

Anonymiseret version

Oversættelse

C-240/19 - 1

Sag C-240/19

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

20. marts 2019

Forelæggende ret:

Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Ourense

Afgørelse af:

26. februar 2019

Sagsøger:

FA

Sagsøgt:

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2 (forvaltningsdomstol nr. 2)

OURENSE

[udelades] [oplysninger om retten]

Sag: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO (almindelig procedure) 0000309 /2017 A /

Vedrørende: STATSFORVALTNINGEN

Anlagt af: FA

[udelades]

Mod: TESORERIA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (den almindelige kasse for social sikring)

DA

[udelades]

KENDELSE

Ourense, den 26. februar 201[9].

FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER

1. FA har anlagt en forvaltningsretlig sag til prøvelse af afgørelse af 24. oktober 2017 fra Dirección Provincial de Ourense de la Tesorería General de la Seguridad Social (den almindelige kasse for social sikring, provinsafdelingen i Ourense) om forkastelse af den anlagte administrative rekurs mod den af Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Ourense truffe afgørelse af 24. august 2017 vedrørende Convenio Especial (særaftale), hvori det blev besluttet at give afslag på hendes ansøgning om tilmelding til den almindelige særaftale.

Efter anlæggelsen af den nævnte sag blev det besluttet at behandle sagen i henhold til bestemmelserne om den almindelige procedure, idet den sagsøgte forvaltning blev anmodet om at fremsende sagens akter, og der blev foretaget tilsigelse af de interesserede parter i sagen.

Efter modtagelsen af de administrative sagsakter blev det besluttet at anmode sagsøgeren om at indgive sin stævning inden for en frist på 20 dage, hvilket hun har gjort i rette tid og form, idet hun har nedlagt påstand om, at der afsiges dom om forelæggelse af et præjudicielt spørgsmål for Den Europæiske Unions Domstol med den angivne ordlyd eller med en sådan ordlyd, som den forelæggende ret måtte finde [org. s. 2] mere formålstjenlig, eller subsidiært, at der afsiges dom, hvori sagsøgerens ret til at underskrive den almindelige eller ordinære særaftale med Tesorería General de la Seguridad Social anerkendes fuldt ud, og den anfægtede administrative retsakt annulleres, med alle de af en sådan anerkendelse følgende retlige afgørelser i hendes favør.

2. Efter forkyndelse af stævningen for den sagsøgte forvaltning har denne indgivet svarskrift, hvori den efter fremlæggelse af de faktiske og retlige omstændigheder, som den anser for relevante, har gjort gældende, at det ikke er nødvendigt at forelægge et præjudicielt spørgsmål, og derfor har nedlagt påstand om, at der afsiges dom om frifindelse og om, at sagsøgeren pålægges at betale sagens omkostninger.

RETLIGE BEMÆRKNINGER

1. Sagens genstand

Den foreliggende sag har til formål at få fastslået, om sagsøgeren har ret til frivilligt at indbetale bidrag til det spanske sociale sikringssystem ved at underskrive en (almindelig eller ordinær) særaftale med Tesorería General de la Seguridad Social.

Det fremgår af en gennemgang af de retslige og administrative sagsakter, at sagsøgeren, som er portugisisk statsborger og bosiddende i Spanien, samlet set har indbetalt 464 måneders bidrag til den tyske sociale sikring i tidsrummet fra den 3. september 1973 til den 31. december 2016.

Den 4. juli 2017 anmodede FA om at underskrive den almindelige eller ordinære særaftale.

Tesorería General de la Seguridad Social gav ved afgørelse af 14. juli 2017 afslag på underskrivelse af særaftalen for hjemvendte migranter (som ikke var det, der var blevet anmodet om).

Da Tesorería General de la Seguridad Social konstaterede denne fejl i forbindelse med behandlingen af den administrative rekurs, blev den administrative sag genoptaget fra tidspunktet før træfningen af afgørelsen, og der blev i stedet truffet en ny afgørelse, hvor der blev givet afslag på anmodningen med den begrundelse, at det alene var den nationale lovgivning, og ikke fællesskabsforordningerne, der fandt anvendelse.

