



# Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (sedmi senat)

z dne 18. aprila 2024\*

„Predhodno odločanje – Socialna varnost – Uradniki Evropske unije – Protokol (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije – Obvezna vključitev v sistem socialne varnosti institucij Unije – Uradnik Unije, ki opravlja dopolnilno poklicno dejavnost kot samozaposlena oseba – Zavezanost za plačilo socialnih prispevkov po zakonodaji države članice, v kateri se ta dejavnost opravlja“

V zadevi C-195/23,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo tribunal du travail francophone de Bruxelles (delovno sodišče v Bruslju za postopke v francoščini, Belgija) z odločbo z dne 13. marca 2023, ki je na Sodišče prispela 27. marca 2023, v postopku

**GI**

proti

**Partena, Assurances sociales pour travailleurs indépendants ASBL,**

SODIŠČE (sedmi senat),

v sestavi F. Biltgen (poročevalec), predsednik senata, J. Passer, sodnik, in M. L. Arastey Sahún, sodnica,

generalni pravobranilec: A. Rantos,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za GI J.-F. Neven, avocat,
- za belgijsko vlado S. Baeyens, C. Pochet in A. Van Baelen, agenti, skupaj s S. Rodriguesom in A. Tymen, avocats,
- za češko vlado M. Smolek in J. Vlácil, agenta,

\* Jezik postopka: francoščina.

– za Evropsko komisijo T. S. Bohr in B.-R. Killmann, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 14 Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske, (v nadaljevanju: Protokol) ter člena 4(3) PEU.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med GI, uradnikom Evropske komisije, in skladom Partena, Assurances sociales pour travailleurs indépendants ASBL (v nadaljevanju: sklad Partena), ki je nepridobitno združenje, zaradi vključitve GI v belgijski sistem socialne varnosti za samozaposlene osebe iz naslova dodatne poklicne dejavnosti.

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

##### *Protokol*

- 3 Člen 12 Protokola določa:

„Uradniki in drugi uslužbenci [Evropske u]nije so dolžni plačevati davek v korist Unije od plač, mezd in prejemkov, ki jih prejemajo od Unije, v skladu s pogoji in postopki, ki jih določita Evropski parlament in Svet [Evropske unije] z uredbami po rednem zakonodajnem postopku in po posvetovanju z zadevnimi institucijami.

Oproščeni so nacionalnih davkov od plač, mezd in prejemkov, ki jih plačuje Unija.“

- 4 Člen 14 Protokola določa:

„[...] parlament in Svet z uredbami po rednem zakonodajnem postopku in po posvetovanju z zadevnimi institucijami določita sistem socialnovarnostnih dajatev za uradnike in druge uslužbence Unije.“

##### *Kadrovski predpisi*

- 5 Člen 12b(1) Kadrovskih predpisov za uradnike Evropske unije v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: Kadrovski predpisi), določa:

„Ob upoštevanju člena 15 mora uradnik, ki se želi vključiti v zunanjo dejavnost, plačano ali neplačano, ali ki želi opraviti kakršno koli nalogo zunaj Unije, najprej dobiti dovoljenje organa za imenovanja. Dovoljenja ne dobi samo v primeru, ko je dejavnost ali naloga taka, da bi vplivala na opravljanje uradnik[ov]ih nalog ali ni združljiva z interesi institucije.“

6 Člen 72 Kadrovskih predpisov določa:

„1. Uradnik [...] [je] zdravstveno zavarovan[...] do višine 80 % nastalih stroškov ob upoštevanju pravil, ki jih sporazumno pripravijo organi za imenovanja institucij Unije po posvetovanju z odborom za kadrovske predpise. [...]

[...]

Ena tretjina prispevka za tako zavarovanje se zaračuna uradniku, vendar tako, da zaračunani znesek ne presega 2 % njegove osnovne plače.

[...]“

7 Člen 73(1) Kadrovskih predpisov določa:

„Uradnik je zavarovan od datuma začetka dela za primer poklicne bolezni in nesreče po pogojih iz pravil, ki jih sporazumno pripravijo [...] institucij[...] Unije po posvetovanju z odborom za kadrovske predpise. K plačilu zavarovanja za tveganja, ki niso povezana z delom, prispeva do 0,1 % svoje osnovne plače.

