

Wersja zanonimizowana

Tłumaczenie

C-240/19 - 1

Sprawa C-240/19

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

20 marca 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Ourense

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

26 lutego 2019 r.

Strona skarżąca:

FA

Strona przeciwna:

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

JUZGADO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO N. 2

OURENSE (sąd administracyjny nr 2 w Ourense)

[...] [dane sądu]

Postępowanie: PO POSTĘPOWANIE ZWYKŁE 0000309 /2017 A /

W sprawie dotyczącej ADMINISTRACJI PAŃSTWA

Strona skarżąca: FA

[...]

Przeciwno: TESORERIA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
(powszechnej kasie ubezpieczeń społecznych)

[...]

POSTANOWIENIE

Ourense, w dniu 26 lutego 201[9] r.

OKOLICZNOŚCI FAKTYCZNE

PO PIERWSZE.- FA wniosła skargę na decyzję Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Ourense (dyrekcji regionalnej powszechnej kasy ubezpieczeń społecznych w Ourense) z dnia 24 października 2017 r., oddalającą odwołanie od decyzji dotyczącej umowy szczególnej, wydanej przez Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Ourense w dniu 24 sierpnia 2017 r., oddalającej wniosek o przystąpienie do zwykłej umowy szczególnej.

W związku z wniesieniem wspomnianej skargi tutejszy sąd postanowił wszcząć niniejsze postępowanie zgodnie z przepisami dotyczącymi postępowania zwykłego oraz zwrócił się do pozwanego organu administracji o przekazanie odpowiednich akt i ustalenie wszystkich zainteresowanych stron.

Po otrzymaniu akt postępowania administracyjnego tutejszy sąd postanowił przekazać je stronie skarżącej, wyznaczając jej termin dwudziestu dni na wniesienie skargi. Skarżąca złożyła skargę w odpowiednim czasie i w odpowiedniej formie, wnosząc o wydanie orzeczenia w przedmiocie wystąpienia do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym sformułowanym w zaproponowanym brzmieniu lub w innym brzmieniu, jakie sąd uzna za [OR 2] stosowne; tytułem żądania ewentualnego skarżąca wniosła o wydanie wyroku uznającego w pełni jej prawo do zawarcia normalnej lub zwykłej umowy szczególnej z Tesorería General de la Seguridad Social (powszechną kasą ubezpieczeń społecznych), stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji administracyjnej oraz określenie wszystkich korzystnych skutków ustawowych wynikających ze wspomnianego uznania.

PO DRUGIE.- Po doręczeniu skargi pozwanemu organowi administracji organ ten wniósł odpowiedź na skargę, w której przedstawił okoliczności faktyczne oraz uzasadnienie, a także uznał, że wystąpienie z odesłaniem prejudycjalnym jest zbędne, w związku z czym wniósł o wydanie wyroku oddalającego skargę oraz obciążenie strony skarżącej kosztami postępowania.

UZASADNIENIE

PO PIERWSZE.- Przedmiot sporu

Przedmiotem niniejszego sporu jest ustalenie, czy skarżąca jest uprawniona do dobrowolnego odprowadzania składek do hiszpańskiego systemu ubezpieczenia

społecznego poprzez zawarcie szczególnej umowy (normalnej lub zwykłej) z Tesorería General de la Seguridad Social.

Na podstawie czynności i akt postępowania administracyjnego stwierdzono, że skarżąca, obywatelka Portugalii zamieszkała w Hiszpanii, może wykazać łącznie 464 miesiące okresu składkowego w niemieckim systemie ubezpieczenia społecznego, od dnia 3 września 1973 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.

W dniu 4 lipca 2017 r. FA złożyła wniosek o zawarcie normalnej lub zwykłej umowy szczególnej.

Decyzją z dnia 14 lipca 2017 r. Tesorería General de la Seguridad Social odmówiła zawarcia umowy szczególnej dotyczącej powracających emigrantów (przy czym nie jest to umowa, o której zawarciu wniosła skarżąca).

Gdy Tesorería General de la Seguridad Social zauważyła ów błąd przy wydaniu decyzji w przedmiocie odwołania, cofnęła ona postępowanie administracyjne do chwili sprzed wydania decyzji i zamiast niej wydała nową decyzję, w której oddaliła wniosek, uznając, że zastosowania nie mają przepisy wspólnotowe, lecz jedynie przepisy krajowe.