[Org. s. 3] For så vidt angår den administrative rekurs blev denne afgjort ved at fastslå, at afslaget var begrundet i, at sagsøgeren på intet tidspunkt havde indbetalt bidrag til den spanske sociale sikringsordning, hvorfor hun heller ikke havde mulighed for at få adgang til en frivillig forsikring.

Der er blevet anlagt sag til prøvelse af denne afgørelse, hvorunder sagsøgeren har anmodet om forelæggelse af et præjudicielt spørgsmål, hvilket den sagsøgte forvaltning har modsat sig.

2. Nationale retsforrifter af relevans for sagen

De af Tesorería General de la Seguridad Social påberåbte nationale bestemmelser til støtte for den påståede frifindelse er Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social (ministeriel bekendtgørelse TAS/2865/2003 af 13.10.2003 om særaftalen i det spanske sociale sikringssystem), hvis artikel 2, stk. 2, litra a), bestemmer: »Særaftalen med Tesorería General de la Seguridad Social kan underskrives af:

Arbejdstagere eller ligestillede personer, der udtræder af den sociale sikringsordning, som de er omfattet af, og som på tidspunktet for underskrivelsen ikke er omfattet af nogen anden ordning under det sociale sikringssystem.«

I samme bekendtgørelses artikel 3, stk. 3, fastsættes følgende betingelser for at kunne underskrive særaftalen med Tesorería General de la Seguridad Social: »På datoen for anmodningen om underskrivelse af særaftalen at have indbetalt bidrag til det sociale sikringssystem i en periode på 1 080 dage i løbet af de 12 år, der ligger umiddelbart forud for udtrædelsen af den pågældende sociale sikringsordning.

3.1 I denne forbindelse medregnes de indbetalte bidrag til enhver ordning under det sociale sikringssystem, herunder bidrag vedrørende dagskvoter for ekstraordinære lønudbetalinger, bidrag, der måtte være blevet indbetalt som følge af en anden sær aftale til sikring af de samme økonomiske ydelser, bidrag vedrørende de dage, der i henhold til den gældende lovgivning anses for effektive bidragsperioder i løbet af det første år med tjenestefrihed – eller en eventuel kortere periode – på grund af pasning af hvert enkelt barn eller af et familiemedlem op til anden grad som følge af alder, ulykke eller sygdom, samt i givet fald bidragsdagene i løbet af den periode, hvor der er oppebåret arbejdsløshedsydelse eller -understøttelse, og de perioder, hvor der ligeledes er indbetalt bidrag i en anden medlemsstat i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde eller i en stat, der er omfattet af en international konvention på området, medmindre andet bestemmes i den særlige [org. s. 4] retsfor skrift eller den internationale konvention, og så længe disse ligger forud for ikrafttrædelsesdatoen for den sær aftale, der ønskes underskrevet, og ikke er sammenfaldende«.

3. EU-retlige forskrifter

Den relevante EU-retlige forskrift er Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger.

Det fremgår af forordningens artikel 2, stk. 1, at: »[d]enne forordning finder anvendelse på personer, der er statsborgere i en medlemsstat, samt på statsløse og flygtninge bosat i en medlemsstat, og som er eller har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, samt på disses familiemedlemmer og efterladte«.

Med henblik på at imødegå de mulige uoverensstemmelser på området som følge af de forskellige nationale lovgivninger bestemmes det i artikel 5: »Medmindre andet er fastsat i denne forordning, og på baggrund af de særlige gennemførelsesbestemmelser, der er fastsat, gælder følgende:

b) hvis indtrædelse af visse begivenheder eller forhold tillægges retsvirkning efter den kompetente stats lovgivning, tager denne hensyn til tilsvarende forhold eller begivenheder, der er indtrådt på en anden medlemsstats område, som om de var indtrådt på dens eget område.«

Følgende fremgår af artikel [6]: »Medmindre andet er fastsat i denne forordning, medregner den kompetente institution i en medlemsstat, hvis lovgivning gør:

