



## Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA  
GIOVANNIJA PITRUZZELLE  
od 26. veljače 2019.<sup>1</sup>

**Predmet C-33/18**

**V**

**protiv**

**Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants,  
Securex Integrity ASBL,**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Cour du travail de Liège (Viši radni sud u Liègeu, Belgija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna sigurnost radnika migranata – Uredba (EZ) br. 883/2004 – Prijelazne odredbe – Članak 87. stavak 8. – Uredba (EEZ) br. 1408/71 – Članak 14.c točka (b) – Odstupanja od načela jednog mjerodavnog zakonodavstva – Dvostruko osiguranje – Podnošenje zahtjeva kako bi se primjenjivalo zakonodavstvo mjerodavno na temelju Uredbe br. 883/2004”

1. Ovaj predmet odnosi se na zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Cour du travail de Liège (Viši radni sud u Liègeu, Belgija) radi tumačenja članka 87. stavka 8. Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti<sup>2</sup>.

2. Riječ je o prijelaznoj odredbi čiji je cilj urediti situacije u kojima se, zbog stupanja na snagu Uredbe br. 883/2004 dana 1. svibnja 2010., na određenu osobu primjenjuje zakonodavstvo države članice koja nije država određena u skladu s prethodnom Uredbom br. 1408/71<sup>3</sup> koja je stavljena izvan snage i zamijenjena Uredbom br. 883/2004.

3. Zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud odnosi se u biti na pitanje primjenjuje li se članak 87. stavak 8. Uredbe br. 883/2004 na predmet poput onog koji je pred njim u tijeku, a koji se odnosi na V-a koji je u vrijeme stupanja na snagu Uredbe br. 883/2004 bio zaposlen u jednoj državi članici te obavljao djelatnost samozaposlene osobe u drugoj državi članici, čime je bio dvostruko osiguran. Ovo je prvi put da je Sud pozvan tumačiti tu prijelaznu odredbu Uredbe br. 883/2004.

<sup>1</sup> Izvorni jezik: francuski

<sup>2</sup> Uredba (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2004., L 166, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 988/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. (SL 2009., L 284, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 213.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 883/2004)

<sup>3</sup> Uredba Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihovih obitelji koji se kreću unutar Zajednice, u verziji izmijenjenoj i ažuriranoj Uredbom (EZ) br. 118/97 od 2. prosinca 1996. (SL 1997., L 28, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 7., str. 7.), kako je posljednji put izmijenjena Uredbom Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 592/2008 od 17. lipnja 2008. (SL 2008., L 177, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 118.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 1408/71)

## I. Pravni okvir

4. Člankom 13. stavkom 1. Uredbe br. 1408/71 bilo je utvrđeno načelo jednog mjerodavnog zakonodavstva te je bilo predviđeno da „[o]visno o članku 14.c, na osobe na koje se odnosi ova Uredba primjenjuje se zakonodavstvo samo pojedinačne države članice”.

5. Ipak, odstupanjem od tog načela, članak 14.c točka (b) Uredbe br. 1408/71, u vezi s točkom 1. njezina Priloga VII., određivao je da obavljanje djelatnosti u svojstvu samozaposlene osobe u Belgiji i djelatnosti u svojstvu zaposlene osobe u drugoj državi članici dovodi do istodobne primjene zakonodavstava dviju država članica, odnosno države članice u kojoj se obavlja djelatnost samozaposlene osobe i one u kojoj se obavlja djelatnost u svojstvu zaposlene osobe.

6. U članku 11. stavku 1. Uredbe br. 883/2004 potvrđeno je načelo primjene jednog mjerodavnog zakonodavstva te su stavljena izvan snage sva odstupanja od tog načela predviđena u Uredbi br. 1408/71.

7. Članak 13. stavak 3. Uredbe br. 883/2004 određuje da se „na osobu koja inače obavlja djelatnost u svojstvu zaposlene i samozaposlene osobe u različitim državama članicama primjenjuje zakonodavstvo države članice u kojoj obavlja djelatnost kao zaposlena osoba”.