[...]“

*Skupna pravila*

8 Za določitev pogojev za uporabo člena 72 Kadrovskih predpisov so institucije Unije sprejele Skupna pravila o zdravstvenem zavarovanju uradnikov Evropske unije (v nadaljevanju: Skupna pravila).

9 Člen 1 teh pravil določa, da se na podlagi člena 72 Kadrovskih predpisov za institucije Unije vzpostavi skupni sistem zdravstvenega zavarovanja (SSZZ).

10 Člen 2 navedenih pravil določa:

„1. V sistem so vključeni:

- uradniki,
- začasni uslužbenci,

[...]“

11 Člen 4 Skupnih pravil določa:

„Kadar je uradnik, začasni uslužbenec ali pogodbeni uslužbenec zaposlen v državi, v kateri je po njeni zakonodaji vključen v sistem obveznega zdravstvenega zavarovanja, se prispevki, ki se dolgujejo iz tega naslova, v celoti vplačajo iz proračuna institucije, v kateri je zaposlena zadevna oseba. V tem primeru se uporablja člen 22.“

12 Člen 22 Skupnih pravil določa:

1. Kadar je zavarovanec ali oseba, ki je zavarovana po njem, upravičena do povračila stroškov iz naslova drugega z zakonom ali drugimi predpisi urejenega zdravstvenega zavarovanja, mora zavarovanec:

(a) v zvezi s tem podati izjavo pri uradu za poravnave;

(b) najprej zahtevati – ali zagotoviti, da zadevna oseba zahteva – povračilo iz tega drugega sistema. Če obstaja obveznost plačevanja prispevkov v dva sistema, lahko osebe, ki so vključene v ta sistem, izberejo sistem, ki ga bodo uporabile za povračilo stroškov storitev, ki so jih prejele, pri čemer se Skupni sistem, kadar se ne uporablja kot primarni sistem, uporablja dopolnilno;

(c) vsakemu zahtevku za povračilo iz tega sistema priložiti izviren in podroben dokument, skupaj z dokazili, iz katerega so razvidna povračila, ki jih je zavarovanec ali po njemu zavarovana oseba prejela iz drugega sistema.

2. Skupni sistem se uporablja kot dopolnilni sistem za povračilo stroškov storitev, če je bil drugi sistem uporabljen za povračilo stroškov storitev, ki jih krije ta sistem.

Če primarni sistem neke storitve ne krije, Skupni sistem pa jo krije, se ta uporabi primarno.

[...]

*Uredba št. 883/2004*

13 Člen 2(1) Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72) določa:

„Ta uredba se uporablja za državljane države članice, osebe brez državljanstva in begunce, ki stalno prebivajo v državi članici, za katere velja ali je veljala zakonodaja ene ali več držav članic, ter za njihove družinske člane in preživele osebe.“

14 Člen 11(1) te uredbe določa:

„Za osebe, za katere se uporablja ta uredba, velja zakonodaja ene same države članice. Ta zakonodaja se določi v skladu s tem naslovom.“

***Belgijsko pravo***

15 Člen 2 arrêté royal n° 38, organisant le statut social des travailleurs indépendants (kraljevi odlok št. 38 o socialnem statusu samozaposlenih oseb) z dne 27. julija 1967 (*Moniteur belge* z dne 29. julija 1967, str. 8071) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, določa:

„Ta odlok velja za naslednje zavezanke, ki morajo izpolnjevati v njem določene obveznosti: samozaposlene osebe in pomočniki.“

16 Člen 3(1) tega odloka določa:

„V smislu tega odloka je samozaposlena oseba vsaka fizična oseba, ki v Belgiji opravlja poklicno dejavnost, v zvezi s katero ni vezana na pogodbo o zaposlitvi ali pogoje, določene s predpisi.

Če se ne dokaže nasprotno, se domneva, da je zavezanec iz prejšnjega pododstavka vsaka oseba, ki v Belgiji opravlja poklicno dejavnost, s katero se lahko ustvari dohodek [...].“

17 Člen 10(1) navedenega odloka določa:

„[...] vsaka oseba, za katero velja ta odlok, se mora pred začetkom opravljanja poklicne dejavnosti samozaposlene osebe vključiti v enega od skladov socialnega zavarovanja za samozaposlene osebe [...].“

### **Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje**

18 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, ki je uradnik Unije od 1. septembra 2007, se je pri Komisiji zaposlila od avgusta 2010.