- erhvervelse, bevarelse, varighed eller generhvervelse af retten til ydelser
- dækning i henhold til lovgivningen eller

- adgang til eller fritagelse for tvungen forsikring, frivillig forsikring og frivillig fortsat forsikring

betinget af, at der er tilbagelagt forsikrings-, beskæftigelses- eller bopælsperioder eller perioder med selvstændig virksomhed, i nødvendigt omfang forsikrings-, beskæftigelses- eller bopælsperioder eller perioder med selvstændig virksomhed, der er tilbagelagt efter en anden medlemsstats lovgivning, som om der er tale om perioder, der er tilbagelagt efter den for pågældende institution gældende lovgivning.«

Endelig fastsættes følgende i forordningens artikel 14, stk. 4, for så vidt angår kravet om på et tidligere tidspunkt at have været omfattet af den spanske lovgivning: »Når retten til frivillig eller frivillig fortsat forsikring i henhold til en medlemsstats lovgivning er betinget [org. s. 5] af, at den berettigede er bosat i denne medlemsstat eller tidligere har udøvet lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed, finder artikel 5, litra b), kun anvendelse på personer, der på et givet tidspunkt tidligere har været omfattet af lovgivningen i denne medlemsstat i kraft af, at de har udøvet lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed.«

4. Parternes standpunkter

Sagsøgeren har fastholdt, at hun har opfyldt fællesskabsretlige og de spanske forskrifter for så vidt angår de heri fastsatte betingelser for at kunne underskrive særaftalen, idet hun har lagt til grund, at det i henhold til fællesskabsforordningen er tilstrækkeligt, at hun er udtrådt af den sociale sikringsordning i en medlemsstat – i dette tilfælde Tyskland – hvor hun har tilbagelagt mere end 1 080 bidragsdage i løbet af de 12 umiddelbart forudgående år.

Følgelig kan der ifølge sagsøgeren ikke stilles krav om, at denne forudgående indbetaling af bidrag og udtrædelse skal vedrøre det spanske sociale sikringsystem, eftersom dette vil være i strid med fællesskabsbestemmelserne om samordning, der sigter mod at udligne forskellene mellem de enkelte nationale lovgivninger ved at gøre underskrivelsen af en national aftale uafhængig af, hvilket sted der er indbetalt bidrag.

Endvidere vil det ikke skabe uligevægt i det spanske sociale sikringsystem, da den spanske stat alene skal udbetale den andel, der svarer til de indbetalte bidrag til det spanske system, og ikke de bidrag, som sagsøgeren har indbetalt i Tyskland.

Heroverfor har Tesorería General de la Seguridad Social anført, at anmodningen ikke kan imødekommes [udelades], eftersom der ikke er indbetalt bidrag til den spanske sociale sikring i en periode på 1 080 dage (enten samlet set eller ved at supplere denne periode med de bidrag, der er indbetalt til den tyske sociale sikring) i løbet af de 12 år, der ligger umiddelbart forud for udtrædelsen af den sociale sikringsordning.

Det er Tesorería General de la Seguridad Social opfattelse, at det er tvungende nødvendigt, at der i den spanske lovgivning opstilles dette krav for at få adgang til den ordinære sær aftale, da der er tale om en institution, som alene er oprettet med det formål at sikre kontinuitet i dækningen gennem udbetalinger fra den spanske sociale sikring, og ikke fra den tyske sociale sikring.

[Org. s. 6] Dette vil efter Tesorería General de la Seguridad Social opfattelse indebære, at personer, der ikke har bidraget til opretholdelsen af den spanske sociale sikring, behandles på samme måde som dem, der har bidraget hertil, med de omkostninger, der måtte være forbundet hermed for de respektive sociale sikringssystemer, ikke mindst i de lande, hvor udvandringsstrømmene er størst.

