

Zadeva C-113/22

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

17. februar 2022

Predložitveno sodišče:

Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Španija)

Datum predložitvene odločbe:

2. februar 2022

Pritožnika:

DX

Instituto Nacional de la Seguridad Social (Nacionalni zavod za socialno varnost, v nadaljevanju: INSS)

Nasprotna stranka v postopku s pritožbo:

Tesorería General de la Seguridad Social

Predmet postopka v glavni stvari

Pokojnina zaradi trajne invalidnosti – Dodatek za materinstvo – Dodelitev moškim

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Predlog za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z razlago – Člen 267 PDEU – Diskriminacija na podlagi spola – Členi od 4 do 6 Direktive 79/7/EGS – Sodba Sodišča, s katero je bil ugotovljen obstoj take diskriminacije – Nacionalna upravna praksa, s katero se ohranja diskriminacija – Datum začetka učinkovanja sodne ugotovitve – Odškodnina

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba prakso nosilca zavarovanja, določeno v Criterio de Gestión 1/2020 (upravno stališče št. 1/2020) z dne 31. januarja 2020, ki ga je objavil Subdirección General de Ordenación y Asistencia Jurídica del INSS (generalni poddirektorat INSS za organizacijo in pravno pomoč), da se moškim sporni dodatek vedno zavrne in ga morajo zahtevati po sodni poti, kot se je to zgodilo tožeči stranki v postopku v glavni stvari, v skladu z Direktivo Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti, šteti za upravno neskladnost s to direktivo, ki se razlikuje od normativne neskladnosti, ugotovljene v sodbi Sodišča Evropske unije z dne 12. decembra 2019, WA (C-450/2018), tako da ta upravna neskladnost sama po sebi pomeni diskriminacijo na podlagi spola, ker je v skladu s členom 4 te direktive načelo enakega obravnavanja opredeljeno kot odsotnost kakršne koli neposredne ali posredne diskriminacije na podlagi spola in ker morajo države članice v skladu s členom 5 te direktive sprejeti ustrezne ukrepe za odpravo vseh zakonov in drugih predpisov, ki so v nasprotju z načelom enakega obravnavanja?

2. Ali je treba glede na odgovor na prejšnje vprašanje in ob upoštevanju Direktive 79/7 (zlasti njenega člena 6 ter načel enakovrednosti in učinkovitosti v zvezi s pravnimi posledicami kršitve prava Unije) za datum začetka učinkovanja sodnega priznanja dodatka šteti datum vložitve prošnje (s trimesečnim retroaktivnim učinkom) ali pa je treba ta datum začetka učinkovanja prestaviti na datum, ko je bila izdana ali objavljena sodba Sodišča v zadevi WA, ali na datum nastanka dejstva, na podlagi katerega je nastala pravica do dajatve za trajno invalidnost, na katero se nanaša sporni dodatek?

3. Ali je treba glede na odgovor na prejšnji vprašanji in ob upoštevanju veljavne Direktive (zlasti njenega člena 6 ter načel enakovrednosti in učinkovitosti v zvezi s pravnimi posledicami kršitve prava Unije) dodeliti odškodnino, s katero se povrne škoda in zagotovi odvratilni učinek, ker se šteje, da ta škoda ni pokrita z določitvijo datuma začetka učinkovanja sodnega priznanja dodatka, in v vsakem primeru, ali je treba znesek sodnih stroškov in odvetniških nagrad pred delovnim sodiščem in pred tem senatom za delovne in socialne zadeve vključiti kot postavko odškodnine?

Navedene določbe prava Unije

- Direktiva Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti, členi od 4 do 6.
- Sodba Sodišča z dne 12. decembra 2019, WA (C-450/18, EU:C:2019:1075).

Navedene določbe nacionalnega prava

- Ustava, člen 14 (načelo enakosti).
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (organski zakon št. 3/2007 z dne 22. marca 2007 za dejansko enakost med ženskami in moškimi).

