

**Sprawa C-626/23 [Sergamo]<sup>i</sup>****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

12 października 2023 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Hiszpania)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

13 września 2023 r.

**Strona wnosząca odwołanie:**

XXX

**Druga strona postępowania:**

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

**Przedmiot postępowania głównego**

Świadczenie emerytalne – Dodatek dla emerytów mających dzieci – Wniosek o przyznanie dodatku złożony przez emeryta płci męskiej

**Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

Artykuł 267 TFUE – Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni – Dyrektywa 79/7/EWG – Równe traktowanie kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego – Dodatek do świadczenia emerytalno-rentowego dla emerytów-rencistów mających dzieci – Przyznawanie dodatku wszystkim emerytom-rencistom płci żeńskiej – Wymogi nałożone na emerytów-rencistów płci męskiej – Dyskryminacja bezpośrednia – Możliwe uzasadnienia

<sup>i</sup> Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa, która nie odpowiada rzeczywistej nazwie żadnej ze stron postępowania.

## Pytanie prejudycjalne

Czy dyrektywę Rady 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego oraz art. 20, 21, 23 i art. 34 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisowi krajowemu takiemu jak przepis będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, który ustanawia prawo do dodatku do świadczenia emerytalno-rentowego dla osób pobierających emeryturę składkową, mających dzieci biologiczne lub przysposobione, lecz który to dodatek jest przyznawany automatycznie kobietom, podczas gdy w stosunku do mężczyzn wprowadza się wymóg, zgodnie z którym albo muszą oni otrzymywać świadczenie z tytułu wdowieństwa ze względu na śmierć drugiego rodzica, przy czym jedno z dzieci musi być uprawnione do renty rodzinnej, albo ich kariera zawodowa musiała zostać przerwana lub musieli oni doświadczyć jej zakłócenia (na warunkach określonych w ustawie i opisanych powyżej) w związku z narodzinami lub przysposobieniem dziecka?

## Powołane przepisy prawa Unii

- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 20, 21, 23 i art. 34 ust. 1.
- Dyrektywa 79/7/EWG w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, motywy drugi i trzeci oraz art. 1, 2, art. 3 ust. 1, art. 4 i 7.

## Powołane przepisy prawa krajowego

Ley General de la Seguridad Social (ustawa ogólna o zabezpieczeniu społecznym) [tekst jednolity zatwierdzony na mocy Real Decreto Legislativo (dekretu królewskiego z mocą ustawy) 8/2015 z dnia 30 października, BOE nr 261 z dnia 31 października 2015 r.; zwana dalej „LGSS”], po zmianach wprowadzonych przez Real Decreto-ley 3/2021 (dekret królewski z mocą ustawy 3/2021) z dnia 2 lutego 2021 r.

Artykuł 60 LGSS, który reguluje tak zwany „dodatek do świadczeń składkowych w celu zmniejszenia różnicy między płciami”, stanowi, co następuje:

„1. Kobietom mającym jedno lub więcej dzieci i otrzymującym świadczenie składkowe z tytułu emerytury, trwałej niezdolności do pracy lub wdowieństwa przysługuje dodatek na każde dziecko ze względu na wpływ, który co do zasady różnica między płciami wywiera na wysokość świadczeń składkowych kobiet z systemu zabezpieczenia społecznego. Dodatek na każde dziecko otrzymuje lub zachowuje do niego prawo kobieta, chyba że drugi rodzic złoży wniosek o przyznanie dodatku i otrzyma dodatek, a rodzic ten również jest kobietą.

W takim przypadku dodatek przyznaje się tej kobiecie, której przysługuje świadczenie w niższej wysokości.