5. Begrundelsen for den præjudicielle forelæggelse

Formålet med denne anmodning om præjudiciel afgørelse er at få fastslået, om det er i overensstemmelse med gældende ret, at forvaltningen har truffet en afgørelse om afslag på sagsøgerens ansøgning om frivilligt at indbetale bidrag til det sociale sikringssystem med den begrundelse, at der ikke er indbetalt bidrag til den spanske sociale sikring i en periode på 1 080 dage (enten samlet set eller ved at supplere denne periode med de bidrag, der er indbetalt til den tyske sociale sikring) i løbet af de 12 år, der ligger umiddelbart forud for udtrædelsen af den sociale sikringsordning.

Spørgsmålet er særlig relevant i lande som Spanien og Portugal, som i tresserne og halvfjerdserne oplevede en voldsom udvandring mod det indre Europa, og hvor et betydeligt antal af disse i de senere år har besluttet sig for at vende tilbage til deres oprindelseslande for at opholde sig der i deres sidste leveår, hvorfor der kan blive tale om talrige analoge tilfælde.

Følgelig opstår spørgsmålet om, hvorvidt den periode, hvori der er indbetalt bidrag til et andet socialt sikringssystem, skal tages i betragtning, og om disse indbetalinger fiktivt skal ansues, som om de havde fundet sted i Spanien, med det ene formål at gøre det muligt at underskrive en frivillig eller frivillig fortsat forsikring.

Der er således behov for at få afklaret, om det af en statsborger i en EU-medlemsstat, som ønsker adgang til en frivillig eller frivillig fortsat forsikring [...], kan kræves, at udtrædelsen har fundet sted inden for den sociale sikringsordning i det land, hvor vedkommende ønsker at tilmelde sig denne forsikring – i dette tilfælde Spanien – og om det er nødvendigt, at ansøgeren på et tidspunkt forud for ansøgningen har været omfattet af den spanske lovgivning, eller om det er tilstrækkeligt at have været omfattet af lovgivningen i en anden medlemsstat.

THI KENDES FOR RET

[Org. s. 7] 1. Sagen udsættes, indtil der foreligger et svar på det præjudicielle spørgsmål.

2. Følgende spørgsmål forelægges Domstolen til præjudiciel afgørelse i medfør af EF-traktatens artikel 234:

- a) Når det i henhold til en national retsforordning, såsom artikel 2, stk. 2, litra a), i ministeriel bekendtgørelse TAS 2865/2003, alene er muligt at få adgang til en frivillig eller frivillig fortsat forsikring, såfremt vedkommende har været udtrådt af en ordning under den sociale sikring, skal den pågældende udtrædelse da have fundet sted i forbindelse med en ordning under den spanske sociale sikring, eller skal den kompetente spanske institution tværtimod efter det princip om ligestilling af forhold, som er fastsat i artikel 5, litra b), i forordning nr. 883/2004, tage hensyn til en udtrædelse af en tilsvarende ordning under den sociale sikring i en anden medlemsstat, på samme måde som hvis det havde fundet sted i Spanien?
- b) Når det i henhold til en national retsforordning, såsom artikel 3, stk. 3, i ministeriel bekendtgørelse TAS 2865/2003, kræves, at der er tilbagelagt bidragsperioder for at kunne få adgang til en frivillig eller frivillig fortsat forsikring, er det da nødvendigt, at vedkommende har været omfattet af den spanske lovgivning på et tidligere tidspunkt, eller skal den kompetente spanske institution i henhold til artikel 6 i forordning nr. 883/2004 tage hensyn til de bidragsperioder, der er tilbagelagt i henhold til lovgivningen i en anden medlemsstat, på samme måde som hvis der havde været tale om bidrag, der var indbetalt i Spanien?

Nærværende kendelse forkyndes for parterne, idet de gøres bekendt med, at den ikke kan appelleres.

[udelades]

Således bestemt og underskrevet af [udelades] dommeren ved Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 2 de Ourense (forvaltningsdomstol nr. 2 i Ourense).

[Org. s. 8] [udelades]

[Org. s. 9] [udelades] [berigtigelse af fejl vedrørende kendelsens dato]