Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MACIEJA SZPUNARJA,
predstavljeni 8. marca 2017 [1]

Zadeva C-570/15

X
proti
Staatssecretaris van Financiën

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Hoge Raad der Nederlanden (vrhovno sodišče Nizozemske))

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe – Uredba (EGS) št. 1408/71 – Socialna varnost – Določitev zakonodaje, ki se uporablja – Člen 13(2)(a) in člen 14(2)(b)(i) – Oseba, običajno zaposlena na ozemlju dveh držav članic – Oseba, zaposlena v državi članici, ki opravlja del delovnih obveznosti v državi članici stalnega prebivališča, večinoma kot delo na domu)

Uvod

1. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe izhaja iz postopka pred Hoge Raad der Nederlanden (vrhovno sodišče Nizozemske) med X in Staatssecretaris van Financiën (državni sekretar za finance) v zvezi s plačilom dohodnine in prispevkov za socialno varnost za leto 2009.

2. Predložitveno sodišče prosi Sodišče za smernice glede razlage kolizijskih pravil iz člena 13 in člena 14 iz naslova II Uredbe (EGS) št. 1408/71. [2] Predložitveno sodišče zlasti sprašuje, ali je treba osebo, ki je zaposlena v eni in stalno prebiva v drugi državi članici ter ki opravlja del dela za istega delodajalca (približno 6,5 % delovnega časa) tudi v državi članici stalnega prebivališča, večinoma kot delo na domu, šteti za osebo, ki je običajno zaposlena na ozemlju dveh držav članic, zato da se določi zakonodaja, ki se uporablja.

1 Jezik izvirnika: angleščina.

2 Uredba Sveta z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, kakor je bila spremenjena in posodobljena z Uredbo Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 3) (v nadaljevanju: Uredba št. 1408/71). Uredba št. 1408/71 je bila s 1. majem 2010 razveljavljena in nadomeščena z Uredbo (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72). Vendar se za postopek v glavni stvari še naprej uporablja *ratione temporis*.

Pravni okvir

3. Člen 1 Uredbe št. 1408/71 vsebuje to opredelitev „zaposlene osebe in samozaposlene osebe“:

„(a) zaposlena oseba in samozaposlena oseba pomeni:

(i) vsako osebo, ki je obvezno zavarovana ali ima prostovoljno nadaljnje zavarovanje za enega ali več zavarovalnih primerov, zajetih s področji sistema socialne varnosti za zaposlene ali samozaposlene osebe ali s posebnim sistemom za javne uslužbence;“

4. Člen 13 navedene uredbe določa:

„1. Ob upoštevanju členov 14c in 14f se za osebe, za katere velja ta uredba, uporablja zakonodaja samo ene države članice. Zakonodaja, ki se uporabi, se določi v skladu z določbami tega naslova.

2. V skladu s členi 14 do 17:

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

5. Člen 14(2)(b)(i) navedene uredbe določa:

„2. Za osebo, ki je običajno zaposlena na ozemlju dveh ali več držav članic, se veljavna zakonodaja določi na naslednji način:

[…]

(b) Za osebo, ki ni omenjena v (a), velja:

(i) zakonodaja države članice, v kateri stalno prebiva, če opravlja svojo dejavnost deloma na tem ozemlju ali če pripada več podjetjem ali več delodajalcem, ki imajo svoje registrirane sedeže ali poslovne enote na ozemlju različnih držav članic;“

Dejansko stanje v postopku v glavni stvari

6. X je nizozemski državljan, ki je v zadevnem letu 2009 stalno prebival v Belgiji.

7. V navedenem letu je kot skrbnik strank in skrbnik strank za področje telekomunikacij delal za delodajalca s sedežem na Nizozemskem.

8. X je leta 2009 za delodajalca delal 1872 ur. Od tega je 121 ur delal v Belgiji, kar je približno 6,5 % skupnega števila delovnih ur. V okviru tega je 17 ur namenil obiskom strank delodajalca, ki imajo sedež v Belgiji, 104 ure pa je delal na domu v Belgiji. Na domu je v letu 2009 delal skupno 13 dni po osem ur.

9. Doma je pregledoval elektronsko pošto ter pripravljal in oddajal ponudbe. Dejavnosti v Belgiji ni opravljal po fiksnem vzorcu. X je doma delal predvsem v tednih, ki so sledili njegovemu poletnemu dopustu, in ne v zimskem obdobju. Njegova pogodba o zaposlitvi ni vsebovala določb o delu na domu ali kje drugje v Belgiji.

