



Decyzja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich kończąca dochodzenie w sprawie skargi 1092/2010/MHZ przeciwko Komisji Europejskiej

Decyzja

Sprawa 1092/2010/MHZ - **Otwarta** 07/06/2010 - **Decyzja z** 20/12/2010 - **Instytucja, której sprawa dotyczy** Komisja Europejska (Uregulowane przez instytucję) |

Skarżąca to rozwiedziona obywatelka Polski mieszkająca w Polsce wraz z dziećmi. Jej były mąż złożył wniosek o dodatek rodzinny w Austrii, gdzie mieszkał i pracował. Ze względu na fakt, że mało prawdopodobne było otrzymanie przez skarżącą i jej dzieci świadczeń od ojca, skarżąca zwróciła się do władz austriackich o wypłacanie jej tego dodatku bezpośrednio. Władze austriackie odmówiły jednak, motywując odmowę faktem, że dzieci nie miały prawa do otrzymywania świadczeń, gdyż nie mieszkały pod jednym dachem ze swoim ojcem. Skarżąca złożyła skargę do Komisji twierdząc, że Austria naruszyła rozporządzenie (WE) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się w Unii Europejskiej. Komisja poinformowała ją, że sprawa zostanie wyjaśniona w orzeczeniu w trybie prejudycjalnym Trybunału Sprawiedliwości wydanym w odpowiedzi na pytanie w podobnej sprawie. Komisja nie skontaktowała się jednak ze skarżącą po wydaniu orzeczenia przez Trybunał. Do tego czasu upłynęło prawie trzy lata bez żadnych rozstrzygnięć. Skarżąca złożyła zatem skargę do Rzecznika.

W swojej opinii Komisja przedstawiła wszystkie działania proceduralne podjęte przez siebie w wyżej wspomnianym okresie. Dotyczyły one postępowania w sprawie naruszenia przepisów na podstawie art. 258 TFUE, mechanizmu ustanowionego przez wyżej wspomniane rozporządzenie, mediacji pomiędzy odpowiednimi władzami polskimi i austriackimi oraz przekazania sprawy do Komisji Administracyjnej ds. Zabezpieczenia Społecznego Pracowników Migrujących. Komisja stwierdziła ponadto, że władze austriackie ostatecznie dokonały odpowiednich płatności na rzecz skarżącej. Następnie skarżąca poinformowała Rzecznika, że jest w pełni usatysfakcjonowana wynikiem działań Komisji.

Ze względu na skuteczne działanie Komisji w sprawie skarżącej, Rzecznik zamknął sprawę zgodnie z rozstrzygnięciem Komisji. Rzecznik uznał, że Komisja dołożyła wszelkich starań, aby pomóc skarżącej i pochwalił tę instytucję za konstruktywne podejście do prowadzonego przez niego postępowania.

Stan faktyczny

1. Skarżąca, rozwiedziona obywatelka polska, mieszkała w Polsce wraz z dziećmi. Była ich przedstawicielem prawnym. Skarżąca była zatrudniona w Polsce, ale na mocy prawa



polskiego nie miała prawa do świadczeń rodzinnych, ponieważ dochód w rodzinie na osobę przekraczał krajowy pułap. Były mąż skarżącej i ojciec wspomnianych dzieci mieszkał i pracował w Austrii. W 2005 r. wystąpił o świadczenia rodzinne na mocy prawa austriackiego.

2. Ponieważ istniało prawdopodobieństwo, że członkowie rodziny nie otrzymają świadczeń rodzinnych od ojca, w 2005 r. skarżąca wystąpiła do władz austriackich, za pośrednictwem właściwej polskiej instytucji, o otrzymywanie takich świadczeń bezpośrednio w Polsce. Władze austriackie przekazały skarżącej świadczenia rodzinne za 2005 r. Później jednak władze te podjęły decyzję, że płatność została dokonana omyłkowo i że były mąż skarżącej i ojciec jej dzieci nie spełniał warunków kwalifikujących go do otrzymywania świadczeń rodzinnych. Władze austriackie były zdania, że dzieci nie mieszkające pod jednym dachem z ojcem, nie mogą być uważane za członków jego rodziny zgodnie z definicją zawartą w rozporządzeniu (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie („rozporządzenie”) [1] oraz zgodnie z prawem austriackim *Familienlastenausgleichsgesetz* z 1967 r.)

3. Wówczas skarżąca zwróciła się do austriackiego i polskiego ośrodka SOLVIT, ale obydwa ośrodki w dniu 6 listopada 2007 r. zamknęły sprawę, jako nierozstrzygniętą. Doradziły one skarżącej, aby zwróciła się do Komisji.