Mężczyzna może uzyskać prawo do przyznania dodatku, jeżeli spełniona jest jedna z następujących przesłanek:

a) przyznano mu świadczenie z tytułu wdowieństwa ze względu na śmierć drugiego rodzica wspólnych dzieci, pod warunkiem że jedno z nich ma prawo do renty rodzinnej;

b) przeszedł na składkowe świadczenie emerytalno-rentowe i przerwał karierę zawodową lub doświadczył jej zakłócenia z powodu narodzin lub przysposobienia, zgodnie z następującymi warunkami:

1. w przypadku dzieci urodzonych lub przysposobionych do dnia 31 grudnia 1994 r. – posiadał więcej niż 120 dni nieskładkowych w okresie od 9 miesięcy przed urodzeniem do 3 lat po tej dacie lub, w przypadku przysposobienia, w okresie 3 lat od dnia orzeczenia sądu o przysposobieniu, pod warunkiem że suma kwot przyznanych świadczeń jest niższa od sumy kwot świadczeń przypadających kobiecie;

2. w przypadku dzieci urodzonych lub przysposobionych po dniu 1 stycznia 1995 r. – suma podstaw wymiaru składek z okresu 24 miesięcy od dnia urodzenia dziecka lub od dnia orzeczenia sądu o przysposobieniu jest niższa o więcej niż 15 % od sumy podstaw wymiaru składek z 24 miesięcy bezpośrednio poprzedzających ten dzień, pod warunkiem że suma kwot przyznanych świadczeń jest niższa od sumy kwot świadczeń przypadających kobiecie.

[...]

2. Przyznanie dodatku drugiemu rodzicowi oznacza wygaśnięcie dodatku uprzednio przyznanego pierwszemu rodzicowi [...].

3. Dodatek ten ma pod każdym względem charakter prawny publicznego świadczenia składkowego.

Wysokość dodatku na dziecko określa się w odpowiedniej Ley de Presupuestos Generales del Estado (ustawie ustanawiającej ogólny budżet państwa). [...].

Kwoty dodatku nie wlicza się do maksymalnej wysokości świadczeń [...].”

37. przepis dodatkowy LGSS stanowi, co następuje:

„Zakres czasowy dodatku do świadczeń składkowych w celu zmniejszenia różnicy między płacami.

1. Prawo do przyznania dodatku do świadczeń składkowych w celu zmniejszenia różnicy między płacami, o którym mowa w art. 60, zostanie

utrzymane, dopóki różnica między płciami w zakresie wysokości świadczeń emerytalnych przyznanych w roku poprzednim będzie większa niż 5 %.

2. W rozumieniu niniejszej ustawy różnica między płciami w zakresie wysokości świadczeń emerytalnych oznacza odsetek stanowiący różnicę między średnią wysokością składkowych świadczeń emerytalnych przyznanych w ciągu roku mężczyznom i kobietom.

[...]”.

### **Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego**

- 1 Wnoszący odwołanie jest emerytem i ojcem trojga dzieci urodzonych w 1979 r., 1984 r. i 1986 r. Zwrócił się on do Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) (krajowego zakładu ubezpieczeń społecznych, Hiszpania) o przyznanie mu dodatku do świadczeń składkowych w celu zmniejszenia różnicy między płciami (zwanego dalej „spornym dodatkiem”), o którym mowa w art. 60 LGSS.
- 2 INSS nie odpowiedział na ten wniosek. Wnoszący odwołanie wniósł skargę na tę decyzję odmowną wynikającą z bezczynności organu administracji do Juzgado de lo Social n.º 4 de Madrid (sądu pracy nr 4 w Madrycie, Hiszpania), uznając zasadniczo, że ta decyzja odmowna była niezgodna z prawem ze względu na to, iż uregulowanie spornego dodatku jest sprzeczne z prawem Unii, w szczególności z dyrektywą 79/7/EWG.
- 3 Juzgado de lo Social n.º 4 de Madrid (sąd pracy nr 4 w Madrycie) oddalił skargę, uznając zasadniczo, że art. 60 LGSS jest zgodny z prawem Unii.
- 4 Wnoszący odwołanie odwołał się od wyroku wspomnianego sądu do Tribunal Superior de Justicia de Madrid (wyższego trybunału sprawiedliwości Madrytu, Hiszpania).