10. X je preostalo delo za delodajalca (v letu 2009 1751 ur) opravil na Nizozemskem, tako v pisarni kot tudi v obliki obiskov potencialnih strank, ki prebivajo ali imajo sedež na Nizozemskem.

11. Spor o glavni stvari med X in Staatssecretaris van Financiën (državni sekretar za finance) se nanaša na odmero dohodnine in prispevkov za socialno varnost za leto 2009. Spor se nanaša zlasti na vprašanje, ali je bil X obvezno zavarovan v okviru nizozemskega nacionalnega sistema socialnega zavarovanja in torej zavezan plačevati prispevke.

12. Gerechtshof 's-Hertogenbosch (deželno pritožbeno sodišče v 's-Hertogenboschu, Nizozemska) je v pritožbi zoper sodbo Rechtbank Zeeland-West-Brabant (okrožno sodišče, Zeeland-West-Brabant) odločilo, da je bilo delo, ki ga je X leta 2009 opravljal v Belgiji, samo občasno. Gerechtshof 's-Hertogenbosch (deželno pritožbeno sodišče v 's-Hertogenboschu) je v zvezi s tem ugotovilo:

(i) da nič ne kaže na to, da bi imela delodajalec in X namen, da bi ta redno delal v Belgiji,

(ii) da se je delo običajno opravljalo na Nizozemskem,

(iii) da so bili obiski strank v Belgiji samo občasni in

(iiii) da glede dela od doma niso razvidni niti dogovori med delodajalcem in X v zvezi s tem niti ne obstaja strukturiran vzorec.

13. Gerechtshof 's-Hertogenbosch (deželno pritožbeno sodišče v 's-Hertogenboschu) je dalje ugotovilo, da se občasnega dela, ki ga je X opravil na belgijskem ozemlju, ne bi smelo upoštevati pri določitvi, katera zakonodaja o socialni varnosti se uporabi. Gerechtshof 's-Hertogenbosch (deželno pritožbeno sodišče v 's-Hertogenboschu) je zato sklenilo, da je X običajno zaposlen na ozemlju ene države članice, Nizozemske, tako da se zanj v skladu s členom 13(2)(a) Uredbe št. 1408/71 uporablja samo nizozemska zakonodaja.

14. X je zoper navedeno sodbo vložil kasacijsko pritožbo pri predložitvenem sodišču.

15. Predložitveno sodišče navaja, da kasacijska pritožba odpira vprašanje, katera določba Uredbe št. 1408/71 označuje zakonodajo, ki se uporablja za zadevno stranko. Po eni strani bi se, če bi prezrli dejavnosti, ki jih je X opravil v Belgiji, uporabilo splošno kolizijsko pravilo iz člena 13(2)(a) navedene uredbe, ki določa uporabo zakonodaje države članice zaposlitve. Po drugi strani bi, če bi bilo treba te dejavnosti vključiti v presojo, uporaba člena 13(2)(a) navedene uredbe povzročila, da se upoštevna zakonodaja spremeni iz nizozemske v belgijsko vsakokrat, ko se kraj dejanskega dela X prestavi iz Nizozemske v Belgijo, in obratno. Ali pa bi se lahko štelo, da je bil X običajno zaposlen na ozemlju dveh držav članic, Nizozemske in Belgije, ter da se zato zanj na podlagi posebnega pravila iz člena 14(2)(b)(i) Uredbe št. 1408/71 uporablja samo zakonodaja države članice stalnega prebivališča.

Vprašanje za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

16. V teh okoliščinah je Hoge Raad der Nederlanden (vrhovno sodišče Nizozemske) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Na podlagi katerega merila ali katerih meril je treba preučiti, katero zakonodajo Uredba […] št. 1408/711 označuje za upoštevno v primeru zaposlene osebe s stalnim prebivališčem v Belgiji, ki pretežni del svojih dejavnosti za nizozemskega delodajalca opravi na Nizozemskem in poleg tega 6,5 % teh dejavnosti v zadevnem letu opravi v Belgiji – doma ali pri strankah – ne da bi bilo pri tem mogoče govoriti o fiksnem vzorcu in ne da bi bili z njenim delodajalcem sklenjeni dogovori o opravljanju dejavnosti v Belgiji?“

17. Sodno tajništvo Sodišča je predložitveno odločbo z dne 30. oktobra 2015 prejelo 5. novembra 2015. Pisna stališča so predložile nizozemska, belgijska in češka vlada ter Evropska komisija. X, nizozemska vlada in Komisija so na obravnavi 14. decembra 2016 podali ustna stališča.

