

**Predmet C-626/23 [Sergamo]<sup>i</sup>****Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.  
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

12. listopada 2023.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Španjolska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

13. rujna 2023.

**Žalitelj:**

XXX

**Druga stranka u postupku:**

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

**Predmet glavnog postupka**

Starosna mirovina – Dodatak za umirovljenike koji imaju djecu – Zahtjev za dodatak koji je podnio umirovljenik muškog spola

**Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku**

Članak 267. UFEU-a – Zahtjev za prethodnu odluku koji se odnosi na tumačenje – Direktiva 79/7/EEZ – Jednako postupanje prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti – Dodatak na mirovinu za umirovljenike koji imaju djecu – Priznavanje dodatka svim umirovljenicima ženskog spola – Uvjeti naloženi umirovljenicima muškog spola – Izravna diskriminacija – Moguća opravdanja

<sup>i</sup> Naziv ovog predmeta je izmišljen. On ne odgovara stvarnom imenu nijedne stranke u postupku.

## Prethodno pitanje

Treba li Direktivu Vijeća 79/7/EEZ od 19. prosinca 1978. o postupnoj provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti te članke 20., 21. i 23. i članak 34. stavak 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima tumačiti na način da im se protivi nacionalno pravno pravilo poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se pravo na dodatak na mirovinu predviđa za korisnike doprinosnih starosnih mirovina koji imaju biološku ili posvojenju djecu, ali kojim se ono automatski odobrava ženama, dok se od muškaraca zahtijeva da primaju mirovinu za nadživjele osobe zbog smrti drugog roditelja i da jedno dijete prima mirovinu za djecu preminule osobe ili pak da im je rođenje ili posvojenje djeteta prekinulo ili narušilo profesionalnu karijeru (pod prethodno opisanim uvjetima koji su predviđeni zakonom)?

## Navedene odredbe prava Unije

- Povelja Europske unije o temeljnim pravima, članci 20., 21. i 23. te članak 34. stavak 1.
- Direktiva 79/7/EEZ o postupnoj provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti, druga i treća uvodna izjava, članci 1. i 2., članak 3. stavak 1. te članci 4. i 7.

## Navedene odredbe nacionalnog prava

Ley General de la Seguridad Social (texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre) (Opći zakon o socijalnoj sigurnosti (pročišćeni tekst odobren Kraljevskom zakonodavnom uredbom 8/2015 od 30. listopada)), BOE br. 261 od 31. listopada 2015. (u daljnjem tekstu: LGSS), nakon reforme uvedene Real Decreto-leyem 3/2021, de 2 de febrero (Kraljevska uredba sa zakonskom snagom 3/2021 od 2. veljače)

Člankom 60. LGSS-a, kojim se uređuje takozvani „dodatak na doprinosne mirovine za smanjenje rodni razlika”, određuje se sljedeće:

„1. Žene koje imaju jedno dijete ili više njih te koje primaju doprinosnu starosnu mirovinu, mirovinu zbog trajne invalidnosti ili mirovinu za nadživjele osobe imaju pravo na dodatak za svako dijete, s obzirom na općeniti utjecaj rodni razlika na iznos doprinosnih mirovina u okviru sustava socijalne sigurnosti koje primaju žene. Ženama se pravo na dodatak za svako dijete priznaje ili ga zadržavaju pod uvjetom da drugi roditelj nije podnio zahtjev za dodatak ili da mu on nije priznat, a ako je taj drugi roditelj također žena, dodatak se priznaje roditelju koji prima manji zbrojeni iznos javni mirovina.

Kako bi muškarci mogli ostvariti pravo na priznavanje dodatka, mora biti ispunjen jedan od sljedećih uvjeta:

a) Priznata im je mirovina za nadživjele osobe zbog smrti drugog roditelja zajedničke djece, pod uvjetom da neko od njih ima pravo na primanje mirovine za djecu preminule osobe.

b) Primaju doprinosnu starosnu mirovinu ili mirovinu zbog trajne invalidnosti ili je rođenje ili posvojenje djeteta prekinulo njihovu profesionalnu karijeru ili utjecalo na nju, pod sljedećim uvjetima:

1.<sup>a</sup> U slučaju djece rođene ili posvojene do 31. prosinca 1994., da u razdoblju od devet mjeseci prije rođenja djeteta pa do tri godine nakon tog datuma ili, u slučaju posvojenja, od datuma sudske odluke o posvojenju pa u naredne tri godine tijekom više od 120 dana nisu uplaćivali doprinose, pod uvjetom da je zbroj iznosa priznatih mirovina manji od zbroja mirovina koje primaju žene.

