

Wersja zanonimizowana

Streszczenie

C-404/21-1

Sprawa C-404/21

Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem

Data wpływu:

30 czerwca 2021 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Tribunale Ordinario di Asti (Włochy)

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

13 stycznia 2021 r.

Strona powodowa:

WP

Strona pozwana:

Istituto nazionale della previdenza sociale

Repubblica italiana

Przedmiot postępowania głównego

Pozew o ustalenie prawa pracownika Europejskiego Banku Centralnego (EBC) do przeniesienia do systemu emerytalnego tego ostatniego uprawnień emerytalnych nabytych w Istituto nazionale della previdenza sociale (krajowym zakładzie ubezpieczeń społecznych; zwanym dalej „INPS”) i/lub prawa takiego pracownika EBC do podobnego przeniesienia tytułem odszkodowania za szkodę wynikającą z niewdrożenia ustawodawstwa europejskiego.

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w rozumieniu art. 267 TFUE dotyczący zgodności przepisu prawa krajowego lub praktyki krajowej, które nie zezwalają na przeniesienie do systemu ubezpieczeń EBC kapitału odpowiadającego uprawnieniom emerytalnym nabytym w ramach krajowego systemu ubezpieczeń społecznych, z art. 45 i 48 TFUE, z art. 4 TUE, z art. 11 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej i z art. 8 załącznika IIIa do warunków zatrudnienia pracowników Europejskiego Banku Centralnego. Uznanie prawa do wyżej wskazanego przeniesienia nawet w przypadku braku aktu wykonawczego lub porozumienia pomiędzy państwem członkowskim lub krajowym zakładem ubezpieczeń społecznych a EBC.

Pytania prejudycjalne

„Czy art. 45 i 48 TFUE, art. 4 TUE, art. 11 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego urzędników [UE] i art. 8 załącznika IIIa do warunków zatrudnienia pracowników Europejskiego Banku Centralnego należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego lub krajowej praktyce administracyjnej, które uniemożliwiają pracownikowi państwa członkowskiego, któremu naliczone zostały składki w ramach krajowego zakładu ubezpieczeń i który obecnie pracuje w instytucji unijnej, takiej jak EBC, przeniesienie do systemu emerytalnego rzeczonyj instytucji składek emerytalnych uiszczonych w ramach systemu zabezpieczenia społecznego jego własnego państwa?

Czy, również w następstwie sytuacji opisanej w pierwszym pytaniu, należy zapewnić prawo do przeniesienia składek nawet w przypadku braku wewnętrznego aktu wykonawczego o randze ustawowej lub szczególnego porozumienia między, z jednej strony, państwem członkowskim pochodzenia pracownika lub jego zakładem emerytalnego a, z drugiej strony, instytucją Unii?”

Przywołane przepisy prawa Unii

Artykuły 45 i 48 TFUE

Artykuł 4 ust. 3 TUE

Artykuł 11 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej

Artykuł 8 załącznika IIIa do warunków zatrudnienia pracowników Europejskiego Banku Centralnego:

„EBC zawiera porozumienia i dokonuje odpowiednich ustaleń w związku z takimi innymi świadczeniami pracowniczymi, z organizacjami i rządami w celu dopuszczenia przeniesienia do Planu środków pieniężnych w odniesieniu do członków personelu po zakończeniu przez nich okresu próbnego w EBC”.

Przywołane przepisy prawa krajowego

Artykuł 18 ustawy nr 115 z dnia 29 lipca 2015 r.

Zgodnie z tym artykułem, począwszy od dnia 1 stycznia 2016 r., obywatele Unii Europejskiej, którzy są lub byli objęci powszechnym, obowiązkowym ubezpieczeniem pracowniczym na wypadek inwalidztwa lub starości mają prawo do sumowania okresów ubezpieczenia ukończonych w ramach wyżej wskazanego systemu ubezpieczenia z okresami ukończonymi w ramach organizacji międzynarodowych. Osoba zainteresowana może uzyskać zaliczenie [sumowanie] okresów ubezpieczenia na wniosek, który należy złożyć we włoskim zakładzie ubezpieczeń społecznych, w ramach którego osoba ta ukończyła okresy ubezpieczenia.

Artykuł 1 ustawy nr 29 z dnia 7 lutego 1979 r.

