

Zadeva C-329/23

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

25. maj 2023

Predložitveno sodišče:

Verwaltungsgerichtshof (Avstrija)

Datum predložitvene odločbe:

9. maj 2023

Vlagateljica revizije:

Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen

Druga stranka postopka revizije:

dr. W M

Predmet postopka v glavni stvari

Pravo socialne varnosti – Dejavnost samozaposlene osebe v državi članici, državi EGP in tretji državi – Predpisi o koordinaciji – Pristojnost

Predmet in pravna podlaga predloga

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba za položaj, v katerem državljan Unije hkrati opravlja dejavnost samozaposlene osebe v državi članici EU, v državi EGP/EFTA (Lihtenštajn) in v Švici, uporabiti določbe prava Unije o pravu, ki se uporablja na področju socialne varnosti, na podlagi Uredbe (ES) št. 883/2004 v povezavi z Uredbo (ES) št. 987/2009?

Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen:

2. Ali je treba Uredbo (ES) št. 883/2004 v povezavi z Uredbo (ES) št. 987/2009 v takem primeru uporabljati tako, da se upoštevnost zakonodaje s področja socialne varnosti ločeno presoja za razmerje med državo članico EU in državo EGP/EFTA na eni in za razmerje med državo članico EU in Švico na drugi strani, zaradi česar je treba izdati dve ločeni potrdili o predpisih, ki se uporabljajo?

3. Ali gre za spremembo „stanja“ v smislu člena 87(8) Uredbe (ES) št. 883/2004, če oseba začne opravljati dejavnost samozaposlene osebe v še eni državi, za katero velja navedena uredba, tudi če zaradi tega niti na podlagi Uredbe (ES) št. 883/2004 niti na podlagi Uredbe (EGS) št. 1408/71 ne bi prišlo do spremembe zakonodaje, ki se uporablja, in je obseg te dejavnosti tako zanemarljiv, da ta oseba z njo ustvari le približno 3 % svojega skupnega dohodka?

Ali je pri tem pomembno, ali mora v smislu drugega vprašanja dvostranska koordinacija potekati ločeno med državama, v katerih se je dejavnost opravljala doslej, na eni strani, in med eno od držav, v katerih se je dejavnost opravljala doslej, in „dodatno“ državo, na drugi strani?

Navedene določbe prava Unije

Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti.

Uredba (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti.

Uredba 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.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Druga stranka postopka revizije je avstrijski in lihtenštajnski državljan, ki ima stalno prebivališče v Avstriji in je v obdobju, ki je predmet postopka (od 1. januarja 2017 do 31. marca 2018), deloval kot samostojni zdravnik v Avstriji, Lihtenštajnu in Švici. Približno 19 % svojega dohodka je ustvaril v Avstriji, 78 % v Lihtenštajnu in 3 % v Švici. V Švici je začel opravljati dejavnost 1. januarja 2017. Pred tem je zanj, ker je imel stalno prebivališče v Avstriji, v skladu s členom 14a(2) Uredbe (EGS) št. 1408/71 nedvomno veljalo avstrijsko pravo socialne varnosti.
- 2 Druga stranka postopka revizije je 14. aprila 2020 pri vlagateljici revizije, Sozialversicherungsanstalt (zavod za socialno zavarovanje, Avstrija), v skladu z Uredbo (EGS) št. 1408/71 vložila zahtevek za izdajo obrazca E 101 za obdobje od 1. januarja 2017 do 31. marca 2018, iz katerega izhaja, da za vlagatelja velja avstrijsko pravo socialne varnosti.

