WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 9 grudnia 2010 r.*

W sprawie C-296/09

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Cour de cassation (Belgia) postanowieniem z dnia 25 maja 2009 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 lipca 2009 r., w postępowaniu

Vlaamse Gemeenschap

przeciwko

Mauritsowi Baesenowi,

* Język postępowania: niderlandzki.

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: J.C. Bonichot, prezes izby, K. Schiemann (sprawozdawca), L. Bay Larsen, C. Toader i A. Prechal, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Mazák,
sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając procedurę pisemną,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Vlaamse Gemeenschap przez W. van Eeckhouttego, advocaat,

— w imieniu rządu belgijskiego przez L. Van den Broeck, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez M. van Beeka oraz V. Kreuschitza, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni terminów „urzędnicy służby cywilnej" i „personel równorzędny" w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U. L 149, s. 2), zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1390/81 z dnia 12 maja 1981 r. (Dz.U. L 143, s. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71").

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między M. Baesenem a Vlaamse Gemeenschap w przedmiocie żądania odszkodowania za niesłusznie potrącone składki na ubezpieczenie społeczne w Belgii.

Ramy prawne

Uregulowania Unii

3 Artykuł 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowany „Zakres podmiotowy", stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie stosuje się do urzędników służby cywilnej i do personelu, który zgodnie z właściwym ustawodawstwem jest z nimi zrównany, o ile podlegają lub podlegali oni ustawodawstwu państwa członkowskiego, do którego stosuje się niniejsze rozporządzenie".

4 Artykuł 4 rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowany „Zakres przedmiotowy", stanowi:

„1. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do wszystkich ustawodawstw odnoszących się do działów zabezpieczenia społecznego, które dotyczą:

a) świadczeń w razie choroby i macierzyństwa;

b) świadczeń z tytułu inwalidztwa, włącznie ze świadczeniami służącymi zachowaniu albo zwiększeniu zdolności do zarobkowania;

c) emerytur;

d) rent rodzinnych;

e) świadczeń z tytułu wypadku przy pracy i choroby zawodowej;

f) świadczeń z tytułu śmierci;

g) zasiłków dla bezrobotnych;

h) świadczeń rodzinnych.

[…]

4. Niniejszego rozporządzenia nie stosuje się do […] ani do systemów specjalnych dla urzędników służby cywilnej i personelu równorzędnego".

5 Artykuł 13 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zasady ogólne", przewiduje:

„1. Z zastrzeżeniem art. 14c i 14f osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają wyłącznie ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego. Ustawodawstwo określa się zgodnie z przepisami niniejszego tytułu.

2. Z zastrzeżeniem przepisów art. 14–17:

a) pracownik najemny zatrudniony na terytorium jednego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa, nawet jeżeli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego lub jeżeli przedsiębiorstwo lub pracodawca, który go zatrudnia, ma swoją zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na terytorium innego państwa członkowskiego;

[…]

d) urzędnicy służby cywilnej i personel równorzędny podlegają ustawodawstwu państwa członkowskiego, którego administracja ich zatrudnia;

[…]".

Uregulowania krajowe

6 Na podstawie art. 1 ust. 1 loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, concernant la sécurité sociale des travailleurs (ustawy z dnia 27 czerwca 1969 r. w sprawie zmiany rozporządzenia z mocą ustawy z dnia 28 grudnia 1944 r. w sprawie systemu zabezpieczenia społecznego pracowników) ustawa ta znajduje zastosowanie do pracowników i pracodawców, których łączy umowa o pracę.

7 Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 wspomnianej ustawy król może, w drodze dekretu poddanego obradom rady ministrów i wydanego po zapoznaniu się z opinią krajowej rady pracy, ograniczyć zakres stosowania tej ustawy względem określonych kategorii pracowników do jednego lub kilku z uregulowań wymienionych w art. 5 tej ustawy.

8 Artykuł 9 ust. 2 arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 (rozporządzenia królewskiego z dnia 28 listopada 1969 r. w sprawie wykonania ustawy z dnia 27 czerwca 1969 r.) przewiduje, że w przypadku osób zatrudnianych przez państwo, prowincje i jednostki podlegające prowincjom w ramach umowy o pracę stosowanie ustawy jest jednak ograniczone do uregulowań zawartych w ust. 1 akapit pierwszy tego artykułu, czyli do uregulowań dotyczących obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego i rentowego, uregulowania dotyczącego emerytur i rent rodzinnych z tytułu śmierci pracownika oraz uregulowania dotyczącego zatrudnienia i bezrobocia.

