



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziesiąta izba)

z dnia 13 lutego 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Zabezpieczenie społeczne – Uprawnienia emerytalne na podstawie krajowego systemu emerytalnego pracowników najemnych – Odmowa uwzględnienia okresu obowiązkowej służby wojskowej odbytej przez urzędnika Unii Europejskiej po podjęciu służby urzędniczej – Zasada lojalnej współpracy

W sprawie C-179/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez arbeidsrechtbank Gent (sąd pracy w Gandawie, Belgia) postanowieniem z dnia 22 lutego 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 marca 2018 r., w postępowaniu:

Ronny Rohart

przeciwko

Federale Pensioendienst,

TRYBUNAŁ (dziesiąta izba),

w składzie: C. Lycourgos, prezes izby, E. Juhász i I. Jarukaitis (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: G. Pitruzzella,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu rządu belgijskiego przez J.C. Halleux, C. Van Lul i C. Pochet, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez C. Vandenberghe, advocaat,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez B. Mongina oraz S. Noëgo, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: niderlandzki.

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 4 ust. 3 TUE w związku z Regulaminem pracowniczym urzędników Unii Europejskiej, ustanowionym rozporządzeniem Rady (EWG, Euratom, EWWiS) nr 259/68 z dnia 29 lutego 1968 r. ustanawiającym regulamin pracowniczy urzędników i warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich oraz wprowadzającym środki mające czasowe zastosowanie do urzędników Komisji (Dz.U. 1968, L 56, s. 1), zmienionym rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 723/2004 z dnia 22 marca 2004 r. (Dz.U. 2004, L 124, s. 1) (zwanym dalej „regulaminem pracowniczym”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Ronnym Rohartem a Federale Pensioendienst (federalnym urzędem ds. emerytur, Belgia) w przedmiocie odmowy uwzględnienia przez ten organ dla celów obliczenia emerytury przysługującej pracownikowi najemnemu okresu obowiązkowej służby wojskowej odbytej przez zainteresowanego.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 42 regulaminu pracowniczego stanowi:

„Urzędnik powołany do odbycia przewidzianej ustawowo służby wojskowej lub na szkolenia dla rezerwistów lub powołany do innego rodzaju służby w siłach zbrojnych otrzymuje specjalny status »urlopowanego na czas odbywania służby wojskowej«.

Urzędnikowi powołanemu do odbycia służby wojskowej przestaje przysługiwać wynagrodzenie, ale zachowuje on uprawnienia do przeniesienia na wyższy stopień oraz do awansu zgodnie z przepisami niniejszego regulaminu pracowniczego. Zachowuje on także uprawnienia emerytalne, jeśli, po zakończeniu służby wojskowej, opłaci swoje składki na system emerytalno-rentowy z mocą wsteczną.

[...]”.

- 4 Zgodnie z art. 13 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w brzmieniu zmienionym i uaktualnionym przez rozporządzenie Rady (WE) nr 118/97 z dnia 2 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, L 28, s. 1) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”), obowiązującego w chwili przejścia R. Roharta na emeryturę:

„Z zastrzeżeniem przepisów art. 14–17:

[...]

- e) osoba powołana do służby w siłach zbrojnych lub służby cywilnej państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa. Jeżeli uprawnienia wynikające z tego ustawodawstwa są uzależnione od ukończenia okresów ubezpieczenia przed rozpoczęciem służby w siłach zbrojnych lub [...] służby cywilnej, lub po zwolnieniu ze służby w siłach zbrojnych lub ze służby cywilnej, uwzględnia się okresy ubezpieczenia ukończone z uwzględnieniem ustawodawstwa jakiegokolwiek innego państwa członkowskiego w niezbędnym zakresie, tak jakby były ukończone z uwzględnieniem ustawodawstwa pierwszego państwa. Pracownik najemny lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek powołani do służby w siłach zbrojnych lub w służbie cywilnej zachowują status pracownika najemnego lub osoby prowadzącej działalność na własny rachunek;

[...]”.