Člen 10: „Pravni akti [...], ki pomenijo ali povzročajo diskriminacijo na podlagi spola, štejejo za nične in brez učinka ter ustvarjajo odgovornost [povzročitelja diskriminacije] na podlagi sistema povračil ali odškodnin, ki so dejanske, učinkovite in sorazmerne z utrpljeno škodo, ter po potrebi na podlagi sistema učinkovitih in odvračilnih sankcij, ki preprečujejo pojav diskriminatornega ravnanja.“

- 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 (kraljeva zakonska uredba 8/2015 z dne 30. oktobra 2015 o potrditvi prečiščene različice splošnega zakona o socialni varnosti, v različici, ki se *ratione temporis* uporablja za spor o glavni stvari, v nadaljevanju: TRLGSS):

Člen 53: „1. Pravica do priznanja dajatev zastara pet let po dnevu, ki sledi dnevu nastopa dogodka, ki je podlaga za dodelitev zadevne dajatve, brez poseganja v izjeme, določene v tem zakonu, in ne glede na to, da začne tako priznanje učinkovati tri mesece pred datumom vložitve ustrezne prošnje. [...]“

Člen 60: „1. Ženskam, ki so matere bioloških ali posvojenih otrok in so upravičene do prejemanja starostne pokojnine, ki temelji na prispevkih, vdovske ali invalidske pokojnine iz katerega koli sistema socialnega zavarovanja, se zaradi njihovega demografskega prispevka k socialni varnosti prizna pravica do dodatka k temu prejemku [...]“

- Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social (zakon 36/2011 z dne 10. oktobra 2011 o delovnih in socialnih sodiščih).

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 DX, ki ima dva otroka, je bila dodeljena pokojnina zaradi trajne invalidnosti z učinkom od 10. novembra 2018.
- 2 Sodišče je 12. decembra 2019 izdalo sodbo v zadevi WA (C-450/18, EU:C:2019:1075, v nadaljevanju: sodba v zadevi WA), v kateri je razsodilo, da je treba „Direktivo Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti [...] razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki za ženske, ki so matere dvema ali več biološkim ali posvojenim otrokom in iz nacionalnega sistema socialne varnosti prejemajo

pokojnino zaradi trajne invalidnosti, ki temelji na prispevkih, določa pravico do pokojninskega dodatka, medtem ko moški, ki so v enakem položaju, nimajo pravice do takega pokojninskega dodatka“.

- 3 Na podlagi navedene sodbe je Subdirección General de Ordenación y Asistencia Jurídica del Instituto Nacional de la Seguridad Social (generalni poddirektorat INSS za organizacijo in pravno pomoč) objavil Criterio de Gestión 1/2020 (upravno stališče št. 1/2020) z dne 31. januarja 2020, v katerem je navedeno: „Do sprejetja zakonodajne spremembe, potrebne za uskladitev člena 60 TRLGSS s sodbo Sodišča Evropske unije, so določene [...] naslednje smernice za ravnanje tega nosilca zavarovanja: 1. Dodatek k pokojnini zaradi trajne invalidnosti, vdovski ali starostni pokojnini, določen v členu 60 TRLGSS, se do ustrezne zakonske spremembe navedenega člena še naprej priznava samo ženskam, ki izpolnjujejo pogoje iz tega člena, kot se je priznaval doslej. 2. Določbe iz odstavka 1 je treba seveda razlagati brez poseganja v obveznost izvršitve pravnomočnih sodb sodišč, v katerih je navedeni dodatek k pokojnini priznan moškim [...]“.
- 4 DX je 10. novembra 2020 vložil prošnjo za priznanje dodatka za materinstvo v skladu s členom 60 splošnega zakona o socialni varnosti. Ta prošnja je bila zavrnjena z upravno odločbo z dne 17. novembra 2020.
- 5 DX je zoper to upravno odločbo vložil tožbo pri Juzgado de lo Social nº 2 de Vigo (delovno in socialno sodišče št. 2 v Vigo, Španija), ki je s sodbo z dne 15. februarja 2021 odločilo, da je upravičen do dodatka. Sodišče se je za priznanje dodatka sklicevalo na sodbo v zadevi WA. Sodišče je navedlo, da priznanje dodatka učinkuje od 10. avgusta 2020 (to je tri mesece pred prošnjo z dne 10. novembra 2020, v skladu z nacionalno ureditvijo). Po drugi strani pa je sodišče menilo, da DX ni treba dodeliti odškodnine, ker je šlo za zakonsko diskriminacijo.
- 6 Tako DX kot INSS sta vložila pritožbo zoper to sodbo pri Tribunal Superior de Justicia de Galicia (vrhovno sodišče Galicije, Španija), ki je predložitevno sodišče.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 7 DX trdi, da INSS s tem, da moškim ne priznava dodatka, izvaja diskriminacijo na podlagi spola, zlasti ker se je po sodbi v zadevi WA odločil, da bo dodatek še naprej priznaval le ženskam in da bodo morali moški ta dodatek zahtevati po sodni poti. V skladu z Direktivo 79/7/EGS naj bi šlo za kršitev, ki pomeni diskriminacijo na podlagi spola, ki se razlikuje od kršitve, ugotovljene v navedeni sodbi. Zato predlaga, naj se mu dodatek za materinstvo prizna od datuma priznanja njegove pokojnine zaradi trajne invalidnosti, saj bi bil, če bi bil ženskega spola, že takrat obveščen o svoji pravici, in naj se mu dodeli odškodnina zaradi kršitve pravice do nediskriminacije, s katero mu bo povrnjena škoda in ki bo hkrati odvrčilna.