9 Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 3 loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public (ustawy z dnia 3 lipca 1967 r. w sprawie zabezpieczenia przed wypadkami przy pracy, wypadkami w drodze do pracy i z pracy, chorobami zawodowymi w służbie cywilnej oraz odszkodowań z tytułu takich zdarzeń) zawarte w tej ustawie uregulowanie ma zastosowanie do osób zatrudnionych na czas nieokreślony, na okres próbny i na czas określony, do personelu pomocniczego lub osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w urzędach lub innych służbach wykonawczych w ramach wspólnot lub regionów.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

10 M. Baesen, obywatel belgijski, rozpoczął pracę w służbach Wspólnoty flamandzkiej w 1988 r. w charakterze osoby zajmującej się poszukiwaniem nowych możliwości inwestowania i pozyskiwaniem inwestorów. Początkowo strony zawarły umowę o pracę na czas określony, a następnie na czas nieokreślony. M. Baesen wykonywał pracę w Sztokholmie (Szwecja).

11 W dniu 7 października 1996 r. Wspólnota flamandzka rozwiązała umowę o pracę i wypłaciła M. Baesenowi odprawę w wysokości dwunastomiesięcznego wynagrodzenia za pracę. M. Baesen wniósł do tribunal du travail de Bruxelles (sąd pracy w Brukseli) pozew o zapłatę dodatkowej odprawy oraz o zasądzenie odszkodowania z tytułu nieuzasadnionego wypowiedzenia umowy o pracę. W toku postępowania sądowego, w szczególności w postępowaniu odwoławczym przed cour du travail de Bruxelles

(sądem pracy wyższej instancji w Brukseli), M. Baesen podniósł także żądanie zasądzenia od pozwanej kwoty 19 874,74 EUR tytułem odszkodowania za niesłusznie potrącone składki na ubezpieczenie społeczne w Belgii.

12 Na podstawie art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71 urzędnicy służby cywilnej i personel równorzędny podlegają ustawodawstwu państwa członkowskiego, którego administracja ich zatrudnia. Zdaniem M. Baesena z uwagi na to, że wykonywał on pracę na rzecz Wspólnoty flamandzkiej jako „pracownik najemny", a nie „urzędnik", powinny się do niego stosować przepisy ogólne rozporządzenia nr 1408/71. W konsekwencji w jego przekonaniu był on objęty szwedzkim systemem zabezpieczenia społecznego, co oznaczało, że nie miał obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenie społeczne w Belgii.

13 Cour du travail de Bruxelles uznał w postępowaniu odwoławczym za niesłuszne kwoty potrącone z wynagrodzenia M. Baesena w Belgii. Stwierdził on, że ten ostatni był objęty szwedzkim systemem zabezpieczenia społecznego na podstawie art. 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71, który stanowi, że pracownik najemny zatrudniony na terytorium jednego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa, nawet jeżeli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego lub jeżeli przedsiębiorstwo lub pracodawca, który go zatrudnia, ma swoją zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na terytorium innego państwa członkowskiego.

14 Wspomniany sąd uznał, że M. Baesen był związany z Wspólnotą flamandzką umową o pracę na czas nieokreślony, że był zatem pracownikiem, że nie mógł liczyć na stałość zatrudnienia, która charakteryzuje status urzędnika, i że na podstawie regulaminu pracowniczego znajdującego zastosowanie do personelu kontraktowego przysługiwały mu kompetencje funkcjonalne, a nie – jak to ma miejsce w przypadku urzędników – kompetencje hierarchiczne.

15 Opierając się na powyższych rozważaniach, sąd odwoławczy stwierdził, że M. Baesen był „pracownikiem", a nie członkiem „personelu równorzędnego"

urzędnikom w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71, w związku z czym był objęty systemem zabezpieczenia społecznego w państwie wykonywania przez niego pracy, czyli w Królestwie Szwecji, oraz że składki na ubezpieczenie społeczne w Belgii zostały potrącone z jego wynagrodzenia bezpodstawnie.

16 Wspólnota flamandzka wniosła kasację od wyroku cour du travail de Bruxelles. Podniosła zasadniczo, że sąd ten naruszył prawo, nie uznając M. Baesena za członka personelu równorzędnego z urzędnikami w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71 i stwierdzając, że na podstawie art. 13 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia był on objęty szwedzkim systemem zabezpieczenia społecznego.