8. U članku 87. stavku 8. Uredbe br. 883/2004 naslovljenom „Prijelazne odredbe” navodi se:

„Ako se, kao posljedica ove uredbe, na osobu primjenjuje zakonodavstvo države članice koja nije država članica određena sukladno glavi II. Uredbe [br. 1408/71], to se zakonodavstvo nastavlja primjenjivati tako dugo dok ta situacija ostane nepromijenjena, a u svakom slučaju ne dulje od 10 godina od datuma početka primjene ove uredbe, osim ako navedena osoba ne zatraži primjenu zakonodavstva čija je primjena moguća na temelju ove uredbe. Zahtjev se podnosi u roku od 3 mjeseca od dana početka primjene ove uredbe nadležnoj ustanovi države članice čije se zakonodavstvo primjenjuje na temelju ove uredbe, ako se na navedenu osobu treba primjenjivati zakonodavstvo te države članice od dana početka primjene ove uredbe. Ako se zahtjev podnese nakon naznačenog vremenskog roka, promjena zakonodavstva koje se primjenjuje odvija se na prvi dan sljedećega mjeseca.”

## II. Glavni postupak i prethodna pitanja

9. V je do 30. rujna 2007. radio kao odvjetnik u Belgiji. Po toj osnovi bio je registriran pri Institutu national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Nacionalni institut za socijalno osiguranje osoba koje obavljaju samostalnu djelatnosti; u daljnjem tekstu: INASTI) te je ugovorio osiguranje kod fonda za socijalno osiguranje Securex Integrity ASBL (u daljnjem tekstu: Securex).

10. Prilikom likvidacije odvjetničkog ureda u kojem je radio, 30. rujna 2007., V je bio imenovan za jednog od likvidatora tog ureda te se istodobno odjavio iz fonda Securex. Sljedećeg dana, 1. listopada 2007., počeo je raditi u jednom trgovačkom društvu sa sjedištem u Luksemburgu te je stoga od tog datuma bio prijavljen na luksemburško socijalno osiguranje kao zaposlena osoba.

11. INASTI je 2010. od V-a zatražio pojašnjenja vezano uz njegovu zadaću likvidatora. V je odgovorio da ga primanja koja su mu bila isplaćena kao likvidatoru ne čine samozaposlenom osobom niti osobom obuhvaćenom socijalnim sustavom samozaposlenih osoba.

12. INASTI je 2013. Securexu dostavio odluku o usklađivanju u vezi s V-ovim dohocima vezanima uz njegovu zadaću likvidatora iz 2008., 2009. i 2010. godine. Securex je s tim u vezi priopćio V-u da mora biti prekvalificiran u sustav dodatnog osiguranja od 1. listopada 2007. i da stoga treba platiti više od 35 000 eura za doprinose socijalnog osiguranja i povećanja za razdoblje od 2007. do 2013.

13. V je osporio taj dopis pred tribunalom du travail d'Arlon (Radni sud u Arlonu, Belgija). On je istodobno od Securexa zatražio da od 2014. više ne bude osiguranik u sustavu dodatnog socijalnog osiguranja te je pružio dokaz da je od 1. siječnja 2010. svoju zadaću jednog od likvidatora izvršavao besplatno.

14. Budući da je tribunal du travail d'Arlon (Radni sud u Arlonu) odbio njegovu tužbu, V je pred sudom koji je uputio zahtjev podnio žalbu protiv presude donesene u prvostupanjskom postupku, u kojoj je među ostalim naveo da s obzirom na Uredbu br. 883/2004 INASTI i Securex nisu mogli potraživati sporne doprinose.

15. Sud koji je uputio zahtjev pita se je li u situaciji poput one u kojoj se nalazi V – u kojoj je, osim toga, odluka o tome da se na njega primjenjuje dodatno belgijsko socijalno osiguranje donesena retroaktivno, u prosincu 2013. – on dužan podnijeti izričit zahtjev u roku od tri mjeseca na temelju članka 87. stavka 8. Uredbe br. 883/2004, kako bi se na njega mogla primijeniti Uredba br. 883/2004.

16. U tim je okolnostima sud koji je uputio zahtjev odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 87. stavak 8. [Uredbe br. 883/2004] tumačiti na način da osoba koja je prije 1. svibnja 2010. počela obavljati djelatnost u svojstvu zaposlene osobe u Luksemburgu i djelatnost u svojstvu samozaposlene osobe u Belgiji, mora, kako bi podlijegala zakonodavstvu primjenjivom na temelju [Uredbe br. 883/2004], podnijeti izričit zahtjev u tom smislu, čak i ako nije podlijegala obvezi plaćanja u Belgiji prije 1. svibnja 2010. i podlijegala je belgijskom zakonodavstvu u vezi sa socijalnim sustavom za samozaposlene osobe samo retroaktivno, nakon isteka roka od tri mjeseca počevši od 1. svibnja 2010.?
2. U slučaju pozitivnog odgovora na prvo pitanje, dovodi li zahtjev iz članka 87. stavka 8. [Uredbe br. 883/2004], podnesen u gore opisanim okolnostima, do primjene zakonodavstva nadležne države članice na temelju [Uredbe br. 883/2004] s retroaktivnim učinkom od 1. svibnja 2010.?”