Prawo belgijskie

- 5 Artykuł 34 § 1 F Koninklijk besluit tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers (dekretu królewskiego w sprawie ogólnej regulacji systemu rent rodzinnych i emerytur dla pracowników) z dnia 21 grudnia 1967 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 16 stycznia 1968 r., s. 441), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym (zwanego dalej „dekretu królewskim”), przewiduje, że przy uwzględnieniu warunków określonych w art. 34 § 2 okresy wykonywania obowiązków wojskowych w armii belgijskiej uznaje się za równoważne okresom pracy.

- 6 Zgodnie z brzmieniem art. 34 § 2 pkt 3 dekretu królewskiego:

„Okresy, o których mowa w § 1 [...] F [...], mogą zostać uznane za równoważne z okresem zatrudnienia tylko w przypadku, gdy zainteresowany był pracownikiem w momencie wystąpienia zdarzenia skutkującego uznaniem okresu za równoważny, lub znajduje się już w okresie nieaktywności uznanym za równoważny z okresem zatrudnienia.

Okresy, o których mowa w § 1 [...] F, uznaje się za równoważne z okresem zatrudnienia również w przypadku, gdy zainteresowany miał status pracownika w trakcie trzech lat następujących po zakończeniu tych okresów i posiadając ten status, wykonywał pracę jako pracownik zwykły i zasadniczo przez co najmniej jeden rok.

W przypadku gdy pracownik faktycznie otrzymał emeryturę po raz pierwszy najwcześniej w dniu 1 stycznia 1984 r., okresy, o których mowa w § 1 [...] F, mogą zostać uznane za równoważne z okresem zatrudnienia tylko w przypadku, gdy zainteresowany nie otrzymuje za te okresy emerytury na podstawie innego systemu emerytur i rent rodzinnych, z wyłączeniem systemu emerytalno-rentowego dla osób prowadzących działalność na własny rachunek”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 7 Ronny Rohart był zatrudniony w Belgii jako pracownik najemny od dnia 1 października 1970 r. do dnia 15 sierpnia 1973 r. W dniu 16 sierpnia 1973 r. podjął on służbę w charakterze urzędnika Komisji Europejskiej, gdzie pracował do chwili przejścia na emeryturę, w dniu 1 stycznia 2009 r., z jednoroczną przerwą od dnia 1 lipca 1974 r. do dnia 30 czerwca 1975 r., podczas której odbył obowiązkową służbę wojskową w Belgii.
- 8 R. Rohartowi, który pobiera emeryturę z systemu emerytalnego Unii Europejskiej, przyznano także emeryturę z belgijskiego systemu emerytalnego pracowników najemnych.
- 9 W następstwie wyroku z dnia 10 września 2015 r., Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591), kwota świadczenia emerytalnego R. Roharta została na jego wniosek ponownie obliczona przez federalny urząd ds. emerytur, który określił przysługujące mu świadczenie decyzjami z dnia 24 maja 2017 r., jednak bez uwzględnienia okresów obowiązkowej służby wojskowej. Wniosek zainteresowanego o uwzględnienie tego okresu oddalono decyzją z dnia 1 czerwca 2017 r. na tej podstawie, że zainteresowany nie spełniał określonych w art. 34 dekretu królewskiego przesłanek uznania danego okresu za okres równoważny, gdyż nie był on pracownikiem w rozumieniu tego dekretu w czasie odbywania służby wojskowej i nie był nim również w ciągu trzech następnych lat.

