

**Mål C-113/22**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

17 februari 2022

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Spanien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

2 februari 2022

**Klagande:**

DX

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

**Motpart:**

Tesorería General de la Seguridad Social

---

**Saken i det nationella målet**

Pension på grund av bestående arbetsförmåga – Moderskapstillägg – Beviljande till män

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Begäran om förhandsavgörande – Artikel 267 FEUF – Diskriminering på grund av kön – Artiklarna 4–6 i direktiv 79/7/EEG – Dom meddelad av EU-domstolen i vilken det slås fast att sådan diskriminering föreligger – Nationell förvaltningspraxis som vidmakthåller diskrimineringen – Tidpunkt för domstolsbeslutets rättsverkningar – Skadestånd

## Tolkningsfrågor

1. Ska den förvaltningspraxis som föreskrivs i Criterio de Gestión 1/2020 (Förvaltningsföreskrifter 1/2020) som antagits av den allmänna avdelningen för rättslig styrning och rättligt stöd vid INSS (Socialförsäkringsmyndigheten), som består i att alltid vägra bevilja det omtvistade tillägget till män och låta män kräva det via domstol, såsom skett för klaganden i det nationella målet, mot bakgrund av rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet, anses utgöra ett åsidosättande från Socialförsäkringsmyndighetens sida som skiljer sig från det åsidosättande av bestämmelser som slogs fast i EU-domstolens dom av den 12 december 2019, WA (C-450/2018), och ska det anses att detta åsidosättande från myndighetens sida därför utgör diskriminering på grund av kön, med tanke på att likabehandlingsprincipen, enligt artikel 4 i det direktivet, definieras som att det inte ska förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, och att medlemsstaterna, enligt artikel 5 i direktivet, ska vidta de åtgärder som behövs för att alla lagar och andra författningar som strider mot likabehandlingsprincipen ska upphävas?

2. Ska, mot bakgrund av svaret på föregående fråga och mot bakgrund av direktiv 79/7 (särskilt artikel 6 i direktivet samt likvärdighets- och effektivitetsprincipen vad gäller de rättsliga följderna av ett åsidosättande av unionsrätten), rättsverkningarna av att domstolen erkänner rätten till tillägget inträda vid den tidpunkt då ansökan gjordes (med retroaktiv verkan på tre månader), eller ska rättsverkningarna sträcka sig tillbaka till det datum då EU-domstolens dom WA meddelades eller publicerades, eller till den händelse som gav rätt till förmånen vid bestående arbetsförmåga, som det omtvistade tillägget hänförs till?

3. Ska det, mot bakgrund av svaret på föregående fråga och mot bakgrund av det tillämpliga direktivet (särskilt artikel 6 i direktivet samt likvärdighets- och effektivitetsprincipen vad gäller de rättsliga följderna av ett åsidosättande av unionsrätten), utgå skadestånd som ska ersätta den skada som lidits och ha en avskräckande verkan, på grund av att dessa skador inte täcks genom att tidpunkten för rättsverkningarna av att domstolen beviljar tillägget fastställs, och ska, under alla omständigheter, beloppet för rättegångs- och ombudskostnader vid arbetsdomstolen och denna arbetsrättsliga avdelning omfattas av skadeståndet?

## Anförda unionsbestämmelser

- Rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet, artiklarna 4–6.
- EU-domstolens dom av den 12 december 2019, WA (C-450/18, EU:C:2019:1075).

## Anförda nationella bestämmelser

- Konstitutionen, artikel 14 (likabehandlingsprincipen).
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (Lag 3/2007 av den 22 mars 2007 om faktisk jämställdhet mellan kvinnor och män).

Artikel 10: ”Handlingar ... som utgör eller leder till könsdiskriminering är ogiltiga och utan verkan och ska leda till ansvar genom ett system för gottgörelse eller kompensation som är faktisk och effektiv och som står i proportion till den skada som lidits, samt i förekommande fall genom ett verkningfullt och avskräckande system med påföljder för att förebygga diskriminerande beteenden.”

- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Kungligt lagstiftningsdekret nr 8/2015 av den 30 oktober 2015 om antagande av den konsoliderade versionen av den allmänna socialförsäkringslagen) (i den lydelse som är tidsmässigt tillämplig i det nationella målet) (nedan kallad TRLGSS)

Artikel 53: ”1. Rätten till förmåner upphör fem år räknat från dagen efter det att den förmånsgrundande händelsen i fråga inträffade, med förbehåll för de undantag som föreskrivs i denna lag, och för att denna rätt till förmåner ska ha verkan från och med tre månader före den tidpunkt då ansökan om förmånen lämnades in. ...”

Artikel 60: ”1. ”Kvinnor som har fött eller adopterat barn och som uppbär avgiftsfinansierad ålderspension, änkepension eller pension på grund av bestående arbetsförmåga från någon del av socialförsäkringssystemet, ska med hänsyn till deras demografiska bidrag till socialförsäkringen vara berättigade till ett pensionstillägg ...”

- Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social (Lag 36/2011 av den 10 oktober 2011 om arbets- och socialförsäkringsdomstolar) (nedan kallad LRJS)

## Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 DX, som har två barn, har beviljats pension på grund av bestående arbetsförmåga och erhållit utbetalningar sedan den 10 november 2018.
- 2 Den 12 december 2019 meddelade EU-domstolen dom i målet WA (C-450/18, EU:C:2019:1075) (nedan kallad WA-domen), i vilken domstolen slog fast följande: ”Rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet ska tolkas så, att det utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är i fråga i det nationella målet, som föreskriver rätt till ett

pensionstillägg för kvinnor som har fött eller adopterat minst två barn och som uppbär avgiftsfinansierad pension vid bestående arbetsförmåga enligt ett nationellt system för social trygghet, medan män som befinner sig i samma situation inte har rätt till ett sådant pensionstillägg.”

- 3 Till följd av denna dom offentliggjorde avdelningen för rättslig styrning och rättligt stöd vid Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) (Socialförsäkringsmyndigheten) Criterio de Gestión 1/2020, de 31 de enero de 2020 (Förvaltningsföreskrifter 1/2020 av den 31 januari 2020), där följande föreskrivs: ”Till dess att den lagändring som är nödvändig för att anpassa artikel 60 TRLGSS till EU-domstolens dom har antagits, föreskrivs ... följande riktlinjer för denna myndighets verksamhet: 1. Det tillägg som föreskrivs till pension på grund av bestående arbetsförmåga, ålderspension och änkepension, som stadgas i artikel 60 TRLGSS, ska fortsatt, såsom hittills, endast beviljas till kvinnor som uppfyller villkoren i den artikeln, så länge någon lagändring inte har skett i detta hänseende. 2. Vad som föreskrivs i punkt 1 påverkar logiskt sett inte skyldigheten att verkställa lagakraftvunna domar som meddelats av de domstolar som finner att män har rätt till ett sådant pensionstillägg. ...”
- 4 Den 10 november 2020 ansökte DX om moderskapstillägg enligt artikel 60 [TRLGSS]. Ansökan avslogs genom myndighetsbeslut av den 17 november 2020.
- 5 DX överklagade detta förvaltningsbeslut till Juzgado de lo Social nr 2 de Vigo (Arbetsdomstol nr 2 i Vigo), som genom dom av den 15 februari 2021 slog fast att han hade rätt till tillägget. För att erkänna rätten till tillägget hänvisade domstolen till WA-domen. Domstolen preciserade att han hade rätt till det beviljade tillägget från och med den 10 augusti 2020 (det vill säga tre månader före ansökan av den 10 november 2020, i enlighet med den nationella lagstiftningen). Vidare ansåg domstolen att DX inte skulle beviljas något skadestånd, eftersom det rörde sig om en diskriminering i lag.
- 6 Såväl DX som INSS överklagade denna dom till Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Överdomstolen i den autonoma regionen Galicien, Spanien), som är den hänskjutande domstolen.

