Vec C-113/22

Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora

Dátum podania:

17. február 2022

Vnútroštátny súd:

Tribunal Superior de Justicia de Galicia

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

2. február 2022

Odvolatelia:

DX

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

Odporkyňa:

Tesorería General de la Seguridad Social

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Trvalý invalidný dôchodok – Materský príspevok – Poskytnutie príspevku mužom

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa výkladu – Článok 267 ZFEÚ – Diskriminácia na základe pohlavia – Články 4 až 6 smernice 79/7/EHS – Rozsudok Súdneho dvora konštatujúci existenciu tejto diskriminácie – Vnútroštátna správna prax, ktorá zachováva diskrimináciu – Dátum účinkov súdneho rozhodnutia – Náhrada škody

Prejudiciálne otázky

1. Má sa prax riadiaceho orgánu, ktorá je uvedená v administratívnom stanovisku 1/2020 Subdirección General de Ordenación y Asistencia Jurídica del INSS [Generálne riaditeľstvo pre riadenie a právnu pomoc Národného inštitútu sociálneho zabezpečenia] z 31. januára 2020, spočívajúca v tom, že sa vždy zamietne sporný príspevok mužom, ktorí sú potom nútení domáhať sa tohto príspevku na súde, ako to bolo v prípade žalobcu v tomto konaní, považovať v súlade so smernicou Rady 79/7/EHS z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením, za administratívne porušenie tejto smernice, ktoré je odlišné od normatívneho porušenia konštatovaného v rozsudku Súdneho dvora Európskej únie z 12. decembra 2019, WA (C-450/18), v tom zmysle, že toto administratívne porušenie samo osebe predstavuje diskrimináciu na základe pohlavia vzhľadom na to, že podľa článku 4 tejto smernice sa zásadou rovnakého zaobchádzania rozumie, že neexistuje žiadna priama či nepriama diskriminácia z dôvodu pohlavia, a že podľa článku 5 tejto smernice členské štáty prijmú potrebné opatrenia, ktorými zabezpečia, že všetky právne predpisy a správne opatrenia, ktoré sú v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania, budú zrušené?

2. Má byť dátumom účinkov súdneho priznania príspevku vzhľadom na odpoveď na predchádzajúcu otázku a so zreteľom na smernicu 79/7 (najmä jej článok 6 a zásady ekvivalencie a efektivity, pokiaľ ide o právne dôsledky porušenia práva Únie), dátum podania žiadosti (so spätnou účinnosťou 3 mesiace), alebo sa tento dátum účinkov musí retroaktívne uplatniť k dátumu vydania alebo zverejnenia rozsudku Súdneho dvora EÚ vo veci WA, alebo k dátumu vzniku skutočnosti zakladajúcej nárok na trvalý invalidný dôchodok, na ktorý sa vzťahuje sporný príspevok?

PRACOVNÝ DOKUMENT

3. Je vzhľadom na odpovede na predchádzajúce otázky a so zreteľom na uplatniteľnú smernicu (najmä jej článok 6 a zásady ekvivalencie a efektivity, pokiaľ ide o právne dôsledky porušenia práva Únie) potrebné priznať náhradu škody s odrádzajúcim účinkom z dôvodu, že na túto náhradu škody sa nevzťahuje určenie dátumu účinkov súdneho priznania príspevku, a v každom prípade, treba výšku trov konania a odmeny advokáta, ktoré boli vynaložené pred Juzgado de lo Social (pracovný súd) a pred týmto pracovnoprávnym senátom, zahrnúť do pojmu náhrada škody?

Uvedené predpisy práva Únie

– Smernica Rady 79/7/EHS z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením, články 4 až 6.

– Rozsudok Súdneho dvora z 12. decembra 2019, WA (C-450/18, EU:C:2019:1075).

Uvedené predpisy vnútroštátneho práva

– Ústava, článok 14 (zásada rovnosti).

– Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (organický zákon č. 3/2007 o skutočnej rovnosti mužov a žien) z 22. marca 2007.

Článok 10: „Akty…, ktoré predstavujú alebo spôsobujú diskrimináciu na základe pohlavia, sa považujú za neplatné a neúčinné a zakladajú zodpovednosť [ich autora] prostredníctvom systému náhrad alebo náprav, ktoré sú skutočné, účinné a primerané spôsobenej ujme, ako aj prípadne prostredníctvom účinného a odrádzajúceho systému sankcií, ktorým sa predchádza diskriminačnému správaniu“.

