

Věc C-113/22

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

17. února 2022

Předkládající soud:

Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Španělsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

2. února 2022

Navrhovatelé:

DX

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Odpůrce:

Tesorería General de la Seguridad Social

Předmět původního řízení

Trvalý invalidní důchod — Příspěvek v mateřství — Přiznání [příspěvku] mužům

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu - Článek 267 SFEU - Diskriminace na základě pohlaví - Články 4 až 6 směrnice 79/7/EHS - Rozsudek Soudního dvora konstatující takovouto diskriminaci - Vnitrostátní správní praxe zachovávající diskriminaci - Datum účinnosti soudního rozhodnutí - Náhrada škody

Předběžné otázky

1. Je třeba praxi řídicího subjektu stanovenou ve správním stanovisku 1/2020 Subdirección General de Ordenación y Asistencia Jurídica del INSS (Generální

místoředitelství pro organizaci a právní pomoc Národního úřadu sociálního zabezpečení, Španělsko) ze dne 31. ledna 2020, tedy že přiznání sporného příspěvku mužům je vždy zamítnuto a oni jsou povinni se jej domáhat soudní cestou, jak se stalo navrhovateli v projednávané věci, považovat, v souladu se směrnicí Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení, za správní porušení této směrnice, které je odlišné od normativního porušení konstatovaného v rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 12. prosince 2019, WA (C-450/18), takže toto správní porušení samo o sobě představuje diskriminaci na základě pohlaví, vzhledem k tomu, že podle článku 4 této směrnice je zásada rovného zacházení definována jako vyloučení jakékoli diskriminace na základě pohlaví buď přímo, nebo nepřímo, a že podle článku 5 této směrnice členské státy přijmou opatření nezbytná ke zrušení právních a správních předpisů, které odporují zásadě rovného zacházení?

2. Musí být s ohledem na odpověď na výše uvedenou otázku a s přihlédnutím ke směrnici 79/7 (zejména k jejímu článku 6 a zásadám rovnocennosti a efektivity ve vztahu k právním důsledkům porušení unijního práva) dnem účinnosti soudního přiznání příspěvku datum podání žádosti (s tříměsíční zpětnou účinností), nebo má být tento den účinnosti zpětně vztažen k datu vydání nebo zveřejnění rozsudku Soudního dvora ve věci W A, nebo k datu události, která vedla ke vzniku nároku na trvalý invalidní důchod, k němuž se sporný příspěvek vztahuje?

3. Musí být s ohledem na odpověď na výše uvedenou otázku a s přihlédnutím ke směrnici 79/7 (zejména k jejímu článku 6 a zásadám rovnocennosti a efektivity ve vztahu k právním důsledkům porušení unijního práva) přiznána náhrada škody s odrazujícím účinkem z důvodu, že tato škoda není pokryta stanovením data účinnosti soudního přiznání příspěvku, a v každém případě, je třeba částku nákladů řízení a nákladů na právní zastoupení před Juzgado de lo Social (soud pro sociální záležitosti, Španělsko) a tímto senátem odvolacího soudu ve věcech sociálních zahrnout pod pojem náhrada škody?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

- Směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení, články 4 až 6
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. prosince 2019, WA (C-450/18, EU:C:2019:1075).

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

- Constitución (Ústava), článek 14 (zásada rovnosti).

- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (ústavní zákon č. 3/2007 o účinném prosazování rovnosti žen a mužů ze dne 22. března 2007).

Článek 10: „Právní úkony [...] které představují nebo způsobují diskriminaci na základě pohlaví, se považují za neplatné a neúčinné a vedou ke vzniku odpovědnosti [jejich původce] prostřednictvím systému vyrovnání nebo náhrad, které jsou skutečné, účinné a přiměřené utrpěné škodě, jakož i případně prostřednictvím účinného a odrazujícího systému sankcí, který vede k předcházení diskriminačním jednáním“.

