

Asia C-113/22

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan nojalla esitetyn
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

17.2.2022

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Espanja)

Ennakkoratkaisupyynnön tekemispäivä:

2.2.2022

Kantajat:

DX

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Vastaaja:

Tesorería General de la Seguridad Social

Pääasian kohde

Pysyvistä työkyvyttömyydestä suoritettava eläke – Äitiyslisä – Myöntäminen
miehille

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

Tulkintaa koskeva ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 267 artikla – Sukupuoleen
perustuva syrjintä – Direktiivin 79/7/ETY 4–6 artikla – Unionin tuomioistuimen
tuomio, jossa todetaan tällainen syrjintä – Kansallinen hallinnollinen käytäntö,
jolla ylläpidetään syrjintää – Tuomioistuimen toteamuksen vaikutusten
päämäärä – Vahingonkorvaus

Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko INSS:n järjestelyistä ja oikeusavusta vastaavan alaoston hallinnollisessa kannassa 1/2020 omaksuttua sosiaaliturvalaitoksen käytäntöä, joka julkaistiin 31.1.2020 hallinnollisena kantana 1/2020 ja jonka mukaan riidanalainen lisä evätään aina miehiltä ja heidät velvoitetaan vaatimaan sitä oikeusteitse, kuten on käynyt kantajalle nyt käsiteltävässä asiassa, pidettävä miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevista kysymyksissä 19.12.1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY mukaisesti hallinnollisena rikkomisena, joka on eri asia kuin oikeussäännökseen sisältyvä rikkominen, jota arvioitiin 12.12.2019 annetussa Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiossa W A (C-450/18), joten sellaisenaan tarkasteltuna tämä hallinnollinen rikkominen merkitsee sukupuoleen perustuvaa syrjintää, koska sen 4 artiklan mukaan tasa-arvoinen kohtelu määritellään siten, että minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää ei esiinny välittömästi eikä välillisesti, ja sen 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kaikki tasa-arvoisen kohtelun periaatteen vastaiset lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset kumotaan?

2. Kun otetaan huomioon edelliseen kysymykseen annettava vastaus ja direktiivi 79/7 (erityisesti sen 6 artikla ja vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet suhteessa unionin oikeuden rikkomisen oikeudellisiin seurauksiin), onko päivämäärän, jona lisän oikeudellisen tunnustamisen vaikutukset tulevat voimaan, oltava hakemuksen päivämäärä (takautuvasti kolmelta kuukaudelta) vai onko tämä vaikutusten alkamisen päivämäärä ulotettava takautuvasti päivämäärään, jona unionin tuomioistuimen tuomio W A annettiin tai julkaistiin, vai työkyvyttömyysetuuteen, johon riidanalainen lisä liittyy, oikeuttavan tapahtuman päivämäärään?

3. Kun otetaan huomioon edellisiin kysymyksiin annettavat vastaukset ja sovellettava direktiivi (erityisesti sen 6 artikla ja vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet suhteessa unionin oikeuden rikkomisen oikeudellisiin seurauksiin), onko vahingosta määrättävä suoritettavaksi korvaus, jolla on varoitettava vaikutus, jos katsotaan, että se ei tule katetuksi sillä, että määritetään lisän tunnustamista koskevan tuomioistuimen tuomion vaikutusten päivämäärä, ja joka tapauksessa, onko oikeudenkäyntikulut ja asianajajien palkkiot, joita aiheutuu asian käsittelystä työ- ja sosiaaliasioiden tuomioistuimessa ja tässä sosiaaliasioiden jaostossa, sisällytettävä vahingonkorvaukseen?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

- Miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevista kysymyksissä 19.12.1978 annettu neuvoston direktiivi 79/7/ETY, 4–6 artikla.
- Unionin tuomioistuimen tuomio 12.12.2019, WA (C-450/18, EU:C:2019:1075).

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

- Perustuslain 14 § (tasa-arvoperiaate).
- Naisten ja miesten tosiasiallisesta tasa-arvosta 22.3.2007 annettu orgaaninen laki (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres).

10 §: ”Tekoja – –, jotka muodostavat sukupuoleen perustuvan syrjinnän tai aiheuttavat siihen perustuvaa syrjintää, pidetään mitättöminä, ja ne johtavat vastuuseen korvaus- tai korvausjärjestelmän avulla, joka on aito, tehokas ja oikeassa suhteessa aiheutuneeseen vahinkoon, sekä tarvittaessa tehokkaalla ja varoittavalla seuraamusjärjestelmällä, joka estää syrjivän käyttäytymisen”.