– Real Decreto Legislativo 8/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (kráľovský legislatívny dekrét č. 8/2015, ktorým sa schvaľuje konsolidované znenie všeobecného zákona o sociálnom zabezpečení) z 30. októbra 2015 (znenie uplatniteľné *ratione temporis* na spor vo veci samej):

Článok 53: „1. Nárok na priznanie dávok sa premlčí po uplynutí piatich rokoch odo dňa nasledujúceho po dni, keď nastala skutočnosť zakladajúca vznik predmetnej dávky bez toho, aby boli dotknuté výnimky stanovené v tomto zákone a to že účinky tohto priznania nastanú tri mesiace pred dátumom podania príslušnej žiadosti. …“

Článok 60: „1. Príspevok k dôchodku sa priznáva ženám, ktoré majú biologické alebo osvojené deti a sú poberateľkami starobného dôchodku, vdovského

PRACOVNÝ DOKUMENT

dôchodku alebo trvalého invalidného dôchodku príspevkového typu z akéhokoľvek systému sociálneho zabezpečenia, za ich demografický prínos do systému sociálneho zabezpečenia…“.

– Ley 36/2011 reguladora de la jurisdicción social (zákon č. 36/2011, ktorým sa upravuje súdnictvo v sociálnych veciach) z 10. októbra 2011.

Stručné zhrnutie skutkových okolností a konania vo veci samej

1 Pánovi DX, ktorý má dve deti, bol priznaný trvalý invalidný dôchodok s účinnosťou od 10. novembra 2018.

2 Dňa 12. decembra 2019 Súdny dvor vydal rozsudok vo veci WA (C-450/18, EU:C:2019:1075; ďalej len „rozsudok WA“), v ktorom konštatoval, že „smernica Rady 79/7/EHS z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá stanovuje nárok na príspevok k dôchodku pre ženy, ktoré majú aspoň dve biologické alebo osvojené deti a sú poberateľkami trvalého invalidného dôchodku príspevkového typu z vnútroštátneho systému sociálneho zabezpečenia, kým muži nachádzajúci sa v rovnakej situácii nemajú na takýto príspevok k dôchodku nárok“.

3 V nadväznosti na tento rozsudok Subdirección General de Ordenación y Asistencia Jurídica del Instituto Nacional de la Seguridad Social (Generálne riaditeľstvo pre riadenie a právnu pomoc Národného inštitútu sociálneho zabezpečenia) (INSS) zverejnilo 31. januára 2020 administratívne stanovisko 1/2020, v ktorom sa uvádza: „až kým nedôjde k legislatívnej zmene potrebnej na prispôsobenie článku 60 TRLGSS [konsolidované znenie všeobecného zákona o sociálnom zabezpečení] rozsudku Súdneho dvora EÚ, stanovujú sa… nasledujúce usmernenia pre činnosť tohto riadiaceho orgánu: 1. Príspevok stanovený k trvalému invalidnému dôchodku, starobnému dôchodku a vdovskému dôchodku, ktorý je upravený v článku 60 TRLGSS, sa až do vykonania príslušnej legislatívnej zmeny uvedeného článku aj naďalej priznáva len ženám, ktoré spĺňajú požiadavky stanovené v tomto článku, ako je to doteraz. 2. Odsekom 1 logicky nie je dotknutá povinnosť vykonať tie právoplatné rozsudky súdov, ktoré priznávajú tento príspevok k dôchodku mužom…“.

4 Dňa 10. novembra 2020 pán DX podal žiadosť o priznanie materského príspevku uvedeného v článku 60 LGSS [všeobecný zákon o sociálnom zabezpečení]. Táto žiadosť bola zamietnutá správnym rozhodnutím zo 17. novembra 2020.

5 Pán DX podal proti tomuto správnemu rozhodnutiu žalobu na Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (Pracovný súd č. 2 Vigo, Španielsko), ktorý mu rozsudkom z 15. februára 2021 uznal nárok na príspevok. Na účely priznania príspevku sa súd odvolal na rozsudok WA. Súd spresnil, že priznaný príspevok má účinky od 10. augusta 2020 (teda tri mesiace pred podaním žiadosti z 10. novembra 2020

PRACOVNÝ DOKUMENT

v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou). Okrem toho súd konštatoval, že pánovi DX nemožno priznať náhradu škody, pretože išlo o normatívnu diskrimináciu.