Artykuł ten przyznaje pracownikowi sektora publicznego lub sektora prywatnego, który jest lub był objęty obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym o charakterze zastępczym względem powszechnego, obowiązkowego ubezpieczenia pracowniczego na wypadek inwalidztwa i starości zarządzanego przez INPS, uprawnienie, dla celów prawa do jednej emerytury, do żądania złączenia wszystkich okresów składkowych w ramach wyżej wskazanych ubezpieczeń społecznych poprzez zarejestrowanie się do powszechnego, obowiązkowego ubezpieczenia i ustanowienie w tym ostatnim odpowiednich ubezpieczeń. W tym celu fundusz pochodzenia przekazuje odnośną kwotę składek do wyżej wskazanego powszechnego, obowiązkowego ubezpieczenia. Dotyczy to jednak tylko krajowych zakładów ubezpieczeń społecznych.

Porozumienie z dnia 24 stycznia 2000 r. pomiędzy INPS i Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI) w sprawie przenoszenia ubezpieczeń pracowników Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz okólnik INPS nr 14 z dnia 23 stycznia 2001 r., który przedstawia istotne elementy porozumienia.

Porozumienie to przewiduje, oprócz możliwości przeniesienia kapitału odpowiadającego uprawnieniom emerytalnym nabytym w EBI do INPS, również hipotezę odwrotną, o przeniesieniu do EBI kapitału odpowiadającego uprawnieniom emerytalnym nabytym w INPS. W tym drugim przypadku wnioski o przeniesienie ubezpieczenia może zostać złożony bezpośrednio do INPS i podany do informacji EBI przez pracowników INPS w momencie składania wniosku w odniesieniu do okresów ubezpieczenia ukończonych w ramach INPS, które nie spowodowały rozliczenia emerytury. EBI zwraca się do INPS o ekwiwalent aktuarialny odpowiadający ubezpieczeniu ustanowionemu

w odpowiednim funduszu. INPS informuje zainteresowanego i EBI o kwocie, która ma zostać przeniesiona w terminie sześćdziesięciu dni od otrzymania zgody przez wnioskodawcę i w terminie trzech kolejnych miesięcy dokonuje przeniesienia kwot.

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania

- 1 Powód jest obecnie pracownikiem EBC, w którym pracuje od 1 marca 2012 r. Od 1 sierpnia 1982 r. do 24 lutego 2012 r. pracował on we Włoszech, będąc zatrudnionym u prywatnego pracodawcy i w odniesieniu do tego okresu opłacona została na jego rzecz obowiązkowa składka na fundusz emerytalny INPS dla pracowników najemnych.
- 2 W dniu 12 grudnia 2016 r. powód zwrócił się do INPS o przeniesienie do systemu emerytalnego EBC – nawet po ewentualnym zawarciu porozumienia pomiędzy INPS i EBC, a w razie potrzeby, również tytułem odszkodowania za szkodę – ekwiwalentu aktuarialnego odpowiadającego ubezpieczeniu ustanowionemu na jego korzyść w funduszu emerytalnym INPS dla pracowników najemnych, obliczonego na podstawie przepisów regulujących świadczenia emerytalno-rentowe w ramach w tego samego właściwego funduszu na dzień złożenia wniosku.
- 3 Tytułem żądania ewentualnego, powód zwrócił się do INPS o przeniesienie do systemu emerytalnego EBC uaktualnionego kapitału wynikającego ze składek na ubezpieczenie społeczne uiszczonych do funduszu emerytalnego INPS dla pracowników najemnych.
- 4 INPS oddalił wniosek powoda twierdząc, że dokonanie wnioskowanego przeniesienia było niemożliwe z powodu braku szczególnego przepisu ustawowego lub dwustronnego porozumienia.
- 5 Skarga w postępowaniu administracyjnym, złożona przez powoda w następstwie decyzji o oddaleniu wniosku, została uznana za niedopuszczalną.
- 6 Powód wystąpił zatem z powództwem do sądu odsyłającego, wnosząc:
 - tytułem żądania głównego: o ustalenie i stwierdzenie obowiązku INPS i/lub Republiki Włoskiej przyjęcia wszystkich środków koniecznych do przeniesienia do systemu emerytalnego EBC kwoty 714 924,79 EUR, również ekwiwalentowi aktuarialnemu odpowiadającemu uprawnieniom emerytalnym nabytym na rzecz powoda w funduszu emerytalnym INPS dla pracowników najemnych, oraz, w konsekwencji, nakazanie INPS i/lub Republice Włoskiej przyjęcia wszystkich środków koniecznych do przeniesienia rzeczony kwoty do systemu emerytalnego EBC;
 - tytułem żądania ewentualnego: o ustalenie i stwierdzenie obowiązku INPS i/lub Republiki Włoskiej przeniesienia do systemu emerytalnego EBC kwoty

714 924,79 EUR tytułem odszkodowania za szkodę, skutkujące nakazaniem INPS i/lub Republice Włoskiej przekazania rzeczony sumy do systemu emerytalnego EBC tytułem odszkodowania za szkodę.