- Yleisen sosiaaliturvalain konsolidoidun sanamuodon hyväksymisestä 30.10.2015 annettu kuninkaan asetus 8/2015 (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) (versio, jota sovelletaan ajallisesti pääasian kohteena olevaan asiaan):

53 §: ”1. Oikeus etuuksien saamiseen vanhenee viidessä vuodessa laskettuna kyseiseen etuuteen oikeuttavaa tapahtumaa seuraavasta päivästä, tämän rajoittamatta tässä laissa määritettyjen poikkeuksien soveltamista ja sitä, että tällaisen etuuden myöntämisen vaikutukset ovat voimassa takautuvasti vastaavan hakemuksen esittämispäivää edeltävien kolmen kuukauden ajalta. – –”

60 §: ”1. Eläkkeen lisä myönnetään sosiaaliturvaa edistävästä panoksesta väestönkasvuun naisille, joilla on biologisia tai adoptoituja lapsia ja jotka saavat maksuperusteista vanhuuseläkettä, leskeneläkettä tai pysyvän työkyvyttömyyden perusteella maksettavaa eläkettä mistä tahansa sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvasta järjestelmästä – –”.

- Lainkäytöstä työ- ja sosiaaioikeuteen liittyvissä asioissa 10.10.2011 annettu laki (Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social).

Lyhyt esitys tosiseikoista ja pääasian oikeudenkäynnistä

- 1 DX:lle, jolla on kaksi lasta, myönnettiin pysyvän työkyvyttömyyden perusteella eläke 10.11.2018 lukien.
- 2 Unionin tuomioistuin antoi 12.12.2019 tuomion WA (C-450/18, EU:C:2019:1075; jäljempänä tuomio WA), jossa todettiin, että ”miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19.12.1978 annettua neuvoston direktiiviä 79/7/ETY on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään oikeudesta eläkkeen lisään niille naisille, jotka ovat saaneet vähintään kaksi biologista tai adoptoitua lasta ja jotka saavat

maksuperusteista, pysyvän työkyvyttömyyden perusteella maksettavaa eläkettä kansallisesta sosiaaliturvajärjestelmästä, kun taas samassa tilanteessa olevilla miehillä ei ole oikeutta tällaiseen eläkkeen lisään”.

- 3 Kyseisen tuomion perusteella kansallisen sosiaaliturvalaitoksen (Instituto Nacional de la Seguridad Social, jäljempänä INSS) järjestelyistä ja oikeusavusta vastaava alaosasto julkaisi 31.1.2020 hallinnollisen kannan 1/2020, jossa todettiin seuraavaa: ”kunnes tehdään tarvittava lainsäädännön muutos TRLGSS:n 60 §:n mukauttamiseksi unionin tuomioistuimen tuomioon, vahvistetaan – – seuraavat tämän sosiaaliturvalaitoksen toimintaa koskevat säännöt: 1. Siltä osin kuin TRLGSS:n 60 §:ää ei ole vielä muutettu, kyseisessä pykälässä säädetty pysyvästä työkyvyttömyydestä suoritettavan eläkkeen, vanhuuseläkkeen ja leskeneläkkeen lisä myönnetään edelleen vain naisille, jotka käyttävät siinä asetetut edellytykset, siten kuin on tähän päivämäärään saakka on tehty. 2. Edellä 1 momentissa säädettyä on tulkittava johdonmukaisesti, tämän rajoittamatta kuitenkaan velvoitetta panna täytäntöön lainvoimaiset tuomiot, joilla tuomioistuimet ovat myöntäneet edellä mainitun eläkkeen lisän miehille – –”.
- 4 DX esitti 10.11.2020 hakemuksen siitä, että hänelle myönnettäisiin LGSS:n 60 §:ssä säädetty äitiyslisä. Tämä hakemus hylättiin 17.11.2020 tehdyllä hallinnollisella päätöksellä.
- 5 DX valitti kyseisestä hallinnollisesta päätöksestä Juzgado de lo Social nro 2 de Vigoon (Vigon työ- ja sosiaaliasioiden tuomioistuin nro 2), joka myönsi hänelle oikeuden lisään 15.2.2021 antamallaan tuomiolla. Myöntäessään lisän Juzgado viittasi tuomioon WA. Juzgado täsmensi, että myönnetyllä lisällä oli vaikutuksia 10.8.2020 lukien (eli kolmen kuukauden ajalta ennen 10.11.2020 päivättyä hakemusta kansallisen lainsäädännön mukaisesti). Toisaalta Juzgado katsoi, että ei ollut syytä myöntää DX:lle vahingonkorvausta, koska kyseessä oli oikeussääntöön sisältyvä syrjintä.
- 6 Sekä DX että INSS ovat valittaneet kyseisestä tuomiosta Tribunal Superior de Justicia de Galiciain (Galician ylioikeus), joka on ennakkoratkaisupyyntöä esittänyt tuomioistuin.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 7 DX perustelee, että koska INSS ei myönnä lisää miehille, se syyllistyy sukupuoleen perustuvaan syrjintään erityisesti sen vuoksi, että se on tuomiosta WA lähtien päättänyt edelleen myöntää lisän vain naisille ja velvoittaa miehet vaatimaan lisää tuomioistuimessa. Direktiivin 79/7/ETY mukaisesti kyseessä on rikkominen, joka merkitsee sukupuoleen perustuvaa syrjintää, joka on eri asia kuin syrjintä, jota arvioitiin kyseisessä tuomiossa. Näin ollen hän vaatii tuomioistuimen myöntämään äitiyslisän päivämäärästä, jona hänelle myönnettiin eläke pysyvän työkyvyttömyyden perusteella, sillä jos hän olisi nainen, hänelle olisi jo ilmoitettu hänen oikeudestaan, sekä asianmukaisen ja vaikutuksiltaan