- 3 Zavod za socialno zavarovanje je ta zahtevek razumel kot zahtevek za izdajo obrazca A1 na podlagi Uredbe (ES) št. 883/2004 v povezavi z Uredbo (ES) št. 987/2009 in ga je z odločbo z dne 21. oktobra zavrnil z obrazložitvijo, da za Lihtenštajn na podlagi Sporazuma EGP sicer velja Uredba (ES) št. 883/2004 v povezavi z Uredbo (ES) št. 987/2009 (oziroma na podlagi prehodne določbe člena 87 Uredbe (ES) št. 883/2004 Uredba (EGS) št. 1408/71), za Švico pa na podlagi Sporazuma o prostem gibanju oseb, sklenjenega med EU in Švico, prav tako Uredba (ES) št. 883/2004 v povezavi z Uredbo (ES) št. 987/2009, da pa bi bil za celovito koordinacijo na ravni Evrope potreben krovni sporazum, ki bi zajemal države EU, države EGP/EFTA in Švico. Zato naj bi bilo treba za dejavnosti druge stranke postopka revizije v upoštevnem obdobju ločeno uporabiti avstrijsko, lihtenštajnsko in švicarsko zakonodajo.
- 4 Druga stranka postopka revizije je zoper to odločbo vložila pritožbo, ki ji je Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Avstrija) s sodbo z dne 28. januarja 2022 ugodilo. Razsodilo je, da je treba drugi stranki postopka revizije tako za njeno dejavnost, ki jo je v obdobju, ki je predmet postopka, opravljala v Lihtenštajnu kot tudi za njeno dejavnost, ki jo je v tem obdobju opravljala v Švici, izdati obrazec E 101 oziroma A1, v skladu s katerim za ti dejavnosti velja avstrijsko pravo socialne varnosti.
- 5 Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) je navedlo, da je za drugo stranko postopka revizije sprva nedvomno veljalo avstrijsko pravo socialne varnosti; ker je svojo dejavnost začela opravljati v Švici, pa naj bi bilo sporno, ali se doslej upoštevne določbe Uredbe (EGS) št. 1408/71 še naprej uporabljajo. Vendar naj poseben krovni sporazum ne bi bil potreben. Položaj „dejavnost samozaposlene osebe v Avstriji in Lihtenštajnu“ naj bi bilo treba presoditi na podlagi Sporazuma EGP, za položaj „dejavnost samozaposlene osebe v Avstriji in Švici“ pa naj bi veljal Sporazum o prostem gibanju oseb.
- 6 V obravnavanem primeru naj bi se na podlagi Sporazuma EGP uporabljale določbe Uredbe (ES) št. 883/2004, za vzporedno dejavnost samozaposlene osebe, ki jo udeležena stranka opravlja v Avstriji in Lihtenštajnu, pa naj bi v skladu s prehodnimi določbami te uredbe doslej veljale določbe Uredbe (EGS) št. 1408/71. Začetek opravljanja dejavnosti v Švici naj ne bi bil zajet s Sporazumom EGP in naj ne bi spremenil stanja v smislu člena 87(8) Uredbe (ES) št. 883/2004. Zato naj bi bilo treba udeleženi stranki za vzporedno dejavnost samozaposlene osebe v Avstriji in Lihtenštajnu kot doslej izdati potrdilo E 101, v skladu s katerim je prispevke za socialno zavarovanje zavezana plačevati v Avstriji.
- 7 Vzporedno dejavnost samozaposlene osebe v Avstriji in Švici naj bi bilo treba v skladu s Sporazumom o prostem gibanju oseb presoditi na podlagi člena 13 Uredbe (ES) št. 883/2004. Ker naj bi bil znaten del dejavnosti opravljen v Avstriji (državi članici stalnega prebivališča), naj bi tudi za dejavnost v Švici veljalo avstrijsko pravo socialne varnosti.

- 8 Zavod za socialno zavarovanje je zoper to sodbo vložil revizijo pri Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija). Navedel je, da se postavlja vprašanje, kakšne so v obravnavanem primeru interakcije med Uredbo (ES) št. 883/2004, Uredbo (ES) št. 987/2009 in Uredbo (EGS) št. 1408/71. Presoja Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) naj bi bila napačna, saj naj zakonodaja Unije ne bi veljala za razmerje med zadevnimi tremi vključenimi državami. Za dejavnosti druge stranke postopka revizije naj bi bilo treba, nasprotno, ločeno uporabiti avstrijsko, lihtenštajnsko in švicarsko zakonodajo.
- 9 Druga stranka postopka revizije je v zvezi s tem navedla, da je končna odločitev Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) pravilna, da pa položaja ni treba razdeliti na razmerji Avstrija-Lihtenštajn in Avstrija-Švica. Ali je upoštevno avstrijsko ali lihtenštajnsko pravo socialne varnosti, naj bi bilo pomembno le v razmerju med avstrijskim zavodom za socialno zavarovanje in lihtenštajnskim organom. Krovni sporazum naj ne bi bil potreben, jasno pa naj tudi ne bi bilo, zakaj naj se Uredba (ES) št. 883/2004 brez takega sporazuma ne bi mogla uporabljati. Šlo naj bi za vprašanje Sporazuma EGP s prilogami in s tem Uredbe (ES) št. 883/2004, zaradi česar naj bi se uporabljala Uredba (EGS) št. 1408/71.
- 10 Druga stranka v postopku revizije je poleg tega trdila, da ne gre za klasičen položaj, ki vključuje tretje države, saj navedeni uredbi veljata tudi za Lihtenštajn in Švico (za Švico na podlagi Sporazuma o prostem gibanju oseb). Paradoksalno bi bilo, če bi se zaradi dvostranskega razmerja Švica-Lihtenštajn v Avstriji obšlo zavezujoče pravo Unije. Uporaba Uredbe (ES) št. 883/2004 naj tudi ne bi bila odvisna od tega, ali obstaja krovni sporazum. Ker naj se zaradi opravljanja dejavnosti v Švici (s katerim naj bi se ustvarilo 3 % dohodka) tudi ne bi spremenilo stanje, naj bi druga stranka v postopku revizije v obdobju, ki je predmet postopka, ostala avstrijska zavezanka za plačilo prispevkov za socialno zavarovanje.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 11 Za države članice Unije je vprašanje glede zakonodaje s področja socialne varnosti, ki se uporablja za državljana, ki je zaposlen oziroma samozaposlen v več državah, urejeno z Uredbo (ES) št. 883/2004 v povezavi z Uredbo (ES) št. 987/2009. Za te predpise prava Unije o koordinaciji je bilo s sporazumi, na primer Sporazumom EGP ali Sporazumom o prostem gibanju oseb, sklenjenim med EU in Švico, razglašeno, da se uporabljajo tudi za druge države. V nobenem od teh dveh sporazumov ni podlage za vključitev državljanov tretjih držav v koordinacijo in poleg tega ne obstajata niti ureditev, ki bi se nanašala na medsebojno koordinacijo sporazumov, niti krovni sporazum, ki bi zajemal tako države EGP kot tudi Švico.

