



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 5. novembra 2014*

„Predhodno odločanje — Socialna varnost — Uredba (EGS) št. 1408/71 — Členi 12, 45, 46 in 94 — Nacionalna zakonodaja, ki dodelitev pokojnine pogojuje s prekinitvijo prispevkov za pokojninsko zavarovanje — Dokup manjkajoče zavarovalne dobe v zameno za plačilo prispevkov — Prekrivanje zavarovalnih dob v več državah članicah — Možnost zavarovanca, da ne upošteva pravila seštevanja prispevne in zavarovalne dobe — Odvzem odobrene pokojnine in izterjava preplačila — Obveznost plačila obresti“

V zadevi C-103/13,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Administrativen sad Sofia-grad (Bolgarija) z odločbo z dne 12. februarja 2013, ki je prispela na Sodišče 4. marca 2013, v postopku

Snežana Somova

proti

Glaven direktor na Stolično upravljenje „Socialno osigurjavane“,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, E. Levits, sodnik, M. Berger (poročevalka), sodnica, S. Rodin in F. Biltgen, sodnika,

generalni pravobranilec: M. Wathelet,

sodni tajnik: M. Aleksejev, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 9. januarja 2014,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za bolgarsko vlado E. Petranova in J. Atanasov, agenta,

— za Irsko E. Creedon, agentka,

— za Evropsko komisijo M. Kellerbauer, D. Roussanov, V. Kreuzschatz in S. Petrova, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 5. marca 2014

izreka naslednjo

* Jezik postopka: bolgarščina.

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 48, prvi odstavek, točka (a), PDEU in 49 PDEU ter členov 12(1) in (2), 46(1) in (2) ter 94(2) Uredbe 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 v različici, spremenjeni in posodobljeni z Uredbo Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 3), kakor je bila spremenjena z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1992/2006 z dne 18. decembra 2006 (UL L 392, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 1408/71).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med S. Somovo in Glaven direktor na Stolično upravljenje „Socialno osigurjavane“ (generalni direktor zavoda za „socialno zavarovanje“, v nadaljevanju: SUSO), ker je ta izdal odločbo, s katero je odredil povrnitev zneskov individualne starostne pokojnine skupaj z obrestmi, z obrazložitvijo, da je bila pokojnina dodeljena v nasprotju s členom 94(1) zakonika o socialnem zavarovanju (Kodeks za socialno osigurjavane, v nadaljevanju: KSO).

Pravni okvir

Ureditev Unije

- 3 Uredba št. 1408/71, ki je veljala v času nastanka dejstev v postopku v glavni stvari, je bila razveljavljena z Uredbo (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).
- 4 Člen 12 Uredbe št. 1408/71, naslovljen „Preprečevanje prekrivanja dajatev“, v odstavkih 1 in 2 določa:
„1. Ta uredba ne daje niti ne ohranja pravice do več dajatev iste vrste za isto dobo obveznega zavarovanja. Ta določba pa se ne uporablja za dajatve za invalidnost, starost, smrt (pokojnine) in poklicne bolezni, ki jih dodeljujejo nosilci v dveh ali več državah članicah v skladu z določbami členov 41, 43(2) in (3), 46, 50, 51 in 60(1)(b).
2. Kadar uredba ne določa drugače, se lahko določbe zakonodaje države članice, ki urejajo zmanjšanje, mirovanje ali odvzem dajatev v primeru prekrivanja z drugimi dajatvami socialne varnosti ali s kako drugo obliko dohodka, uveljavljajo tudi, kadar so te dajatve pridobljene po zakonodaji druge države članice ali kadar je bil tak dohodek pridobljen na ozemlju druge države članice.“
- 5 Člen 44 iste uredbe, naslovljen „Splošne določbe za dodelitev dajatev, če je za zaposleno ali samozaposleno osebo veljala zakonodaja dveh ali več držav članic“, v odstavkih 1 in 2 določa:
„1. Pravice do dajatev zaposlenih ali samozaposlenih oseb, za katere je veljala zakonodaja dveh ali več držav članic, ali njihovih preživelih oseb, se določijo v skladu z določbami tega poglavja.
2. Razen če ni v členu 49 določeno drugače, se pri obravnavi zahtevka za dodelitev dajatev, ki ga vloži oseba, upoštevajo vse zakonodaje, ki so veljale za zaposleno ali samozaposleno osebo. To pravilo pa ne velja, če oseba izrecno zaprosi za preložitev dodelitve dajatev za starost, do katerih bi bila upravičena po zakonodaji ene ali več držav članic.“