19 Od oktobra 2015 opravlja dopolnilno plačano izobraževalno dejavnost po največ 20 ur predavanj na leto, za katero je v skladu s Kadrovskimi predpisi od Komisije pridobil zahtevano dovoljenje.

20 Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (nacionalni zavod za socialno zavarovanje samozaposlenih oseb, Belgija), ki je zadolžen za preverjanje, ali so samozaposlene osebe vključene v sklad za socialno zavarovanje, je z dopisom z dne 4. julija 2018 tožečo stranko iz postopka v glavni stvari obvestil, da se mora vključiti v sklad za socialno zavarovanje, ker je od 1. oktobra 2015 kot profesor opravljala poklicno dejavnost samozaposlene osebe.

21 Zato se je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari vključila v sklad Partena in plačala zahtevane prispevke za socialno varnost v višini 3242,09 EUR.

22 Ker pa je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari menila, da je njena vključitev v belgijski sistem socialne varnosti za samozaposlene osebe v nasprotju z načelom uporabe enega sistema socialne varnosti, ki velja za uradnike institucij Unije, je zoper sklad Partena pri tribunal du travail francophone de Bruxelles (delovno sodišče v Bruslju za postopke v francoščini, Belgija), ki je predložitveno sodišče, vložila tožbo, s katero je zahtevala, naj se prekine njena vključenost v navedeni sistem in naj se ji povrnejo plačani prispevki za socialno varnost.

23 V teh okoliščinah je tribunal du travail francophone de Bruxelles (delovno sodišče v Bruslju za postopke v francoščini) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali [Protokol], zlasti njegov člen 14, načelo uporabe enega sistema socialne varnosti, ki velja za delavce – tako zaposlene kot samozaposlene, aktivne ali upokojene – in načelo lojalnega sodelovanja, ki izhaja iz člena 4(3) [PEU], nasprotujejo temu, da država članica zahteva vključitev v nacionalni sistem socialne varnosti in plačilo prispevkov za socialno varnost od uradnika, ki poleg svoje dejavnosti za evropsko institucijo z njenim dovoljenjem opravlja dodatno izobraževalno dejavnost, čeprav je ta uradnik na podlagi [Kadrovskih predpisov] že vključen v [sistem socialne varnosti institucij] Evropske unije?“

