETPC z dnia 8 lutego 2018 r. w sprawie Nagy przeciwko Węgrom, sąd odsyłający zwraca się

o wyjaśnienie, czy należy uznać, że w przypadkach, w których panuje przekonanie, że zainteresowany, któremu w pełni przysługiwało automatyczne prawo do renty wdowiej w chwili zaistnienia zdarzenia (śmierć partnera), ze względu na opisane wyżej okoliczności nie miał możliwości dowiedzenia się o nowym wymogu formalnym ani spełnienia tego wymogu lub napotkał w związku z tym na duże trudności, interes majątkowy chroniony na mocy art. 17 karty został naruszony.

- 31 Następne pytanie o wykładnię dotyczy zasady niedyskryminacji ze względu na płeć, zagwarantowanej jako prawo podstawowe w art. 21 ust. 1 karty w związku z art. 2 i 6 TUE oraz z art. 14 EKPC. Istotne znaczenie może mieć również art. 1 dyrektywy 79/7, w zależności od odpowiedzi udzielonej na pytanie dotyczące ważności wyłączenia świadczeń dla osób pozostałych przy życiu. W wyjaśnieniu odnoszącym się do art. 21 karty jest mowa o tym, że artykuł ten wywodzi się z art. 14 EKPC oraz że w zakresie, w jakim odpowiada on temu artykułowi, ma zastosowanie zgodnie z tym artykułem. Artykuł 14 EKPC stanowi, że „[k]orzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn”.
- 32 Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że dyskryminacja pośrednia ma miejsce wtedy, gdy zastosowanie środka krajowego, nawet jeśli został on sformułowany w sposób neutralny, w rzeczywistości stawia w niekorzystnej sytuacji znacznie większą liczbę kobiet niż mężczyzn (zob. wyroki: z dnia 20 października 2011 r. w sprawie C-123/10, Brachner, pkt 56, 70 i przytoczone orzecznictwo; z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie C-385/11, Elbal Moreno, pkt 29; z dnia 9 listopada 2017 r. w sprawie C-98/15, Espadas Recio, pkt 38; oraz z dnia 8 maja 2019 r. w sprawie C-161/18, VVL).
- 33 Jak już wskazano, ograniczenie dostępu do renty wdowiej wynikającej ze związku partnerskiego w Katalonii doprowadziło do powstania sytuacji nierówności, która ma oczywisty wpływ na płeć, ponieważ chodzi tu o świadczenie wyraźnie „sfeminizowane”, w związku z czym, mimo że jest to ograniczenie formalnie neutralne, w 90% przypadków dotyczyło kobiet, a zatem może być rozumiane jako sytuacja pośredniej dyskryminacji. W tym względzie, w okolicznościach takich jak w niniejszej sprawie, w których wyrok Tribunal Constitucional i późniejsza reforma ustawodawcza (zawarta w nowym art. 221 LGSS) prowadzą do nierówności między grupami osób, Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że na państwie członkowskim, które przyjęło przepisy, odnośnie do których zachodzi podejrzenie, iż są one dyskryminujące, ciąży obowiązek wykazania, że przepisy te odnoszą się do zgodnego z prawem celu polityki społecznej, że cel ten nie ma nic wspólnego z dyskryminacją ze względu na płeć oraz że można racjonalnie uważać, iż wybrane środki były odpowiednie dla realizacji wspomnianego celu (wyrok z dnia 20 października 2011 r. w sprawie C-123/10, Brachner, pkt 74).