- 6 Člen 45 Uredbe št. 1408/71, naslovljen „Upoštevanje zavarovalnih dob ali dob prebivanja, dopolnjenih po zakonodajah, ki so veljale za zaposleno ali samozaposleno osebo, za pridobitev, ohranitev ali ponovno pridobitev pravice do dajatev“, v odstavku 1 določa:

„Kadar zakonodaja države članice v sistemu, ki ni posebni sistem v smislu odstavkov 2 in 3, pogojuje pridobitev, ohranitev ali ponovno pridobitev pravice do dajatev z dopolnitvijo zavarovalnih dob ali dob prebivanja, pristojni nosilec te države članice po potrebi upošteva tudi zavarovalne dobe ali dobe prebivanja, dopolnjene po zakonodaji druge države članice v splošnem ali v posebnem sistemu ali v sistemu za zaposlene ali za samozaposlene osebe. V ta namen upošteva te dobe, kot če bi bile dopolnjene po zakonodaji, ki jo uporablja.“

- 7 Člen 46 navedene uredbe, naslovljen „Dodelitev dajatev“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Kadar so pogoji, ki jih zahteva zakonodaja države članice za upravičenost do dajatev, izpolnjeni brez uporabe člena 45 ali člena 40(3), se uporabljajo naslednja pravila:

(a) pristojni nosilec izračuna znesek dajatev, ki bi ga bilo treba plačati;

(i) samo po določbah zakonodaje, ki jo uporablja;

(ii) v skladu z odstavkom 2;

(b) pristojni nosilec se lahko odpove izračunu v skladu z (a)(ii), če je rezultat tega izračuna razen razlik, ki izhajajo iz zaokroževanja, enak ali nižji od izračuna, opravljenega v skladu z (a)(i), v primeru, če ta nosilec ne uporablja zakonodaje, ki vsebuje pravila proti prekrivanju [seštevanju] dajatev, kot je omenjeno v členih 46b in 46c; v primeru, če ta nosilec uporablja zakonodajo, ki vsebuje pravila proti prekrivanju [seštevanju] dajatev, omenjena v členu 46c, pa pod pogojem, da ta zakonodaja določa, da se dajatve različnih vrst upoštevajo zgolj na podlagi razmerja med zavarovalnimi dobami ali dobami prebivanja, dopolnjenimi samo po tej zakonodaji, in zavarovalnimi dobami ali dobami prebivanja, zahtevanimi po tej zakonodaji za pridobitev pravice do polne dajatve.

V prilogi IV, delu C, so za vsako državo članico navedeni primeri, ko bi ta dva izračuna dala takšen rezultat.

2. Kadar so pogoji, ki jih zahteva zakonodaja države članice za upravičenost do dajatev, izpolnjeni šele z uporabo člena 45 in/ali člena 40(3), se uporabljajo naslednja pravila:

[...]“

- 8 Člen 84a iste uredbe, naslovljen „Odnosi med nosilci in osebami, ki jih zajema ta uredba“, je določal:

„1. Nosilci in osebe, ki jih zajema ta uredba, se morajo medsebojno obveščati in sodelovati, da se zagotovi pravilno izvajanje te uredbe.

Nosilci v skladu z načelom dobrega upravljanja v razumnem roku odgovorijo na vse poizvedbe in v zvezi s tem zadevnim osebam zagotovijo vse informacije za uresničevanje pravic, ki jih zagotavlja ta uredba.

Zadevne osebe čim prej obvestijo nosilce pristojne države in države stalnega prebivališča o vsaki spremembi njihovih osebnih ali družinskih okoliščin, ki vplivajo na njihove pravice do storitev oziroma dajatev iz te uredbe.

2. V primeru neizpolnjevanja obveznosti obveščanja iz tretjega pododstavka odstavka 1 se lahko uporabi sorazmerne ukrepe v skladu z nacionalno zakonodajo. Ti ukrepi so enakovredni ukrepom, ki se uporabljajo v podobnih situacijah po nacionalni zakonodaji, in vlagateljem zahtevkov v praksi ne preprečujejo ali pretirano otežujejo uresničevanje njihovih pravic iz te uredbe.