### **Parternas huvudargument**

- 7 DX har gjort gällande att INSS, genom att inte bevilja tillägget till män, gör sig skyldig till diskriminering på grund av kön, i synnerhet som INSS, till följd av WA-domen, har beslutat att fortsätta bevilja tillägget endast till kvinnor och att låta män kräva det via domstol. Enligt direktiv 79/7/EEG rör det sig om ett åsidosättande som utgör diskriminering på grund av kön och som skiljer sig från det åsidosättande som konstaterades i ovannämnda dom. DX har därför yrkat att han ska beviljas moderskapstillägg från och med den tidpunkt då han beviljades pension på grund av bestående arbetsförmåga, eftersom han, om han vore kvinna, då skulle ha informerats om sin rättighet, samt skadestånd för

åsidosättande av rätten till icke-diskriminering, som ska ersätta den skada han lidit och ha en avskräckande effekt.

- 8 INSS har bestritt DX:s påståenden, eftersom INSS anser att dess praxis har anpassats till legalitetsprincipen. INSS är en förvaltningsmyndighet som inte har någon lagstiftande befogenhet att införliva direktiv 79/7/EEG med spansk rätt. I WA-omen ges män inte rätt till moderskapstillägg, utan det konstateras endast att artikel 60 TRLGSS strider mot principen om likabehandling, vilket enligt artikel 5 i direktiv 79/7 ska leda till att regeln upphävs, men inte nödvändigtvis till att män ges rätt till tillägget.

### **Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande**

#### *Den första tolkningsfrågan*

- 9 Det grundläggande tvivel som uppkommer i detta mål, och som är avgörande för svaret på de två andra frågeställningar som uppkommer, är huruvida INSS praxis enligt Criterio de Gestión 1/2020 (Förvaltningsföreskrifter 1/2020) efter WA-omen, det vill säga att alltid neka män det omtvistade tillägget och låta män kräva det via domstol, enligt direktiv 79/7/EEG ska anses utgöra ett åsidosättande av detta direktiv från myndighetens sida som skiljer sig från det åsidosättande av bestämmelser som konstaterades i ovannämnda dom och som i sig utgör en diskriminering på grund av kön som strider mot artiklarna 4 och 5 i detta direktiv.
- 10 I den dom som Juzgado de lo Social no 2 de Vigo (Arbetsdomstol nr 2 i Vigo) meddelade i första instans slogs det fast att det uteslutande rörde sig om ett åsidosättande av bestämmelser. Den hänskjutande domstolen anser däremot att det rör det sig om ett åsidosättande från myndighetens sida som skiljer sig från ett åsidosättande av bestämmelser, vilket kan få konsekvenser för vid vilken tidpunkt rätten till tillägget inträder (den andra tolkningsfrågan) och för ett eventuellt skadestånd till DX (den tredje tolkningsfrågan).

#### *Den andra tolkningsfrågan*

- 11 Om man anser att det föreligger enbart ett åsidosättande av bestämmelserna, blir den lösning som Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (Arbetsdomstol nr 2 i Vigo) valde avseende frågan om tidpunkten för när rätten till tillägget inträder (det vill säga tidpunkten för ansökan med retroaktiv verkan på tre månader) förenlig med de nationella bestämmelserna.
- 12 Om man däremot anser att det föreligger ett tillräckligt betydande åsidosättande från myndighetens sida för att detta ska kunna skiljas från ett åsidosättande av bestämmelserna uppkommer frågan huruvida lösningen ska vara densamma eller om det tvärtom kräver (med tillämpning av rätten till ett effektivt domstolsskydd för likabehandlingsprincipen, som garanteras i artikel 6 i direktiv 79/7) att rätten till tillägget ska gälla retroaktivt från den tidpunkt då WA-omen meddelades

(den 12 december 2019), eller från den tidpunkt då denna dom publicerades (den 17 februari 2020) eller från tidpunkten för den omständighet som gett rätt till pension på grund av bestående arbetsförmåga.

