SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 9. decembra 2010*

V zadevi C-296/09,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Cour de cassation (Belgija) z odločbo z dne 25. maja 2009, ki je prispela na Sodišče 29. julija 2009, v postopku

Vlaamse Gemeenschap

proti

Mauritsu Baesenu,

* Jezik postopka: nizozemščina.

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik senata, K. Schiemann (poročevalec), L. Bay Larsen, sodnika, C. Toader in A. Prechal, sodnici,

generalni pravobranilec: J. Mazák,
sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Vlaamse Gemeenschap W. van Eeckhoutte, odvetnik,

– za belgijsko vlado L. Van den Broeck, zastopnica,

– za Komisijo Evropskih skupnosti M. van Beek in V. Kreuschitz, zastopnika,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago izraza „javni uslužbenci in osebe, ki se kot take obravnavajo“ v smislu člena 13(2)(d) Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti (UL L 149, str. 2), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 1390/81 z dne 12. maja 1981 (UL L 143, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 1408/71).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med M. Baesenom in Vlaamse Gemeenschap (v nadaljevanju: flamska skupnost) zaradi nadomestila za neupravičena plačila prispevkov za socialno varnost v Belgiji.

Pravni okvir

Ureditev Unije

3 Člen 2 Uredbe št. 1408/71 z naslovom „Osebna veljavnost“ v odstavku 3 določa:

„Ta uredba se uporablja za državne uradnike [javne uslužbence] in za osebe, ki so v skladu z veljavno zakonodajo obravnavane kot takšne, kadar zanje velja ali je veljala zakonodaja države članice, za katero se uporablja ta uredba.“

4 Člen 4 Uredbe št. 1408/71 z naslovom „Stvarna veljavnost“ določa:

„1. Ta uredba se uporablja za vso zakonodajo v zvezi z naslednjimi področji socialne varnosti:

a) dajatve za bolezen in materinstvo;

b) invalidske dajatve, vključno s tistimi, ki so namenjene vzdrževanju ali izboljševanju možnosti pridobivanja zaslužka;

c) dajatve za starost;

d) dajatve za preživele osebe;

e) dajatve za nesreče pri delu in poklicne bolezni;

f) pomoči ob smrti;

g) dajatve za brezposelnost;

h) družinske dajatve.

[…]

4. Ta uredba se ne uporablja za […] posebne sisteme za javne uslužbence in osebe, ki se obravnavajo kot take.“

5 Člen 13 te uredbe z naslovom „Splošna pravila“ določa:

„1. Ob upoštevanju člena 14c za osebe, za katere velja ta uredba, velja zakonodaja zgolj ene države članice. Ta zakonodaja se določi v skladu z določbami tega naslova.

2. Če členi 14 do 17 ne določajo drugače, velja:

a) za osebo, ki je zaposlena na ozemlju ene države članice, velja zakonodaja te države, tudi če stalno prebiva na ozemlju druge države članice ali če je statutarni sedež ali poslovna enota podjetja ali posameznika, ki ga zaposluje, na ozemlju druge države članice;

[…]

d) za javne uslužbence ali osebe, ki se kot take obravnavajo, velja zakonodaja države članice, veljavna za upravo, ki jih zaposluje;

[…]“

Nacionalna ureditev

6 Na podlagi člena 1(1) zakona z dne 27. junija 1969, s katerim je bila spremenjena uredba z zakonsko močjo z dne 28. decembra 1944 o socialni varnosti delavcev, se ta uporablja za delavce in delodajalce, ki jih veže pogodba o zaposlitvi.

7 Na podlagi člena 2(1), točka 2, tega zakona lahko kralj z odlokom, ki ga je obravnaval ministrski svet po pridobitvi mnenja nacionalnega sveta za delo, za nekatere kategorije delavcev omeji uporabo zakona na eno ali več ureditev, ki so navedene v členu 5 tega zakona.

