Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (osmo vijeće)

21. siječnja 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Jednako postupanje prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti – Direktiva 79/7/EEZ – Članak 4. stavak 1. – Dobrovoljni odlazak u prijevremenu mirovinu – Prijevremena starosna mirovina – Stjecanje prava – Iznos ostvarene mirovine koji mora biti barem jednak najnižem zakonskom iznosu – Udio radnika obaju spolova koji nemaju pravo na prijevremenu mirovinu – Opravdanje mogućeg posebno nepovoljnog položaja radnica – Ciljevi socijalne politike dotične države članice"

U predmetu C-843/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Visoki sud Katalonije, Španjolska), odlukom od 12. studenoga 2019., koju je Sud zaprimio 20. studenoga 2019., u postupku

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

protiv

BT,

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: N. Wahl, predsjednik vijeća, F. Biltgen (izvjestitelj) i L. S. Rossi, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Hogan,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), A. Álvarez Moreno i G. Guadaño Segovia, u svojstvu agenata,

– za osobu BT, I. de Gispert Català, *abogado*,

– za španjolsku vladu, S. Jiménez García, u svojstvu agenta,

– za portugalsku vladu, A. Pimenta, M. Carneiro, M. J. Marques i P. Barros da Costa, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: španjolski

– za Europsku komisiju, I. Galindo Martín i C. Valero, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 4. stavka 1. Direktive Vijeća 79/7/EEZ od 19. prosinca 1978. o postupnoj provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti (SL 1979., L 6, str. 24.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 7.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Instituta Nacional de la Seguridad Social (INSS) (Nacionalni institut za socijalnu sigurnost, Španjolska) i osobe BT, u vezi s odbijanjem tog instituta da toj osobi prizna pravo na prijevremenu starosnu mirovinu.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Prema članku 1. Direktive 79/7:

„Cilj je ove Direktive postupno provođenje, u području socijalne sigurnosti i drugim elementima socijalne zaštite predviđenima u članku 3., načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima socijalne sigurnosti, u daljnjem tekstu ‚načelo jednakog postupanja'."

4 Članak 3. stavak 1. točka (a) te direktive određuje da se ona primjenjuje na zakonske sustave koji pružaju zaštitu od, među ostalim, rizika „starosti".

5 Članak 4. stavak 1. navedene direktive predviđa:

„Načelo jednakog postupanja znači nepostojanje svake diskriminacije na temelju spola, bilo izravne ili neizravne, prije svega s obzirom na bračni ili obiteljski status, posebno u odnosu na:

– opseg sustava i uvjeta pristupa tim sustavima,

– obveze uplaćivanja doprinosa i izračun doprinosa,

– izračun davanja uključujući pripadajuća uvećanja s obzirom na bračnog druga i uzdržavanike te uvjete koji određuju trajanje i zadržavanje prava na davanje."

6 Članak 2. stavak 1. 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 (SL 2006., L 204, str. 23.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 246. i ispravci SL 2017., L 162, str. 56. i SL 2019., L 191, str. 45.) glasi kako slijedi:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

(b) ‚neizravna diskriminacija' postoji ako prividno neutralna odredba, kriterij ili postupak može na određeni način staviti u nepovoljniji položaj osobe jednog spola u odnosu na osobe drugog spola, osim ako je ta odredba, kriterij odnosno postupak objektivno opravdan legitimnim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena i nužna;

[…]"

Španjolsko pravo

7 Članak 59. Leya General de la Seguridad Social (Opći zakon o socijalnoj sigurnost), čiji je pročišćeni tekst odobren Real Decretom Legislativo 8/2015 (Kraljevska zakonodavna uredba 8/2015) od 30. listopada 2015. (BOE br. 261 od 31. listopada 2015.), u verziji primjenjivoj na dan nastanka činjenica u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: LGSS) naslovljen je „Dodaci za mirovine niže od minimuma". Taj članak u stavku 1. prvom podstavku predviđa:

„Osobe koje primaju mirovine na temelju doprinosa u sustav socijalne sigurnosti, a koje ne ostvaruju nikakve primitke od rada, kapitala ili iz gospodarskih djelatnosti i iz nerealiziranih dobitaka, u skladu s onim što je predviđeno za te primitke u okviru poreza na dohodak za fizičke osobe, ili osobe koje ostvaruju takve prihode, ali koji ne prelaze iznos koji svake godine određuje Ley de Presupuestos Generales del Estado [Zakon o općem proračunu države], imaju pravo na dodatke nužne radi dosezanja najnižeg iznosa mirovine, pod uvjetom da imaju boravište na španjolskom državnom području, pod pretpostavkama koje uređuju zakon ili propisi."