[OR 3] W decyzji wydanej w przedmiocie odwołania stwierdzono, że odmowa opiera się na tym, iż skarżąca nie wykazuje żadnych składek w hiszpańskim systemie ubezpieczenia społecznego, w związku z czym nie może również przystąpić do dobrowolnego ubezpieczenia.

Od powyższej decyzji wniesiono skargę administracyjną, w której skarżąca wystąpiła z wnioskiem o skierowanie pytania prejudycjalnego, któremu sprzeciwił się pozwany organ administracji.

PO DRUGIE. – Prawo krajowe mające zastosowanie w sprawie

Prawo krajowe, na które powołuje się Tesorería General de la Seguridad Social, aby odeprzeć żądanie strony skarżącej, obejmuje Orden TAS/2865/2003 por la que se regula el convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social (zarządzenie TAS/2865/2003 w sprawie szczególnej umowy w systemie ubezpieczenia społecznego) z dnia 13 października 2003 r., którego art. 2 ust. 2 lit. a) stanowi, co następuje: „Szczególną umowę z Tesorería General de la Seguridad Social mogą zawierać:

Pracownicy lub osoby porównywalne z pracownikami, które w związku z ustaniem stosunku pracy zostaną wyrejestrowane z systemu ubezpieczenia społecznego, którym są objęte, a w chwili zawarcia umowy nie są objęte zakresem zastosowania jakiegokolwiek innego systemu ubezpieczenia społecznego”.

Z kolei art. 3 ust. 3 wspomnianego Orden wymaga spełnienia następujących przesłanek w celu zawarcia szczególnej umowy z systemem zabezpieczenia społecznego: „W dniu złożenia wniosku o zawarcie szczególnej umowy

wnioskodawca musi wykazać okres składkowy w systemie ubezpieczenia społecznego wynoszący tysiąc osiemdziesiąt dni w ciągu dwunastu lat bezpośrednio poprzedzających wyrejestrowanie z danego systemu ubezpieczenia społecznego.

3.1 W tym celu uwzględnia się składki wpłacone do dowolnego systemu ubezpieczenia społecznego, w tym składki za okres składkowy związany z wynagrodzeniami dodatkowymi, składki, które mogły być wpłacone w wyniku innej umowy szczególnej w celu pokrycia tych samych świadczeń ekonomicznych, składki dotyczące dni uznanych za rzeczywisty okres składkowy w ciągu pierwszego roku urlopu bezpłatnego lub w krótszym okresie, zgodnie z przepisami mającymi zastosowanie, w związku z opieką nad każdym dzieckiem lub członkiem rodziny do drugiego stopnia pokrewieństwa włącznie, z powodu wieku, wypadku lub choroby, a także, w stosownych przypadkach, dni składkowe w okresie pobierania świadczeń lub zasiłków dla bezrobotnych oraz okresy składkowe w innym państwie członkowskim Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub w państwach, z którymi zawarto umowę międzynarodową w tym względzie, chyba że przepis [OR 4] szczególny lub umowa międzynarodowa stanowią inaczej, pod warunkiem że okresy składkowe w różnych systemach ubezpieczenia społecznego nie pokrywają się i są wcześniejsze niż data rozpoczęcia obowiązywania umowy szczególnej, której zawarcia dotyczy wniosek”.

PO TRZECIE.- Prawo Unii

Zastosowanie ma rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

W art. 2 ust. 1 rozporządzenie to stanowi: „Niniejsze rozporządzenie stosuje się do obywateli państwa członkowskiego, bezpaństwowców i uchodźców mieszkających w państwie członkowskim, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu jednego lub kilku państw członkowskich oraz do członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu”.

Natomiast, aby uniknąć ewentualnych rozbieżności w tej kwestii, wynikających z różnych przepisów krajowych, art. 5 stanowi: „O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej oraz w świetle specjalnych wprowadzonych przepisów wykonawczych, zastosowanie mają następujące przepisy:

b) w przypadkach, w których na podstawie ustawodawstwa właściwego państwa członkowskiego, zaistnieniu pewnych okoliczności lub zdarzeń przypisywane są określone skutki prawne, to państwo członkowskie uwzględnia podobne okoliczności lub zdarzenia zaistniałe w każdym państwie członkowskiego tak jak gdyby miały one miejsce na jego własnym terytorium”.