- 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 (královské legislativní nařízení 8/2015, kterým se schvaluje přepracované znění obecného zákona o sociálním zabezpečení) (znění použitelné *ratione temporis* na původní řízení).

Článek 53: „1. Právo na přiznání dávek se promlčí za pět let ode dne následujícího po dni, kdy nastala skutečnost, která zakládá nárok na danou dávku, aniž jsou dotčeny výjimky stanovené tímto zákonem a to, že účinky tohoto přiznání nastávají tři měsíce přede dnem podání příslušné žádosti. [...]“

Článek 60: „1. Ženám, které měly vlastní či osvojené děti, a pobírají starobní, vdovský či trvalý invalidní důchod v kterémkoli režimu v rámci systému sociálního zabezpečení, se přiznává příspěvek k důchodu vzhledem k jejich demografickému přínosu k sociálnímu zabezpečení [...]“.

- Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social (zákon č. 36/2011 ze dne 10. října 2011 o soudnictví v sociálních věcech).

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 Panu DX, který má dvě děti, byl přiznán trvalý invalidní důchod s účinností od 10. listopadu 2018.
- 2 Dne 12. prosince 2019 vydal Soudní dvůr rozsudek ve věci WA (C-450/18, EU:C:2019:1075; dále jen „rozsudek WA“), v němž rozhodl, že „[s]měrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která stanoví nárok na příspěvek k důchodu pro ženy, které měly alespoň dvě vlastní nebo osvojené děti a pobírají trvalý invalidní důchod v rámci národního systému sociálního zabezpečení, kdežto muži ve stejné situaci nemají na takový příspěvek k důchodu nárok“.
- 3 V důsledku tohoto rozsudku zveřejnilo Generální místoředitelství pro organizaci a právní pomoc Národního úřadu sociálního zabezpečení správní stanovisko 1/2020 ze dne 31. ledna 2020, v němž se uvádí následující: „do doby, než bude provedena

nezbytná legislativní změna s cílem přizpůsobit článek 60 přepracovaného znění obecného zákona o sociálním zabezpečení rozsudku SDEU, se stanoví následující pokyny pro činnost tohoto řídicího orgánu: 1. Příspěvek stanovený pro trvalé invalidní, starobní a vdovské důchody, upravený v článku 60 přepracovaného znění obecného zákona o sociálním zabezpečení, bude i nadále poskytován pouze ženám, které splňují podmínky v něm stanovené, jako tomu bylo doposud, a to až do provedení příslušné legislativní změny výše uvedeného článku. 2. Ustanoveními prvního odstavce není logicky dotčena povinnost vykonávat pravomocná soudní rozhodnutí, kterými se uznává výše uvedený příspěvek k důchodu mužům [...]“.