Prvo in drugo vprašanje

- 12 Ker ni takega krovnega sporazuma, Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) meni, da je treba Sporazum EGP in Sporazum o prostem gibanju oseb obravnavati ločeno in je treba izdati dve ločeni potrdili o predpisih o socialni varnosti, ki se uporabljajo, in sicer po eni strani za razmerje Avstrija-Lihtenštajn, po drugi strani pa za razmerje Avstrija-Švica.
- 13 Druga stranka v postopku revizije prav tako meni, da je treba razmerje Avstrija-Lihtenštajn presojati ločeno, medtem ko razmerja Avstrija-Švica v tem primeru po njenem mnenju ni treba posebej obravnavati.
- 14 Zavod za socialno zavarovanje meni, da se koordinacije na podlagi Uredbe (ES) št. 883/2004 v povezavi z Uredbo (ES) št. 987/2009 v tem primeru sploh ne sme izvesti.
- 15 Za pristop Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) se zdi, da ni združljiv s ciljem predpisov o koordinaciji, da se določi le ena pravna ureditev, ki za posameznika velja v določenem obdobju. To načelo enotnosti pomeni tudi, da se zakonodaja, ki se uporablja, na podlagi predpisov o koordinaciji ne določi za posamezno dejavnost, ampak za posamezno osebo. To pomeni, da že v izhodišču ne bi bilo mogoče izdati dveh različnih potrdil E 101 ali A1 za isto osebo in isto obdobje.
- 16 V tem primeru sta ločeni obravnavi, ki ju je opravilo Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče), zgolj slučajno obe privedli do izida, da se uporablja avstrijska zakonodaja. V primeru malce drugačnega položaja bi bil lahko izid, če bi se ločeno obravnavali le dvostranski razmerji, tak, da je treba hkrati uporabljati zakonodaje različnih držav. Tudi pogled druge stranke v postopku revizije bi nazadnje privedel do tega izida. Takoj ko bi namreč v razmerju Avstrija-Švica prišlo do spora glede predpisov, ki se uporabljajo, bi bilo treba sprejeti odločitev, ki bi bila morda v nasprotju z določitvijo zakonodaje, ki se uporablja v razmerju Avstrija-Lihtenštajn.
- 17 Takemu izidu bi se bilo mogoče izogniti le, če bi se na podlagi tega, da se zaradi Sporazuma EGP in Sporazuma o prostem gibanju oseb, sklenjenega s Švico, uporabljajo predpisi prava Unije o koordinaciji, sklepalo, da mora v tristranskem primeru, kot je obravnavani, koordinacija potekati med vsemi tremi državami in ne ločeno za vsak dvostranski položaj. Vendar za tako koordinacijo, ker ni krovnega sporazuma, očitno ni pravne podlage.
- 18 Predložitveno sodišče meni, da se zato v obravnavanem primeru niti posredno niti neposredno ne sme uporabiti pravil prava Unije o koordinaciji. Vendar to ne pomeni, da se zaradi sporazuma, sklenjenega s Švico, obide uporaba predpisov o koordinaciji za razmerje Avstrija-Lihtenštajn, saj ta sporazum ne vsebuje nobenih določb, ki bi nasprotovale uporabi Uredbe (ES) št. 883/2004. Razlog za neupoštevnost pravil prava Unije o koordinaciji je namreč, da niti uredba niti sporazum ne urejata tristranskega položaja in da je ločena obravnava, pri kateri se

ta uredba uporabi za vsak dvostranski položaj posebej, v nasprotju z načelom enotnosti.