varoittavan vahingonkorvauksen sillä perusteella, että oikeutta syrjimättömyyteen on loukattu.

- 8 INSS vastustaa DX:n vaatimuksia, sillä se katsoo toimintansa olleen laillisuusperiaatteen mukaista. Se on hallinnollinen yksikkö, jolla ei ole lakiin tai asetukseen perustuva toimivaltaa direktiivin 79/7/ETY täytäntöönpanossa. Tuomiolla WA ei anneta miehille oikeutta äitiyslisään vaan ainoastaan todetaan, että TRLGSS:n 60 § on tasa-arvoisen kohtelun periaatteen vastainen, minkä on johdettava direktiivin 79/7 5 artiklan mukaisesti säännöksen kumoamiseen, mutta ei välttämättä siihen, että lisä myönnettäisiin miehille.

Lyhyt yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

- 9 Nyt käsiteltävässä asiassa perustavanlaatuinen kysymys, joka vaikuttaa kahteen myöhemmin esitettyyn kysymykseen, koskee sitä, onko hallinnollisessa kannassa 1/2020 tuomion WA jälkeen vahvistettua INSS:n käytäntöä eli sitä, että riidanalainen lisä evätään aina miehiltä ja heidät velvoitetaan vaatimaan sitä tuomioistuimessa, pidettävä direktiivin 79/7/ETY mukaisesti tämän direktiivin hallinnollisena rikkomisena, joka on eri asia kuin oikeussääntöön sisältyvä rikkominen, jota kyseisessä tuomiossa arvioitiin, jolloin tämä hallinnollinen rikkomus merkitsisi sellaisenaan kyseisen direktiivin 4 ja 5 artiklan vastaista sukupuoleen perustuvaa syrjintää.
- 10 Juzgado de lo Social nro 2 de Vigon ensimmäisenä oikeusasteena antamassa tuomiossa arvioitiin, että kyseessä oli yksinomaan oikeussääntöön sisältyvä rikkominen. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin sitä vastoin katsoo, että kyseessä on hallinnollinen rikkominen, joka on eri asia kuin oikeussääntöön sisältyvä rikkominen, millä saattaisi olla seurauksia lisän vaikutusten alkamispäivämäärään (toinen ennakkoratkaisukysymys) ja DX:lle mahdollisesti suoritettavaan vahingonkorvaukseen (kolmas ennakkoratkaisukysymys).

Toinen ennakkoratkaisukysymys

- 11 Jos katsotaan, että on olemassa nimenomaan oikeussääntöön sisältyvä rikkominen, ratkaisu, joka Juzgado de lo Social nro 2 de Vigon tuomiossa on annettu kysymykseen, joka koskee lisän taloudellisten vaikutusten alkamispäivämäärää (eli alkaen hakemuksen päivästä takautuvasti kolmen kuukauden ajalta), mukautettaisiin kansallisen lainsäädännön mukaiseksi.
- 12 Jos sitä vastoin katsottaisiin, että on olemassa yhteisön tekemä hallinnollinen rikkominen, joka riittää erottamaan sen oikeussääntöön sisältyvästä rikkomisesta, tulee esiin kysymys siitä, onko ratkaisun oltava sama vai edellytettäisiinkö sitä vastoin (direktiivin 79/7 6 artiklassa taatun tasa-arvon tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden mukaisesti), että lisän taloudelliset vaikutukset aiheutuvat

takautuvasti päivämäärästä, jona annettiin tuomio WA (12.12.2019), tai päivämäärästä, jona se julkaistiin (17.2.2020), tai työkyvyttömyyseläkkeen perusteena olevan tapahtuman päivämäärästä.