- 7 INPS podniósł niedopuszczalność pozwu i, co do meritum, nieistnienie prawa dochodzonego przez powoda.
- 8 Republika Włoska kwestionuje zasadność pozwu.

Zasadnicze argumenty stron w postępowaniu głównym

- 9 Zdaniem powoda, art. 11 załącznika VIII do regulaminu i art. 8 załącznika IIIa do warunków zatrudnienia pracowników EBC przyznają bezpośrednio pracownikowi EBC prawo do przeniesienia uprawnień emerytalnych nabytych w krajowym funduszu ubezpieczeń społecznych. Faktycznie, na mocy art. 11 załącznika VIII do regulaminu, urzędnik, który podejmuje służbę w Unii po zakończeniu służby w administracji krajowej, jest uprawniony do wpłacenia na rzecz Unii wartości kapitałowej uaktualnionej z datą faktycznego przekazania praw nabytych do emerytury za wysługę lat z tytułu takiej służby lub działalności. Organ powołujący każdej instytucji, w której urzędnik pełni służbę ustala, na mocy ogólnych przepisów wykonawczych, liczbę lat służby uprawniających do emerytury za wysługę lat, które podlegają zaliczeniu na podstawie systemu emerytalnego Unii w odniesieniu do poprzedniego okresu pracy. Artykuł 8 warunków zatrudnienia pracowników EBC stanowi ponadto, że EBC jest zobowiązany do dokonania uzgodnień z krajowymi funduszami emerytalnymi w celu zapewnienia przeniesienia kapitału uprawnień emerytalnych z funduszy krajowych do funduszu EBC w odniesieniu do pracowników, którzy w ramach EBC ukończyli okres próbny.
- 10 W związku z tym praktyka INPS, w wykonaniu której odmawia się dokonania takiego przeniesienia, przy braku wewnętrznego aktu prawnego o charakterze wykonawczym lub porozumienia pomiędzy INPS lub państwem włoskim a EBC, byłaby sprzeczna z wyżej wymienionymi przepisami, jak również z art. 45 i 48 TFUE oraz z obowiązkiem lojalnej współpracy, o którym mowa w art. 4 TUE, uniemożliwiając realizację swobody przepływu pracowników uznanej w Traktacie, a w szczególności naruszając prawa osób, które po okresie zatrudnienia w jednym państwie członkowskim, wykonywały następnie czynności zawodowe w instytucji europejskiej, takiej jak EBC. INPS jest zatem zobowiązany do przeniesienia uprawnień emerytalnych nabytych w samym instytucie. Jeżeli chodzi o sposób obliczania rzeczonych uprawnień INPS może w razie potrzeby odnieść się do kryteriów ustalonych w porozumieniu zawartym pomiędzy INPS a EBI, o którym mowa w okólniku INPS nr 14 z dnia 23 stycznia 2001 r.
- 11 Powód zauważa ponadto, że brak przyjęcia wewnętrznego aktu ustawodawczego lub porozumienia między INPS a EBC w sprawie trybu realizacji przedmiotowego przeniesienia stanowiłoby naruszenie prawa Unii, a w szczególności obowiązku

lojalnej współpracy, co skutkowałoby powstaniem obowiązku wypłaty odszkodowania na rzecz powoda.