### **Główne argumenty stron w postępowaniu głównym**

- 5 Wnoszący odwołanie uważa, że art. 60 LGSS narusza dyrektywę 79/7/EWG oraz orzecznictwo ustanowione w wyroku Trybunału z dnia 12 grudnia 2019 r., Instituto Nacional de la Seguridad Social (Dodatek do emerytury dla matek), EU:C:2019:1075 (zwanym dalej „wyrokiem C-450/18”). Twierdzi on, że odmienne traktowanie kobiet i mężczyzn zawarte w art. 60 LGSS w jego pierwotnym brzmieniu, które zostało uznane przez Trybunał za sprzeczne z dyrektywą 79/7/EWG, zostało utrzymane w obecnym brzmieniu art. 60 LGSS, ponieważ wymóg przerwania kariery zawodowej nie dotyczy kobiet, lecz mężczyzn.
- 6 Postanowienie odsyłające nie zawiera żadnych argumentów INSS.

### **Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

- 7 Należy ustalić, czy uregulowanie spornego dodatku jest zgodne z dyrektywą 79/7/EWG oraz z art. 20, 21, 23 i art. 34 ust. 1 karty praw podstawowych.
- 8 Uregulowanie dotyczące tego dodatku zawiera bowiem odmienne traktowanie mężczyzn i kobiet, ponieważ nakłada na mężczyzn obowiązek spełnienia pewnych przesłanek, które nie są wymagane w stosunku do kobiet. Należy mieć na uwadze, że w wyroku C-450/18 stwierdzono, iż dyrektywę 79/7/EWG należy interpretować w ten sposób, iż stoi ona na przeszkodzie przepisowi krajowemu, takiemu jak przepis art. 60 LGSS przed jego zmianą wprowadzoną przez Real Decreto-ley (dekret królewski z mocą ustawy) 3/2021, który ustanawia prawo do dodatku do świadczenia emerytalno-rentowego w przypadku kobiet mających przynajmniej dwoje dzieci biologicznych lub przysposobionych i otrzymujących rentę składkową w ramach krajowego systemu zabezpieczenia społecznego, podczas gdy znajdujący się w identycznej sytuacji mężczyźni nie mają prawa do takiego dodatku.
- 9 Hiszpański ustawodawca zareagował na ten wyrok, zmieniając art. 60 LGSS i zmieniając nazwę dodatku. Obecnie dodatek ten jest należny, w przypadku gdy dana osoba ma co najmniej jedno dziecko, chociaż jego kwota różni się w zależności od liczby dzieci. Ponadto przewidziano, że sporny dodatek nie będzie już obowiązywał, gdy odsetek stanowiący różnicę między średnią wysokością składkowych świadczeń emerytalnych przyznanych w ciągu roku mężczyznom i kobietom („różnica między płciami”) nie będzie przekroczał 5 %.
- 10 Podobnie nowe uregulowanie umożliwia mężczyznom uzyskanie spornego dodatku, lecz zobowiązuje ich do spełnienia dodatkowych przesłanek, które nie są wymagane w stosunku do kobiet:
  - albo muszą oni otrzymywać świadczenie z tytułu wdowieństwa ze względu na śmierć drugiego rodzica wspólnych dzieci, przy czym jedno z tych dzieci musi mieć prawo do renty rodzinnej (należy wziąć pod uwagę, że renta rodzinna nie jest przyznawana lub wygasa po osiągnięciu przez dziecko wieku 23 lat, chyba że dziecko jest osobą niepełnosprawną);
  - albo przerwali karierę zawodową lub doświadczyli jej zakłócenia z powodu narodzin lub przysposobienia zgodnie ze szczególnymi przesłankami prawnymi, które różnią się w przypadku dzieci urodzonych lub przysposobionych do dnia 31 grudnia 1994 r.
- 11 Spełnienie tych przesłanek nie jest wymagane w stosunku do kobiet, w związku z czym są one automatycznie uprawnione do spornego dodatku, jeżeli urodziły co najmniej jedno dziecko. Spełnienie owych przesłanek jest zawsze wymagane w stosunku do rodziców płci męskiej, a nie rodziców płci żeńskiej, niezależnie od płci drugiego rodzica, która może, ale nie musi być taka sama.