Analiza

18. Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba osebo, ki je zaposlena v eni in stalno prebiva v drugi državi članici ter ki je v zadevnem letu opravljala manjši del dejavnosti za istega delodajalca (približno 6,5 % delovnega časa) v državi članici stalnega prebivališča, večinoma z delom od doma, za uporabo člena 13 in člena 14 Uredbe št. 1408/71 šteti za osebo, ki je običajno zaposlena izključno v prvi državi članici ali v obeh državah članicah.

19. Predložitveno sodišče s tem želi ugotoviti, katera zakonodaja je z določbami iz naslova II navedene uredbe opredeljena kot upoštevna za tako osebo.

20. Stališča zainteresiranih strani se glede tega razlikujejo.

21. Na obravnavi je X trdil, da bi ga morali šteti za običajno zaposlenega v dveh državah članicah in bi se zato morala zanj uporabljati zakonodaja države članice njegovega stalnega prebivališča v skladu s členom 14(2)(b) Uredbe št. 1408/71. Trdil je, da ima pravico delati na domu in da njegove dejavnosti doma, kot je odgovarjanje na elektronsko pošto in vzpostavljanje stikov s strankami po telefonu, spadajo med njegove glavne delovne naloge. Nadalje je trdil, da je treba te dejavnosti upoštevati pri določitvi zakonodaje, ki se uporablja.

22. Na drugi strani se države članice intervenientke in Komisija strinjajo, da bi bilo treba Uredbo št. 1408/71 razlagati tako, da bi bilo treba za delavca s stalnim prebivališčem v Belgiji, ki opravlja veliko večino dela za nizozemskega delodajalca na ozemlju Nizozemske, poleg tega pa je v zadevnem letu opravil 6,5 % tega dela v Belgiji, šteti, da je zaposlen samo na ozemlju Nizozemske in da zanj velja nizozemska zakonodaja o socialni varnosti v skladu kolizijskim pravilom *lex loci laboris*, kakor določa člen 13(2)(a) navedene uredbe.

23. Sodišče je dosledno odločalo, da so določbe naslova II Uredbe št. 1408/71, katerega del sta člen 13 in člen 14, celovit in enoten sistem kolizijskih pravil, katerih namen je zagotoviti, da za delavce, ki se gibljejo v Uniji, velja sistem socialne varnosti samo ene države članice, da se preprečijo možnost uporabe več kot enega zakonodajnega sistema in zapleti, do katerih bi lahko prišlo v takem položaju. [3]

24. V obravnavanem primeru je treba za določitev, ali se za zadevni položaj uporablja splošno kolizijsko pravilo iz člena 13(2)(a) Uredbe št. 1408/71 (*lex loci laboris*) ali posebno pravilo iz člena 14(2)(b)(i) (*lex domicilii*), ugotoviti, ali je treba dejavnost X v Belgiji upoštevati za namene uporabe teh določb.

25. Če se ta dejavnost upošteva, je treba X šteti za običajno zaposlenega na ozemlju dveh držav članic v smislu člena 14(2)(b)(i) Uredbe št. 1408/71. Drugače se uporabi splošno kolizijsko pravilo iz člena 13(2)(a) navedene uredbe.

26. Naj opozorim, da okoliščina, da X dela za enega delodajalca, nikakor ne izključuje uporabe člena 14(2)(b)(i) Uredbe št. 1408/71. Kot je Sodišče že odločilo v sodbi Calle Grenzshop Andresen, se navedena določba uporablja tudi, kadar zadevna oseba opravlja dejavnosti na ozemlju dveh ali več držav članic za isto podjetje. [4]

3 Glej zlasti sodbo z dne 24. marca 1994 v zadevi Van Poucke (C-71/93, EU:C:1994:120, točka 22).

4 Sodba z dne 16. februarja 1995 (C-425/93, EU:C:1995:37, točka 13).

27. Poleg tega se zdi, da v obravnavani zadevi ni dvoma o tem, da dejavnost X v Belgiji ne pomeni napotitve v smislu člena 14(l)(a) Uredbe št. 1408/71, saj dejavnosti v Belgiji opravlja brez kakršne koli časovne omejitve s tem, ko delno opravlja svoje glavne delovne obveznosti doma s tihim soglasjem delodajalca.

28. Hipoteza iz člena 14(2)(b)(i) predvideva položaj, ko je zadevna oseba „običajno“ zaposlena na ozemlju dveh ali več držav članic in svojo dejavnost „delno“ opravlja tudi na ozemlju države članice stalnega prebivališča.