Natomiast art. [6] stanowi, co następuje: „*O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, właściwa instytucja państwa członkowskiego, której ustawodawstwo uzależnia:*

- *nabytcie, zachowanie, przysługiwanie lub odzyskanie prawa do świadczeń,*
- *objęcie przez ustawodawstwo, lub*
- *dostęp do lub zwolnienie z ubezpieczenia obowiązkowego, fakultatywnego kontynuowanego lub dobrowolnego,*

od spełnienia okresów ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania, bierze pod uwagę w niezbędnym zakresie okresy ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania spełnione na podstawie ustawodawstwa każdego innego państwa członkowskiego, tak jakby były to okresy spełnione na podstawie stosowanego przez nie ustawodawstwa”.

Wreszcie, w odniesieniu do wymogu podlegania w przeszłości przepisom prawa hiszpańskiego, art. 14 ust. 4 rozporządzenia stanowi: „*W przypadku gdy ustawodawstwo państwa członkowskiego uzależnia przyjęcie do ubezpieczenia dobrowolnego lub [OR 5] fakultatywnego kontynuowanego od zamieszkania w tym państwie lub od wykonywania wcześniej pracy najemnej albo pracy na własny rachunek, art. 5 lit. b) stosuje się tylko do osób, które podlegały na jakimś wcześniejszym etapie ustawodawstwu tego państwa członkowskiego na podstawie pracy najemnej lub pracy na własny rachunek”.*

PO CZWARTE.- Stanowiska stron

Strona skarżąca stoi na stanowisku, że przestrzegała przepisów prawa hiszpańskiego i wspólnotowego w odniesieniu do zawartych w prawie hiszpańskim wymogów dotyczących zawarcia umowy szczególnej. Swoje stanowisko opiera ona na przekonaniu, że zgodnie z rozporządzeniem wspólnotowym wystarczy, by w związku z ustaniem stosunku pracy została wyrejestrowana z systemu ubezpieczenia społecznego danego państwa członkowskiego, w tym przypadku Niemiec, gdzie może wykazać ponad 1080 dni składkowych w ciągu dwunastu lat bezpośrednio poprzedzających wyrejestrowanie z systemu ubezpieczenia społecznego.

W związku z powyższym skarżąca uważa, że nie jest konieczne spełnienie wymogów wykazania wcześniejszego okresu składkowego w hiszpańskim systemie ubezpieczenia społecznego i wyrejestrowania się z tego systemu, ponieważ byłoby to sprzeczne z koordynującymi przepisami wspólnotowymi, które mają na celu zniwelowanie różnic między różnymi przepisami krajowymi w myśl zasady, że w celu zawarcia umowy krajowej nie ma znaczenia miejsce, w którym były odprowadzane składki.

Ponadto nie zostałyby naruszona równowaga hiszpańskiego systemu ubezpieczenia społecznego, ponieważ państwo hiszpańskie musiałoby wypłacić jedynie część proporcjonalną do składek wpłaconych do jego systemu, a nie część wpłaconą przez skarżącą w Niemczech.

W odpowiedzi na to Tesorería General de la Seguridad Social twierdzi, że nie można spełnić żądania skarżącej, [...] gdyż nie wykazała ona okresu składkowego w hiszpańskim systemie ubezpieczenia społecznego, wynoszącego 1080 dni (w całości lub poprzez uzupełnienie tego okresu składkami wpłaconymi do niemieckiego systemu ubezpieczenia społecznego), w ciągu ostatnich dwunastu lat bezpośrednio poprzedzających wyrejestrowanie z systemu ubezpieczenia społecznego.

Tesorería General de la Seguridad Social uważa, że ustawodawstwo hiszpańskie obowiązkowo wymaga spełnienia tego wymogu w celu zawarcia zwykłej umowy szczególnej, gdyż jest to instytucja utworzona wyłącznie w celu zapewnienia ciągłości zabezpieczenia zapewnianego przez hiszpański system ubezpieczenia społecznego, ale nie przez niemiecki system ubezpieczenia społecznego.

[OR 6] Zdaniem Tesorería General de la Seguridad Social wiązałoby się to z jednakowym traktowaniem osób, które nie przyczyniły się do utrzymania hiszpańskiego systemu ubezpieczenia społecznego, i osób, które przyczyniły się do owego utrzymania, a także z potencjalnymi wydatkami wynikającymi dla danych systemów ubezpieczenia społecznego, tym bardziej w państwach, w których ruch migracyjny może być bardziej wzmożony.