### III. Pravna analiza

17. Prije svega, valja navesti da slijedom zahtjeva za pojašnjenje koji je Sud uputio sudu koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 101. Poslovnika, navedeni je sud istaknuo da se može smatrati da je u vrijeme stupanja na snagu Uredbe br. 883/2004 V kao samozaposlena osoba podlijegao belgijskom zakonodavstvu, na temelju njegove djelatnosti likvidatora koju je obavljao za odvjetnički ured u likvidaciji.

18. Stoga prethodna pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev valja analizirati vodeći računa o toj pretpostavci<sup>4</sup>.

19. S obzirom na navedeno, prethodna pitanja odnose se, u biti, na pitanje primjenjivosti članka 87. stavka 8. Uredbe br. 883/2004 na slučaj poput onog V-a.

<sup>4</sup> Nasuprot tomu, činjenica da je odluka o tome da se na njega primjenjuje belgijski sustav dodatnog socijalnog osiguranja donesena retroaktivno po mojem mišljenju nije relevantna za analizu odredbi Uredbe br. 883/2004. Naime, cilj te uredbe nije utvrditi materijalne pretpostavke postojanja prava na davanja iz socijalne sigurnosti te je u načelu na zakonodavstvu svake države članice da utvrdi te pretpostavke (vidjeti u tom smislu presude od 19. rujna 2013., Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, t. 41. i navedena sudska praksa) i od 14. lipnja 2016., Komisija/Ujedinjena Kraljevina (C-308/14, EU:C:2016:436, t. 65.).

20. Prvim pitanjem nastoji se utvrditi treba li tu odredbu tumačiti na način da je osoba, koja je u vrijeme stupanja na snagu Uredbe br. 883/2004, odnosno 1. svibnja 2010., bila zaposlena u jednoj državi članici (u predmetnom slučaju, Luksemburgu) i stoga se na nju primjenjivalo zakonodavstvo te države članice i, s druge strane, obavljala djelatnost kao samozaposlena osoba u Belgiji te se stoga na nju primjenjivalo belgijsko zakonodavstvo za samozaposlene osobe, bila dužna, kako bi se na nju primjenjivalo zakonodavstvo mjerodavno na temelju Uredbe br. 883/2004, podnijeti izričit zahtjev u tom smislu na temelju članka 87. stavka 8. te uredbe.

21. U slučaju potvrdnog odgovora, drugim pitanjem nastoji se utvrditi dovodi li takav zahtjev, koji je podnesen u posebnim okolnostima poput onih u predmetnom slučaju, do retroaktivne primjene zakonodavstva mjerodavnog na temelju Uredbe br. 883/2004, s učinkom od 1. svibnja 2010.

22. Valja najprije odbaciti prigovor nedopuštenosti koji je istaknula Kraljevina Belgija. Ona navodi da dva prethodna pitanja ne odražavaju stvarnost i predmet spora te su zbog toga u potpunosti hipotetska.

23. Međutim, u tom pogledu, valja podsjetiti da, prema sudskoj praksi, ako se pitanja koja je postavio nacionalni sud odnose na tumačenje odredbe prava Unije, Sud je načelno obvezan odlučiti, osim ako je očito da ga se zahtjevom za prethodnu odluku želi navesti na to da odluči o fiktivnom sporu ili da oblikuje savjetodavna mišljenja o općenitim ili hipotetskim pitanjima, ako zahtijevano tumačenje prava Unije nema nikakve veze sa stvarnošću ili predmetom spora ili ako Sud ne raspolaže potrebnim činjeničnim i pravnim elementima kako bi na koristan način odgovorio na postavljena mu pitanja<sup>5</sup>.

24. Kad je riječ, kao prvo, o argumentu belgijske vlade prema kojem se dva prethodna pitanja temelje na pogrešnoj činjeničnoj pretpostavci da se na V-a prije 1. svibnja 2010. uopće nisu primjenjivali belgijski propisi, taj argument, slijedom odgovora suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku na zahtjev za pojašnjenje spomenut u točki 17. ovog mišljenja, više nije relevantan.