## Vprašanje za predhodno odločanje

- 24 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 14 Protokola, načelo uporabe enega sistema socialne varnosti, kot je določeno v Uredbi št. 883/2004, in načelo lojalnega sodelovanja, kot je določeno v členu 4(3) PEU, razlagati tako, da nasprotujejo zakonodaji države članice, ki za uradnika Unije, ki na ozemlju navedene države članice opravlja dodatno izobraževalno poklicno dejavnost, določa obveznost vključitve v sistem socialne varnosti te države članice.
- 25 Spomniti je treba, da je v zvezi z načelom uporabe enega sistema socialne varnosti, kot je določeno v členu 11 Uredbe št. 883/2004, s to uredbo vzpostavljen sistem koordinacije, ki se nanaša zlasti na določitev zakonodaje ali zakonodaj, ki se uporabljajo za zaposlene in samozaposlene osebe, ki v različnih okoliščinah uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja. Zaradi celovitosti tega sistema kolizijskih pravil je nacionalnim zakonodajalcem vseh držav članic odvzeta pristojnost, da po svoje določijo obseg in pogoje za uporabo svoje nacionalne zakonodaje, kar zadeva osebe, za katere ta velja, in ozemlje, na katerem nacionalne določbe učinkujejo. Tako člen 11(1) Uredbe št. 883/2004 izrecno določa, da za osebe, za katere se uporablja ta uredba, velja le zakonodaja ene same države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 16. novembra 2023, *Acerta in drugi*, C-415/22, EU:C:2023:881, točki 29 in 30).
- 26 Namen tega načela uporabe ene zakonodaje na področju socialne varnosti je izogniti se zapletom, ki bi lahko nastali zaradi hkratne uporabe več nacionalnih zakonodaj, in odpraviti neenako obravnavanje, ki bi ga za osebe, ki se gibljejo v Uniji, lahko povzročilo delno ali popolno prekrivanje zakonodaj, ki se uporabljajo (sodba z dne 26. februarja 2015, *de Ruyter*, C-623/13, EU:C:2015:123, točka 37).
- 27 Navedeno načelo pa se ne uporablja za uradnike Unije, za katere ne velja nacionalna zakonodaja na področju socialne varnosti, kot je določena v členu 2(1) Uredbe št. 883/2004, ki opredeljuje osebno področje uporabe navedene uredbe (glej v tem smislu sodbo z dne 16. novembra 2023, *Acerta in drugi*, C-415/22, EU:C:2023:881, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 28 Unija, in ne države članice, je namreč edina pristojna, da določi pravila, ki se uporabljajo za uradnike Unije glede njihovih obveznosti na področju socialne varnosti. Sistem socialne varnosti institucij Unije sta v skladu s členom 14 Protokola določila Parlament in Svet z uredbo o določitvi kadrovskega predpisov (sodba z dne 16. novembra 2023, *Acerta in drugi*, C-415/22, EU:C:2023:881, točki 32 in 33 ter navedena sodna praksa).
- 29 Vendar, na eni strani, je treba za člen 14 Protokola šteti, da pomeni, da sta obveznost vključitve uradnikov Unije v nacionalni sistem socialne varnosti in obveznost, da ti uradniki prispevajo k financiranju takega sistema, zunaj pristojnosti držav članic (glej v tem smislu sodbo z dne 16. novembra 2023, *Acerta in drugi*, C-415/22, EU:C:2023:881, točka 34 in navedena sodna praksa).
- 30 Sodišče je poleg tega razsodilo, da člen 14 Protokola in določbe Kadrovskega predpisov na področju socialne varnosti glede uradnikov Unije izpolnjujejo funkcijo, ki je podobna tisti iz člena 11 Uredbe št. 883/2004, ki zajema prepoved obveznosti uradnikov, da prispevajo k različnim sistemom na tem področju (glej v tem smislu sodbo z dne 10. maja 2017, *de Lobkowicz*, C-690/15, EU:C:2017:355, točka 45).

- 31 Iz tega izhaja, da je zakonodajalec Unije edini pristojen, da po svoje določi obseg in pogoje za uporabo določb s področja socialne varnosti glede učinkov, ki jih imajo, in glede oseb, za katere veljajo.
- 32 Na drugi strani, Kadrovske predpisi, ki imajo vse značilnosti, navedene v členu 288 PDEU, so v celoti zavezujoči in se neposredno uporabljajo v vseh državah članicah, tako da se morajo po njihovih določbah ravnati tudi države članice (sodba z dne 16. novembra 2023, *Acerta* in drugi, C-415/22, EU:C:2023:881, točka 35 in navedena sodna praksa).
- 33 V tem okviru je iz člena 72(1) in člena 73 Kadrovskih predpisov razvidno, da so vsi uradniki in začasni uslužbenci, zaposleni v instituciji Unije, zavarovani za primer bolezni, in to od datuma začetka dela.
- 34 V obravnavani zadevi ni sporno, da je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari uradnik Unije od 1. septembra 2007 in da je pri Komisiji zaposlena od avgusta 2010. Zaradi njegove zaposlitvene vezi z zadnje navedeno torej spada v sistem socialne varnosti institucij Unije na podlagi člena 72(1) Kadrovskih predpisov, tudi če v neki državi članici opravlja dodatno poklicno dejavnost, ki jo je odobrila Komisija na podlagi člena 12b(1) Kadrovskih predpisov.
- 35 Tako ureditev države članice, ki v sistem socialne varnosti te države članice vključi uradnika Unije, ki v navedeni državi članici opravlja dodatno poklicno dejavnost, krši izključno pristojnost Unije – ki ji je podeljena tako s členom 14 Protokola kot z upoštevnimi določbami Kadrovskih predpisov – da določi pravila, ki se uporabljajo za uradnike Unije v zvezi z njihovimi obveznostmi na področju socialne varnosti.
- 36 Čeprav namreč države članice obdržijo pristojnost za urejanje svojih sistemov socialne varnosti, morajo pri izvajanju te pristojnosti vseeno spoštovati pravo Unije, vključno z določbami Protokola in Kadrovskih predpisov, ki se nanašajo na pravila s področja socialne varnosti, ki urejajo pravni položaj uradnikov Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 16. novembra 2023, *Acerta* in drugi, C-415/22, EU:C:2023:881, točka 43 in navedena sodna praksa).
- 37 Poleg tega bi bila nacionalna ureditev, kot je tista iz točke 35 te sodbe, v nasprotju z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU, na podlagi katerega se Unija in države članice medsebojno spoštujejo in si pomagajo pri izpolnjevanju nalog, ki izhajajo iz Pogodb.
- 38 S takšno ureditvijo bi se namreč lahko oslabilo enako obravnavanje uradnikov Unije in se s tem odvrnilo od opravljanja poklicne dejavnosti v institucijah Unije, saj bi bili nekateri uradniki zavezani prispevati ne samo v sistem socialne varnosti institucij Unije, temveč tudi v nacionalni sistem socialne varnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 10. maja 2017, *de Lobkowicz*, C-690/15, EU:C:2017:355, točka 47).
- 39 Nazadnje, ugotoviti je treba, da navedene razlage ne omajajo nobena od trditev, ki sta jih Kraljevina Belgija in Češka republika navedli v pisnih stališčih.
- 40 Kar zadeva, na eni strani, trditev, da plačila, ki jih ne izplačuje Unija, niso povezana z njo in jih mora zato obdavčiti država članica, pristojna na davčnem področju, ter da morajo biti zato predmet prispevkov za socialno varnost te države članice, je treba spomniti, da obstaja jasno razlikovanje med obveznostmi s področja socialne varnosti uradnikov Unije in davčnimi obveznostmi teh uradnikov, ki so na podlagi člena 12 Protokola oproščeni le nacionalnih davkov od njihovih plač, mezd in prejemkov, ki jih prejemajo od Unije. Čeprav za te plače, mezde in