- 19 Ker razlaga predložitvenega sodišča ni tako očitna, da ne bi dopuščala nobenega razumnega dvoma, je bilo treba v predhodno odločanje predložiti prvi dve vprašanji.

Tretje vprašanje

- 20 Če bi se izkazalo, da se Uredba (ES) št. 883/2004 uporablja za obravnavani primer, se postavlja vprašanje, kako je treba razlagati prehodno določbo člena 87(8).
- 21 Za drugo stranko v postopku revizije je, dokler ni začela opravljati dejavnosti samozaposlene osebe v Švici, ker je imela stalno prebivališče v Avstriji, v skladu s členom 14a(2) Uredbe (EGS) št. 1408/71 nedvomno veljalo avstrijsko pravo socialne varnosti. Uredba (ES) št. 883/2004 ne vsebuje nobene podobne določbe. V skladu z njenim členom 13(2) namreč zakonodaja države članice stalnega prebivališča za osebo, ki opravlja dejavnost samozaposlene osebe v več državah članicah, velja le, če v tej državi članici opravi znaten del svoje dejavnosti; v nasprotnem primeru velja zakonodaja države članice, v kateri je središče interesa njenih dejavnosti. Zaradi te ureditve bi se moralo v obravnavanem primeru pravzaprav uporabljati lihtenštajnsko pravo socialne varnosti, vendar je zaradi prehodne določbe člena 87(8) Uredbe (ES) št. 883/2004 zaenkrat ostalo pri uporabi avstrijskega prava. Če oseba začne opravljati dodatno dejavnost samozaposlene osebe v še eni državi, za katero veljajo predpisi o koordinaciji, v kateri ustvari 3 % svojega skupnega dohodka, to na podlagi Uredbe (EGS) št. 1408/71 ne bi moglo privedi do spremembe pristojnosti, ker na podlagi njenega člena 14a(2) za to osebo, dokler del svoje dejavnosti opravlja v državi članici stalnega prebivališča, velja le pravo te države. Tudi na podlagi Uredbe (ES) št. 883/2004 bi se v primeru začetka opravljanja dodatne dejavnosti samozaposlene osebe v tako majhnem obsegu še vedno uporabljala zakonodaja države članice stalnega prebivališča, v kateri se opravlja znaten del dejavnosti.
- 22 Glede na navedeno verjetno ne gre za spremembo „stanja“ v smislu člena 87(8) Uredbe (ES) št. 883/2004, če oseba, ki že opravlja dejavnost samozaposlene osebe v dveh državah, začne opravljati tako dejavnost, s katero ustvari le majhen del svojega skupnega dohodka, v še eni državi, za katero veljajo predpisi o koordinaciji (ki ni država članica stalnega prebivališča), saj to za določitev zakonodaje, ki se uporablja, ni pomembno niti na podlagi Uredbe (ES) št. 883/2004 niti na podlagi Uredbe (EGS) št. 1408/71.
- 23 Vendar bi bilo mogoče zastopati tudi stališče, da začetek opravljanja dodatne dejavnosti samozaposlene osebe v še eni državi, za katero veljajo predpisi o koordinaciji, vsekakor pomeni spremembo stanja, ker je zdaj treba v koordinacijo vključiti še eno državo, pa čeprav se zaradi tega ne bi spremenila pristojnost. Vendar se, če se zastopa to stališče, postavlja vprašanje, ali tudi dejavnost v tako

majhnem obsegu, kakršna je v obravnavanem primeru, povzroči spremembo stanja.

- 24 Če pa bi se izkazalo, da je treba uporabo zakonodaje s področja socialne varnosti v razmerju med državama EGP presojati ločeno od položaja, ki je podan v razmerju do Švice, začetek opravljanja dejavnosti samozaposlene osebe v Švici verjetno že v izhodišču ne bi bil pomemben za presojo razmerja med državama EGP. Zato po mnenju predložitvenega sodišča – ki se glede tega ujema s stališčem Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) – tudi ne bi mogel spremeniti stanja v smislu člena 87(8) Uredbe (ES) št. 883/2004.
- 25 Tudi odgovor na to vprašanje, skupaj z dodatnim vprašanjem, ni dovolj jasn, zato ga je bilo treba predložiti v predhodno odločanje Sodišču.

DELOVNI DOKUMENT