17 Orzekając w postępowaniu kasacyjnym, Cour de cassation stwierdził, że z właściwych przepisów belgijskiego prawa zabezpieczeń społecznych wynika, iż personel kontraktowy Wspólnoty flamandzkiej jest częściowo objęty ogólnym systemem zabezpieczenia społecznego pracowników (w zakresie dotyczącym uregulowania obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego i rentowego, uregulowania dotyczącego emerytur i rent rodzinnych z tytułu śmierci pracownika oraz uregulowania dotyczącego zatrudnienia i bezrobocia), a częściowo podlega szczególnym przepisom obowiązującym dla urzędników (system zabezpieczenia przed wypadkami przy pracy, chorobami zawodowymi, system dodatków rodzinnych i wymiaru urlopu wypoczynkowego).

18 Cour de cassation stwierdza, że należy określić, czy termin „urzędnicy służby cywilnej i personel równorzędny" występujący w art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71 odsyła do definicji nadanej temu terminowi w krajowym systemie zabezpieczenia społecznego, którym objęty jest zainteresowany. Ponadto sąd ten zastanawia się, czy osoba znajdująca się w sytuacji takiej jak M. Baesen, która w zakresie niektórych działów zabezpieczenia społecznego jest objęta ogólnym systemem zabezpieczenia społecznego pracowników, a w innych kwestiach podlega szczególnym przepisom obowiązującym dla urzędników, powinna zostać uznana za członka

personelu równorzędnego z urzędnikami w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71.

19 W tych okolicznościach Cour de cassation postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z dwoma następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy do celów stosowania art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71 termin »urzędnicy służby cywilnej i personel równorzędny« należy definiować na podstawie krajowego systemu zabezpieczenia społecznego, którym objęty jest zainteresowany?

2) W przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi twierdzącej: czy zainteresowanego, który jest zatrudniany na podstawie umowy o pracę przez pracodawcę w ramach administracji publicznej i według krajowego systemu w zakresie niektórych działów zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia [nr 1408/71] podlega przepisom o zabezpieczeniu społecznym pracowników, natomiast w zakresie innych działów zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. e) tego rozporządzenia podlega szczególnym przepisom obowiązującym dla urzędników, należy uznać za członka personelu równorzędnego z urzędnikami w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

20 Ponieważ oba postawione pytania dotyczą ustalenia definicji, jaką należy nadać terminom „urzędnicy służby cywilnej" i „personel równorzędny" w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71, powinny one zostać rozpatrzone wspólnie.

21 W swych pytaniach sąd krajowy zastanawia się zasadniczo, po pierwsze, czy terminy „urzędnicy służby cywilnej" i „personel równorzędny" w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71 należy definiować wyłącznie przez odniesienie do prawa krajowego państwa członkowskiego, którego administracja zatrudnia zainteresowanego, i po drugie, czy w stosunku do osoby znajdującej się w sytuacji takiej jak pozwany w postępowaniu przed sądem krajowym, która w tym państwie członkowskim jest objęta częściowo systemem zabezpieczenia społecznego urzędników i częściowo systemem zabezpieczenia społecznego pracowników najemnych, można stosować, zgodnie z postanowieniami art. 13 ust. 2 lit. d) wspomnianego rozporządzenia, jedynie przepisy państwa członkowskiego, którego administracja ją zatrudnia.

22 Na wstępie należy wskazać, że rozporządzenie nr 1408/71 stanowi akt wykonawczy do art. 42 WE, który przewiduje koordynację krajowych systemów prawnych w zakresie zabezpieczenia społecznego, a nie ich harmonizację. Postanowienie to nie dotyczy zatem materialnych i proceduralnych różnic między systemami zabezpieczenia społecznego w poszczególnych państwach członkowskich i co za tym idzie – praw osób w nich pracujących (zob. w szczególności wyroki: z dnia 15 stycznia 1986 r. w sprawie 41/84 Pinna, Rec. s. 1, pkt 20; z dnia 30 stycznia 1997 r. w sprawie C-340/94 de Jaeck, Rec. s. I-461, pkt 18; z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-208/07 von Chamier-Gliszczinski, Zb.Orz. s. I-6095, pkt 84).

23 Co do osób, które mogą powoływać się na przepisy wprowadzone w celu zapewnienia koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego, wspomniane rozporządzenie odnosi się do osób objętych tymi systemami (ww. wyrok w sprawie de Jaeck, pkt 19).

24 Ponadto Trybunał orzekł w odniesieniu do terminów „pracownicy najemni" i „osoby prowadzące działalność na własny rachunek", występujących w art. 1 lit. a) i art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, że odsyłają one do definicji nadanej im przez przepisy państw członkowskich w dziedzinie zabezpieczenia społecznego i są niezależne od charakteru wykonywanej działalności w rozumieniu prawa pracy (ww. wyrok w sprawie de Jaeck, pkt 19).