2.<sup>a</sup> U slučaju djece rođene ili posvojene od 1. siječnja 1995., da je iznos osnovica doprinosa za 24 mjeseca koji su uslijedili nakon rođenja ili sudske odluke o posvojenju za više od 15 % manji od iznosa osnovica za 24 mjeseca koji su neposredno prethodili tom datumu, pod uvjetom da je zbrojeni iznos priznatih mirovina manji od zbroja mirovina koje primaju žene.

[...]

2. Priznavanje dodatka drugom roditelju podrazumijeva ukidanje dodatka koji se već priznao prvom roditelju [...].

3. Taj dodatak ima sve pravne učinke doprinosne javne mirovine.

Iznos dodatka po djetetu utvrđuje se odgovarajućim Leyem de Presupuestos Generales del Estado (Zakon o općem državnom proračunu). [...].

Iznos dodatka ne uzima se u obzir prilikom primjene gornje granice mirovina [...].”

Trideset sedma dodatna odredba LGSS-a glasi kako slijedi:

„Vremenski doseg dodatka na doprinosne mirovine za smanjenje rodni razlika.

1. Pravo na priznavanje dodatka na doprinosne mirovine za smanjenje rodni razlika predviđeno člankom 60. zadržava se sve dok je rodna razlika u pogledu starosnih mirovina primljenih tijekom prethodne godine veća od 5 %.

2. Za potrebe ovog zakona, rodna razlika u pogledu starosnih mirovina znači postotak koji predstavlja razliku između prosječnog iznosa doprinosne starosne mirovine koju muškarci i žene primaju u jednoj godini.

[...]”.

### **Sažet prikaz činjenica i glavnog postupka**

- 1 Žalitelj je umirovljenik i otac troje djece rođene 1979., 1984. odnosno 1986. Od Instituta Nacional de la Seguridad Social (Nacionalni institut za socijalnu sigurnost, Španjolska; u daljnjem tekstu: INSS) zatražio je da mu odobri dodatak na doprinosne mirovine za smanjenje rodnih razlika (u daljnjem tekstu: sporni dodatak) iz članka 60. LGSS-a.
- 2 INSS nije odgovorio na taj zahtjev. Žalitelj je protiv te prešutne upravne odluke o odbijanju podnio tužbu Juzgado de lo Social n° 4 de Madrid (Radni sud br. 4 u Madridu, Španjolska) zbog toga što je u biti smatrao da je to odbijanje nezakonito jer je pravno pravilo o spornom dodatku protivno pravu Unije, a osobito Direktivi 79/7/EEZ.
- 3 Juzgado de lo Social n° 4 de Madrid (Radni sud br. 4 u Madridu) odbio je tužbu jer je u biti smatrao da je članak 60. LGSS-a u skladu s pravom Unije.
- 4 Žalitelj je protiv presude navedenog suda podnio žalbu Tribunalu Superior de Justicia de Madrid (Visoki sud u Madridu, Španjolska).

### **Glavni argumenti stranaka glavnog postupka**

- 5 Žalitelj smatra da se člankom 60. LGSS-a povređuju Direktiva 79/7/EEZ i sudska praksa utvrđena u presudi Suda od 12. prosinca 2019., Instituto Nacional de la Seguridad Social (Dodatak na mirovinu za majke), C-450/18, EU:C:2019:1075 (u daljnjem tekstu: presuda C-450/18). Tvrdi da je razlika u postupanju prema muškarcima i ženama iz izvorne verzije članka 60. LGSS-a, koju je Sud proglasio protivnom Direktivi 79/7/EEZ, zadržana u sadašnjem tekstu članka 60. LGSS-a jer se zahtjev u pogledu prekida profesionalne karijere zahtijeva od muškaraca, ali ne i od žena.
- 6 INSS-ove tvrdnje nisu navedene u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku.

### **Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku**

- 7 Potrebno je utvrditi je li pravno pravilo o spornom dodatku u skladu s Direktivom 79/7/EEZ te člancima 20., 21. i 23. i člankom 34. stavkom 1. Povelje.
- 8 Naime, pravno pravilo o navedenom dodatku sadržava razliku u postupanju prema muškarcima i ženama jer se muškarcima nalaže da dokažu da ispunjavaju određene uvjete koji se ne zahtijevaju od žena. Valja uzeti u obzir da je u presudi C-450/18 odlučeno da Direktivu 79/7/EEZ treba tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis poput onog iz članka 60. LGSS-a u verziji prije njegove izmjene Kraljevskom uredbom sa zakonskom snagom 3/2021, kojim se predviđalo pravo na dodatak na mirovinu za žene koje imaju dvoje ili više biološke ili posvojene

djece i koje primaju doprinosne mirovine iz nacionalnog sustava socijalne sigurnosti, dok muškarci u istovjetnoj situaciji nisu imali pravo na takav dodatak na mirovinu.