3. V primeru težav pri razlagi ali uporabi te uredbe, ki bi lahko ogrozile pravice oseb, ki jih zajema, nosilec pristojne države ali države stalnega prebivališča zadevne osebe stopi v stik z nosilcem/nosilci zadevne države članice/držav članic. Če ni mogoče najti rešitve v razumnem roku, lahko zadevni organi pozovejo Upravno komisijo, da posreduje.“

- 9 Člen 94 Uredbe št. 1408/71 v zvezi s prehodnimi določbami za zaposlene osebe v odstavku 2 določa:

„Vse zavarovalne dobe in, kjer je to predvideno, vse dobe zaposlitve ali prebivanja, dopolnjene po zakonodaji države članice pred 1. oktobrom 1972 ali pred datumom začetka njene uporabe na ozemlju ali na delu ozemlja države članice, se upoštevajo pri ugotavljanju pravic, pridobljenih po določbah te uredbe.“

- 10 Del C priloge IV k Uredbi št. 1408/71 je bil naslovljen „Primeri, navedeni v členu 46(1)(b) Uredbe, v katerih se skladno s členom 46(2) Uredbe izračun dajatve lahko opusti“. Pod točko B „Bolgarija“ je bilo navedeno:

„Vsi zahtevki za pokojnine na osnovi zavarovalne dobe, starostne pokojnine, invalidske pokojnine zaradi splošne bolezni in pokojnine za preživele osebe, ki izhajajo iz zgoraj omenjenih pokojnin.“

- 11 Priloga VII navedene uredbe, naslovljena „Primeri, v katerih za osebo istočasno velja zakonodaja dveh držav članic“, je v točki 2 določala:

„Kadar je oseba samozaposlena v Bolgariji in redno zaposlena v katerikoli drugi državi članici.“

Bolgarsko pravo

- 12 Člen 4(3) KSO določa:

„Za primer invalidnosti zaradi bolezni, starosti in smrti so obvezno zavarovane:

[...]

5. osebe, ki delajo, vendar niso zaposlene, in ki mesečno prejemajo plačilo, ki je po odbitju stroškov, ki jih priznava zakonodaja, višje ali enako minimalni plači, če niso zavarovane na drugi podlagi za upoštevni mesec.
6. osebe, ki delajo, vendar niso zaposlene, in so zavarovane na drugi podlagi za upoštevni mesec, glede na znesek plačila.

[...]“

- 13 Konstitucionen sad (ustavno sodišče) je s sodbo št. 5 z dne 29. junija 2000 obveznost upokojencev, ki delajo, vendar niso zaposleni, da se zavarujejo in plačujejo prispevke, razglasilo za neustavno. Ti upokojenci, ki delajo neodvisno, pa se lahko prostovoljno zavarujejo za primere iz člena 4(3) KSO.

- 14 Člen 94 KSO, naslovljen „Datum dodelitve pokojnine“, v različici, ki je veljala za delavce, ki neodvisno opravljajo delo, za obdobje od 27. decembra 2005 do 31. decembra 2011, je v odstavku 1 določal:

„Pokojnine se dodelijo od dneva pridobitve pravice, kar zadeva starostne pokojnine, pa od prenehanja zavarovanja, če je bila zahteva z zahtevano dokumentacijo vložena v šestih mesecih od pridobitve pravice ali, glede na primer, prenehanja zavarovanja. Če je bila dokumentacija vložena po izteku šestmesečnega roka od pridobitve pravice ali, glede na primer, prenehanja zavarovanja, se pokojnine dodelijo od dneva vložitve dokumentacije.“

- 15 Obveznost prenehanja zavarovanja, ki jo nalaga člen 94 KSO za pridobitev pravice do pokojnine, je bila za samozaposlene osebe odpravljena s 1. januarjem 2012.

- 16 Člen 114 KSO, naslovljen „Povrnitev neupravičeno prejetih zneskov“, v odstavku 1 določa:

„Zneski socialnih dajatev, ki so bili prejeti neupravičeno, se skupaj z obrestmi izterjajo od prejemnika [...]“

- 17 Člen 9(3) in (5) prehodnih in končnih določb KSO, določa:

„3. V zavarovalni dobi za upokojitev se prav tako upošteva obdobje, v katerem so zadevne osebe dosegle starost, določeno v členu 68, prvi in drugi odstavek, vendar v katerem se pred pridobitvijo pravice do upokojitve pet let niso plačevali prispevki, in v katerem so se plačevali prispevki za zavarovanje, izračunani na podlagi minimalnega prihodka, zajamčenega za samozaposlene osebe, in določenega na podlagi zakona o financiranju obveznega državnega zavarovanja na dan plačila teh prispevkov, če se navedeno obdobje ne šteje za zavarovalno obdobje na podlagi katere druge določbe tega zakonika.

[...]

