

**Predmet C-625/20****Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.  
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

19. studenoga 2020.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Juzgado de lo Social n.º 26 de Barcelona (Španjolska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

13. listopada 2020.

**Tužitelj:**

KM

**Tuženik:**

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

**Predmet glavnog postupka**

Ovim zahtjevom za prethodnu odluku želi se utvrditi dovodi li španjolski sustav socijalne sigurnosti do diskriminacije na temelju spola i roda, čime se protivi propisima Unije kojima je predviđeno načelo jednakog postupanja prema muškarcima i ženama, s obzirom na to da je njime dopuštena spojivost dvaju davanja koja su priznata u različitim sustavima socijalne sigurnosti, ali ih je zabranjeno primati unutar istog sustava, čak i ako su za to ispunjeni svi uvjeti.

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

- 1 Ovaj zahtjev za prethodnu odluku upućen je na temelju članka 267. UFEU-a i njime se želi utvrditi valjanost članka 163. stavka 1. Leya General de la Seguridad Social (Opći zakon o socijalnoj sigurnosti (LGSS)) s obzirom na načelo jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u području socijalne sigurnosti i, podredno, u pitanjima zapošljavanja i rada, pod uvjetima koji su utvrđeni u različitim direktivama Zajednice.

- 2 Člankom 163. stavkom 1. LGSS-a propisuje se nespojivost mirovina u općem sustavu ako ih prima isti korisnik, osim ako nije izričito predviđeno drukčije, te se njime osobu koja može imati pravo na dvije ili više mirovina obvezuje na odabir samo jedne.
- 3 Međutim, španjolskim sustavom socijalne sigurnosti dopušta se, s jedne strane, u slučajevima starosne mirovine, mirovine zbog trajne invalidnosti ili mirovine za nadživjele osobe, zbrajanje razdoblja uplaćivanja doprinosa u nekoliko sustava socijalne sigurnosti ako osoba može dokazati da je uzastopno ili izmjenično uplaćivala doprinose za navedena razdoblja, pod uvjetom da se ona ne preklapaju, u svrhu stjecanja prava na mirovinu i, po potrebi, utvrđivanja postotka prema broju godina u kojima su uplaćivani doprinosi primjenjivog za izračun iznosa mirovine.
- 4 S druge strane, u sudskoj praksi ta je nespojivost ograničena na davanja priznata unutar istog sustava socijalne sigurnosti, tako da se priznaje spojivost davanja u različitim sustavima socijalne sigurnosti.
- 5 Međutim, zastupljenost žena u različitim sustavima socijalne sigurnosti nije ista, varira od 95,60 % u posebnom sustavu za radnike u kućanstvu i 7,97 % u posebnom sustavu za djelatnost rudarstva. Međutim, u dva najvažnija sustava, općem sustavu (*Régimen General de la Seguridad Social* (RGSS)), koji općenito obuhvaća zaposlene radnike u svim sektorima rada, i posebnom sustavu za samozaposlene osobe (*Régimen Especial de Trabajadores Autónomos* (RETA)), koji općenito obuhvaća samozaposlene radnike u svim sektorima rada, zastupljenost žena iznosi 48,09 %, odnosno 36,15 %.
- 6 Stoga, ako je spojivost davanja moguća samo u pogledu onih koja se ostvaruju u različitim sustavima (obično u RGSS-u i RETA-i), a udio muškaraca u RETA-i mnogo je veći od udjela žena, spojivost davanja lakše je izvediva u slučaju muškaraca nego žena, čime bi se povrijedilo načelo jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti, a možda i u pitanjima zapošljavanja i rada, koje je utvrđeno propisima Unije.