- 12 W przypadku gdy ustawa wprowadza odmienne traktowanie ze względu na płeć, ustawodawca musi przedstawić wystarczające uzasadnienie tego odmiennego traktowania w oparciu o cele służące wyrównaniu podstawowych nierówności społecznych, tak aby nie tylko stwierdził, że celem środka jest przywrócenie równości materialnej, lecz aby ponadto zostało wykazane w sposób ścisły i poważny, że wpływ odmiennego traktowania jest odpowiedni do osiągnięcia tego celu, a ponadto, że ustanowione poświęcenie formalnego prawa równości jest proporcjonalne do zamierzonego celu. Sam cel nie jest zatem wystarczający, ale konieczne jest również uregulowanie środka w odpowiedni i proporcjonalny sposób.
- 13 W niniejszej sprawie jako uzasadnienie odmiennego traktowania ze względu na płeć zawarte w uzasadnieniu Real Decreto-ley (dekretu królewskiego z mocą ustawy) 3/2021 wskazano jedynie, że celem przepisu jest ustanowienie spornego dodatku jako dźwigni zmniejszającej różnicę między płciami, która jest odzwierciedleniem podporządkowania kobiet na rynku pracy w wyniku pełnienia przez nie historycznie wiodącej roli w zakresie sprawowania opieki nad dziećmi, pozostawiono jednak możliwość uzyskania dodatku dla tych ojców, którzy wykazą stratę w historii składek w związku z narodzinami lub przysposobieniem dziecka w wyniku podjęcia się sprawowania opieki. Innymi słowy, zgodnie z uzasadnieniem działanie pozytywne na rzecz kobiet („jeżeli żadne z rodziców nie wykaze straty w historii składek, dodatek otrzymuje kobieta”) jest połączone z zapewnieniem możliwości uzyskania dodatku przez mężczyzn, którzy mogą znajdować się w porównywalnej sytuacji.
- 14 Uzasadnienie to jest jednak niewystarczające. Po pierwsze, twierdzenie, zgodnie z którym jeśli żadne z rodziców nie wykaze straty w swojej historii składek, sporny dodatek otrzymuje kobieta, nie jest słuszne, gdyż w przypadku gdy nie ma kobiety, która otrzymywałaby ten dodatek (ponieważ kobieta nie jest uprawniona do świadczenia emerytalno-rentowego, w odniesieniu do którego przysługuje dodatek, ponieważ nie złożyła wniosku o dodatek lub ponieważ żadne z rodziców nie jest kobietą), rodzice płci męskiej są nadal zobowiązani do wykazania uszczerbku w karierze zawodowej, aby uzyskać ten dodatek. Jedynym wyjątkiem jest sytuacja, w której istnieje świadczenie z tytułu wdowieństwa, ale w takim przypadku wymagane jest ponadto, aby jedno z dzieci otrzymywało rentę rodzinną, co czyni ten przypadek bardzo ograniczonym. Co więcej, w przypadku gdy jednym z rodziców jest mężczyzna, a drugim kobieta, jeżeli pierwsze z nich wykaze stratę, a drugie nie, sporny dodatek jest nadal przyznawany kobiecie, chyba że suma kwot świadczeń przyznanych mężczyźnie jest niższa od sumy kwot świadczeń przypadających kobiecie.
- 15 Po drugie, konkretne uregulowanie uszczerbku w karierze zawodowej, który jest wymagany w stosunku do mężczyzn, budzi poważne wątpliwości. Nie wiadomo, jakie badania wpływu mogły zostać przeprowadzone przez ustawodawcę w celu określenia tych przesłanek. Na pierwszy rzut oka wydaje się, że w obecnym uregulowaniu przesłanki te w rzeczywistości uniemożliwiają większości mężczyzn uzyskanie spornego dodatku i bardzo prawdopodobnie

uniemożliwiłyby uzyskanie owego dodatku znacznej części kobiet, gdyby były one zobowiązane do spełnienia rzeczonych przesłanek. Tym samym wspomniane przesłanki mogłyby mieć na celu przywrócenie odmiennego traktowania mężczyzn i kobiet, które zostało uznane za sprzeczne z prawem Unii w wyroku C-450/18. Co więcej, nie wydaje się, aby w ich obecnym uregulowaniu istniał jakikolwiek związek między uszczerbkiem wyrządzonym w karierze zawodowej a wpływem na wysokość świadczenia rekompensowanym określonym odsetkiem.