- 4 Dne 10. listopadu 2020 podal pan DX žádost o přiznání příspěvku v mateřství podle článku 60 obecného zákona o sociálním zabezpečení. Tato žádost byla zamítnuta správním rozhodnutím ze dne 17. listopadu 2020.
- 5 Pan DX podal proti tomuto správnímu rozhodnutí žalobu k Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (soud pro sociální záležitosti č. 2 ve Vigu), který mu rozsudkem ze dne 15. února 2021 přiznal nárok na tento příspěvek. Za účelem přiznání příspěvku tento soud odkázal na rozsudek ve věci WA. Tento soud upřesnil, že přiznaný příspěvek nabyl účinnosti dne 10. srpna 2020 (tedy tři měsíce před žádostí ze dne 10. listopadu 2020, v souladu s vnitrostátní právní úpravou). Na druhé straně soud stanovil, že není vhodné přiznat panu DX náhradu škody, protože se jedná o normativní diskriminaci.
- 6 Jak pan DX, tak INSS podali proti tomuto rozsudku odvolání k Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Vrchní soud pro Galicii, Španělsko), který je předkládajícím soudem.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 7 Pan DX tvrdí, že nepřiznáním příspěvku mužům se INSS dopouští diskriminace na základě pohlaví, zejména proto, že se po rozsudku WA rozhodl nadále přiznávat příspěvek pouze ženám a nutit muže, aby se tohoto příspěvku domáhali u soudu. Podle směrnice 79/7/EHS se jedná o porušení povinnosti, které představuje jinou diskriminaci na základě pohlaví, než jaká byla konstatována v uvedeném rozsudku. Žádá tedy o přiznání příspěvku v mateřství ode dne přiznání trvalého invalidního důchodu, neboť pokud by byl ženou, byl by již o svém nároku informován, a dále o náhradu škody za porušení práva nebýt diskriminován, která má jak nápravný, tak odrazující charakter.
- 8 INSS nesouhlasí s tvrzeními pana DX, neboť se domnívá, že jeho činnost byla v souladu se zásadou legality. Jedná se o správní subjekt, který nemá žádné právní ani regulační pravomoci k provedení směrnice 79/7/EHS. Rozsudek WA neuznává nárok mužů na příspěvek v mateřství, ale pouze konstatuje, že článek 60 přepracovaného znění obecného zákona o sociálním zabezpečení je v rozporu se zásadou rovného zacházení, což by mělo vést, v souladu s článkem 5 směrnice 79/7, ke zrušení tohoto pravidla, nikoli však nutně k přiznání příspěvku mužům.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

První předběžná otázka

- 9 Základní pochybnost, která v této věci vyvstává a která podmiňuje odpověď na dvě následující pochybnosti, které vyvstávají, spočívá v tom, zda praxe INSS zavedená ve správním stanovisku 1/2020 po rozsudku WA, totiž že přiznání sporného příspěvku mužům je vždy zamítnuto a ti se jej musí domáhat u soudu, má být v souladu se směrnicí 79/7/EHS považována za správní porušení této směrnice odlišné od normativního porušení stanoveného v tomto rozsudku, tedy za správní porušení, které samo o sobě představuje diskriminaci na základě pohlaví v rozporu s články 4 a 5 uvedené směrnice.
- 10 V rozsudku vydaném v prvním stupni Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (soud pro sociální záležitosti č. 2 ve Vigo) bylo konstatováno, že se jedná o čistě normativní porušení. Naopak předkládající soud se domnívá, že se jedná o správní porušení odlišné od normativního porušení, což může mít důsledky pro datum nabytí účinnosti příspěvku (druhá předběžná otázka) a pro případné odškodnění pana DX (třetí předběžná otázka).

Druhá předběžná otázka

- 11 Pokud by se mělo za to, že došlo k čistě normativnímu porušení, bylo by řešení uvedené v rozsudku Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (soud pro sociální záležitosti ve Vigo) v otázce data ekonomických účinků příspěvku (tedy datum podání žádosti se zpětným účinkem tři měsíců) v souladu s ustanoveními vnitrostátních předpisů.
- 12 Na druhou stranu, pokud by se mělo za to, že se jedná o správní porušení, které je dostatečně významné, aby se odlišilo od normativního porušení, vyvstává otázka, zda by řešení mělo být stejné, nebo zda je naopak vyžadováno (při uplatnění práva na účinnou soudní ochranu rovnosti zaručeného článkem 6 směrnice 79/7), aby se ekonomické účinky příspěvku vztahovaly zpětně k datu vydání rozsudku WA (12. prosince 2019) nebo k datu jeho zveřejnění (17. února 2020) nebo k datu události, která vedla ke vzniku invalidního důchodu.
- 13 To se může opírat o dva důvody.
- 14 Na jedné straně lze mít za to, že tříměsíční promlčecí lhůta je vzhledem ke svému krátkému časovému rozsahu ve srovnání s delšími promlčecími lhůtami stanovenými ve vnitrostátním právu (pět let v případě nároku na trvalý invalidní důchod) v rozporu se zásadou efektivity, neboť ztěžuje uplatnění nároků z porušení unijního práva, takže při použití vnitrostátních pravidel o promlčení (v projednávané věci pětiletých) by ekonomické účinky mohly být uplatněny zpětně ke dni události, která vedla ke vzniku nároku.