8 Članak 208. LGSS-a, naslovljen „Dobrovoljno prijevremeno umirovljenje", u stavku 1. određuje:

„Pretpostavke za priznanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu na zahtjev zainteresirane osobe su:

(a) navršena dob koja je najviše dvije godine niža od dobi koja se u svakom slučaju primjenjuje u skladu s odredbama članka 205. stavka 1. točke (a), pri čemu se u tu svrhu ne primjenjuju koeficijenti smanjenja iz članka 206.

(b) dokaz o stvarnom razdoblju uplate doprinosa od barem 35 godina, pri čemu se u tu svrhu ne uzima u obzir proporcionalni dio za bonuse […]

(c) u slučaju da su ispunjene opće i posebne pretpostavke za navedeni način umirovljenja, iznos ostvarene mirovine mora biti viši od iznosa najniže mirovine na koju predmetna osoba ima pravo zbog svoje obiteljske situacije s navršenih 65 godina života. U protivnom, zainteresirana osoba nema pravo na ovaj oblik prijevremenog umirovljenja."

Glavni postupak i prethodno pitanje

9 Kao radnica u kućanstvu, osoba BT bila je obuhvaćena španjolskim posebnim sustavom socijalne sigurnosti koji se odnosi na tu kategoriju radnika (u daljnjem tekstu: posebni sustav). Osoba BT uplaćivala je doprinose u taj sustav 14 054 dana, uz stanku od 166 dana.

10 Ona je 12. prosinca 2016., na temelju članka 208. LGSS-a, podnijela INSS-u zahtjev za odlazak u prijevremenu mirovinu počevši od 4. siječnja 2017., kada je trebala navršiti 63 godine života.

11 Odlukom od 19. prosinca 2016., koja je potvrđena odlukom donesenom povodom prigovora osobe BT, INSS je odbio navedeni zahtjev zato što BT nije ispunjavala uvjet za stjecanje prava na prijevremeno umirovljenje predviđen člankom 208. stavkom 1. točkom (c) tog zakona jer bi iznos mirovine koji bi primala bio niži od najniže mirovine koju može tražiti u dobi od 65 godina, imajući u vidu njezinu obiteljsku situaciju.

12 Juzgado de lo Social nº 10 de Barcelona (Radni sud br. 10 u Barceloni, Španjolska) prihvatio je žalbu koju je osoba BT podnijela protiv tih odluka. Taj je sud ocijenio da navedena odredba LGSS-a neizravno diskriminira žene, u suprotnosti s Direktivom 79/7, jer one čine većinu u sektoru radnika u kućanstvu i da radnik iz tog sektora, čak i da je 44 i pol godina uplaćivao doprinose u posebni sustav, ne bi imao pravo na mirovinu u iznosu koji bi mu omogućio da traži i ostvari pravo na prijevremenu mirovinu s navršene 63 godine.

13 INSS je podnio žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev, Tribunalu Superior de Justicia de Cataluña (Visoki sud Katalonije, Španjolska). INSS navodi da je osnovica doprinosa u posebni sustav u početku bila niža od osnovice doprinosa u španjolski opći sustav socijalne sigurnosti. Prema tome, mirovine koje se odnose na posebni sustav također su bile niže od onih povezanih s općim sustavom. Osnovica doprinosa u posebni sustav ipak se postupno usklađivala s osnovicom doprinosa u opći sustav, počevši od integracije prvog sustava u drugi tijekom 2012. godine.