4. W styczniu 2007 r. skarżąca wniosła skargę do Komisji. Komisja odesłała skargę z powrotem do władz austriackich i poinformowała o tym skarżącą. Skontaktowała się również z właściwymi władzami w Polsce.

5. Następnie skarżąca wniosła swoją pierwszą skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich(1664/2008/(AW)MHZ). Ponieważ skarga ta była skargą przeciwko władzom austriackim, nie wchodziła ona w zakres mandatu Rzecznika, który zamknął sprawę. Niemniej jednak Rzecznik doradził skarżącej ponowne zwrócenie się do Komisji i w dniu 24 listopada 2011 r. sporządził pismo do Komisji informujące o skardze.

6. Później skarżąca ponownie skierowała skargę do Komisji. Komisja przekazała jej skargę przedstawicielowi Austrii w Komisji Administracyjnej ds. Zabezpieczenia Społecznego Pracowników Migrujących z prośbą o zbadanie sprawy i udzielenie odpowiedzi bezpośrednio skarżącej oraz przesłanie kopii do Komisji.

7. Następnie, po otrzymaniu oficjalnej noty od władz polskich w tej kwestii, Komisja przedłożyła sprawę skarżącej do rozważenia przez wspomnianą komisję administracyjną. Podczas dyskusji omawiano kwestię tego, kogo należy uważać za „członka rodziny” zgodnie z definicją zawartą w rozporządzeniu. Austria podtrzymała swoją wcześniejszą opinię, natomiast Komisja i pozostałe obecne państwa członkowskie były jej przeciwne. Komisja zwróciła się do polskich i austriackich władz o rozstrzygnięcie sprawy skarżącej w ramach kontaktów dwustronnych. Dalsze kontakty dwustronne między odnośnymi władzami polskimi i austriackimi nie zakończyły się jednak sukcesem, Austria nadal odmawiała wypłaty świadczeń.



8. W rezultacie pod koniec 2008 r. Komisja zarejestrowała przedmiotową skargę jako skargę dotyczącą uchybienia. Komisja uznała, że i) rozporządzenie miało zastosowanie do sytuacji skarżącej i że ii) na mocy prawa europejskiego Austria powinna wypłacić świadczenia. Ponieważ Austria odmówiła, Komisja zamierzała wszcząć wobec niej postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W dniu 6 listopada 2008 r. Komisja, w odpowiedzi na pismo Rzecznika dotyczącego skargi 1664/2008/(AW)MHZ, poinformowała go o swoim zamiarze. Przekazała również wyczerpujące informacje o sprawie skarżącej i zadeklarowała, że prześle tłumaczenie swojego pisma na język polski. Natychmiast po otrzymaniu tłumaczenia Rzecznik przesłał je skarżącej.

9. W dniu 25 sierpnia 2009 r. w odpowiedzi na pismo skarżącej z dnia 15 czerwca 2009 r. Komisja poinformowała ją, że i) podejmuje oficjalne kroki proceduralne w celu rozwiązania problemów prawnych związanych z jej sprawą i że ii) przekaze jej dalsze informacje, gdy tylko a) informacje dotyczące oficjalnych działań Komisji wobec Austrii zostaną upublicznione lub b) jeśli procedura będzie wymagała podjęcia działań ze strony skarżącej lub c) jeśli procedura przyniesie istotne rezultaty. Oprócz tego Komisja stwierdziła, że iii) sprawa skarżącej powinna zostać wyjaśniona po wydaniu przez Trybunał Sprawiedliwości orzeczenia w trybie prejudycjalnym w odpowiedzi na pytanie skierowane przez austriacki Najwyższy Sąd Administracyjny w podobnej sprawie (sprawa C-363/08, *Slanina*).

10. W dniu 26 listopada 2009 r. Trybunał Sprawiedliwości wydał orzeczenie dotyczące wspomnianego pytania prejudycjalnego [2] . Ponieważ skarżąca nie otrzymała żadnej informacji od Komisji, w dniu 15 stycznia 2010 r. nadesłała przypomnienie. Komisja nie odpowiedziała na przypomnienie ani nie poinformowała jej o tym, czy została wydana istotna decyzja w sprawie jej skargi dotyczącej uchybienia. Władze austriackie nadal nie wypłacały jej świadczeń rodzinnych.

11. Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, skarżąca ponownie zwróciła się do Rzecznika. Tym razem jej skarga dotyczyła Komisji.

Przedmiot dochodzenia

12. Rzecznik podjął decyzję o wszczęciu dochodzenia w oparciu o zarzut i roszczenie, podane poniżej:

1) Komisja nie podjęła w odpowiednim czasie decyzji w sprawie skargi skarżącej przeciwko Austrii.