25. Kao drugo i u svakom slučaju, iz spisa kojim raspolaže Sud očito proizlazi da pitanje je li V, kako bi se njega primjenjivalo isključivo zakonodavstvo određeno na temelju Uredbe br. 883/2004, dakle luksemburško zakonodavstvo, nakon 1. svibnja 2010. bio dužan ili ne podnijeti zahtjev u skladu s člankom 87. stavkom 8. te uredbe te pitanje o tome koje su, u slučaju potvrdnog odgovora, posljedice podnošenja takvog zahtjeva nekoliko godina nakon tog datuma, sasvim sigurno utječu na rješenje spora pred sudom koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku. Naime, odgovor na ta pitanja ima izravan učinak na broj godina za koji belgijska tijela imaju pravo potraživati doprinose koje V eventualno duguje.

26. Iz toga slijedi da pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev uopće nisu hipotetska te su stoga dopuštena.

27. Kad je riječ o meritumu, iz spisa proizlazi da su se na V-a u vrijeme stupanja na snagu Uredbe br. 883/2004 i na temelju odstupanja od načela jednog mjerodavnog zakonodavstva predviđenog u članku 14.c točki (b) Uredbe br. 1408/71, u vezi s točkom 1. Priloga VII. istoj uredbi, primjenjivala dva zakonodavstva: ono luksemburško, na njega kao zaposlenu osobu te belgijsko pravo, na njega kao samozaposlenu osobu.

28. Prvo prethodno pitanje nastoji utvrditi, s obzirom na odredbu članka 87. stavka 8. Uredbe br. 883/2004, koje posljedice je na tu situaciju imalo stupanje na snagu te uredbe.

<sup>5</sup> Vidjeti presudu od 7. prosinca 2010., VEBIC (C-439/08, EU:C:2010:739, t. 42. i navedena sudska praksa).

29. Ocjenjujem da u tim okolnostima valja protumačiti tu odredbu kako bi se utvrdila njezina primjenjivost na situaciju poput V-ove. Naime, kad bi ta prijelazna odredba bila primjenjiva, V bi morao podnijeti u njoj predviđen zahtjev kako bi bio podvrgnut isključivo pravu utvrđenom na temelju Uredbe br. 883/2004. S druge strane, kad ta odredba ne bi bila primjenjiva, s obzirom na stavljanje izvan snage odstupanja koje je za Belgiju bilo predviđeno u Uredbi br. 1408/71 i na temelju načela jednog mjerodavnog zakonodavstva, koje je postalo apsolutno na temelju Uredbe br. 883/2004, V bi bio podvrgnut isključivo zakonodavstvu koje se određuje na temelju te potonje uredbe, odnosno onom luksemburškom.

30. U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, u svrhu tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst i ciljeve propisa kojeg je ona dio<sup>6</sup>.

31. Kad je riječ, najprije, o tekstu članka 87. stavka 8. Uredbe br. 883/2004, proizlazi da se ta prijelazna odredba primjenjuje kada je, na temelju stupanja na snagu Uredbe br. 883/2004, osoba bila podvrgnuta zakonodavstvu države članice koja nije država određena u skladu s Uredbom br. 1408/71.

32. Formulacija te odredbe pokazuje da se ona dakle primjenjuje na slučajeve kad osoba prelazi iz situacije u kojoj podliježe zakonodavstvu države članice u situaciju u kojoj podliježe zakonodavstvu druge države članice.

33. Kao što to opravdano ističe Europska komisija, ta odredba s druge strane izričito ne obuhvaća situacije, poput onih koje se temelje na članku 14.c točki (b) Uredbe br. 1408/71, u kojima se istodobno primjenjuje zakonodavstvo koje se odnosi na socijalnu sigurnost dviju država članica te se, nakon stupanja na snagu Uredbe br. 883/2004, samo jedno od tih dvaju zakonodavstava i dalje primjenjuje.

34. Smatram, nadalje, da je neprimjenjivost članka 87. stavka 8. Uredbe br. 883/2004 na situaciju poput one u ovom predmetu pred sudom koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku potvrđena kontekstom u kojem se nalazi ta odredba i ciljevima koji se nastoje postići predmetnim propisom.