PO PIĄTE. - *Uzasadnienie odesłania prejudycjalnego*

Celem niniejszego postępowania jest ocena zgodności z prawem decyzji organu administracji o oddaleniu wniosku skarżącej o dobrowolne wpłacanie składek do systemu ubezpieczenia społecznego, ponieważ nie wykazała ona okresu składkowego w hiszpańskim systemie zabezpieczenia społecznego, wynoszącego 1 080 dni (w całości lub poprzez uzupełnienie tego okresu składkami wpłaconymi do niemieckiego systemu zabezpieczenia społecznego), w ciągu ostatnich dwunastu lat bezpośrednio poprzedzających wyrejestrowanie z systemu ubezpieczenia społecznego.

Kwestia ta jest bardzo istotna w państwach takich jak Hiszpania czy Portugalia, w których proces migracji do Europy w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych był silny, a w których w ostatnich latach wielu emigrantów zdecydowało się powrócić do swoich państw pochodzenia, aby spędzić w nich ostatnie lata, w związku z czym podobnych przypadków może być wiele.

W konsekwencji powstaje pytanie, czy należy uwzględnić okres składkowy w innym systemie zabezpieczenia społecznego i czy należy go oceniać, w ramach fikcji prawnej, jak gdyby upłynął on w Hiszpanii, wyłącznie w celu umożliwienia zawarcia ubezpieczenia dobrowolnego lub fakultatywnego kontynuowanego.

W związku z tym konieczne jest wyjaśnienie, czy w celu zawarcia ubezpieczenia dobrowolnego lub fakultatywnego kontynuowanego wymaga się od obywatela państwa członkowskiego Unii [...], by wyrejestrowanie z systemu zabezpieczenia społecznego nastąpiło w odniesieniu do systemu zabezpieczenia społecznego państwa, w którym ma zostać zawarte wspomniane ubezpieczenie, w tym przypadku w Hiszpanii, oraz czy jest konieczne, by wnioskodawca podlegał prawu hiszpańskiemu w dowolnej chwili przed złożeniem wniosku, czy też wystarczy, by podlegał on prawu innego państwa członkowskiego.

SENTENCJA

[OR 7] Po pierwsze.- Tutejszy sąd postanawia zawiesić postępowanie do czasu rozstrzygnięcia odesłania prejudycjalnego.

Po drugie.- Na podstawie art. 234 traktatu WE Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Ourense przedkłada następujące pytanie(-a) prejudycjalne:

- a) Czy w przypadku, gdy przepis prawa krajowego, taki jak art. 2 ust. 2 lit. a) Orden TAS 2865/2003, wymaga wyrejestrowania z systemu ubezpieczenia społecznego w związku z ustaniem stosunku pracy w celu objęcia ubezpieczeniem dobrowolnym lub fakultatywnym kontynuowanym, wyrejestrowanie to powinno nastąpić w hiszpańskim systemie ubezpieczenia społecznego, czy też przeciwnie, zgodnie z zasadą uwzględnienia podobnych okoliczności określoną w art. 5 lit. b) rozporządzenia 883/2004 właściwa instytucja hiszpańska musi uwzględnić wyrejestrowanie z podobnego systemu ubezpieczenia społecznego innego państwa członkowskiego, jak gdyby miało ono miejsce w Hiszpanii?
- b) Czy w przypadku, gdy przepis prawa krajowego, taki jak art. 3 ust. 3 Orden TAS 2865/2003, wymaga wykazania okresów składkowych w celu objęcia ubezpieczeniem dobrowolnym lub fakultatywnym kontynuowanym, jest konieczne, by zainteresowany podlegał w przeszłości ustawodawstwu hiszpańskiemu, czy też zgodnie z art. 6 rozporządzenia 883/2004 właściwa instytucja hiszpańska musi uwzględnić okresy składkowe spełnione na podstawie ustawodawstwa innego państwa członkowskiego, jak gdyby były to składki spełnione w Hiszpanii?

Tutejszy sąd zarządza doręczenie niniejszego postanowienia stronom i pouczenie ich, że od tego postanowienia nie przysługuje żaden zwykły środek odwoławczy.

[...]

Niniejsze postanowienie zostało wydane i podpisane przez [...] Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 2 de Ourense (sędziego sądu administracyjnego nr 2 w Ourense).

[OR 8] [...]

[OR 9] [...] [sprostowanie błędów dotyczących daty postanowienia]

DOKUMENT ROBOCZY