- 13 Tätä voitaisiin perustella kahdella tavalla.
- 14 Yhtäältä voitaisiin katsoa, että koska kolmen kuukauden takautuva määräaika on ajallisesti lyhyt verrattuna kansallisessa lainsäädännössä vahvistettuihin pidempiin vanhentumisaikoihin (viisi vuotta, jos kyseessä ovat pysyvää työkyvyttömyyttä koskevat etuudet), se on tehokkuusperiaatteen vastainen, koska sillä vaikeutetaan unionin oikeuden rikkomiseen perustuvien vaatimusten esittämistä, joten soveltamalla kansallisia vanhentumissäännöksiä (viiden vuoden määräaika pääasian yhteydessä) taloudelliset vaikutukset voisivat ulottua takautuvasti etuuden perustana olevan tapahtuman päivämäärään saakka.
- 15 Toisaalta voitaisiin katsoa, että sääntöjen rikkominen ei rajoitu vain siihen, että DX:ltä on evätty etuus, vaan tuomion WA päivämäärästä lähtien ja RDL:n 3/2021 (joka annettiin, jotta TRLGSS:n 60 § mukautettaisiin kyseiseen tuomioon, vaikka se ei ole ajallisesti sovellettavissa nyt käsiteltävään asiaan) voimaantuloon saakka kaikki miesten esittämät vaatimukset on hylätty ja heidät on velvoitettu vaatimaan etuutta tuomioistuimessa. Heille ei ole myöskään ilmoitettu oikeuksista, jotka heille kuuluvat siinä tapauksessa, että kyseistä tuomiota sovelletaan oikein, eikä neuvottu vaatimaan niitä, mikä on ristiriidassa sen kanssa, että kyseisen lisän osalta on myös tehty viran puolesta muutoksia RDL:n 3/2021 hyväksymisen jälkeen. Jos siis katsotaan, että hallinnollinen rikkominen aiheutui hallinnollisesta käytännöstä, joka omaksuttiin hallinnollisessa kannassa 1/2020, lisän vaikutusten alkamispäivämäärän pitäisi olla unionin tuomioistuimen kyseisen tuomion päivämäärä (pitäisi selventää konkreettisemmin, olisiko kyseessä päivämääränä, jona se annettiin, vai päivämäärä, jona se julkaistiin).

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

- 16 DX:n korvausvaatimus hylättiin tuomiolla, jonka Juzgado de lo Social nro 2 de Vigo antoi ensimmäisessä oikeusasteessa. Juzgado katsoi, että ei ollut aiheutunut vahinkoja, jotka olisi korvattava sukupuolten välistä tasa-arvoa koskevan periaatteen loukkaamisen vuoksi, koska rikkominen ei ulottunut oikeussääntöön sisältyvää rikkomista laajemmalle.
- 17 Jos sitä vastoin katsotaan, että on olemassa hallinnollinen rikkominen, joka on eri asia kuin oikeussääntöön sisältyvä rikkominen, korvausvaatimuksen syvin perusta sisältyisi unionin oikeuteen (tämän rajoittamatta täytäntöönpanosäännösten soveltamista). Tämä johtaisi useisiin kysymyksiin, jotka koskisivat direktiivin 79/7/ETY 6 artiklassa taattua tasa-arvoa koskevaa tehokasta oikeussuojaa.
- 18 Yhtäältä siinä tapauksessa, että katsotaan, että riidanalaisen lisän vaikutusten alkamispäivämäärän on oltava viimeistään tuomion WA päivämäärä, pitäisi ratkaista, olisiko unionin oikeuden hallinnollinen rikkominen jo kokonaan

korvattu, vai pitäisikö sitä vastoin vahvistaa lisäkorvaus, jolla korvataan toteen näytetyt aineelliset ja aineettomat vahingot ja jolla on varoittava vaikutus kyseisen rikkomisen osalta.

- 19 Toisaalta joka tapauksessa pitäisi ratkaista, pitäisikö unionin oikeussääntöjen tehokkuuden takaamiseksi oikeudenkäyntikulut ja asianajajien palkkiot ensimmäisessä ja toisessa oikeusasteessa sisällyttää osaksi korvausta. Viimeksi mainitun seikan osalta on asianmukaista selvittää, että kansallisen oikeuden mukaisesti INSS:ää ei voitaisi koskaan tuomita korvaamaan oikeudenkäyntikuluja ja asianajajien palkkioita, sillä Espanjan työoikeusprosessi on maksuton kaikille riidan osapuolille. Ainoastaan poikkeustapauksessa, jossa määrätään seuraamus LRJS:n 97 §:n 3 momentissa säädetystä vilpillisestä mielestä tai huolimattomuudesta, oikeudenkäyntikulut ja asianajajien palkkiot määrätään maksettaviksi ylimääräisenä seuraamuksena, mutta tilanne on tällainen vain jos tuomio langetetaan yritykselle, joten INSS:lle voitaisiin määrätä seuraamus vilpillisestä mielestä tai huolimattomuudesta, mutta se ei olisi tässä poikkeuksellisessakaan tapauksessa velvollinen suorittamaan oikeudenkäyntikuluja ja asianajajien palkkioita.