- 9 Španjolski zakonodavac reagirao je na navedenu presudu izmjenom članka 60. LGSS-a i promjenom naziva dodatka. Sada se taj dodatak isplaćuje ako osoba ima jedno dijete ili više njih, iako se iznos razlikuje ovisno o njihovu broju. Suprotno tomu, utvrđeno je da sporni dodatak više neće važiti kad postotak koji predstavlja razliku između prosječnog iznosa doprinosnih starosnih mirovina koju muškarci i žene primaju u jednoj godini („rodne razlike”) više ne bude veći od 5 %.
- 10 Isto tako, novim se pravnom pravilom muškarcima omogućuje da ostvare pravo na sporni dodatak, ali im se nalažu dodatni uvjeti koji se ne zahtijevaju od žena:
  - moraju primati mirovinu za nadživjele osobe zbog smrti drugog roditelja zajedničke djece, a pritom se zahtijeva i da jedno od djece ima pravo na primanje mirovine za djecu preminule osobe (treba uzeti u obzir da se mirovina za djecu preminule osobe ne priznaje ili se prestaje isplaćivati kada dijete navršši 23 godine, osim ako je riječ o osobi s invaliditetom);
  - ili im je rođenje ili posvojenje djeteta prekinulo profesionalnu karijeru ili utjecalo na nju, u skladu s konkretnim zakonskim uvjetima koji su različiti za djecu rođenu ili posvojenju do 31. prosinca 1994.
- 11 Od žena se ne zahtijeva da ispune te uvjete, tako da one automatski imaju pravo na sporni dodatak ako imaju jedno dijete ili više njih. Ti se uvjeti uvijek nalažu roditeljima muškog spola, a ne roditeljima ženskog spola, neovisno o spolu drugog roditelja, koji može ali ne mora biti isti.
- 12 Kad se zakonom uvodi različito postupanje na temelju spola, zakonodavac mora tu razliku u dovoljnoj mjeri opravdati ciljevima kompenzacije temeljnih socijalnih nejednakosti, tako da ne smije samo tvrditi da se mjerom nastoji ponovno uspostaviti materijalna jednakost, nego usto mora pružiti pouzdane i ozbiljne dokaze da je učinak razlike prikladan za postizanje navedenog cilja te da su nejednakosti u okviru formalnog prava jednakosti proporcionalne zadanom cilju. Stoga nije dovoljan sam cilj, nego je također nužno urediti mjeru na primjeren i proporcionalan način.
- 13 U ovom slučaju, kao opravdanje različitog postupanja na temelju spola u obrazloženju Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom 3/2021 samo se navodi da se tekstom pravnog pravila nastoji urediti sporni dodatak kao polugu za smanjenje rodni razlika, koje su odraz situacija podređenosti žena na tržištu rada jer im se povijesno pripisivala glavna uloga u zadaći skrbi o djeci, ali se time ostavlja i mogućnost da pravo na dodatak ostvare roditelji koji dokažu da im je u pogledu uplata doprinosa nanesena šteta koja proizlazi iz rođenja ili posvojenja djeteta kao posljedica preuzimanja tih zadaća skrbi. Drugim riječima, u skladu s obrazloženjem, uz pozitivno djelovanje u korist žena („ako nijedan roditelj ne

dokaže štetu u pogledu uplata doprinosa, dodatak prima žena”) predviđa se i mogućnost da dodatak ostvare muškarci koji se nalaze u usporedivoj situaciji.