14 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, članak 208. stavak 1. točka (c) LGSS-a primjenjuje se na sve radnike koji su obuhvaćeni općim sustavom socijalne sigurnosti. Isključujući mogućnost ostvarivanja prava na prijevremeno umirovljenje osiguranicima koji dobrovoljno odluče otići u prijevremenu mirovinu, ali za koje iznosi takve mirovine ne bi dosegnuli zakonski minimum mirovine na koju bi imali pravo s navršenih 65 godina, ta odredba sprečava da im bude isplaćen dodatak na mirovinu, koji bi podrazumijevao troškove za državni proračun. Nadalje, ta je odredba u skladu s ciljevima Europske unije u području mirovina, koji se sastoje od postizanja trajne ravnoteže između razdoblja radne aktivnosti i vremena provedenog u mirovini. U tom pogledu, podizanje dobi za umirovljenje i pojačavanje poticaja za produljenje radno aktivnog života, što Unija ohrabruje, bilo bi nespojivo s time da radnik ima mogućnost svojom odlukom sniziti dob svojeg umirovljenja, a zahvaljujući ostvarivanju dodatka na mirovinu, bez ikakva smanjenja iznosa mirovine. Sud koji je uputio zahtjev osim toga naglašava da se ispunjenje uvjeta kakav je predviđen navedenom odredbom ne traži kada je riječ o prijevremenom umirovljenju koje nije povezano s razlogom na strani radnika, poput reorganizacije poduzeća, te je prema tome obuhvaćeno člankom 207. LGSS-a.

15 Sud koji je uputio zahtjev navodi da, prema službenoj statistici, 89 % radnika u kućanstvu osiguranih u posebnom sustavu čine žene. Međutim, kako bi ispitao dovodi li članak 208. stavak 1. točka (c) tog zakona do neizravne diskriminacije na štetu radnica, taj sud ocjenjuje da valja uzeti u obzir sve osiguranike posebnog sustava socijalne sigurnosti koji su obuhvaćeni područjem primjene te odredbe. Riječ je stoga o tome da se, osim o osiguranicima posebnog sustava, osobito vodi računa i o ženama koje su zbog drugih razloga, poput braka, djece ili rada u nepunom radnom vremenu, uplaćivale doprinose u nižem iznosu i u kraćem razdoblju.

16 U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev ističe da iz statistika Ministerija de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (Ministarstvo integracije, socijalne sigurnosti i migracija, Španjolska) proizlazi da veći postotak žena nego muškaraca prima dodatak na mirovinu radi ostvarivanja najmanje zakonom određene mirovine, što bi upućivalo na to da je više žena nego muškaraca stavljeno u neravnopravan položaj na temelju odredbe članka 208. stavka 1. točke (c) navedenog zakona, koji ostvarivanje prava na prijevremenu mirovinu radnika koji se na nju odluči uvjetuje mogućnošću ostvarivanja najmanje zakonom određene mirovine na osnovi svojih doprinosa, a bez dobivanja takvog dodatka na mirovinu. Sud koji je uputio zahtjev naglašava činjenicu da je tijekom 2018. godine 422 112 muškaraca dobivalo dodatak na mirovinu, što čini 15,23 % mirovina koje dobivaju muškarci, nasuprot 468 822 žene, odnosno 31,45 % mirovina koje dobivaju žene.

17 U tim je okolnostima Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Visoki sud Katalonije) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li zabranu neizravne diskriminacije na temelju spola za pristup davanjima socijalne sigurnosti i njihov izračun, koja se temelji na članku 4. Direktive 79/7, tumačiti na način da joj se protivi propis nacionalnog prava poput onog iz članka 208. stavka 1. točke (c) LGSS-a, kojim se od svih radnika osiguranih u općem sustavu zahtijeva da, kako bi se mogli dobrovoljno prijevremeno umiroviti, iznos ostvarene mirovine, izračunan u skladu s redovnim sustavom bez dodatka, bude barem jednak iznosu najniže zakonom određene mirovine, s obzirom na to da se njime neizravno diskriminiraju žene osigurane u općem sustavu jer se on primjenjuje na znatno veći broj žena nego muškaraca?”

O prethodnom pitanju

18 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 4. stavak 1. Direktive 79/7 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji, u slučaju dragovoljnog prijevremenog umirovljenja radnika osiguranog u općem sustavu socijalne sigurnosti, pravo na prijevremenu mirovinu uvjetuje time da iznos te mirovine bude barem jednak iznosu najniže mirovine na koju bi taj radnik imao pravo navršavanjem 65 godina života, ako navedeni propis stavlja u posebno nepovoljan položaj radnice u odnosu na radnike.