8 Člen 9(2) kraljevega odloka z dne 28. novembra 1969 o izvedbi zakona z dne 27. junija 1969 določa, da se uporaba zakona glede oseb, ki jih na podlagi pogodbe o zaposlitvi zaposlujejo država, province in institucije, podrejene provincam, omeji na ureditve, naštete v odstavku 1, prvi pododstavek, tega člena, in sicer na ureditev obveznega zdravstvenega in invalidskega zavarovanja, ureditev starostne in družinske pokojnine za zaposlene ter ureditev njihovega zaposlovanja in brezposelnosti.

9 V skladu s členom 1(1), točka 3, zakona z dne 3. julija 1967 o preprečevanju nesreč pri delu in odškodnini za nesreče pri delu, nesreče na poti na delo ali z dela in za poklicne bolezni v javnem sektorju ureditev iz tega zakona velja za uslužbence, zaposlene za nedoločen čas, uslužbence na poskusnem in začasnem delu ter pomožne uslužbence ali za uslužbence, ki jih na podlagi pogodbe o zaposlitvi zaposlujejo uprave ali druge izvršilne službe skupnosti ali regij.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

10 M. Baesen, belgijski državljan, se je leta 1988 kot naložbeni svetovalec zaposlil pri flamski skupnosti. Na podlagi pogodbe o zaposlitvi, najprej za določen čas, nato pa za nedoločen čas, je delo opravljal v Stockholmu, Švedska.

11 Flamska skupnost je odpovedala pogodbo o zaposlitvi z učinkom od 7. oktobra 1996 ter mu izplačala odpravnino v višini dvanajstih mesečnih plač. M. Baesen je pri delovnem sodišču v Bruslju vložil tožbo, s katero je zahteval plačilo dodatne odpravnine in odškodnine zaradi zlorabne odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Med postopkom

s pritožbo pri delovnem sodišču v Bruslju je zahtevek razširil na znesek 19.874,74 EUR kot nadomestilo zaradi neupravičeno plačanih prispevkov za socialno varnost v Belgiji.

12 Na podlagi člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71 za javne uslužbence ali osebe, ki se kot take obravnavajo, velja zakonodaja države članice, veljavna za upravo, ki jih zaposluje. M. Baesen meni, da je bil pri flamski skupnosti „zaposlen“, ne pa „javni uslužbenec“, tako da bi se zanj morala uporabljati splošna pravila Uredbe št. 1408/71. Tako naj bi zanj veljal švedski sistem socialne varnosti, iz česar izhaja, da mu ne bi bilo treba plačevati prispevkov v belgijski sistem socialne varnosti.

13 Delovno sodišče v Bruslju je v postopku s pritožbo razsodilo, da so bili zneski, odtegnjeni od plače M. Baesena v Belgiji, neupravičeni. Presodilo je, da je za M. Baesena veljal švedski sistem socialne varnosti na podlagi člena 13(2)(a) Uredbe št. 1408/71, ki določa, da za osebo, ki je zaposlena na ozemlju ene države članice, velja zakonodaja te države, tudi če stalno prebiva na ozemlju druge države članice ali če je statutarni sedež ali poslovna enota podjetja ali posameznika, ki ga zaposluje, na ozemlju druge države članice.

14 To sodišče je razsodilo, da je bil M. Baesen pri flamski skupnosti zaposlen na podlagi pogodbe za nedoločen čas in je imel status zaposlene osebe, ki ne uživa stabilnosti zaposlitve, ki je glavna značilnost statusa javnih uslužbencev, in je na podlagi kadrovskih predpisov, ki se uporabljajo za pogodbeno osebje, sicer imel določena uradniška pooblastila, vendar ne hierarhičnih pooblastil, kakršne imajo javni uslužbenci.

15 Na podlagi teh stališč je pritožbeno sodišče razsodilo, da je bila tožena stranka „zaposlena oseba“, in ne „oseba, ki se […] obravnava [kot]“ javni uslužbenec v smislu

člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71, tako da je zanjo veljal sistem socialne varnosti države članice, v kateri je bila zaposlena, torej Kraljevine Švedske, in so bili tako prispevki za socialno varnost v Belgiji neupravičeno plačani.

16 Flamska skupnost je zoper sodbo delovnega sodišča v Bruslju vložila kasacijsko pritožbo. V bistvu je trdila, da je sodišče napačno uporabilo pravo, ker je ugotovilo, da M. Baesen ni oseba, obravnavana kot javni uslužbenec v smislu člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71, in ker je ugotovilo, da je zanjo na podlagi člena 13(2)(a) te uredbe veljal švedski sistem socialne varnosti.