- 10 Sąd odsyłający, rozpoznający odwołanie wniesione od tych decyzji, zauważa, że okres obowiązkowej służby wojskowej odbytej przez R. Roharta nie został uwzględniony ani przy obliczaniu jego emerytury z systemu emerytalnego Unii, ani przy obliczaniu jego emerytury z systemu belgijskiego, jako że zainteresowany nie spełniał warunków uznania okresu za okres równoważny na podstawie art. 34 dekretu królewskiego. W związku z tym pojawia się zdaniem tego sądu pytanie, czy warunki te nie są sprzeczne z regulaminem pracowniczym oraz z zasadą lojalnej współpracy ustanowioną w art. 4 ust. 3 TUE.
- 11 W tym względzie sąd odsyłający uważa, że sprawa w postępowaniu głównym podnosi kwestię porównywalną z kwestiami rozpatrywanymi w wyrokach z dnia 16 grudnia 2004 r., *My* (C-293/03, EU:C:2004:821) i z dnia 10 września 2015 r., *Wojciechowski* (C-408/14, EU:C:2015:591). Zauważa on, że okres obowiązkowej służby wojskowej odbytej przez R. Roharta zostałby uwzględniony przy obliczaniu wysokości jego emerytury, gdyby kontynuował on swoją karierę w Belgii w charakterze pracownika najemnego, urzędnika lub osoby prowadzącej działalność na własny rachunek, i byłoby tak również, gdyby kontynuował swoją karierę w innym państwie członkowskim zgodnie z art. 13 rozporządzenia nr 1408/71, tak że znajduje się on w niekorzystnej sytuacji ze względu na to, że był urzędnikiem Unii.
- 12 W tych okolicznościach *arbeidsrechtbank Gent* (sąd pracy w Gandawie, Belgia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy ustanowioną w art. 4 ust. 3 TUE zasadę lojalnej współpracy w związku z regulaminem pracowniczym [...] należy interpretować w ten sposób, iż stoi ona na przeszkodzie takiemu uregulowaniu prawnemu państwa członkowskiego, które przy obliczaniu wysokości emerytury pracownika na podstawie pracy świadczonej przez niego w tym państwie członkowskim nie dopuszcza możliwości uwzględnienia służby wojskowej, którą zainteresowany pełnił w tym państwie, ponieważ w momencie odbywania tej służby, jak i po jej odbyciu zainteresowany był nieprzerwanie urzędnikiem [Unii] i z tego powodu nie spełnia przewidzianych w uregulowaniach prawnych tego państwa członkowskiego wymogów uznania tego okresu za równoważny z okresem zatrudnienia?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 13 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 4 ust. 3 TUE w związku z regulaminem pracowniczym należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, na mocy którego przy ustalaniu uprawnień emerytalnych pracownika, który był zatrudniony w charakterze pracownika najemnego w tym państwie członkowskim, zanim został urzędnikiem Unii, a po zostaniu urzędnikiem Unii odbył obowiązkową służbę wojskową w tym państwie członkowskim, odmawia się temu pracownikowi uznania okresu odbytej służby wojskowej za równoważny okresowi rzeczywistego świadczenia pracy w charakterze pracownika najemnego, do czego miałby prawo, gdyby w chwili powołania do odbycia tej służby lub przez co najmniej jeden rok w ciągu trzech lat następujących po zwolnieniu ze służby wojskowej był objęty formą zatrudnienia podlegającą krajowemu systemowi emerytalnemu.
- 14 Należy przypomnieć, że prawo Unii nie narusza kompetencji państw członkowskich w zakresie organizacji ich systemów zabezpieczenia społecznego i że w braku harmonizacji na szczeblu Unii warunki przyznania świadczeń w obszarze zabezpieczenia społecznego powinno określać ustawodawstwo każdego państwa członkowskiego. Jednakże przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie powinny przestrzegać prawa Unii, które obejmuje zasady wyprowadzone przez Trybunał w orzecznictwie dotyczącym wykładni zasady lojalnej współpracy w związku z przepisami regulaminu pracowniczego (wyrok z dnia 10 września 2015 r., *Wojciechowski*, C-408/14, EU:C:2015:591, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 15 W tym względzie Trybunał zauważył już, że regulamin pracowniczy został uchwalony w drodze rozporządzenia Rady, to jest rozporządzenia nr 259/68, które na podstawie art. 288 akapit drugi TFUE ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich i że wynika stąd, że poza skutkami, jakie ten regulamin pracowniczy wywołuje w porządku wewnętrznym administracji Unii, wiąże on również państwa członkowskie w takim zakresie, w jakim jest to konieczne dla jego stosowania (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 2015 r., Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, pkt 36, 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 16 Ponadto w pkt 49 wyroku z dnia 16 grudnia 2004 r., My (C-293/03, EU:C:2004:821), Trybunał orzekł, że wykładni określonej w art. 10 WE zasady lojalnej współpracy – która obecnie znajduje swój wyraz w art. 4 ust. 3 TUE – w związku z regulaminem pracowniczym należy dokonywać w ten sposób, iż stoi ona na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, który nie pozwala na uwzględnienie lat pracy obywatela Unii w służbie instytucji Unii w celu nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z krajowego systemu emerytalnego. W pkt 34 postanowienia z dnia 9 lipca 2010 r., Ricci i Pisaneschi (C-286/09, niepublikowanego, EU:C:2010:420), Trybunał uściślił, że dotyczy to również nabycia prawa do zwykłej emerytury.
- 17 W tym względzie Trybunał stwierdził w pkt 45–48 wyroku z dnia 16 grudnia 2004 r., My (C-293/03, EU:C:2004:821), oraz w pkt 29–33 postanowienia z dnia 9 lipca 2010 r., Ricci i Pisaneschi (C-286/09, niepublikowanego, EU:C:2010:420), że uregulowania rozpatrywane w sprawach, w których wydano wspomniany wyrok i wspomniane postanowienie, mogły utrudniać rekrutację przez instytucje lub organy Unii urzędników krajowych o określonym stażu pracy. Trybunał zauważył bowiem, że te uregulowania mogą zniechęcać do wykonywania działalności zawodowej w ramach instytucji lub organu Unii w zakresie, w jakim przyjmując stanowisko w jednej z takich instytucji pracownik uprzednio należący do krajowego systemu emerytalnego ryzykuje utratę możliwości skorzystania ze świadczenia emerytalnego na podstawie tego systemu, do którego prawo zachowałby, gdyby stanowiska nie przyjął. Trybunał uznał, że tego rodzaju skutki są niedopuszczalne ze względu na ciążący na państwach członkowskich względem Unii obowiązek współpracy i lojalnego wsparcia, znajdujący wyraz w sformułowanym uprzednio w art. 10 WE, a obecnie w art. 4 ust. 3 TUE obowiązku ułatwiania Unii wypełniania jej zadań.
- 18 Trybunał orzekł ponadto w wyroku z dnia 10 września 2015 r., Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591), że art. 4 ust. 3 TUE w związku z regulaminem pracowniczym stoi na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na podstawie którego emerytura, jaka byłaby należna pracownikowi z tytułu pracy świadczonej na podstawie stosunku pracy w tym państwie członkowskim, jest obniżona ze względu na staż pracy zdobyty następnie w instytucji Unii lub na podstawie którego w ogóle odmówiono jej wypłaty, wskazując w szczególności w pkt 43 tego wyroku, że takie uregulowanie może również utrudniać nie tylko rekrutację przez te instytucje urzędników krajowych o określonym stażu pracy, ale także utrzymanie w służbie tych instytucji pracowników z długim doświadczeniem zawodowym.
- 19 W niniejszym przypadku wydaje się, że utrudniać rekrutację urzędników w instytucjach Unii może również uregulowanie państwa członkowskiego, takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, skutkujące pozbawieniem pracownika, który odbył obowiązkową służbę wojskową w tym państwie członkowskim, podczas gdy był urzędnikiem Unii, możliwości uznania okresu odbytej służby wojskowej za równoważny okresowi rzeczywistego świadczenia pracy, do czego miałby prawo, gdyby w chwili powołania do odbycia tej służby lub w ciągu trzech lat następujących po zwolnieniu ze służby wojskowej był objęty formą zatrudnienia podlegającą systemowi emerytalnemu wspomnianego państwa członkowskiego lub zgodnie z art. 13 ust. 2 lit. e) rozporządzenia nr 1408/71 był zatrudniony w innym państwie członkowskim.
- 20 Takie uregulowanie może bowiem zniechęcić pracownika objętego formą zatrudnienia podlegającą systemowi emerytalnemu danego państwa członkowskiego do tego, by zostać urzędnikiem Unii przed odbyciem obowiązkowej służby wojskowej lub w ciągu trzech lat następujących po odbyciu tej służby.