5. Za zavarovalno dobo, doseženo na podlagi odstavka 3, pravica do pokojnine nastane na dan plačila prispevkov za socialno varnost ali na dan potrditve načrta za obročno odplačevanje teh prispevkov.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 18 S. Somova je 18. januarja 2007 vložila zahtevo za dodelitev starostne pokojnine, pri čemer je navedla, da je v Bolgariji delala od 18. januarja 1957 do 31. maja 1996 in da ni več zavarovana od 4. junija 1996. Ta zahteva je bila zavrnjena z odločbo z dne 6. februarja 2007 z obrazložitvijo, da S. Somova, ki je v Bolgariji plačevala prispevke v zavarovalnem obdobju, ki je skupno trajalo 33 let, 11 mesecev in 17 dni, ne izpolnjuje pogojev glede starosti in delovne dobe, ki jih zahteva bolgarsko pravo.
- 19 S. Somova je 22. junija 2007 vložila zahtevek za dodelitev starostne pokojnine na podlagi člena 9 prehodnih in končnih določb KSO v različici, ki je veljala takrat. Na podlagi tega člena je bila ta dodelitev pogojena s plačilom prispevkov za manjkajoče obdobje 2 let, 6 mesecev in 17 dni. S. Somovi je bil z odločbo z dne 5. julija 2007 na njen predlog odobren načrt za obročno odplačevanje manjkajočih prispevkov.
- 20 Istega dne je hči S. Somove kot njena pooblaščenka pisno potrdila, da njena mati po 4. juniju 1996 ni več delala in ni bila zavarovana.
- 21 S. Somovi je bila z odločbo z dne 11. julija 2007 odobrena starostna pokojnina v najnižjem znesku od 5. julija 2007. Ta znesek je bil večkrat revaloriziran.

- 22 Potem ko je S. Somova leta 2011 pri pristojnem avstrijskem zavodu za socialno varnost vložila zahtevek za starostno pokojnino, je SUSO 20. septembra 2011 prejel obrazca E 001/AT in E 205/AT. Iz teh izhaja, da je bila S. Somova od oktobra 1995 do decembra 2000 in od januarja 2001 do julija 2011 zavarovana v okviru socialnovarstvenega zavarovanja samozaposlenih oseb na podlagi avstrijskega zveznega zakona o socialni varnosti. S. Somova je v teh obdobjih opravljala kmetijsko dejavnost.
- 23 SUSO je iz tega sklepal, da S. Somova 5. julija 2007, ko ji je bila dodeljena starostna pokojnina, ni prenehala plačevati prispevkov za socialno varnost. SUSO je s tremi odločbami, izdanimi na tej podlagi, za nične razglasil odločbo o dodelitvi starostne pokojnine S. Somovi in odločbe, s katerimi je bil povišan znesek te pokojnine, ter odredil povrnitev zneskov, ki so ji bili izplačani, skupaj z obrestmi.
- 24 Pritožba, ki jo je S. Somova vložila zoper te odločbe, je bila zavrnjena z odločbo SUSO z dne 2. decembra 2011. Ta je ugotovil, da se potrdilo z dne 5. julija 2007, ki ga je podpisala pooblaščenka S. Somove, ni nanašalo le na prenehanje zavarovanja za socialno varnost S. Somove v Bolgariji, ker je bila ta na podlagi člena 84a Uredbe št. 1408/71 bolgarski zavod za socialno zavarovanje dolžna obvestiti o zavarovanju v drugi državi članici. Poleg tega bi bilo treba v skladu s členoma 44(2) in 45 te uredbe upoštevati zavarovalno dobo S. Somove v Avstriji brez uporabe člena 9 prehodnih in končnih določb KSO.
- 25 S. Somova meni, da zavarovanje v Avstriji ob vložitvi zahtevka za odobritev pokojnine v Bolgariji ni upoštevno, ker je šlo za zavarovanje v okviru sistema socialne varnosti druge države članice.
- 26 V teh okoliščinah je Administrativen sad Sofija-grad prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba v okoliščinah iz postopka v glavni stvari člena 48, prvi odstavek, PDEU in 49, prvi in drugi odstavek, PDEU razlagati tako, da dopuščata nacionalno določbo države članice, kot je ta iz člena 94(1) [KSO], ki je sporna v postopku v glavni stvari, o zahtevi po prenehanju zavarovanja kot podlagi za dodelitev starostne pokojnine državljanu države članice, ki je ob vložitvi zahtevka za pokojnino samozaposlen v drugi državi članici in spada na področje uporabe [Uredbe št. 1408/71]?
2. Ali je treba člen 94(2) Uredbe št. 1408/71 v povezavi s členom 48, prvi odstavek, točka (a), PDEU razlagati tako, da dovoljuje izjemo od pravila seštevanja zavarovalnih dob v primeru zavarovalnih dob, dopolnjenih v drugi državi članici, preden je država članica, v kateri je bil vložen zahtevek za pokojnino, začela uporabljati to uredbo, tako da navedena določba zavarovancu daje pravico, da izbere, ali te dobe navede pri seštevanju, in presodi o nujnosti seštevanja, če doba, ki je bila dopolnjena le v skladu s pravom države, v kateri je bil vložen zahtevek, ne zadošča za uveljavitev pravice do pokojnine in je mogoče zadostno dobo pridobiti samo s plačilom prispevkov za zavarovanje?
- Ali člen 48, prvi odstavek, točka (a), PDEU v teh okoliščinah dovoljuje, da o odpovedi uporabi člena 46(2) Uredbe št. 1408/71 o seštevanju zavarovalnih dob po začetku uporabe Uredbe št. 1408/71 odloča zavarovanec po lastni presoji s tem, da v svojem zahtevku za pokojnino ne navede zavarovalnih dob, dopolnjenih v drugi državi članici?
3. Ali je treba člen 12(1) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da dovoljuje priznanje zavarovalnih dob na podlagi plačila prispevkov za zavarovanje, kot določa bolgarsko pravo v členu 9(3) [prehodnih in končnih določb KSO], če kot v okoliščinah iz postopka v glavni stvari tako priznane zavarovalne dobe sovpadajo z zavarovalnimi dobami, ki so bile dopolnjene v skladu s pravom druge države članice?