17 V postopku s pritožbo je Cour de cassation odločilo, da iz zadevnih določb belgijske zakonodaje na področju socialne varnosti izhaja, da za pogodbeno javno osebje flamske skupnosti deloma velja splošni sistem socialnega varstva za zaposlene (ureditev obveznega zdravstvenega in invalidskega zavarovanja, ureditev starostne in družinske pokojnine ter ureditev zaposlovanja in brezposelnosti), deloma pa posebni sistem za javne uslužbence (ureditev nesreč pri delu in poklicnih bolezni, družinskih dajatev in letnega dopusta).

18 Cour de cassation meni, da je treba ugotoviti, ali se pomen izraza „javni uslužbenci ali osebe, ki se kot take obravnavajo“ iz člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71 določi na podlagi nacionalnega sistema socialne varnosti, ki mu zadevna oseba pripada. Poleg tega se to sodišče sprašuje, ali je oseba, ki je v položaju kot M. Baesen, za katero

glede nekaterih področij socialne varnosti velja splošni sistem socialnega varstva za zaposlene, glede drugih pa posebni sistem za javne uslužbence, oseba, obravnavana kot javni uslužbenec, v smislu člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71.

19 V teh okoliščinah je Cour de cassation prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba pri uporabi člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71 izraz ‚javni uslužbenci ali osebe, ki se kot take obravnavajo' razlagati na podlagi nacionalnega sistema socialne varnosti, ki mu zadevna oseba pripada?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: Ali je treba zadevno osebo, ki je zaposlena pri delodajalcu v javnem sektorju na podlagi pogodbe o zaposlitvi in za katero v skladu z nacionalnim sistemom v povezavi z nekaterimi področji socialne varnosti v smislu člena 4(1) Uredbe [št. 1408/71] velja sistem socialne varnosti za zaposlene, v povezavi s področji socialne varnosti v smislu člena 4(1)(e) iste uredbe pa posebni sistem za javne uslužbence, obravnavati kot osebo, ki se obravnava kot državni javni uslužbenec v smislu člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71?"

Vprašanji za predhodno odločanje

20 Ker se obe vprašanji nanašata na razlago izrazov „javni uslužbenec" in „osebe, ki se kot take obravnavajo" v smislu člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71, ju je treba preučiti skupaj.

21 Predložitveno sodišče z vprašanjema v bistvu po eni strani sprašuje, ali je treba pomen izrazov „javni uslužbenec“ in „osebe, ki se kot take obravnavajo“ v smislu člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71 določiti samo na podlagi nacionalnega prava države članice, ki velja za upravo kot delodajalca, in po drugi strani, ali lahko za osebo, kot je tožena stranka v glavni stvari, za katero v državi članici deloma velja sistem socialne varnosti za javne uslužbence, deloma pa sistem za zaposlene, v skladu s členom 13(2)(d) te uredbe velja zgolj zakonodaja države članice, veljavna za upravo, ki jo zaposluje.

22 Takoj je treba poudariti, da Uredba št. 1408/71 izvaja člen 42 ES, ki določa uskladitev nacionalnih zakonodaj na področju socialne varnosti, ne pa tudi njihovega poenotenja. Zato te določbe ne vplivajo na vsebinske in postopkovne razlike med sistemi socialne varnosti posameznih držav članic ter tako na pravice ljudi, ki so tam zaposleni (glej zlasti sodbe z dne 15. januarja 1986 v zadevi Pinna, 41/84, Recueil, str. 1, točka 20; z dne 30. januarja 1997 v zadevi De Jaeck, C-340/94, Recueil, str. I-461, točka 18, in z dne 16. julija 2009 v zadevi Von Chamier-Glisczinski, C-208/07, ZOdl., str. I-6095, točka 84).

23 Glede kroga oseb, za katere veljajo določbe glede uskladitve sistemov socialne varnosti, se ta uredba sklicuje na osebe, za katere veljajo ti sistemi (zgoraj navedena sodba De Jaeck, točka 19).