- 14 Međutim, to opravdanje nije dovoljno. S jedne strane, tvrdnja da žena prima sporni dodatak ako nijedan roditelj ne dokaže štetu u pogledu uplata doprinosa nije točna, s obzirom na to da su roditelji muškog spola, u slučaju da ne postoji žena koja prima taj dodatak (jer nema pravo na mirovinu na koju bi se isplatio dodatak, jer to nije zatražila ili jer nijedan roditelj nije žena), i dalje dužni dokazati štetu profesionalnoj karijeri kako bi ostvarili pravo na navedeni dodatak. Jedina je iznimka slučaj u kojem postoji mirovina za nadživjele osobe, ali se tada zahtijeva i da jedno od djece prima mirovinu za djecu preminule osobe, što je vrlo ograničen slučaj. Osim toga, kad je jedan roditelj muškarac, a drugi žena, ako prvonavedeni dokaže štetu, a drugonavedeni ne, sporni dodatak i dalje se priznaje ženi, osim ako je zbroj iznosa mirovina priznatih muškarcu manji od zbroja mirovina koje prima žena.
- 15 Kao drugo, konkretno uređenje štete nanosene profesionalnoj karijeri koja se zahtijeva od muškaraca dovodi do ozbiljnih dvojbi. Procjene učinka koje je zakonodavac eventualno proveo kako bi uređio te uvjete nisu poznate. *Prima facie*, čini se da ti uvjeti, kako su uređeni, *de facto* sprečavaju većinu muškaraca u ostvarivanju prava na sporni dodatak te bi u tome vrlo vjerojatno spriječili i velik dio žena kad bi se od njih zahtijevalo da ih ispune. Stoga bi cilj navedenih uvjeta mogao biti ponovna uspostava razlike u postupanju prema muškarcima i ženama koja je presudom C-450/18 proglašena protivnom pravu Unije. Osim toga, s obzirom na način na koji su uređeni, čini se da ne postoji nikakva povezanost između štete nanosene profesionalnoj karijeri i utjecaja na iznos mirovine koji se nadoknađuje određenim postotkom.
- 16 Isto tako, činjenica da se od žena ne zahtijevaju ti uvjeti podrazumijeva da se sporni dodatak, kojim se nastoji nadoknaditi šteta u pogledu profesionalne karijere, priznaje čak i ženama na čije profesionalne karijere nije bilo utjecaja. Valja uzeti u obzir da je taj dodatak uređen kao postotak mirovine i da stoga više ide u korist osoba s većom razinom plaće (a time i većim iznosom mirovine), iako treba smatrati da unutar te društvene skupine odgoj djece rjeđe uzrokuje štetu za profesionalnu karijeru roditelja, s obzirom na to da oni u tu svrhu mogu platiti osobu izvan obitelji. U krajnjem slučaju roditelja koji za svoj rad primaju male plaće i koji su zbog odgoja djece izašli s tržišta rada, može se dogoditi da oni uopće ne primaju mirovinu, tako da nemaju ni pravo na taj dodatak. Riječ je o razmatranjima koja su na neki način marginalna jer je iznos javnih sredstava koji podrazumijeva plaćanje navedenog dodatka doista znatan.
- 17 Osim toga, treba istaknuti da dodatke ne mogu primati oba roditelja, a u slučaju da oba imaju pravo na dodatak:
  - (a) ako su oba roditelja žene, dodatak se priznaje roditelju koji prima manji zbrojeni iznos javnih mirovina;

- (b) ako su oba roditelja muškarci, dodatak se priznaje roditelju koji prima manji zbrojeni iznos javnih mirovina;
- (c) ako je jedan roditelj žena, a drugi muškarac, dodatak se priznaje muškarcu samo ako je zbroj iznosa mirovina priznatih muškarcu manji od zbroja mirovina koje prima žena.
- 18 U ovom se slučaju ne javlja nikakav problem u pogledu tržišnog natjecanja i usklađenosti dodataka, nego samo u pogledu prava muškaraca na dodatak jer im se nalažu uvjeti koje ne ispunjavaju i koji se od žena ne zahtijevaju kako bi ostvarile pravo na dodatak.
- 19 Međutim, relevantnim se čini podatak da je sada zakonom utvrđeno da dodatak ne mogu primati oba roditelja, tako da se, ako oba roditelja imaju pravo na njega, on uvijek priznaje na mirovinu manjeg iznosa. U tom smislu, s obzirom na to da je rodna razlika u zakonu definirana kao razlika između prosječnog iznosa mirovina muškaraca i žena, valja postaviti pitanje je li za postizanje cilja izjednačavanja utvrđenog zakonom (razlika koja ne premašuje 5 %) dovoljno da se sporni dodatak priznaje samo na mirovine manjeg iznosa, neovisno o roditeljevu spolu.
- 20 Stoga je pitanje mogu li se navedeni uvjeti, kojima se uspostavlja razlika na temelju korisnikova spola, smatrati usklađenima s načelom jednakog postupanja prema muškarcima i ženama, s obzirom na to da „[n]ačelo ravnopravnosti ne sprječava zadržavanje ili usvajanje mjera kojima se predviđaju posebne pogodnosti u korist nedovoljno zastupljenog spola” (članak 23. Povelje). Javlja se i dvojba u pogledu toga može li se smatrati da ti uvjeti predstavljaju isključenje iz načela jednakosti utvrđeno u članku 7. stavku 1. točki (b) Direktive 79/7/EEZ.