4. Ali je treba člen 12(2) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da dovoljuje, da država članica ukine izplačila in zahteva vrnitev vseh plačil starostne pokojnine, ki je bila dodeljena državljanu te države članice v skladu z nacionalnim pravom, če so bili izpolnjeni pogoji iz te uredbe samo ob dodelitvi pokojnine in je bila na podlagi ugotovitev, ki temeljijo zgolj na nacionalnem pravu in v skladu s katerimi je bila ob dodelitvi pokojnine zadevna oseba še vedno zavarovana v drugi državi članici, priznana zavarovalna doba zaradi plačila prispevkov za zavarovanje v skladu z nacionalnim pravom, ne da bi se upoštevale zavarovalne dobe, ki so bile ob dodelitvi pokojnine dopolnjene v drugi državi članici, in brez premisleka, ali bi bilo treba določiti drugačen znesek pokojnine?

Če je vračilo izplačil pokojnine dopustno, ali potem iz načel enakovrednosti in učinkovitosti, ki veljata v pravu Unije, izhaja, da se dolgujejo tudi obresti, če nacionalno pravo države članice v primeru vračila pokojnine, dodeljene v skladu z mednarodnopravno pogodbo, ne določa plačila obresti?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost vprašanj

- 27 Irska meni, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ni dopusten, ker je postopek v glavni stvari povsem notranji, in da rešitev spora ne zahteva niti uporabe niti razlage prava Unije. V tem okviru ta država članica predvsem meni, da predložitvena odločba ne vsebuje dovolj podatkov v zvezi z dejanskimi in pravnimi okoliščinami postopka v glavni stvari, ki bi jasno kazale na morebitni vpliv prava Unije na rešitev te zadeve.
- 28 Te trditve ni mogoče sprejeti. Opozoriti je namreč treba, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pravila Pogodbe DEU na področju prostega gibanja oseb in akti, sprejeti za njihovo izvajanje, ne morejo uporabiti v položajih, v zvezi s katerimi ni podana nobena navezna okoliščina glede katerega od položajev, ki ga predvideva pravo Unije, in katerih vsi upoštevni elementi se umeščajo samo v eno državo članico (glej sodbo Dereci in drugi, C-256/11, EU:C:2011:734, točka 60 in navedena sodna praksa).
- 29 Vendar v obravnavani zadevi zadevnega položaja, čeprav se postopek v glavni stvari v glavnem nanaša na pogoj, ki ga določa člen 94(1) KSO, ki pridobitev pravice do starostne pokojnine pogojuje s prenehanjem socialnega zavarovanja, ni mogoče opredeliti kot zgolj notranjega v okviru ene države članice. Na dan vložitve zahteve za pokojnino je bila namreč S. Somova samozaposlena oseba v Avstriji, ki je tako uresničevala svojo pravico do ustanavljanja na podlagi člena 49 PDEU.
- 30 Poleg tega je predložitveno sodišče ugotovilo, da so se nekatere zavarovalne dobe S. Somove v sistemu pokojninskega zavarovanja v Avstriji prekrivale s podobnimi zavarovalnimi dobami v Bolgariji, zlasti doba 2 let, 6 mesecev in 17 dni, ki jo je S. Somova dokupila v zameno za plačilo dodatnih prispevkov na podlagi člena 9(3) prehodnih in končnih določb KSO. Tak položaj pa je načeloma urejen z določbami Uredbe št. 1408/71.
- 31 Vprašanja za predhodno odločanje so zato dopustna.