24 Poleg tega je Sodišče glede izrazov „zaposlena oseba“ in „samozaposlena oseba“ iz členov 1(a) in 2(1) Uredbe št. 1408/71 že razsodilo, da zanju veljajo opredelitve, ki jih določajo nacionalne zakonodaje držav članic na področju socialne varnosti, ne glede na naravo, ki jo ima izvajana dejavnost po delovnem pravu (zgoraj navedena sodba De Jaeck, točka 19).

25 Iz logične in skladne razlage osebne veljavnosti Uredbe št. 1408/71 in sistema kolizije zakonov, ki ga ta ustvarja, izhaja, da je treba na enak način obravnavati izraza „javni uslužbenci“ in „osebe, ki se kot take obravnavajo“ v smislu člena 13(2)(d) te uredbe in da zanju veljajo opredelitve, ki jih določajo nacionalne zakonodaje držav članic na področju socialne varnosti. Taka razlaga je v skladu s splošnim namenom Uredbe št. 1408/71, ki je uskladitev nacionalnih zakonodaj na področju socialne varnosti, in ne njihovo poenotenje.

26 Glede položaja M. Baesena, za katerega po ugotovitvah predložitvenega sodišča glede nekaterih področij socialne varnosti velja splošni sistem socialnega varstva za zaposlene, glede drugih področij pa posebni sistem za javne uslužbence, se predložitveno sodišče sprašuje, ali ga je treba šteti za osebo, obravnavano kot javni uslužbenec, v smislu člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71.

27 Glede tega je treba opozoriti, da se v skladu s členom 2(3) Uredbe št. 1408/71 ta uporablja za javne uslužbence in za osebe, ki so v skladu z veljavno zakonodajo obravnavane kot takšne, kadar zanje velja ali je veljala zakonodaja države članice, za katero se uporablja ta uredba.

28 Zato je oseba opredeljena kot „javni uslužbenec“ ali kot „oseba, ki se kot taka obravnava“, zgolj na podlagi nacionalnega prava, veljavnega za upravo, ki jo zaposluje, pri tem pa vsaka država članica sama določi obseg socialne varnosti, ki ga dodeli tem kategorijam oseb.

29 Glede uporabe Uredbe št. 1408/71, zlasti njenih členov 2(3) in 13(2)(d), velja, da izraza „javni uslužbenci“ in „osebe, ki se kot take obravnavajo“ veljata za osebe, ki jih kot take obravnava zakonodaja države članice, ki velja za upravo, ki tako osebo zaposluje.

30 Zato osebe, ki je v položaju kot M. Baesen, ni mogoče izključiti iz uporabe člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71 samo zato, ker zanjo sistem socialne varnosti za javne uslužbence v državi članici uprave, ki jo zaposluje, velja le deloma.

31 Glede na zgoraj navedeno je treba na postavljeni vprašanji odgovoriti, da je treba pomen izrazov „javni uslužbenci“ in „osebe, ki se kot take obravnavajo“ v smislu člena 13(2)(d) Uredbe št. 1408/71 določiti samo na podlagi nacionalnega prava države članice, ki velja za upravo kot delodajalca, in da za osebo, kot je tožena stranka v glavni stvari, za katero v državi članici deloma velja sistem socialne varnosti za javne uslužbence in deloma sistem za zaposlene, v skladu s členom 13(2)(d) te uredbe lahko velja zgolj zakonodaja države članice, veljavna za upravo, ki jo zaposluje.

Stroški

32 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

Pomen izrazov „javni uslužbenec“ in „osebe, ki se kot take obravnavajo“ v smislu člena 13(2)(d) Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 1390/81 z dne 12. maja 1981, je treba določiti samo na podlagi nacionalnega prava države članice, ki velja za upravo kot delodajalca, za osebo, kot je tožena stranka v glavni stvari, za katero v državi članici deloma velja sistem socialne varnosti za javne uslužbence in deloma sistem za zaposlene, pa v skladu s členom 13(2)(d) te uredbe lahko velja zgolj zakonodaja države članice, veljavna za upravo, ki jo zaposluje.

Podpisi