- 16 Podobnie okoliczność, że spełnienie tych przesłanek nie jest wymagane w stosunku do kobiet, oznacza, że sporny dodatek, który ma na celu zrekompensowanie uszczerbku w karierze zawodowej, jest przyznawany nawet tym kobietom, których kariera zawodowa nie została zakłócona. Należy mieć na uwadze, że dodatek ten jest uregulowany jako odsetek świadczenia emerytalno-rentowego, w związku z czym jest on korzystniejszy dla osób o wyższym poziomie dochodów (a tym samym otrzymujących wyższe świadczenia), choć można by uznać, że w ramach tej grupy społecznej wychowywanie dzieci powoduje najmniejszy uszczerbek dla kariery zawodowej rodziców, ponieważ mają oni możliwość przeznaczenia środków na opiekę sprawowaną poza rodziną. W skrajnym przypadku rodziców, którzy otrzymują niskie wynagrodzenie za swoją pracę, a którzy nie są w stanie pracować, ponieważ wychowują dzieci, może się zdarzyć, że nie otrzymają oni żadnego świadczenia, w związku z czym nie będą również uprawnieni do tego dodatku. Chodzi tu o względy, które nie mają bynajmniej marginalnego charakteru, gdy wielkość zasobów publicznych, jakie pociąga za sobą wypłata owego dodatku, jest z pewnością znaczna.
- 17 Ponadto należy podkreślić, że dodatki obojga rodziców są ze sobą nie do pogodzenia i w przypadku gdy oboje rodzice są uprawnieni do dodatku:
  - a) jeżeli oboje rodzice są kobietami, do dodatku uprawniona jest ta z nich, w przypadku której suma świadczeń z publicznego systemu zabezpieczenia społecznego jest niższej wysokości;
  - b) jeżeli oboje rodzice są mężczyznami, do dodatku uprawniony jest ten z nich, w przypadku którego suma świadczeń z publicznego systemu zabezpieczenia społecznego jest niższej wysokości;
  - c) jeżeli jedno z rodziców jest kobietą, a drugie mężczyzną, dodatek jest przyznawany mężczyźnie tylko wtedy, gdy suma kwot świadczeń przyznanych mężczyźnie jest niższa od sumy kwot świadczeń przypadających kobiecie.
- 18 W niniejszej sprawie nie pojawia się kwestia kumulacji i zgodności dodatków, a jedynie prawo mężczyzny do dodatku ze względu na to, że wymagane jest od niego spełnienie określonych przesłanek, których on nie spełnia i których spełnienie nie jest wymagane w stosunku do kobiet w celu uzyskania przez nie dodatku.
- 19 Wydaje się jednak istotne, że ustawa ustanawia obecnie niezgodność dodatku dla obojga rodziców, wobec czego gdy oboje rodzice są do niego uprawnieni, dodatek

zawsze przysługuje osobie, która pobiera świadczenie w niższej wysokości. W tym względzie, biorąc pod uwagę, że różnica między płciami jest prawnie zdefiniowana jako różnica między średnią kwotą świadczeń emerytalno-rentowych mężczyzn i kobiet, należałoby zastanowić się, czy dla osiągnięcia określonego w ustawie celu polegającego na zrównaniu (różnica nieprzekraczająca 5 %) nie wystarczyłoby przyznanie spornego dodatku jedynie rodzicowi otrzymującemu świadczenia w niższej wysokości, niezależnie od jego płci.

- 20 Powstaje zatem pytanie, czy wspomniane przesłanki, które wprowadzają rozróżnienie ze względu na płeć osoby pobierającej dodatek, można uznać za zgodne z zasadą równości kobiet i mężczyzn, biorąc pod uwagę, że „[z]asada równości nie stanowi przeszkody w utrzymywaniu lub przyjmowaniu środków zapewniających specyficzne korzyści dla osób płci niedostatecznie reprezentowanej” (art. 23 karty praw podstawowych). Powstaje również wątpliwość, czy można by uznać, że przesłanki te stanowią wyłączenie zasady równości ustanowionej w art. 7 ust. 1 lit. b) dyrektywy 79/7/EWG.