2) Komisja nie odpowiedziała na jej pismo z dnia 15 stycznia 2010 r.

3) Skarżąca twierdziła w związku z tym, że Komisja powinna podjąć skuteczne działania związane z jej sprawą.

Dochodzenie

13. Skarga została przesłana do Rzecznika w dniu 9 maja 2010 r. W dniu 7 czerwca 2010 r. Rzecznik wszczął dochodzenie i przesłał skargę do Komisji z wnioskiem o wydanie opinii do dnia 30 września 2010 r. Komisja przesłała swoją opinię w dniu 25 sierpnia 2010 r. Następnie przesłała tłumaczenie opinii na język polski, które zostało przekazane skarżącej wraz z prośbą o przedstawienie uwag. W dniu 19 września 2010 r. skarżąca przesłała swoje uwagi.



A. Zarzut i) nieudzielenia odpowiedzi na pismo z dnia 15 stycznia 2010 r. oraz ii) niepodjęcia w odpowiednim czasie decyzji w sprawie skargi skarżącej przeciwko Austrii. Roszczenie

Argumenty przedstawione Rzecznikowi

14. Skarżąca poinformowała, że chociaż Komisja oświadczyła, że jej sprawa może zostać wyjaśniona po wydaniu przez Trybunał Sprawiedliwości orzeczenia w podobnej sprawie, i że Trybunał uczynił to w listopadzie 2009 r., Komisja, do dnia złożenia przez skarżącą skargi do Rzecznika, nie przekazała jej jednośnych informacji.

15. Komisja zignorowała również jej przypomnienie z dnia 15 stycznia 2010 r.

16. W swojej opinii Komisja podkreśliła, że do właściwych instytucji krajowych należy ustalenie i zdecydowanie, czy warunki określone w ustawodawstwie krajowym, w razie potrzeby w połączeniu z przepisami rozporządzenia, są spełniane w każdym oddzielnym przypadku. Nawet jeśli taka decyzja byłaby negatywna, Komisja nie może ingerować w indywidualnych przypadkach w krajowe procedury administracyjne lub sądowe i zmieniać decyzji podjętych przez krajowe organy.

17. Ponieważ sprawa skarżącej wiązała się z poważnym problemem prawnym, Komisja zrobiła wszystko, co w jej mocy, aby zbadać stan faktyczny i stosowne przepisy krajowe. Ponieważ Komisja była zdania, że Austria powinna wypłacać skarżącej świadczenia rodzinne, postanowiła wszcząć przeciwko Austrii postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w celu wyjaśnienia skomplikowanego problemu prawnego. W związku z tym w dniu 9 października 2009 r. skierowała do Austrii wezwanie do usunięcia uchybienia [3], na które Austria udzieliła odpowiedzi w dniu 9 grudnia 2009 r. [4]. W swojej odpowiedzi władze austriackie powoływały się na orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 listopada 2009 r., w sprawie *Slanina*. Zwróciły się do Komisji o zawieszenie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego do czasu, gdy austriacki Najwyższy Sąd Administracyjny wyda orzeczenie po ponownym skierowaniu tej sprawy przez Trybunał Sprawiedliwości do tego sądu. Trybunał Sprawiedliwości skierował ponownie [5] do sądu krajowego decyzję w sprawie warunków umożliwiających uznanie osoby, która nie jest we wspólnym gospodarstwie domowym, za członka rodziny. Austriacki Najwyższy Sąd Administracyjny nie wydał jeszcze decyzji.

18. Ponieważ jednak wyrok w sprawie *Slanina* obejmował inne elementy dotyczące wykładni, które były przydatne w wyjaśnieniu sytuacji skarżącej, służby Komisji regularnie kontaktowały się nieoficjalnie z właściwymi władzami austriackimi. Komisja przeprosiła za nieudzielenie odpowiedzi na pismo skarżącej z dnia 15 stycznia 2010 r., ale tłumaczyła to zaniedbanie brakiem konkretnych rezultatów w jej sprawie.



19. W dniu 27 maja 2010 r. właściwe austriackie ministerstwo poinformowało Komisję, że w maju 2010 r. odpowiednia austriacka instytucja wypłaciła skarżącej kwotę 17 939,40 euro z tytułu zaległych świadczeń od stycznia 2006 r. i poinformowało Komisję, że także w przyszłości będzie regularnie wypłacać skarżącej należne świadczenia rodzinne. Tego samego dnia austriackie ministerstwo poinformowało o powyższym odnośnie ministerstwo w Polsce, właściwe dla sprawy skarżącej („instytucja łącznikowa”).