prejemke, kar zadeva njihovo morebitno obdavčljivost, velja izključno pravo Unije, so torej drugi dohodki javnih uslužbencev še naprej obdavčeni z davki držav članic. V zvezi z obveznostmi na področju socialne varnosti pa je treba navesti, da je uradnik Unije vključen izključno v sistem socialne varnosti institucij Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 16. novembra 2023, *Acerta in drugi*, C-415/22, EU:C:2023:881, točka 48).

- 41 Izključna pristojnost, podeljena zakonodajalcu Unije, da določi sistem prispevkov za socialno varnost uradnikov Unije, se namreč uporablja za socialne prispevke, ki bi jih država članica zaračunavala za vse vrste dohodkov in torej tudi za dohodek, ki se plačuje za dodatno dejavnost, ki jo odobri delodajalec (glej v tem smislu sodbo z dne 10. maja 2017, *de Lobkowicz*, C-690/15, EU:C:2017:355, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 42 Kar zadeva, na drugi strani, trditev, da sistemi socialne varnosti vseh držav članic temeljijo na solidarnosti, saj prispevki niso nikoli niti sorazmerni s prejemki niti pogojeni s samo uporabo storitev, je treba spomniti, da je Sodišče razsodilo, da obstoj ali neobstoj protidajatve v obliki storitev ni upošteven v okviru presoje vprašanja, ali zadevna dajatev spada v sistem socialne varnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 16. novembra 2023, *Acerta in drugi*, C-415/22, EU:C:2023:881, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 43 Glede na zgornje preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 14 Protokola, načelo uporabe enega sistema socialne varnosti, kot je določeno v Uredbi št. 883/2004, in načelo lojalnega sodelovanja, kot je določeno v členu 4(3) PEU, razlagati tako, da nasprotujejo zakonodaji države članice, ki za uradnika Unije, ki na ozemlju navedene države članice opravlja dodatno izobraževalno poklicno dejavnost, določa obveznost vključitve v sistem socialne varnosti te države članice.

## **Stroški**

- 44 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (sedmi senat) razsodilo:

**Člen 14 Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije, načelo uporabe enega sistema socialne varnosti, kot je določeno v Uredbi (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, in načelo lojalnega sodelovanja, kot je določeno v členu 4(3) PEU,**

**je treba razlagati tako, da**

**nasprotujejo zakonodaji države članice, ki za uradnika Evropske unije, ki na ozemlju navedene države članice opravlja dodatno izobraževalno poklicno dejavnost, določa obveznost vključitve v sistem socialne varnosti te države članice.**

Podpisi