- 21 Zniechęcający charakter takiego uregulowania może nadto zostać wzmocniony, jeśli w ramach krajowego systemu emerytalnego wymaga się minimalnej liczby lat działalności zawodowej uprawniających do emerytury, tak że nieuwzględnienie okresu obowiązkowej służby wojskowej jako okresu rzeczywistego świadczenia pracy może w niektórych przypadkach skutkować nie zmniejszeniem wysokości emerytury, ale brakiem prawa do emerytury.
- 22 Tego rodzaju skutki są niedopuszczalne ze względu na ciężący na państwach członkowskich względem Unii obowiązek lojalnej współpracy i lojalnego wsparcia, znajdujący wyraz w sformułowanym w art. 4 ust. 3 TUE obowiązku ułatwiania Unii wypełniania jej zadań.
- 23 W tym względzie nie można przyjąć argumentu podniesionego przez rząd belgijski w celu uzasadnienia odmowy uwzględnienia okresu obowiązkowej służby wojskowej odbytej przez R. Roharta, argumentu dotyczącego tego, że nie opłacał on składek w tym okresie na krajowy system emerytalny, jako że tak jest również w przypadku pracowników, którzy z uwagi na to, że przed odbyciem obowiązkowej służby wojskowej lub po tym odbyciu byli objęci formą zatrudnienia podlegającą temu systemowi lub byli zatrudnieni w innym państwie członkowskim, mają prawo do skorzystania z przewidzianego w art. 34 dekretu królewskiego uznania za okres równoważny.
- 24 Rząd ten nie może także powoływać się na okoliczność, że R. Rohart mógł na podstawie art. 42 regulaminu pracowniczego opłacić składki na system emerytalny Unii z mocą wsteczną, aby okres ten został uwzględniony w odniesieniu do emerytury z tego systemu. Przepis ten przewiduje bowiem po stronie każdego urzędnika jedynie prawo – z którego ten może swobodnie skorzystać lub nie – do dobrowolnego odprowadzania składek do wspomnianego systemu. W związku z tym z nieskorzystania z tej możliwości nie może wynikać utrata praw, które urzędnik nabył z tytułu krajowego systemu emerytalnego, gdyż to odprowadzanie składek utraciłoby w przeciwnym razie swój charakter dobrowolny i fakultatywny (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 2015 r., Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, pkt 52).
- 25 Przy uwzględnieniu całości tych rozważań na zadane pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć, iż art. 4 ust. 3 TUE w związku z regulaminem pracowniczym należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, na mocy którego przy ustalaniu uprawnień emerytalnych pracownika, który był zatrudniony w charakterze pracownika najemnego w tym państwie członkowskim, zanim został urzędnikiem Unii, a po zostaniu urzędnikiem Unii odbył obowiązkową służbę wojskową w tym państwie członkowskim, odmawia się temu pracownikowi uznania okresu odbytej służby wojskowej za równoważny okresowi rzeczywistego świadczenia pracy w charakterze pracownika najemnego, do czego miałby prawo, gdyby w chwili powołania do odbycia tej służby lub przez co najmniej jeden rok w ciągu trzech lat następujących po zwolnieniu ze służby wojskowej był objęty formą zatrudnienia podlegającą krajowemu systemowi emerytalnemu.