### **Prethodna pitanja**

1. – „Protivi li se europskim pravilima iz članka 4. Direktive Vijeća 79/7/EEZ od 19. prosinca 1978. o postupnoj provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti te članku 5. Direktive 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (preinaka) španjolsko pravilo o spojivosti davanja iz članka 163. stavka 1. LGSS-a, kako se tumači u sudskoj praksi, kojim se onemogućuje spojivost dvaju davanja zbog profesionalne nesposobnosti za rad priznatih u istom sustavu, ali se dopušta njihova spojivost ako su priznata u različitim sustavima, iako je u svakom slučaju pravo na njih ostvareno na temelju neovisnih doprinosa jer dovodi do neizravne diskriminacije na temelju spola ili

roda, uzimajući u obzir zastupljenost spolova u različitim sustavima španjolske socijalne sigurnosti?

2. – U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, „mogu li se španjolski propisi protiviti prethodno navedenim europskim propisima ako su oba davanja proizišla iz različitih ozljeda?“

### **Navedene odredbe prava Unije**

Članak 267. UFEU-a

Članci 1. i 2., članak 3. stavak 1. i članak 4. stavak 1. Direktive Vijeća 79/7/EEZ od 19. prosinca 1978. o postupnoj provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti

Članak 1., članak 2. stavak 1. točke (a), (b) i (f) i članak 5. Direktive 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (preinaka)

### **Navedene odredbe nacionalnog prava**

Osobito članak 163. stavak 1., ali i članak 193. stavak 1. i prijelazna odredba 26. Općeg zakona o socijalnoj sigurnosti (LGSS), preinačeni tekst odobren Real Decretom Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (Kraljevska zakonodavna uredba 8/2015 od 30. listopada)

Članak 1., članak 4. stavak 1. i članak 5. Real Decreta 691/1991, de 12 de abril, sobre Cómputo recíproco de cuotas entre Regímenes de Seguridad Social (Kraljevska uredba 691/1991 od 12. travnja o uzajamnom izračunu doprinosa između sustava socijalne sigurnosti)

Presuda Sala de lo Social del Tribunal Supremo (radno i socijalno vijeće Vrhovnog suda, Španjolska) od 14. srpnja 2014., donesena u postupku po kasacijskoj žalbi radi ujednačavanja presedana (*recurso de casación para unificación de doctrina*; RCU) br. 3038/2013

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

- 7 Tužiteljica je odlukom Instituta Nacional de la Seguridad Social (Nacionalni institut za socijalnu sigurnost, Španjolska; u daljnjem tekstu: INSS) proglašena profesionalno nesposobnom za rad uslijed bolesti koja nije profesionalna bolest za uobičajeno zanimanje pomoćnog radnika u upravi, s pravom na primanje odgovarajućeg davanja, s učinkom od 19. studenoga 1998. Osnovica davanja izračunana je s obzirom na osnovice doprinosa za razdoblje od svibnja 1989. do travnja 1994.

- 8 Tužiteljica trenutno obavlja uobičajeno zanimanje niže službenice. Razdoblje njezine privremene nesposobnosti za rad započelo je 18. srpnja 2016. Provincijska uprava INSS-a donijela je 20. ožujka 2018. odluku kojom je tužiteljica proglašena profesionalno nesposobnom za rad zbog nezgode do koje nije došlo na radu, s pravom na primanje odgovarajućeg davanja. Osnovica je izračunana s obzirom na osnovice doprinosa za razdoblje od veljače 2015. do siječnja 2017.
- 9 Iako su tužiteljici ta dva davanja priznata za različita zanimanja, zbog različitih tegoba i za različita razdoblja uplaćivanja doprinosa, pri čemu su njihovi iznosi izračunani na temelju različitih osnovica doprinosa, INSS smatra da su nespojiva, na temelju članka 163. stavka 1. LGSS-a.
- 10 U skladu s najmjerodavnijom sudskom praksom, spojivost obiju mirovina zbog profesionalne nesposobnosti za rad bila bi dopuštena da su priznate u različitim sustavima.