Prvo vprašanje

- 32 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali člena 48 PDEU in 49 PDEU nasprotujeta nacionalni zakonodaji, kot je člen 94(1) KSO, po kateri je dodelitev starostne pokojnine pogojena s predhodnim prenehanjem plačevanja prispevkov za socialno varnost v zvezi z dejavnostjo, ki se je opravljala v drugi državi članici.

Obstoj omejitev

- 33 Glede vprašanja, ali nacionalna zakonodaja, kakršna je v postopku v glavni stvari, pomeni omejitev prostega gibanja delavcev, je treba opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da Uredba št. 1408/71 ne določa skupnega sistema socialne varnosti, temveč dopušča različne nacionalne zakonodaje in je namenjena zgolj njihovi uskladitvi. Tako države članice obdržijo pristojnost za ureditev svojih sistemov socialne varnosti (glej sodbo Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, točka 35 in navedena sodna praksa).
- 34 Zato se ob neusklajenosti na ravni Evropske unije z zakonodajo vsake države članice med drugim določijo pogoji za pridobitev pravice do dajatev (sodba Salgado González, EU:C:2013:86, točka 36 in navedena sodna praksa).
- 35 Države članice morajo ob izvajanju te pristojnosti kljub temu spoštovati pravo Unije in zlasti določbe Pogodbe o svobosci, priznani vsakemu državljanu Unije, da se prosto giblje in prebiva na ozemlju držav članic (sodba Salgado González, EU:C:2013:86, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 36 Prav tako je treba opozoriti, da je namen vseh določb Pogodbe o prostem gibanju oseb državljanom Unije olajšati opravljanje raznovrstnih poklicnih dejavnosti na ozemlju Unije in da te določbe nasprotujejo ukrepom, ki bi lahko v slabši položaj postavili tiste državljane, ki želijo opravljati gospodarsko dejavnost na ozemlju druge države članice (glej zlasti sodbi Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, točka 94, in ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 37 Nacionalne določbe, ki delavcu, državljanu države članice, onemogočajo, da bi zapustil državo izvora zaradi uresničevanja pravice do prostega gibanja, ali ga od tega odvrtaajo, zato pomenijo oviro za to svobosci, čeprav veljajo ne glede na državljanstvo zadevnih delavcev (glej zlasti sodbe Bosman, EU:C:1995:463, točka 96; ITC, EU:C:2007:16, točka 33, in Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, točka 30 in navedena sodna praksa).
- 38 Zato določbe Pogodbe v zvezi s prostim gibanjem oseb nasprotujejo vsakemu ukrepu, ki tudi če se uporablja brez diskriminacije na podlagi državljanstva, lahko ovira ali zmanjšuje privlačnost uresničevanja temeljnih svobosci, zagotovljenih s Pogodbo, s strani državljanov Unije (glej v tem smislu sodbi Gouvernement de la Communauté française in Gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, točka 45, in Casteels, C-379/09, EU:C:2011:131, točka 22).
- 39 Iz tega izhaja, da je bolgarski zakonodajalec pristojen za to, da na podlagi svojega prava določi pogoje za dodelitev starostne pokojnine, če ti niso diskriminatorni na podlagi državljanstva prosilcev, ter osebam, ki imajo pravico do starostne pokojnine, ne preprečujejo uresničevanja temeljnih svobosci, zagotovljenih s Pogodbo, ali jih od tega odvrtaajo.
- 40 V postopku v glavni stvari se člen 94(1) KSO brez razlik uporablja za vse zaposlene osebe, ki so delale v Bolgariji, in torej ne pomeni diskriminacije na podlagi državljanstva zadevnih delavcev.
- 41 Kar zadeva morebitno oviranje temeljnih svobosci, je treba navesti, da ta določba za dodelitev starostne pokojnine določa formalno prekinitev plačevanja prispevkov, ki pomeni prenehanje opravljanja poklicne dejavnosti. Bolgarska vlada je na obravnavi potrdila, da tudi enodnevna prekinitev zadostuje za izpolnitev tega pogoja. Poleg tega zavarovancu ni bila odvzeta pravica opravljanja te dejavnosti po dodelitvi starostne pokojnine in lahko tako pokojnino kumulira s plačano poklicno dejavnostjo.
- 42 Taka prekinitev plačevanja prispevkov, ki je za delavca, ki dejavnost opravlja v Bolgariji, lahko zelo enostavna, je namreč za delavca, ki uresničuje pravico do prostega gibanja ali pravico do ustanavljanja z opravljanjem poklicne dejavnosti kot zaposlena oseba ali samozaposlena oseba v drugi državi članici, lahko zelo težka ali celo ni mogoča. Natančneje, upravni postopki, ki lahko izhajajo iz te prekinitev