W przedmiocie kosztów

- 26 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (dziesiąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 4 ust. 3 TUE w związku z Regulaminem pracowniczym urzędników Unii Europejskiej, ustanowionym rozporządzeniem Rady (EWG, Euratom, EWWiS) nr 259/68 z dnia 29 lutego 1968 r. ustanawiającym regulamin pracowniczy urzędników i warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich oraz wprowadzającym środki mające czasowe zastosowanie

do urzędników Komisji, zmienionym rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 723/2004 z dnia 22 marca 2004 r., należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, na mocy którego przy ustalaniu uprawnień emerytalnych pracownika, który był zatrudniony w charakterze pracownika najemnego w tym państwie członkowskim, zanim został urzędnikiem Unii Europejskiej, a po zostaniu urzędnikiem Unii odbył obowiązkową służbę wojskową w tym państwie członkowskim, odmawia się temu pracownikowi uznania okresu odbytej służby wojskowej za równoważny okresowi rzeczywistego świadczenia pracy w charakterze pracownika najemnego, do czego miałby prawo, gdyby w chwili powołania do odbycia tej służby lub przez co najmniej jeden rok w ciągu trzech lat następujących po zwolnieniu ze służby wojskowej był objęty formą zatrudnienia podlegającą krajowemu systemowi emerytalnemu.

Podpisy