- 15 Na druhou stranu lze mít za to, že porušení povinnosti se neomezuje na nepřiznání dávky panu DX, ale že od data rozsudku WA až do vstupu v platnost královského legislativního nařízení 3/2021 (schváleného za účelem uvedení článku 60 přepracovaného znění obecného zákona o sociálním zabezpečení do souladu s tímto rozsudkem, ačkoli se na projednávanou věc *ratione temporis* nevztahuje) byly všechny žádosti předložené muži zamítnuty ve správním řízení, což je nutilo k tomu, aby se nároku domáhali soudně. Nebyli ani informováni, ani jim nebyla uznána práva, na která by měli nárok v případě správného uplatnění výše uvedeného rozsudku, což kontrastuje se skutečností, že ve vztahu k těmto příspěvkům došlo dokonce k přezkumu z moci úřední po schválení královského legislativního nařízení 3/2021. Pokud by se mělo za to, že správní porušení povinnosti vzniklo správní praxí stanovenou ve správním stanovisku 1/2020, mělo by být datem účinnosti příspěvku datum uvedeného rozsudku Soudního dvora (zda se jedná o datum vynesení rozsudku, nebo datum jeho zveřejnění, by bylo třeba upřesnit).

Třetí předběžná otázka

- 16 Rozsudkem vyneseným v prvním stupni ze strany Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (soud pro sociální záležitosti č. 2 ve Vigo) byla žaloba pana DX na náhradu škody zamítnuta. Tento soud dospěl k závěru, že v důsledku porušení zásady rovnosti pohlaví nedošlo k žádné škodě, která může být předmětem náhrady, neboť se jednalo o čistě normativní porušení povinnosti.
- 17 Pokud by se naopak mělo za to, že došlo ke správnímu porušení povinnosti, které lze odlišit od normativního porušení povinnosti, měl by nárok na náhradu škody svůj konečný pramen v unijním právu (aniž by byla dotčena pravidla provádějící směrnici). To by vedlo k řadě pochybností ve vztahu k právu na účinnou soudní ochranu rovnosti zaručenému článkem 6 směrnice 79/7/EHS.
- 18 Na jedné straně, pokud se má za to, že dnem účinnosti sporného příspěvku musí být minimálně den vydání rozsudku WA, je třeba určit, zda je tímto správní porušení unijního práva již plně napraveno, nebo zda by naopak mělo být stanoveno dodatečné odškodnění, které by napravilo zjištěnou majetkovou a nemajetkovou újmu a mělo odrazující účinek ve vztahu k tomuto porušení.
- 19 Na druhou stranu by mělo být v každém případě určeno, zda by v zájmu zajištění efektivit pravidel unijního práva měly být náklady řízení a náklady na právní zastoupení v prvním a druhém stupni zahrnuty do pojmu náhrada škody. V souvislosti s posledně uvedeným je vhodné upřesnit, že podle vnitrostátního práva nelze INSS nikdy uložit povinnost uhradit náklady řízení a náklady na právní zastoupení, neboť španělské pracovníprávní řízení je pro všechny účastníky řízení bezplatné. Pouze ve výjimečném případě uložení sankce za zlou víru nebo neuvážlivost uvedeném v čl. 97 odst. 3 zákona o soudnictví v sociálních věcech jsou náklady řízení a náklady na právní zastoupení uloženy jako vedlejší účinek sankce, ale to pouze v případě, že strana, která ve sporu neměla úspěch, je podnikem, takže INSS by mohla být uložena sankce za zlou víru nebo

neuvážlivost, ale ani v tomto výjimečném případě by nebyl povinný hradit náklady řízení a náklady na právní zastoupení.

PRACOVNÍ DOKUMENT