#### **Ključni argumenti stranaka glavnog postupka**

- 11 Tužiteljica smatra da se na nju ne primjenjuje članak 163. stavak 1. LGSS-a jer se protivi europskim propisima, konkretno članku 4. Direktive 79/7/EEZ i članku 5. Direktive 2006/54/EZ.
- 12 Točnije, smatra da, s obzirom na to da je udio žena u posebnim sustavima, osobito u RETA-i, mnogo manji od udjela muškaraca (na dan 31. siječnja 2020. iznosi 36,15 %), pravila o nespojivosti dovode do neizravne diskriminacije na temelju spola ili roda jer, iako su navedena pravila naizgled neutralna, u većoj mjeri otežavaju spojivost za žene, s obzirom na to da je njihov broj u posebnim sustavima proporcionalno mnogo manji od broja muškaraca.
- 13 INSS tvrdi da jedna od direktiva na koje se tužiteljica pozvala, Direktiva 2006/54, uopće nije bila primjenjiva na ovaj slučaj; da je proturječno primati dva davanja zbog profesionalne nesposobnosti za rad u različitim zanimanjima jer, konceptualno gledano, uobičajeno zanimanje može biti samo jedno, ono posljednje; da se za priznavanje druge mirovine zbog profesionalne nesposobnosti za rad moraju ocijeniti i ozljede na temelju kojih je priznata prva; da se propisima dopušta zbrajanje doprinosa koji pripadaju različitim sustavima; te da su praktični učinci zakona u pitanjima spojivosti mirovina zbog profesionalne nesposobnosti za rad vrlo ograničeni.

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

- 14 Sud koji je uputio zahtjev smatra da važeća pravila o spojivosti davanja dovode do neizravne diskriminacije na temelju spola ili roda, koja je zabranjena europskim propisima, jer nacionalni zakoni onemogućuju spojivost dvaju davanja zbog profesionalne nesposobnosti za rad koja su tužiteljici priznata u RGSS-u.

- 15 U najmjerodavnijoj sudskoj praksi članak 163. stavak 1. LGSS-a protumačen je *a sensu contrario*, odnosno dopušta se spojivost dvaju davanja priznatih u različitim sustavima (u RGSS-u i u drugom, obično u RETA-i), pod uvjetom da je doprinos u svakom sustavu dovoljan za ostvarivanje prava na davanje, čak i ako je do priznavanja došlo na temelju istih ozljeda.
- 16 U svakom slučaju, bilo bi opravdano odbiti spojivost dvaju davanja ako su u cijelosti ili djelomično ostvarena istim doprinosima. Stoga nije dopuštena ni spojivost davanja priznatih u različitim sustavima ako se u svakom od njih ne dokaže dovoljan vlastiti doprinos za njihovo priznavanje. Međutim, u slučaju koji se ovdje analizira, tužiteljica je dokazala dovoljno i neovisno uplaćivanje doprinosa za ostvarivanje prava na oba davanja, s obzirom na trenutak u kojem su priznata, razlog i starosnu dob u trenutku nastanka prava na mirovinu.
- 17 Mirovina zbog profesionalne nesposobnosti za rad koja je priznata 1999. očito je ostvarena prethodnim doprinosima. Za onu iz 2018. nije se zahtijevalo prethodno razdoblje uplaćivanja doprinosa, s obzirom na to da do nje nije došlo zbog nesreće na radu; dovoljna je bila registracija u sustavu socijalne sigurnosti. Ali ne samo to: iako je do profesionalne nesposobnosti za rad iz 2018. došlo zbog bolesti koja nije profesionalna bolest, tužiteljica je dokazala dovoljnu uplatu doprinosa nakon 1999. za ostvarivanje prava na davanje.
- 18 Ovdje predloženo rješenje, da se odbije spojivost davanja u istom sustavu (obično u RGSS-u) i prizna spojivost davanja u različitim sustavima (obično u RGSS-u i RETA-i), iako se, u svakom slučaju, ostvaruje pravo na različita davanja s neovisnim doprinosima, dovodi do neizravne diskriminacije na temelju spola. Diskriminacija je zabranjena člankom 4. Direktive 79/7/EEZ i člankom 5. Direktive 2006/54/EZ, u slučaju da se primjenjuje potonja direktiva.
- 19 Doista, primjena pravila o nespojivosti davanja očito je neutralna u odnosu na spol, jer do razlike ne dolazi na temelju spola, nego sustava. Međutim, njegova praktična primjena može imati veći utjecaj na ženski spol ili rod, kao što to dokazuje analiza zastupljenosti spolova u različitim sustavima socijalne sigurnosti. Usredotočit ćemo se samo na RGSS i RETA-u jer imaju najveći broj korisnika, dok su ostali sustavi ili posebni sustavi u odnosu na njih puno manji.
- 20 RGSS je sustav kojim su obuhvaćeni zaposleni radnici u većini sektora, s više od 14,5 milijuna članova. Omjer spolova u njemu prilično je uravnotežen, žene predstavljaju 48,09 %. Suprotno tomu, u RETA-i, kojom su obuhvaćeni samozaposleni radnici u većini sektora i koji također ima znatan broj članova, više od 3 milijuna, omjer spolova je neuravnotežen, a žene predstavljaju samo 36,15 %, što ni na koji način ne odgovara udjelu žena u ukupnom broju stanovnika zemlje ni u radno sposobnom stanovništvu.
- 21 S obzirom na to, ako je spojivost davanja moguća samo u pogledu onih ostvarenih u različitim sustavima (obično u RGSS-u i RETA-i), a udio muškaraca u RETA-i mnogo je veći od udjela žena, može se zaključiti da je priznavanje spojivosti