v drugi državi članici, lahko delavca, ki je v podobnem položaju kot S. Somova, spodbudijo ali celo prisilijo k temu, da preneha opravljati poklicno dejavnost za nepredvidljivo dolgo obdobje, ki je daljše od minimalnega obdobja enega dneva, ki se zahteva z bolgarsko zakonodajo, da bi mu bila priznana starostna pokojnina na podlagi te zakonodaje.

- 43 Taka prekinitvev pa bi lahko ogrozila nadaljevanje opravljanja poklicne dejavnosti samozaposlene osebe in jo postavila v negotov položaj glede zaposlitve, ker zaradi take prekinitve ne bi imela nikakršnega zagotovila, da bo še naprej opravljala delo ali našla drugo zaposlitev.
- 44 Kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 49 sklepnih predlogov, bi lahko ta prekinitvev, potem ko bi se navedeni delavec ponovno zaposlil, imela negativne posledice za plačo, kariero in napredovanje tega delavca, kot je na primer izguba pravic do plačanega dopusta, razporeditev na nižje delovno mesto ali krajša delovna doba.
- 45 Iz tega izhaja, da lahko nacionalna določba, kot je člen 94(1) KSO, osebam, ki prejemajo starostno pokojnino na podlagi bolgarske zakonodaje, prepreči opravljanje poklicne dejavnosti v drugi državi članici ali jih od tega odvrne in zato pomeni oviro za prosto gibanje in zlasti za svobodo ustanavljanja iz člena 49 PDEU.

Utemeljitev omejitve

- 46 Ukrep, ki omejuje temeljne svoboščine, je dopusten le, če se z njim uresničuje legitimen cilj, ki je združljiv s Pogodbo, in ga upravičujejo nujni razlogi v splošnem interesu. V takem primeru je nujno, da je uporaba takega ukrepa nujna za uresničitev zadevnega cilja in da ne presega tega, kar je nujno za doseg tega cilja (glej zlasti sodbi ITC, EU:C:2007:16, točka 37, in Wencel, C-589/10, EU:C:2013:303, točka 70 in navedena sodna praksa).
- 47 Najprej je treba navesti, da je bolgarska vlada na obravnavi potrdila, da je zavarovanec ohranil pravico opravljati dejavnost po dodelitvi starostne pokojnine in je lahko to starostno pokojnino kumuliral s plačano poklicno dejavnostjo. Ni torej nujne in neposredne povezave med plačilom take pokojnine na podlagi bolgarskega prava in prenehanjem opravljanja plačane poklicne dejavnosti.
- 48 Poleg tega je bolgarska vlada na obravnavi navedla, da namen zgolj formalne zahteve po prenehanju opravljanja take dejavnosti ni znan oziroma je celo neobstoječ. Ta vlada je dodala, da je ta zahteva brez koristi in nelogična, da je bila poleg tega določba, iz katere je ta zahteva izhajala, za samozaposlene osebe razveljavljena od 1. januarja 2012 in da je bila možnost take razveljavitve za zaposlene osebe takrat predmet preučitve v Bolgariji.
- 49 Zato je treba ugotoviti, da ta zahteva ni upravičena s ciljem v splošnem interesu, katerega uresničitev bi bilo mogoče zagotoviti s to zahtevo.
- 50 Glede na navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da člen 49 PDEU nasprotuje zakonodaji države članice, kot je člen 94(1) KSO, po kateri je dodelitev starostne pokojnine pogojena s predhodno prekinitvijo plačevanja prispevkov za socialno varnost v zvezi z dejavnostjo, ki se je opravljala v drugi državi članici.

Drugo vprašanje

- 51 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člene 45, 46(2) in 94(2) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da so zavezujoči, ali tako, da zavarovancem dajejo možnost izbire, da se za priznanje pravice v državi članici ne upoštevajo zavarovalne dobe, dopolnjene v drugi državi članici pred datumom začetka uporabe te uredbe v prvi državi članici.