35. Kad je, pak, riječ o kontekstu, valja utvrditi da su Uredbom br. 883/2004 ukinuta sva odstupanja od načela jednog mjerodavnog zakonodavstva koja su postojala u Uredbi br. 1408/71. Tumačenje odredbe članka 87. stavka 8. Uredbe br. 883/2004 koje bi premašujući doseg njezina teksta proširilo sustav odstupanja kojim se predviđa dvostruko osiguranje ne bi prema mojem mišljenju bilo u skladu sa sustavom uspostavljenim Uredbom br. 883/2004, koji se temelji na načelu, koje je postalo apsolutno, jednog mjerodavnog nacionalnog zakonodavstva.

36. Isto tako, u pogledu svrhe članka 87. stavka 8. Uredbe br. 883/2004, utvrđeno je da se ona sastoji u izbjegavanju brojnih promjena mjerodavnog zakonodavstva prilikom prijelaza na novu uredbu i omogućavanju nesmetanog prijelaza mjerodavnog zakonodavstva na dotičnu osobu u slučaju kad postoji odstupanje između zakonodavstva mjerodavnog prema Uredbi br. 1408/71 i onog mjerodavnog prema odredbama Uredbe br. 883/2004<sup>7</sup>.

37. U tim okolnostima, kao što je to istaknula Komisija, ukidanje u Uredbi br. 883/2004 mogućnosti koja je postojala u Uredbi br. 1408/71, naime mogućnosti dvostrukog osiguranja, protivi se ideji da je cilj članka 87. stavka 8. Uredbe br. 883/2004 moglo biti očuvanje takve mogućnosti koja je osim toga ukinuta u toj uredbi.

6 Vidjeti među ostalim presudu od 21. ožujka 2018., Klein Schiphorst (C-551/16, EU:C:2018:200, t. 34.).

7 Vidjeti praktični vodič o zakonodavstvu primjenjivom u Europskoj uniji (EU), Europskom gospodarskom prostoru (EGP) i u Švicarskoj koji je sastavila i odobrila Administrativna komisija za koordinaciju sustava socijalne sigurnosti ([ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11366&langId=fr](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11366&langId=fr), str. 52.).



38. Iz svega prethodno navedenog prema mojem mišljenju proizlazi da se članak 87. stavak 8. Uredbe br. 883/2004 ne primjenjuje na situaciju poput V-ove koji je u vrijeme stupanja na snagu te uredbe bio na temelju članka 14.c točke (b) Uredbe br. 1408/71 istodobno podvrgnut zakonodavstvima dviju različitih država članica.

39. Smatram da taj zaključak čini suvišnim odgovor na argumente koje je istaknula belgijska vlada u pogledu tumačenja uvjeta, predviđenog u članku 87. stavku 8. Uredbe br. 883/2004, prema kojem kako bi se nastavilo primjenjivati zakonodavstvo određeno na temelju Uredbe br. 1408/71, „ta situacija” mora ostati nepromijenjena. Naime, tumačenje tog uvjeta postaje relevantno samo ako je primjenjiva odredba članka 87. stavka 8., što prema mojem mišljenju, s obzirom na prethodna utvrđenja, nije slučaj u ovom predmetu.

40. Iz toga slijedi da kako bi bio podvrgnut, počevši od 1. svibnja 2010., isključivo pravu utvrđenom na temelju Uredbe br. 883/2004, odnosno na temelju članka 13. stavka 3. te uredbe luksemburškom pravu, V nije bio dužan podnijeti zahtjev predviđen u članku 87. stavku 8. Uredbe br. 883/2004.

41. S obzirom na rješenje koje predlažem Sudu, nema potrebe odgovoriti na drugo prethodno pitanje koje je uputio nacionalni sud.

#### **IV. Zaključak**

42. S obzirom na prethodnu analizu, predlažem da Sud odgovori na pitanja koja je postavio cour du travail de Liège (Viši radni sud u Liègeu, Belgija) na sljedeći način:

Odredba članka 87. stavka 8. Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 883/2004 od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti mora se tumačiti na način da se ne primjenjuje na osobu koja je u vrijeme stupanja na snagu te uredbe, odnosno 1. svibnja 2010., bila podvrgnuta dvostrukom osiguranju na temelju članka 14.c točke (b) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihovih obitelji koji se kreću unutar Zajednice. Kako bi se na nju primjenjivalo zakonodavstvo mjerodavno na temelju Uredbe br. 883/2004, takva osoba stoga nije bila dužna podnijeti izričit zahtjev u tom smislu na temelju navedene odredbe.