6 Pán DX ako aj INSS podali proti tomuto rozsudku odvolanie na Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Vyšší súd Galície, Španielsko), ktorý je v prejednávanej veci vnútroštátnym súdom.

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

7 Pán DX tvrdí, že nepriznaním príspevku mužom sa INSS dopúšťa diskriminácie na základe pohlavia, a to tým skôr, že sa po vydaní rozsudku WA rozhodol naďalej priznávať príspevok len ženám a zaviazať mužov, aby sa domáhali tohto príspevku na súde. Podľa smernice 79/7/EHS ide o odlišné porušenie, ktoré predstavuje diskrimináciu na základe pohlavia, než je porušenie konštatované v uvedenom rozsudku. Žiada preto o priznanie materského príspevku odo dňa priznania jeho trvalého invalidného dôchodku, pretože ak by bol ženou, bol by už informovaný o svojom práve, ako aj náhradu škody za porušenie zákazu diskriminácie, ktorá je napravujúca a zároveň odradzujúca.

8 INSS namieta proti tvrdeniam pána DX, keďže sa domnieva, že postup INSS je v súlade so zásadou zákonnosti. Ide o správny orgán, ktorý nemá legislatívnu alebo regulačnú právomoc na prebratie smernice 79/7/EHS. Rozsudok WA nepriznáva mužom nárok na materský príspevok, ale len konštatuje, že článok 60 TRLGSS je v rozpore so zásadou rovnosti zaobchádzania, čo by v súlade s článkom 5 smernice 79/7 malo viesť k zrušeniu normy, ale nie nevyhnutne k priznaniu príspevku mužom.

Stručné zhrnutie dôvodov návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Prvá prejudiciálna otázka

9 Základnou pochybnosťou, ktorá vzniká v tejto veci a ktorá podmieňuje odpoveď na dve následne položené otázky, je pochybnosť, či sa prax INSS stanovená v administratívnom stanovisku 1/2020 po vydaní rozsudku WA, a to vždy zamietnuť sporný príspevok mužom a zaviazať ich, aby sa domáhali tohto príspevku na súde, má v súlade so smernicou 79/7/EHS považovať za administratívne porušenie tejto smernice, ktoré je odlišné od normatívneho porušenia konštatovaného v uvedenom rozsudku, teda administratívne porušenie, ktoré by samo osebe predstavovalo diskrimináciu na základe pohlavia v rozpore s článkami 4 a 5 uvedenej smernice.

10 V rozsudku, ktorý v prvom stupni vydal Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (Pracovný súd č. 2 Vigo), sa konštatovalo, že ide o výlučne normatívne porušenie. Vnútroštátny súd sa naopak domnieva, že ide o administratívne porušenie, ktoré je odlišné od normatívneho porušenia, čo môže mať vplyv na dátum účinkov

PRACOVNÝ DOKUMENT

príspevku (druhá prejudiciálna otázka) a na prípadné odškodnenie pána DX (tretia prejudiciálna otázka).

Druhá prejudiciálna otázka

11 Ak sa dospeje k záveru, že ide o výlučne normatívne porušenie, riešenie prijaté v rozsudku Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (Pracovný súd č. 2 Vigo) v otázke dátumu ekonomických účinkov príspevku (teda dátumu žiadosti so spätnou účinnosťou tri mesiace) by bolo v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou.

12 Na druhej strane, ak sa dospeje k záveru, že ide o administratívne porušenie orgánu, ktoré je dostatočné na jeho odlíšenie od normatívneho porušenia, vzniká otázka, či riešenie má byť rovnaké alebo naopak, či sa vyžaduje (pri uplatnení práva na účinnú súdnu ochranu rovnosti, ktoré zaručuje článok 6 smernice 79/7) retroaktívne uplatnenie ekonomických účinkov príspevku k dátumu vydania rozsudku WA (12. december 2019), k dátumu zverejnenia tohto rozsudku (17. február 2020) alebo k dátumu vzniku udalosti zakladajúcej nárok na invalidný dôchodok.