20. Komisja stwierdziła, że w końcu sprawa została w całości rozstrzygnięta na korzyść skarżącej. Na tym etapie Komisja jeszcze oczekiwała i) pisemnego potwierdzenia płatności od władz austriackich oraz ii) zmiany ich stanowiska po orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Slanina*. Wówczas Komisja mogłaby zamknąć postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wobec Austrii. Komisja zauważyła również, że skarga do Rzecznika została złożona, zanim władze austriackie dokonały odnośnej płatności.

21. W swoich uwagach skarżąca potwierdziła, że otrzymała wyżej wspomnianą płatność od instytucji austriackiej i że instytucja ta zapewniła ją, że co dwa miesiące będzie otrzymywać z Austrii świadczenia rodzinne. W świetle powyższego była całkowicie zadowolona z rozwiązania swojej sprawy i „nie wnosi żadnych skarg”.

Ocena Rzecznika

22. W świetle uwag skarżącej i biorąc pod uwagę, że działania Komisji w sprawie skarżącej okazały się skuteczne, Rzecznik zamyka sprawę jako rozstrzygniętą przez Komisję.

23. Zwraca uwagę, że chociaż rozpatrywanie przez Komisję sprawy skarżącej trwało około trzech lat, w tym czasie Komisja podjęła różne działania na wszystkich możliwych szczeblach (postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na mocy art. 258 TFUE, zastosowanie mechanizmu ustanowionego na mocy rozporządzenia – mediacji między właściwymi władzami polskimi i austriackimi – oraz skierowanie sprawy do Komisji Administracyjnej ds. Zabezpieczenia Społecznego Pracowników Migrujących [6] i nieformalne kontakty z władzami austriackimi.) Rzecznik przyznaje, że Komisja zrobiła wszystko, co możliwe, aby pomóc skarżącej i wielu innym osobom mogącym znajdować się w takiej samej sytuacji. W ten sposób dała najlepszy przykład tego, jak Komisja Europejska może przydać się obywatelom, zapewniając przestrzeganie przez państwa prawa UE.

24. Poza tym Rzecznik pozytywnie ocenia konstruktywne podejście Komisji do dochodzenia. Komisja nie tylko przesłała opinię w sprawie skargi na miesiąc przed upływem ustalonego terminu, lecz także dostarczyła Rzecznikowi wyczerpujące wyjaśnienia oraz kopie wszystkich stosownych dokumentów na poparcie swojej opinii.

B. Wnioski

Na podstawie dochodzenia w sprawie skargi Rzecznik postanawia zamknąć sprawę z



następującym wnioskiem:

Sprawa została rozstrzygnięta przez Instytucję ku zadowoleniu skarżącej.

Skarżąca i Komisja zostaną poinformowane o tej decyzji.

P. Nikiforos Diamandouros

Sporządzono w Strasburgu, 20 grudnia 2010

[1] Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U. L 149 z 1971, s. 2). Rozporządzenie zostało uchylone przez rozporządzenie (WE) nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 166 z 2004).

[2] Patrz sprawa C-363/08 *Romana Slanina przeciwko Unabhängiger Finanzsenat Aussenstelle Wien*, wyrok z dnia 26 listopada 2009 r., nieopublikowane jeszcze w Zbiorze Orzeczeń.

[3] Komisja dołączyła do opinii kopię tego wezwania.

[4] Komisja dołączyła do opinii kopię odpowiedzi Austrii na wezwanie do usunięcia uchybienia.

[5] Punkt 27 wyroku w sprawie *Slanina*: „Na sądzie krajowym spoczywa zatem obowiązek sprawdzenia, czy warunek z art. 1 lit. f) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71 został spełniony w niniejszym przypadku, tj. czy dziecko nawet jeżeli nie mieszkało z ojcem w okresie istotnym w sprawie przed sądem krajowym, można uznać w rozumieniu prawa krajowego i na potrzeby jego stosowania za »członka rodziny« swojego ojca, a w przypadku odpowiedzi przeczącej – czy można uznać je za będące »głównie na [jego] utrzymaniu«”.

[6] Komisja Administracyjna ds. Zabezpieczenia Społecznego Pracowników Migrujących została ustanowiona na podstawie art. 80 rozporządzenia. W jej skład wchodzi przedstawiciele rządów wszystkich państw członkowskich. Jej zadaniem jest rozpatrywanie wszystkich kwestii administracyjnych i kwestii wykładni wynikających z rozporządzenia oraz wspieranie i rozwijanie współpracy między państwami członkowskimi w sprawach zabezpieczenia społecznego poprzez unowocześnianie procedur wymiany informacji. Komisja Europejska uczestniczy w obradach jako doradca.