19 Valja istaknuti da članak 208. stavak 1. točka (c) LGSS-a radi ostvarenja prava na prijevremeno umirovljenje na zahtjev zainteresirane osobe zahtijeva da iznos mirovine koju će ta osoba primati bude veći od najnižeg iznosa mirovine koji je primjenjiv na tu osobu u trenutku kada ona navrši 65 godina života. Taj zahtjev jedan je od uvjeta ostvarivanja prava na takvu prijevremenu mirovinu, uz one navedene u točkama (a) i (b) članka 208. stavka 1., koji se sastoje od toga da je zainteresirana osoba navršila dob koja je najviše dvije godine niža od dobi koja je određena tim zakonom za ostvarivanje prava na mirovinu i da ima dokaz o stvarnom razdoblju uplate doprinosa od 35 godina.

20 Međutim, Sud je već imao priliku presuditi da pravu Unije, konkretno Uredbi (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2004., L 166, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160. i ispravak SL 2020., L 415, str. 88.), načelno nije protivna odredba nacionalnih propisa poput članka 208. stavka 1. točke (c) LGSS-a, na temelju koje se odbija prijevremena starosna mirovina ako iznos na koji podnositelj zahtjeva ima pravo na osnovi takve mirovine ne doseže iznos najniže mirovine koju će primati kada navrši zakonsku dob za umirovljenje (vidjeti u tom smislu presudu od 5. prosinca 2019., Bocero Torrico i Bode, C-398/18 i C-428/18, EU:C:2019:1050, t. 25. do 27.).

21 Unatoč tomu, treba ispitati je li u glavnom predmetu takav izbor nacionalnog zakonodavca u skladu s Direktivom 79/7 (vidjeti po analogiji presudu od 14. travnja 2015., Cachaldora Fernández, C-527/13, EU:C:2015:215, t. 26.).

22 U tom pogledu, članak 4. stavak 1. prva alineja, u vezi s člankom 3. stavkom 1. točkom (a) trećom alinejom te direktive, zabranjuje svaku diskriminaciju na temelju spola, osobito u odnosu na uvjete pristupa zakonskim sustavima koji pružaju zaštitu od rizika starosti (presuda od 26. lipnja 2018., MB (Promjena spola i starosna mirovina), C-451/16, EU:C:2018:492, t. 32.). Nesporno je da je sustav prijevremene starosne mirovine o kojem je riječ u glavnom postupku dio tih sustava.

23 Prije svega valja utvrditi da nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku ne sadržava izravnu diskriminaciju na temelju spola jer se primjenjuje neovisno o tome je li riječ o radnicima ili radnicama.

24 Kada je riječ o pitanju sadržava li takav propis neizravnu diskriminaciju, valja podsjetiti na to da taj pojam u kontekstu Direktive 79/7 treba tumačiti na isti način kao u kontekstu Direktive 2006/54 (presuda od 8. svibnja 2019., Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, t. 37. i navedena sudska praksa). Iz članka 2. stavka 1. točke (b) potonje direktive proizlazi pak da neizravna diskriminacija postoji ako prividno neutralna odredba, kriterij ili postupak može na određeni način staviti u nepovoljniji položaj osobe jednog spola u odnosu na osobe drugog spola, osim ako je ta odredba, kriterij odnosno postupak objektivno opravdan legitimnim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena i nužna.

25 Postojanje takvog nepovoljnijeg položaja može se utvrditi, među ostalim, ako se dokaže da propis poput onoga iz glavnog postupka negativno utječe na znatno veći udio osoba jednog spola u odnosu na osobe drugog spola. Na nacionalnom je sudu da ocijeni je li to tako u predmetu iz glavnog postupka (vidjeti, među ostalim, presudu od 8. svibnja 2019., Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, t. 38. i navedenu sudsku praksu).

26 Pod pretpostavkom da, kao u ovom slučaju, nacionalni sud raspolaže statističkim podacima, Sud je presudio da je, s jedne strane, na tom sudu da uzme u obzir sve radnike na koje se odnosi nacionalni propis koji je izvor razlike u postupanju i, s druge strane, da se najbolja metoda usporedbe sastoji od usporedbe odnosnih omjera radnika na koje utječe i onih na koje ne utječe navodna razlika u postupanju među ženskom radnom snagom obuhvaćenom područjem primjene tog propisa i istih tih omjera među muškom radnom snagom koja je obuhvaćena tim propisom (vidjeti u tom smislu presudu od 24. rujna 2020., YS (Strukovno mirovinsko osiguranje), C-223/19, EU:C:2020:753, t. 52. i navedenu sudsku praksu).