13 To by sa mohlo odôvodniť dvoma spôsobmi.

14 Na jednej strane možno konštatovať, že lehota troch mesiacov na retroaktívne uplatnenie je vzhľadom na jej krátky časový rozsah v porovnaní s dlhšími premlčacími lehotami stanovenými vo vnútroštátnom práve (päť rokov v prípade dávok z dôvodu úplnej trvalej práceneschopnosti) v rozpore so zásadou efektivity, keďže sťažuje uplatňovanie práv z dôvodu porušenia práva Únie, takže pri uplatnení vnútroštátnych pravidiel týkajúcich sa premlčania (v prejednávanej veci lehota päť rokov) by sa ekonomické účinky mohli retroaktívne uplatniť k dátumu rozhodujúcej skutočnosti.

15 Na druhej strane možno konštatovať, že porušenie sa neobmedzuje na zamietnutie príspevku pánovi DX, ale že od dátumu vydania rozsudku WA až do nadobudnutia účinnosti RDL 3/2021 [kráľovský legislatívny dekrét č. 3/2021] (schváleného na zosúladenie článku 60 TRLGSS s týmto rozsudkom, hoci v prejednávanej veci nie je uplatniteľný *ratione temporis*), boli všetky sťažnosti podané mužmi zamietnuté správnym orgánom, čo ich nútilo domáhať sa tohto príspevku na súde. Neboli informovaní a ani sa im neuľahčilo uznanie práv, ktoré by im prináležali v prípade správneho uplatnenia uvedeného rozsudku, čo je v rozpore so skutočnosťou, že v súvislosti s tým istým príspevkom sa po schválení RDL 3/2021 dokonca vykonali kontroly *ex offo*. Ak sa teda dospeje k záveru, že administratívne porušenie vyplýva zo správnej praxe uvedenej v administratívnom stanovisku 1/2020, dátumom účinkov príspevku by mal byť dátum vydania uvedeného rozsudku Súdneho dvora (je potrebné bližšie objasniť, či ide o dátum vydania tohto rozsudku alebo dátum jeho zverejnenia).

PRACOVNÝ DOKUMENT

Tretia prejudiciálna otázka

16 V rozsudku, ktorý v prvom stupni vydal Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (Pracovný súd č. 2 Vigo), sa zamietol návrh pána DX o náhradu škody. Súd konštatoval, že nedošlo k žiadnej škode z dôvodu porušenia zásady rovnosti pohlaví, ktorá by sa mala nahradiť, keďže nedošlo k žiadnemu porušeniu nad rámec výlučne normatívneho porušenia.

17 Ak by sa naopak dospelo k záveru, že ide o administratívne porušenie, ktoré možno odlíšiť od normatívneho porušenia, návrh na náhradu škody by mal svoj konečný zdroj v práve Únie (bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia o transpozícií). To by viedlo k viacerým pochybnostiam, pokiaľ ide o právo na účinnú súdnu ochranu rovnosti zaručené v článku 6 smernice 79/7/EHS.

18 Na jednej strane, ak sa dospeje k záveru, že dátumom účinkov sporného príspevku musí byť prinajmenšom dátum vydania rozsudku WA, bolo by potrebné určiť, či administratívne porušenie práva Únie už bolo úplne napravené, alebo naopak, či by sa mala stanoviť dodatočná náhrada škody, ktorá napraví preukázanú majetkovú a nemajetkovú ujmu, a ktorá má odrádzajúci účinok vo vzťahu k tomuto porušeniu.

19 Na druhej strane treba v každom prípade určiť, či na zabezpečenie účinnosti pravidiel práva Únie musia byť trovy konania a odmena advokáta, ktoré boli vynaložené na prvom a druhom stupni, zahrnuté do pojmu náhrada škody. V súvislosti s posledným uvedeným treba objasniť, že v súlade s vnútroštátnym právom by INSS nemohla byť nikdy uložená povinnosť zaplatiť trovy a odmenu, keďže španielske pracovnoprávne konanie je bezplatné pre všetkých účastníkov konania. Len vo výnimočnom prípade uloženia sankcie za nekonanie v dobrej viere alebo nedbanlivosť, ktorá je uvedená v článku 97 ods. 3 LRJS [zákon, ktorým sa upravuje súdnictvo v sociálnych veciach], sa trovy a odmena uložia ako dodatočná sankcia, ale to len v prípade, ak zaviazaný subjekt je spoločnosť, takže INSS môže byť uložená sankcia za nekonanie v dobrej viere alebo nedbanlivosť, avšak ani v tomto výnimočnom prípade by nebol povinný zaplatiť trovy a odmenu.

PRACOVNÝ DOKUMENT