- 12 Zdaniem INPS wyżej przywołane przepisy prawa unijnego nie mogą być bezpośrednio stosowane. W związku z tym, w przypadku braku przepisu lub porozumienia wykonawczego, INPS nie mógłby dokonać przedmiotowego przeniesienia.
- 13 Republika Włoska w niniejszej sprawie kwestionuje istnienie przesłanek dla uznania prawa do odszkodowania za szkodę powstałą z tytułu niewdrożenia prawa Unii.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego

- 14 Sąd odsyłający uważa za konieczne ustalenie, czy art. 45 i 48 TFUE, art. 4 TUE, art. 11 załącznika VIII do regulaminu [pracowniczego urzędników UE] i art. 8 załącznika IIIa do warunków zatrudnienia pracowników EBC należy interpretować w ten sposób, że uznają one po stronie pracownika instytucji europejskiej, a w szczególności EBC, prawo do przeniesienia do jej systemu emerytalnego uprawnień emerytalnych nabytych w ramach krajowego zakładu ubezpieczeń społecznych i czy prawo to musi być uznane niezależnie od przyjęcia krajowego prawa o charakterze wykonawczym lub zawarcia szczególnego porozumienia między państwem członkowskim lub krajowym zakładem ubezpieczeń społecznych a EBC, w których określone zostaną sposoby wdrożenia tego prawa. Ewentualnie, zdaniem sądu, można odwołać się do kryteriów określonych w ustawie nr 29 z 7 lutego 1979 r. dla łączenia składek pomiędzy krajowymi zakładami ubezpieczeń społecznych.
- 15 W odniesieniu do tych wątpliwości interpretacyjnych sąd odsyłający przywołuje dwa wyroki Trybunału.
- 16 W wyroku z dnia 4 lipca 2013 r., Gardella, C-233/12, pkt 28–30, Trybunał, w przypadku urzędnika Europejskiego Urzędu Patentowego („EUP”), wykluczył istnienie prawa do przeniesienia uprawnień emerytalnych nabytych przez tego ostatniego w okresach zatrudnienia we Włoszech, ponieważ, z jednej strony, EUP nie jest instytucją ani organem Unii, a zatem jego urzędnicy są wyłączeni z podmiotowego zakresu stosowania regulaminu, a z drugiej, regulamin EUP w sprawie emerytur – który nie jest aktem prawnym Unii i nie wywołuje bezpośrednich skutków w państwach członkowskich, jak regulamin [pracowniczy urzędników UE] – przewiduje, jako warunek przeniesienia kapitału reprezentującego uprawnienia emerytalne, wyrażenie szczególnej zgody przez podmiot zarządzający krajowym systemem emerytalnym.
- 17 Sąd odsyłający uważa zatem za zasadny argument „a contrario”, w znaczeniu istnienia prawa pracownika EBC do przeniesienia nabytych przez niego w ramach organizacji krajowej uprawnień emerytalnych, mając na uwadze, że EBC jest instytucją Unii Europejskiej i że art. 8 załącznika IIIa do warunków zatrudnienia

pracowników EBC nie przewiduje konieczności uzyskania zgody krajowego zakładu ubezpieczeń społecznych.

- 18 W wyroku z dnia 5 grudnia 2013 r., Krajský soud v Praze – Republika Czeska, C-166/12, Trybunał potwierdził, w pkt 30–32, że prawodawca unijny nie zmierzał przy pomocy art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego do harmonizacji różnych przepisów krajowych w dziedzinie emerytur i że prawo Unii uznaje prawo państw członkowskich do określania podstawowych zasad systemów zabezpieczenia społecznego tych państw. Przy przyjmowaniu uregulowań krajowych w wykonaniu art. 11 ust. 2 załącznika VIII do regulaminu pracowniczego, państwom tym przysługuje szeroki zakres uznania, szczególnie w odniesieniu do metody ustalania przez państwa członkowskie wartości kapitałowej praw do emerytury nabytych w krajowym systemie, które mają zostać uwzględnione przez system emerytalny Unii.
- 19 Sąd odsyłający uważa, że z orzeczenia tego zdaje się wynikać wymóg przyjęcia szczególnych przepisów krajowych, mających na celu określenie wysokości kapitału odpowiadającego uprawnieniom emerytalnym nabytym w systemie krajowym, które mają zostać przeniesione do unijnego systemu emerytalnego oraz, w braku tego rodzaju przepisu wykonawczego, brak możliwości zastosowania kryteriów obliczeniowych przewidzianych w ustawodawstwie wewnętrznym w odniesieniu do podobnych przypadków przeniesienia ubezpieczenia pomiędzy różnymi, krajowymi systemami emerytalnymi lub przewidzianymi w porozumieniach zawartych przez INPS i inne organy Unii, takie jak to zawarte przez INPS i EBI.
- 20 W świetle takich rozważań sąd odsyłający przedkłada do Trybunału powyższe pytania prejudycjalne.

DOKUMENT