27 U tom pogledu, na nacionalnom je sudu da ocijeni u kojoj su mjeri pouzdani i mogu li se uzeti u obzir statistički podaci koji su pred njim izneseni, odnosno jesu li oni, među ostalim, izraz čisto slučajnih ili cikličkih pojava i jesu li dovoljno značajni (presuda od 24. rujna 2020., YS (Strukovno mirovinsko osiguranje), C-223/19, EU:C:2020:753, t. 51. i navedena sudska praksa).

28 U ovom predmetu, kao prvo, kao što to upućuje sud koji je uputio zahtjev, u obzir valja uzeti ne samo osobe osigurane u posebnom sustavu nego i sve radnike osigurane u španjolskom općem sustavu socijalne sigurnosti, u koji su integrirane osobe osigurane u posebnom sustavu. Naime, propis o kojem je riječ u glavnom predmetu primjenjuje se na sve osobe osigurane u općem sustavu.

29 Kao drugo, kao što je to također istaknuo sud koji je uputio zahtjev, omjer osoba osiguranih u općem sustavu koje su na temelju članka 208. stavka 1. točke (c) LGSS-a stavljene u nepovoljniji položaj može se na pouzdan način utvrditi uzimajući u obzir broj umirovljenika koji dobivaju dodatak na mirovinu radi dosezanja najniže zakonom određene mirovine, u odnosu na ukupan broj umirovljenika iz tog sustava. Naime, upravo su osobe koje primaju dodatak na mirovinu one čiji bi zahtjev za prijevremeno umirovljenje na temelju te odredbe bio odbijen jer bi iznos mirovine koji bi trebale primati u trenutku podnošenja takvog zahtjeva bio niži od navedenog zakonskog minimuma. S druge strane, uzimanje u obzir samo osoba kojima je na temelju članka 208. stavka 1. točke (c) tog zakona zahtjev za prijevremenu starosnu mirovinu doista odbijen, kao što to sugeriraju INSS i španjolska vlada u svojim pisanim očitovanjima, ne bi nužno upućivalo na broj osoba na koje utječe ta odredba jer nije isključeno da dobar dio tih osoba nije podnio sličan zahtjev.

30 Međutim, kao treće, radi utvrđivanja sadržava li u ovom slučaju članak 208. stavak 1. točka (c) sam po sebi neizravnu diskriminaciju, protivno članku 4. stavku 1. Direktive 79/7, u obzir valja uzeti osobe kojima bi zahtjev za prijevremenu starosnu mirovinu bio odbijen samo na temelju tog članka 208. stavka 1. točke (c), ne vodeći pritom računa o onima koji, osim uvjeta predviđenog tom odredbom, ne ispunjavaju ni uvjete ostvarivanja prava na takvu mirovinu koji se odnose na dob i trajanje razdoblja uplate doprinosa, navedene u točkama (a) i (b) članka 208. stavka 1. Prema tome, kao što su to naveli INSS i španjolska vlada u svojim pisanim očitovanjima, postojanje takve neizravne diskriminacije može

se otkriti uzimanjem u obzir broja novih umirovljenika tijekom jedne godine koji ispunjavaju uvjet iz članka 208. stavka 1. točke (b) LGSS-a, odnosno koji su uplaćivali doprinose duže od 35 godina, i koji dobivaju dodatak na mirovinu, u odnosu na ukupan broj novih umirovljenika tijekom te iste godine.

31 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da, kad je riječ o glavnom predmetu, ako bi statistike podnesene sudu koji je uputio zahtjev pokazale da je među novim umirovljenicama osiguranima u općem sustavu socijalne sigurnosti udio onih koji su uplaćivali doprinose duže od 35 godina i koji dobivaju dodatak na mirovinu znatno viši od takvog udjela među novim umirovljenicima na koje se odnosi isti sustav, tada valja smatrati da članak 208. stavak 1. točka (c) LGSS-a sadržava neizravnu diskriminaciju na temelju spola, suprotno članku 4. stavku 1. Direktive 79/7, osim ako bi on bio opravdan objektivnim čimbenicima koji nisu ni na koji način povezani s diskriminacijom na temelju spola (vidjeti po analogiji presudu od 8. svibnja 2019., Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, t. 47.).