29. Izrazi, uporabljeni v tej določbi, pomenijo, da mora imeti dejavnost, ki se opravlja v državi članici stalnega prebivališča zaposlene osebe, določen minimalni obseg. Sicer bi lahko tudi opravljanje zanemarljive ali občasne dejavnosti sprožilo pravne posledice iz člena 14(2)(b)(i). Uporaba kolizijskih pravil iz naslova II Uredbe št. 1408/71 bi bila torej izpostavljena tveganju izogibanja. [5]

30. Kot je Sodišče že odločilo v zvezi z dejavnostjo samozaposlene osebe, beseda „običajno“ pomeni, da zadevna oseba ponavadi opravlja „pomembne“ dejavnosti na ozemlju navedene države članice. [6]

31. Tej razlagi ne nasprotuje sodba Calle Grenzshop Andresen, v kateri je Sodišče odločilo, da primer danskega delavca s stalnim prebivališčem na Danskem in zaposlenim v Nemčiji, ki redno več ur tedensko delno opravlja dejavnost na Danskem, spada na področje uporabe člena 14(2)(b)(i) Uredbe št. 1408/71. [7] Zadevna oseba je delala kot vodstveni delavec v podjetju, ki se je nahajalo v Nemčiji blizu nemško-danske meje, in je za delodajalca delala vsak teden približno deset ur tudi na Danskem, tako da je opravljala koordinacijske in nadzorne naloge. Iz analize generalnega pravobranilca C. O. Lenza v navedeni zadevi jasno izhaja, da se dejavnost v državi članici stalnega prebivališča ne more šteti za neznatno. [8]

32. Sodišče je v sodbi Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe odločilo, da je treba pri ugotavljanju, ali je treba osebo šteti za „običajno“ zaposleno na ozemlju dveh ali več držav članic, upoštevati zlasti naravo zaposlitve, kot je določena v pogodbenih dokumentih, da se presodi, ali so predvidene dejavnosti ne le vsakič posebej porazdeljene na ozemlju več držav članic, ter tudi dejansko opravljeno delo. [9]

33. Iz te sodne prakse izhaja, da bi bilo treba za določitev, ali je oseba „običajno“ zaposlena na ozemlju druge države članice za namene uporabe člena 13 in člena 14 Uredbe št. 1408/71, upoštevati obseg in pomembnost dejavnosti na podlagi pogodbenih dokumentov in dejansko delo, ki ga opravi zaposleni.

34. V obravnavani zadevi iz predložitvene odločbe izhaja, da delovni čas, ki ga je X porabil za dejavnosti v državi članici stalnega prebivališča, znaša 6,5 % celotnega delovnega časa v zadevnem obdobju. Obseg dela, dejansko opravljenega v Belgiji, po mojem mnenju močno kaže na to, da so te dejavnosti neznatne glede na celotno pogodbeno razmerje oziroma, kot trdi Komisija, da se opravljajo zgolj „občasno“ glede na pretežni del delovnih obveznosti zaposlene osebe.

35. Trajanje dela po mojem mnenju ni edini odločilni element. Treba je upoštevati tudi druge okoliščine, kot so narava dejavnosti in okoliščine, v katerih se opravljajo. [10]

5 Naj opozorim, da člen 13(1)(a) Uredbe št. 883/2004 spreminja kolizijsko pravilo, prej določeno v členu 14(2)(b)(i) Uredbe št. 1408/71, z uvedbo zahteve, da oseba „znatni“ del dejavnosti opravlja v državi članici stalnega prebivališča.

6 Sodba z dne 30. marca 2000 v zadevi Banks in drugi (C-178/97, EU:C:2000:169, točka 25 in navedena sodna praksa).

7 Sodba z dne 16. februarja 1995 (C-425/93, EU:C:1995:37).

8 Sodba z dne 16. februarja 1995 v zadevi Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:37, točka 15) in sklepni predlogi generalnega pravobranilca C. O. Lenza, predstavljeni v zadevi Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, točke od 28 do 33).

9 Sodba z dne 4. oktobra 2012 v zadevi Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, točki 44 in 45).

10 Glej v zvezi s tem sodbo z dne 12. julija 1973 v zadevi Hakenberg (13/73, EU:C:1973:92, točka 20) in sklepne predloge generalnega pravobranilca C. O. Lenza, predstavljene v zadevi Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, točka 32).

36. V obravnavani zadevi so dejavnosti X v Belgiji vključevale občasne obiske strank, pretežno pa delo od doma, brez izrecnega sporazuma z delodajalcem ali kakršnega koli vzorca dela.

37. Opozarjam, da je ena od prednosti – ali za nekatere prekletstvo – digitalne ekonomije, da se lahko zaposlenega prosi oziroma se mu dovoli, da del službenih nalog opravi zunaj pisarne, po možnosti kot delo na domu.