davanja lakše izvedivo u slučaju muškaraca nego žena. Primjena propisa o nespojivosti davanja u većem postotku šteti ženama nego muškarcima, a da pritom za to ne postoji objektivni razlog.

- 22 Osim toga, prethodno navedeno podrazumijeva ne samo neizravnu diskriminaciju na temelju spola, nego i, možda čak i primarno, na temelju roda, jer je manja zastupljenost žena u RETA-i odraz većih poteškoća u samostalnom obavljanju radne aktivnosti koje su imale zbog tradicionalne, društveno preuzete uloge negovateljice i domaćice, koja još nije u potpunosti iskorijenjena. Osobito u slučaju prošlih generacija, iako su one još radno sposobne, žene su se na tržište rada uključivale kasnije, ponekad tek kad su im djeca već odrasla, uglavnom obavljajući poslove na nepuno radno vrijeme, kako bi ih uskladile s brigom o kućanstvu, i one za koje su potrebne manje kvalifikacije, zbog manjih mogućnosti za osposobljavanje i napredovanje.
- 23 Stoga je logično da su se na tržište rada, u tako nepovoljnim okolnostima, većinom uključivale kao zaposlene osobe, a ne toliko kao samozaposlene osobe, tim više što im je tradicionalna društvena uloga negovateljice otežavala pristup financiranju i kapitalu koji je potreban za samostalnu djelatnost.
- 24 Zbog svega prethodno navedenog, upućivanje prethodnog pitanja smatra se prikladnim. Iako je zabrana izravne ili neizravne diskriminacije na temelju spola i roda dovoljno ustaljena i utvrđena u pravu Europske unije, smatra se da o tom pitanju treba odlučiti Sud Europske unije (Sud) s obzirom na to da nije utvrđeno da se u nekoj od ranijih presuda analizirao poseban problem spojivosti davanja.
- 25 Drukčije bi bilo da je druga mirovina priznata zbog opće nesposobnosti za rad jer bi u tom slučaju navedena mirovina nadoknadila nemogućnost obavljanja bilo kakve radne aktivnosti, koja bi bila prepreka mogućnosti nastavka obavljanja konkretnog zanimanja. Ali to nije tužiteljin slučaj.
- 26 Iste ozljede ne mogu omogućiti priznavanje dvaju davanja zbog profesionalne nesposobnosti za rad. Međutim, ista bolest ne sprečava ostvarivanje prava na dva davanja zbog profesionalne nesposobnosti za rad koja su spojiva u dvama različitim sustavima. U svakom slučaju, zbog toga se smatra nužnim postaviti drugo pitanje, podredno glavnom, za slučaj da je potrebno pojasniti da bi nespojivost bila opravdana i nediskriminirajuća samo ako su davanja priznata na temelju istih tegoba.