32 Propis o kojem je riječ u glavnom postupku tako bi bio opravdan osobito ako bi sud koji je uputio zahtjev mogao utvrditi da on odgovara legitimnom cilju socijalne politike te da je prikladan za ostvarenje tog cilja i u tu svrhu nužan, pri čemu se može smatrati prikladnim za jamčenje ostvarenja postavljenog cilja samo ako istinski osigurava njegovo ostvarenje, i to na sustavan i dosljedan način (vidjeti u tom smislu presudu od 24. rujna 2020., YS (Strukovno mirovinsko osiguranje), C-223/19, EU:C:2020:753, t. 56. i navedenu sudsku praksu).

33 Nadalje, valja podsjetiti na to da države članice raspolažu širokom marginom prosudbe prilikom odabira mjera kojima mogu ostvariti ciljeve svoje socijalne politike i politike zapošljavanja (presuda od 24. rujna 2020., YS (Strukovno mirovinsko osiguranje), C-223/19, EU:C:2020:753, t. 57. i navedena sudska praksa).

34 U ovom predmetu sud koji je uputio zahtjev navodi da je španjolski zakonodavac donio članak 208. stavak 1. točku (c) LGSS-a imajući u vidu španjolsko pravo na temelju kojeg nitko ne smije primati mirovinu nižu od najniže mirovine koja se određuje svake godine, a koja se smatra životnim minimumom, što u određenim slučajevima dovodi do isplate dodatka na mirovinu, u skladu s člankom 59. navedenog zakona. Međutim, učinak propisa o kojem je riječ u glavnom predmetu jest taj da se određenom broju radnika koji žele ranije otići u mirovinu i na toj osnovi dobivati prijevremenu starosnu mirovinu to odbija jer je iznos tih mirovina niži od najniže mirovine, a što bi tom radniku dalo pravo na dodatak na mirovinu na temelju primjenjivog nacionalnog prava.

35 U tom pogledu, prije svega valja ponoviti da je Sud presudio da je, s jedne strane, davanje prihoda koji je jednak socijalnom minimumu sastavni dio socijalne politike država članica i da, s druge strane, plaćanje nadomjesnog dodatka kojim se njegovu korisniku želi osigurati egzistencijalni minimum u slučaju nedostatne mirovine čini legitiman cilj socijalne politike koji nije povezan ni s kakvom diskriminacijom na temelju spola (vidjeti u tom smislu presudu od 20. listopada 2011., Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, t. 89. do 91. i navedenu sudsku praksu).

36 Što se tiče opravdanosti nacionalnog propisa o kojem je riječ u glavnom predmetu, INSS i španjolska vlada u svojim pisanim očitovanjima tvrde da – time što je odlazak u mirovinu onemogućen osobama koje se odluče za raniji odlazak u mirovinu, ali koje bi, vodeći računa o njezinu iznosu, imale pravo na dodatak na mirovinu na teret države – članak 208. stavak 1. točka (c) LGSS-a želi sačuvati održivost španjolskog sustava socijalne sigurnosti i postići trajnu ravnotežu između trajanja radne aktivnosti i vremena provedenog u mirovini, imajući u vidu da bi neograničena mogućnost prijevremenog umirovljenja imala teške posljedice na financiranje tog sustava.

37 U tom kontekstu, iz odluke o upućivanju prethodnog pitanja i pisanih očitovanja INSS-a i španjolske vlade proizlazi da su navedeni ciljevi nacionalnog propisa u glavnom predmetu u skladu s onima Unije, navedenima u Zelenoj knjizi Komisije od 7. srpnja 2010., naslovljenoj „Prema primjerenim, održivim i sigurnim mirovinskim sustavima u Europi” (COM(2010) 365 *final*), kao i u Bijeloj knjizi iste institucije od 16. veljače 2012., naslovljenoj „Strategija za primjerene, sigurne i održive mirovine”

(COM(2012) 55 *final*), koji se sastoje od postizanja trajne ravnoteže između razdoblja radne aktivnosti i vremena provedenog u mirovini, imajući u vidu, među ostalim, i promjene u očekivanoj životnoj dobi, a sve radi osiguravanja primjerenosti i održivosti mirovinskih sustava.