25 Dokonanie logicznej i spójnej wykładni podmiotowego zakresu stosowania rozporządzenia nr 1408/71 i ustanowionego przez nie systemu norm kolizyjnych wymaga zastosowania tego samego sposobu rozumowania do wykładni terminów „urzędnicy służby cywilnej" i „personel równorzędny" w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) tego rozporządzenia, a także interpretowania ich zgodnie z definicją nadaną im w prawie krajowym do celów stosowania przepisów państw członkowskich w dziedzinie zabezpieczenia społecznego. Taka wykładnia jest zgodna z ogólnym duchem rozporządzenia nr1408/71, któremu przyświeca cel koordynacji, a nie harmonizacji.

26 Co się tyczy bardziej szczegółowo sytuacji M. Baesena, który zgodnie z ustaleniami dokonanymi przez sąd krajowy w zakresie niektórych działów zabezpieczenia społecznego jest objęty ogólnym systemem zabezpieczenia społecznego pracowników, natomiast w zakresie innych działów podlega szczególnym przepisom obowiązującym dla urzędników, ów sąd zastanawia się, czy taka osoba może zostać uznana za członka personelu równorzędnego urzędnikom w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71.

27 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie ze swym art. 2 ust. 3 rozporządzenie nr 1408/71 ma zastosowanie do urzędników służby cywilnej i personelu, który zgodnie z właściwym ustawodawstwem jest z nimi zrównany, o ile podlegają lub podlegali oni ustawodawstwu państwa członkowskiego, do którego stosuje się to rozporządzenie.

28 Z powyższego wynika, że kwestia kwalifikacji danej osoby jako „urzędnika służby cywilnej" lub członka „personelu równorzędnego" zależy wyłącznie od prawa państwa członkowskiego, którego administracja tę osobę zatrudnia, oraz że to każde państwo członkowskie określa zakres ochrony społecznej, jaki pragnie przyznać tym kategoriom osób.

29 W zakresie dotyczącym stosowania rozporządzenia nr 1408/71 i w szczególności jego art. 2 ust. 3 i art. 13 ust. 2 lit. d) pod pojęciami urzędnika służby cywilnej i personelu równorzędnego należy zatem rozumieć osobę uznawaną za taką w prawie państwa członkowskiego, na którego terytorium znajduje się administracja zatrudniająca tę osobę.

30 Z powyższego wynika, że osoba znajdująca się w takiej sytuacji jak M. Baesen nie jest wyłączona z zakresu stosowania art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71 z tego tylko względu, że jedynie częściowo jest objęta systemem zabezpieczenia społecznego urzędników w państwie członkowskim, na którego terytorium znajduje się zatrudniająca ją administracja.

31 W świetle powyższego na postawione pytania należy odpowiedzieć w ten sposób, że terminy „urzędnicy służby cywilnej" i „personel równorzędny" w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia nr 1408/71 należy definiować wyłącznie przez odniesienie do prawa krajowego państwa członkowskiego, którego administracja zatrudnia zainteresowanego, oraz że osoba znajdująca się w sytuacji pozwanego w postępowaniu przed sądem krajowym, która w danym państwie członkowskim jest objęta częściowo systemem zabezpieczenia społecznego urzędników i częściowo systemem zabezpieczenia społecznego pracowników, może podlegać, zgodnie z postanowieniami art. 13 ust. 2 lit. d) tego rozporządzenia, wyłącznie przepisom państwa członkowskiego, którego administracja ją zatrudnia.

W przedmiocie kosztów

32 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

Terminy „urzędnicy służby cywilnej" i „personel równorzędny" w rozumieniu art. 13 ust. 2 lit. d) rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U. L 149, s. 2), zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1390/81 z dnia 12 maja 1981 r., należy definiować wyłącznie przez odniesienie do prawa krajowego państwa członkowskiego, którego administracja zatrudnia zainteresowanego. Osoba znajdująca się w sytuacji pozwanego w postępowaniu przed sądem krajowym, która w danym państwie członkowskim jest objęta częściowo systemem zabezpieczenia społecznego urzędników i częściowo systemem zabezpieczenia społecznego pracowników, może podlegać, zgodnie z postanowieniami art. 13 ust. 2 lit. d) tego rozporządzenia, wyłącznie przepisom państwa członkowskiego, którego administracja ją zatrudnia.

Podpisy