- 34 W każdym razie należy zauważyć, że zdaniem sądu odsyłającego Trybunał Sprawiedliwości powinien dokonać odrębnej oceny dwóch środków, a mianowicie, po pierwsze, głównej decyzji Tribunal Constitucional o zrównaniu warunków dostępu do renty wdowiej wynikającej ze związku partnerskiego we wszystkich wspólnotach autonomicznych państwa hiszpańskiego, poprzez nałożenie wymogu jego sformalizowania również w Katalonii (a także w Aragonii i Nawarrze), wbrew temu, co przewiduje mające zastosowanie w pierwszym rzędzie prawo cywilne właściwe dla tych wspólnot autonomicznych, a po drugie, decyzji w sprawie natychmiastowych skutków takiego zrównania bez uprzedniego zawiadomienia i okresu przejściowego na dostosowanie.
- 35 Warto również zaznaczyć, że ani Tribunal Constitucional, wydając wyrok TC 40/2014, ani ustawodawca, przyjmując nowe przepisy, nie wzięli pod uwagę negatywnego wpływu na płęć żeńską, jaki miały oba środki, a w szczególności wymóg *ex nunc* sformalizowania związku partnerskiego, zważywszy na stopień sfeminizowania renty wdowiej.
- 36 Należy również zauważyć, że to szczególne świadczenie oparte na zależności ekonomicznej, jaka powinna istnieć zarówno w chwili wystąpienia zdarzenia powodującego powstanie prawa do świadczenia, jak i w okresie jego pobierania (art. 221 ust. 1 LGSS), ma wyraźnie charakter opiekuńczy i związany z pozostawaniem przy życiu, którego nie ma renta wdowia wynikająca ze związku małżeńskiego, w odniesieniu do którego nie przewidziano takiego wymogu, tak że rozpatrywana sytuacja mogłaby również naruszać podstawowe prawo do „ochrony prawnej, ekonomicznej i społecznej” rodziny, czyli art. 33 ust. 1 karty w związku z art. 16 Europejskiej Karty Społecznej.
- 37 Wreszcie, co się tyczy ewentualnego powołania się na względy ekonomiczne związane ze stabilnością systemu zabezpieczenia społecznego, z danych ekonomicznych znajdujących się w aktach sprawy wynika, że renty wdowiej wynikające ze związków partnerskich nie przekraczają 1% całości tego świadczenia. Ponadto chodzi tu o świadczenie publiczne z systemu zabezpieczenia społecznego o charakterze składkowym, czyli finansowane ze składek uiszczanych przez zmarłego (i pracodawcę) na rzecz systemu zabezpieczenia społecznego.
- 38 Czwarte pytanie prejudycjalne dotyczy możliwości istnienia drugiej podstawy dyskryminacji ze względu na urodzenie lub, ewentualnie, przynależność do mniejszości narodowej.
- 39 Jak wskazano powyżej, podczas gdy w pozostałych wspólnotach autonomicznych Hiszpanii od dnia 1 stycznia 2008 r., czyli od daty wejścia w życie świadczenia (zgodnie z ustawą 40/2007), związki partnerskie były świadome istnienia obowiązkowego wymogu rejestracji lub formalnego ustanowienia w celu uzyskania dostępu do renty wdowiej, w Katalonii, Aragonii i Nawarrze powstało uzasadnione oczekiwanie, że spełnienie takiego wymogu nie jest konieczne ze względu na zastosowanie ich własnego prawa cywilnego w zakresie definicji

prawnej związków partnerskich. Oczekiwanie to znajduje potwierdzenie w praktyce administracyjnej lub sądowej poprzedzającej wyrok TC 40/2014.

- 40 Opisane wyżej okoliczności, które zaistniały w następstwie wydania wyroku przez Tribunal Constitucional, spowodowały również powstanie sytuacji nierówności wynikającej w tym przypadku z faktu zamieszkiwania w Katalonii. W tym kontekście sąd odsyłający zwraca się o wyjaśnienie, czy taka sytuacja może zostać uznana za dyskryminację ze względu na urodzenie się obojga z partnerów w Barcelonie lub, ewentualnie, przynależność do mniejszości narodowej ze względu na ich status polityczny Katalończyków, biorąc pod uwagę, że w odniesieniu do Katalonii uznano w konstytucji status „narodowości” i wyłączną kompetencję tej wspólnoty autonomicznej do stanowienia przepisów prawa cywilnego, co, krótko mówiąc, doprowadziło do powstania sytuacji prawnej skutkującej brakiem ochrony i nierównością o charakterze potencjalnie dyskryminującym.