38 Sud je pak bio u prilici presuditi da, iako razmatranja koja se tiču proračuna ne mogu opravdati diskriminaciju na štetu jednog od spolova, ciljevi koji se sastoje od osiguravanja održivog financiranja starosnih mirovina mogu se, s druge strane, s obzirom na široku marginu prosudbe kojom raspolažu države članice, smatrati legitimnim ciljevima socijalne politike koji nisu povezani ni s kakvom diskriminacijom na temelju spola (vidjeti u tom smislu presudu od 24. rujna 2020., YS (Strukovno mirovinsko osiguranje), C-223/19, EU:C:2020:753, t. 60. i 61.).

39 Iz toga slijedi da ciljevi na koje se pozivaju INSS i španjolska vlada načelno mogu opravdati moguću razliku u postupanju na štetu radnica koja neizravno proizlazi iz primjene članka 208. stavka 1. točke (c) LGSS-a.

40 Takvim se nacionalnim propisom mogu ostvariti navedeni ciljevi. Naime, isključenjem mogućnosti prijevremenog umirovljenja za osobe koje dobrovoljno žele otići u prijevremenu mirovinu, ali čiji bi iznos otvorio pravo na dodatak na mirovinu, štite se financije španjolskog sustava socijalne sigurnosti i nastoji se produljiti razdoblje radne aktivnosti tih osoba. Kao što to proizlazi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, kada sličnog isključenja ne bi bilo, pravo dotičnih osoba na prijevremenu mirovinu uz dodatak na mirovinu imalo bi štetan učinak na ostvarenje tih ciljeva jer bi im, među ostalim, omogućilo da rade kraće, stupajući u prijevremenu mirovinu, a da zbog toga ne moraju prihvatiti smanjenje iznosa svoje buduće mirovine.

41 Nadalje, valja smatrati da je nacionalni propis iz glavnog postupka proveden na sustavan i dosljedan način jer se primjenjuje na sve radnike osigurane u španjolskom općem sustavu socijalne sigurnosti.

42 Nacionalni propis isto tako ne podrazumijeva mjere koje premašuju ono što je nužno za ostvarenje navedenih ciljeva. Naime, takav propis zabranjuje odlazak u prijevremenu starosnu mirovinu samo osobama koje se žele prijevremeno umiroviti, a čiji iznos mirovine podrazumijeva teret za nacionalni sustav socijalne sigurnosti jer bi im dao pravo na primanje dodatka na mirovinu. Nadalje, iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da se slično isključenje može primijeniti samo pod pretpostavkom da prijevremeno umirovljenje radnika slijedi nakon njegove odluke o tome, a ne zbog okolnosti koja mu se ne može staviti na teret, poput reorganizacije poduzeća. Uostalom, kao što je to Komisija navela u svojim pisanim očitovanjima, nacionalni zakonodavac nije mogao usvojiti drukčije zakonodavno rješenje, koje bi se sastojalo od odstupanja od jamstva najmanje mirovine u slučaju dragovoljnog prijevremenog umirovljenja, a da ne povrijedi cilj socijalne politike koji se tim jamstvom želi ostvariti, kako je naveden u točki 35. ove presude.

43 S obzirom na prethodna razmatranja, na upućeno pitanje valja odgovoriti da članak 4. stavak 1. Direktive 79/7 treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis koji, u slučaju dragovoljnog prijevremenog umirovljenja radnika osiguranog u općem sustavu socijalne sigurnosti, pravo na prijevremenu mirovinu uvjetuje time da njezin iznos bude barem jednak iznosu najniže mirovine na koju bi taj radnik imao pravo navršavanjem 65 godina života, čak i kada bi taj propis stavljao u posebno nepovoljan položaj radnice u odnosu na radnike, što je na nacionalnom sudu da provjeri, ako je ta posljedica opravdana objektivnim ciljevima socijalne politike koji nisu povezani ni s kakvom diskriminacijom na temelju spola.

Troškovi

44 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

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 treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis koji, u slučaju dragovoljnog prijevremenog umirovljenja radnika osiguranog u općem sustavu socijalne sigurnosti, pravo na prijevremenu mirovinu uvjetuje time da njezin iznos bude barem jednak iznosu najniže mirovine na koju bi taj radnik imao pravo navršavanjem 65 godina života, čak i kada bi taj propis stavljao u posebno nepovoljan položaj radnice u odnosu na radnike, što je na nacionalnom sudu da provjeri, ako je ta posljedica opravdana objektivnim ciljevima socijalne politike koji nisu povezani ni s kakvom diskriminacijom na temelju spola.

Potpisi