- 13 Detta kan ha två olika grunder.
- 14 Det skulle kunna anses att den tre månader långa retroaktiviteten, med hänsyn till hur kort denna tidsperiod är i förhållande till den längre preskriptionstid som föreskrivs i nationell rätt (fem år för förmåner vid bestående nedsatt arbetsförmåga), strider mot effektivitetsprincipen, genom att göra det svårare att väcka talan för åsidosättande av unionsrätten. Om de nationella preskriptionsbestämmelserna tillämpas (femårsfristen i det aktuella fallet) skulle de ekonomiska verkningarna således kunna sträcka sig tillbaka till dagen för den händelse som gav upphov till den nedsatta arbetsförmågan.
- 15 Det skulle också kunna anses att åsidosättandet inte är begränsat till att DX förvägrats rätten till förmånen, utan att samtliga ansökningar som har lämnats in av män, från och med när WA-domen meddelades och fram till ikraftträdandet av kungligt lagdekret 3/2021 (som antogs för att anpassa artikel 60 TRLGSS till denna dom, men som inte är tidsmässigt tillämplig i det aktuella målet), har avslagits av myndigheterna och att männen därför behöver kräva det via domstol. De har inte heller informerats om eller tillerkänts de rättigheter som de hade haft om WA-domen hade tillämpats korrekt, vilket står i kontrast till att det beträffande samma tillägg även gjorts omprövningar ex officio till följd av antagandet av RDL 3/2021. För det fall myndighetens åsidosättande ska anses ha uppkommit till följd av förvaltningspraxis som omfattas av Criterio de Gestión 1/2020 (Förvaltningsföreskrifter 1/2020), ska rätten till tillägget således inträda vid den tidpunkt då EU-domstolens dom meddelades (det ska närmare bestämt klargöras om det rör sig om den tidpunkt då den domen meddelades eller den tidpunkt då den publicerades).

#### *Den tredje tolkningsfrågan*

- 16 I den dom som Juzgado de lo Social no 2 de Vigo (Arbetsdomstol nr 2 i Vigo) meddelade i första instans ogillades DX skadeståndsyrkande. Domstolen ansåg att det inte uppstått sådan skada att skadestånd kunde utgå på grund av åsidosättande av principen om jämställdhet mellan könen, eftersom det inte förelåg något åsidosättande av något annat än bestämmelserna.
- 17 Om det däremot skulle fastställas att det föreligger ett åsidosättande från myndighetens sida som kan särskiljas från åsidosättandet av lagstiftningen, skulle skadeståndsyrkandet ha sin yttersta grund i unionsrätten (med förbehåll för införlivandebestämmelserna). Detta ger upphov till flera tvivel kring rätten till ett effektivt domstolsskydd, som garanteras i artikel 6 i direktiv 79/7/EEG.
- 18 För det fall att tidpunkten för när rätten till det omtvistade tillägget inträder åtminstone ska anses vara den tidpunkt då WA-domen meddelades, ska det

fastställas huruvida myndighetens åsidosättande av unionsrätten redan har kompensrats fullt ut eller om det tvärtom ska fastställas en ytterligare ersättning som syftar till att ersätta den ekonomiska och ideella skada som fastställts och som har en avskräckande verkan i förhållande till detta åsidosättande.

- 19 Vidare ska det under alla omständigheter fastställas huruvida rättegångs- och ombudskostnader i första och andra instans ska omfattas av skadeståndet för att säkerställa unionsrättens effektivitet. Det ska i detta hänseende påpekas att INSS enligt nationell rätt aldrig kan förpliktas att ersätta rättegångs- och ombudskostnaderna, eftersom det spanska arbetsrättsförfarandet är kostnadsfritt för samtliga parter i tvisten. Det är endast i undantagsfallet att en påföljd åläggs på grund av ond tro eller oaktsamhet enligt artikel 97.3 LRJS som en part kan tvingas betala rättegångs- och ombudskostnader som en accessorisk effekt av påföljden, men så sker endast om den som åläggs påföljden är ett företag. INSS skulle därmed kunna påföras en påföljd på grund av ond tro eller oaktsamhet, men inte heller i detta undantagsfall skulle INSS vara skyldigt att betala rättegångs- och ombudskostnaderna.

ARBETS-DOKUMENT