- 8 INSS izpodbija trditve DX, ker meni, da je ravnal v skladu z načelom zakonitosti. Kot upravni organ nima pristojnosti za prenos Direktive 79/7/EGS ne na podlagi zakona, niti na podlagi podzakonskih predpisov. S sodbo v zadevi WA naj moškim ne bi bila priznana pravica do dodatka za materinstvo, temveč naj bi bilo le ugotovljeno, da je člen 60 TRLGSS v nasprotju z načelom enakega obravnavanja, kar mora v skladu s členom 5 Direktive 79/7 privedi do odprave določbe, ne pa nujno do priznanja dodatka moškim.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

Prvo vprašanje za predhodno odločanje

- 9 Temeljni dvom, ki se pojavlja v obravnavani zadevi in ki pogojuje odgovor na naslednji dve vprašanji, je, ali je treba prakso INSS, določeno v upravnem stališču št. 1/2020 po sodbi v zadevi WA, in sicer da se moškim sporni dodatek vedno zavrne in ga morajo zahtevati po sodni poti, v skladu z Direktivo 79/7/EGS obravnavati kot upravno neskladnost s to direktivo, ki se razlikuje od normativne neskladnosti, ugotovljene v tej sodbi, torej kot upravno neskladnost, ki sama po sebi pomeni diskriminacijo na podlagi spola v nasprotju s členoma 4 in 5 te direktive.
- 10 V prvostopenjski sodbi, ki jo je izreklo Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (delovno in socialno sodišče št. 2 v Vigo), je bilo ugotovljeno, da je šlo izključno za normativno neskladnost. Nasprotno pa predložitveno sodišče meni, da gre za upravno neskladnost, ki se razlikuje od normativne neskladnosti, kar lahko vpliva na datum začetka učinkovanja dodatka (drugo vprašanje za predhodno odločanje) in na morebitno odškodnino, ki jo je treba plačati DX (tretje vprašanje za predhodno odločanje).

Drugo vprašanje za predhodno odločanje

- 11 Če se šteje, da gre izključno za normativno neskladnost, bi bila rešitev iz sodbe Juzgado de lo Social n.º 2 de Vigo (delovno in socialno sodišče št. 2 v Vigo) glede vprašanja datuma začetka finančnega učinkovanja dodatka (to je na dan vložitve prošnje s trimesečnim retroaktivnim učinkom) v skladu z določbami nacionalne zakonodaje.
- 12 Če pa se šteje, da gre za dovolj resno upravno neskladnost, ki se razlikuje od normativne neskladnosti, se postavlja vprašanje, ali bi morala biti rešitev enaka ali pa bi bilo nasprotno treba (na podlagi pravice do učinkovitega sodnega varstva enakosti, ki jo zagotavlja člen 6 Direktive 79/7) začetek finančnega učinkovanja dodatka prestaviti nazaj, in sicer na datum izdaje sodbe v zadevi WA (12. december 2019) ali na datum njene objave (17. februar 2020) ali na datum dogodka, ki je bil podlaga za dodelitev invalidske pokojnine.
- 13 To je mogoče utemeljiti na dva načina.