38. Posebnost take delovne ureditve je ta, da lahko ogrozi koncept določenega kraja zaposlitve kot pomembnega dejavnika pri določitvi države članice, ki je najtesneje povezana z delovnim razmerjem. Oseba lahko dela na daljavo na računalniku ali po telefonu doma ali na poti, tak način dela pa lahko pomeni znaten del dejavnosti zaposlene osebe. Sodišče se bo moralo v prihodnosti odločiti, kako naj se ta okoliščina upošteva pri določitvi zakonodaje o socialni varnosti, ki se uporablja.

39. V obravnavani zadevi tega razmisleka ni, ker obstajajo drugi pokazatelji – majhen obseg dela in neobstoj strukturiranega vzorca, ki bi se odražal v pogodbenih dokumentih – ki tudi kažejo na postransko naravo dejavnosti X v državi članici stalnega prebivališča.

40. V primerih, kot je obravnavani v postopku v glavni stvari, ko delo na domu ni izrecno opredeljeno v pogodbenih dokumentih, ne kaže na strukturiran vzorec in poleg tega obsega razmeroma majhen delež celotnega delovnega časa, se mi zdi očitno neustrezno sklicevati se na to okoliščino za namene uporabe člena 13 in člena 14 Uredbe št. 1408/71.

41. Zato menim, da je treba v okoliščinah, kot so tiste v postopku v glavni stvari, dejavnosti, ki jih zaposlena oseba opravi za istega delodajalca v drugi državi članici in ki znašajo približno 6,5 % delovnega časa ter se poleg tega večinoma opravijo kot delo na domu, šteti za postranske in se ne smejo upoštevati za namene uporabe člena 13 in člena 14 Uredbe št. 1408/71. Osebo v takem položaju je torej treba šteti za običajno zaposleno v samo eni državi članici, zanjo pa se uporablja zakonodaja, določena v skladu s splošnim kolizijskim pravilom iz člena 13(2)(a) navedene uredbe.

42. Podredno ugotavljam, da se zdi, da to ugotovitev potrjuje koncept „postranske dejavnosti“, ki ga uvaja člen 14(5)(b) Uredbe št. 987/2009[11] in ki je pojasnjen v Praktičnem vodniku, ki ga je pod okriljem Komisije pripravila Upravna komisija za koordinacijo sistemov socialne varnosti za pomoč nacionalnim organom pri uporabi kolizijskih pravil iz Uredbe št. 883/2004.[12]

43. Iz pojasnil v Praktičnem vodniku izhaja, da naj se „postranske“ dejavnosti ne bi upoštevale v okviru kolizijskih pravil v zvezi s osebo, ki je zaposlena ali samozaposlena v dveh ali več državah članicah. Za osebo, ki opravlja postranske dejavnosti v drugi državi članici, se ne more šteti, da „običajno“ opravlja dejavnost v dveh ali več državah članicah. Postranske dejavnosti so nadalje opredeljene kot dejavnosti, ki so stalne, vendar nepomembne glede na čas in ekonomski donos, in kot merilo je predlagano, naj se za postranske štejejo dejavnosti, ki predstavljajo manj kot 5 % delavčevega rednega delovnega časa in/ali manj kot 5 % njegovega celotnega plačila. Tudi narava dejavnosti, na primer to, da niso neodvisne ali da se opravljajo od doma, lahko kaže na to, da so postranske.

11 Člen 14(5)(b) Uredbe (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 (UL 2009, L 284, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 465/2012 (UL 2012, L 149, str. 4), določa: „5b. Postranske dejavnosti se pri določitvi zakonodaje, ki se uporablja po členu 13 osnovne uredbe, ne upoštevajo. […]“

12 Praktični vodnik Komisije iz decembra 2013 o zakonodaji, ki se uporablja v Evropski uniji (EU), Evropskem gospodarskem prostoru (EGS) in Švici, str. 27.

Predlog

44. Glede na navedene ugotovitve Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je predložilo Hoge Raad der Nederlanden (vrhovno sodišče Nizozemske), odgovori:

Uredbo Sveta (EGS) št. 118/97 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, kakor je bila spremenjena in posodobljena z Uredbo Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996, je treba razlagati tako, da je treba v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, osebo, ki je zaposlena v eni državi članici in stalno prebiva v drugi državi članici ter ki je v zadevnem letu opravljala majhen del dejavnosti za istega delodajalca – približno 6,5 % delovnega časa – v tej drugi državi članici, večinoma kot delo na domu, za uporabo člena 13 in člena 14 navedene uredbe šteti za zaposleno izključno v prvi državi članici.