- 14 Po eni strani bi bilo mogoče šteti, da je trimesečno obdobje retroaktivnosti glede na kratek časovni obseg v primerjavi z daljšimi zastaralnimi roki, določenimi v nacionalnem pravu (pet let v primeru dajatev za trajno invalidnost), v nasprotju z načelom učinkovitosti, saj otežuje pritožbe zaradi kršitve prava Unije, tako da bi se z uporabo nacionalnih pravil o zastaranju (v tem primeru pet let) začetek finančnega učinkovanja lahko prestavil na datum dogodka, ki je bil podlaga za dodelitev invalidske pokojnine.
- 15 Po drugi strani bi bilo mogoče šteti, da kršitev obveznosti ni omejena le na zavrnitev dajatve DX, temveč da so bile od datuma sodbe v zadevi WA do začetka veljavnosti Real Decreto-ley 3/2021 (kraljeva uredba-zakon št. 3/2021) – sprejete za uskladitev člena 60 TRLGSS s to sodbo, ki pa se v obravnavani zadevi ne uporablja *ratione temporis* – v upravnem postopku vse upravne pritožbe moških zavrnjene, zaradi česar so morali dajatev zahtevati po sodni poti. Prav tako niso bili obveščeni o pravicah, do katerih bi bili upravičeni ob pravilni uporabi navedene sodbe, oziroma jim te pravice niso bile priznane, kar je v nasprotju z dejstvom, da so bili v zvezi z istim dodatkom po sprejetju kraljeve uredbe-zakona št. 3/2021 opravljene celo revizije po uradni dolžnosti. Če se torej šteje, da je upravna neskladnost nastala z upravno prakso, določeno v upravnem stališču št. 1/2020, bi moral biti datum začetka učinkovanja dodatka datum navedene sodbe Sodišča (pri čemer bi bilo treba natančneje pojasniti, ali gre za datum izreka sodbe ali datum njene objave).

Tretje vprašanje za predhodno odločanje

- 16 S prvostopenjsko sodbo, ki jo je izdalo Juzgado de lo Social nº 2 de Vigo (delovno in socialno sodišče št. 2 v Vigo), je bil odškodninski zahtevek DX zavrnjen. Sodišče je menilo, da zaradi kršitve načela enakosti spolov ni bila povzročena škoda, ki bi bila upoštevana za odškodnino, saj je obstajala izključno normativna neskladnost.
- 17 Če pa bi se, nasprotno, štelo, da gre za upravno neskladnost, ki se razlikuje od normativne neskladnosti, bi odškodninski zahtevek izhajal iz prava Unije (brez poseganja v pravila o prenosu). To bi povzročilo več dvomov v zvezi s pravico do učinkovitega sodnega varstva enakosti, ki jo zagotavlja člen 6 Direktive 79/7/EGS.
- 18 Če bi se na eni strani štelo, da mora biti datum začetka učinkovanja spornega dodatka vsaj datum sodbe v zadevi WA, bi bilo treba ugotoviti, ali bi bila s tem upravna neskladnost s pravom Unije že v celoti nadomeščena ali pa bi bilo treba določiti dodatno odškodnino za povrnitev ugotovljene premoženjske in nepremoženjske škode, ki bi imela odvračilni učinek za take kršitve.
- 19 Na drugi strani bi bilo vsekakor treba ugotoviti, ali je treba za zagotovitev učinkovitosti pravil prava Unije sodne stroške in odvetniške nagrade na prvi in drugi stopnji vključiti kot postavko odškodnine. V zvezi s tem je treba pojasniti, da v skladu z nacionalnim pravom INSS nikoli ni bilo mogoče naložiti plačila

stroškov in nagrad, saj so postopki na španskih delovnih sodiščih za vse stranke v postopku brezplačni. Le v izjemnem primeru naložitve kazni zaradi ravnanja v slabi veri ali neresnosti iz člena 97(3) zakona o delovnih in socialnih sodiščih se plačilo stroškov in nagrad naloži poleg kazni, vendar le, če je obsojenec podjetje, tako da bi bilo INSS sicer mogoče naložiti kazen zaradi ravnanja v slabi veri ali neresnosti, vendar tudi v tem izjemnem primeru ne bi bil dolžan plačati stroškov in nagrad.

DELOVNI DOKUMENT