- 52 Ob preučitvi člena 94(2) Uredbe št. 1408/71 je treba opozoriti, da je v njem določeno, da se vse zavarovalne dobe in, če je to predvideno, vse dobe zaposlitve ali prebivanja, dopolnjene po zakonodaji države članice pred 1. oktobrom 1972 ali pred datumom začetka njene uporabe na ozemlju ali na delu ozemlja države članice, upoštevajo pri ugotavljanju pravic, pridobljenih po določbah te uredbe.
- 53 Zavezujoča narava te določbe jasno izhaja iz njenega nedvoumnega besedila in zlasti iz uporabe izraza „est prise en considération“ v francoski različici. Taka ugotovitev izhaja tudi iz drugih jezikovnih različic Uredbe št. 1408/71, ki ne dajejo nikakršne podlage za razpravo v zvezi z zavezujočo naravo navedene določbe.
- 54 Ta dobesedna razlaga člena 94(2) navedene uredbe je potrjena z ustaljeno sodno prakso Sodišča, iz katere izhaja, da določbe iste uredbe, ki določajo zakonodajo, ki se uporabi, tvorijo sistem kolizijskih pravil, zaradi celovitosti katerega je nacionalnim zakonodajalcem odvzeta pristojnost določiti obseg in pogoje za uporabo nacionalne zakonodaje na zadevnem področju v zvezi z osebami, za katere veljajo, in z ozemljem, na katerem učinkujejo nacionalne zakonodajne določbe (glej zlasti sodbo van Delft in drugi, C-345/09, EU:C:2010:610, točka 51 in navedena sodna praksa).
- 55 Ker so kolizijska pravila iz Uredbe št. 1408/71 zavezujoča za države članice, še toliko bolj ni mogoče sprejeti, da bi zavarovane osebe, ki spadajo na področje uporabe teh pravil, onemogočale njihove učinke z možnostjo izbire, da se zanje ne uporabljajo. Uporaba sistema kolizijskih pravil, uvedenega z Uredbo št. 1408/71, je namreč odvisna le od objektivnega položaja, v katerem je zadevni delavec (sodba van Delft in drugi, EU:C:2010:610, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 56 V tem okviru je Sodišče v zvezi z delavci migranti že presodilo, da jim niti Pogodba DEU, zlasti njen člen 45, niti Uredba št. 1408/71 ne dajeta možnosti, da se vnaprej odpovejo ugodnostim mehanizma, uvedenega med drugim s členom 28(1) navedene uredbe (sodba van Delft in drugi, EU:C:2010:610, točka 53 in navedena sodna praksa).
- 57 Poleg tega, kadar Uredba št. 1408/71 zavarovanim osebam, ki spadajo na njeno področje uporabe, daje pravico izbire glede zakonodaje, ki se uporabi, to določa izrecno (sodba van Delft in drugi, EU:C:2010:610, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 58 Člen 94(2) navedene uredbe je tako zavezujoč. Niti države članice niti pristojni organi niti zavarovanci, za katere ta člen velja, ne morejo odstopiti od uporabe tega člena.
- 59 Glede členov 45 in 46(2) iste uredbe je treba ugotoviti, da sta prav tako zavezujoča, saj v skladu s svojim besedilom ne dajeta nobene pravice do izbire zavarovancu, za katerega veljata ti določbi (glej po analogiji sodbo van Delft in drugi, EU:C:2010:610, točka 57). Zato se zavarovanec ne more odpovedati njuni uporabi tako, da v svoji zahtevi za dodelitev starostne pokojnine na podlagi zakonodaje države članice ne navede zavarovalnih dob, dopoljenih v drugi državi članici.
- 60 Ta ugotovitev je potrjena s členom 84a(1) Uredbe št. 1408/71, po katerem se morajo nosilci in osebe, ki jih zajema ta uredba, medsebojno obveščati in sodelovati, da se zagotovi pravilno izvajanje te uredbe. V zvezi s tem zadevne osebe čim prej obvestijo nosilce pristojne države in države stalnega prebivališča o vsaki spremembi njihovih osebnih ali družinskih okoliščin, ki vplivajo na njihove pravice do storitev oziroma dajatev iz te uredbe.
- 61 Iz tega izhaja, da, kot je navedla Irska v pisnih stališčih, prosilec za dajatev iz socialne varnosti nima pravice navesti nepopolnega pregleda poklicne poti in nepopolnih zavarovalnih dob, da bi pridobil finančno ugodnost.

- 62 Zato zavezujoča narava členov 45 in 46(2) Uredbe št. 1408/71 zavarovancu ne omogoča izogitve temu, da pristojni nosilec države članice, v kateri je bila vložena zahteva za dodelitev starostne pokojnine, uporabi pravila o seštevanju vseh zavarovalnih dob in izračun *pro rata* dejanskega zneska te dajatve glede na trajanje zavarovalnih dob, dopoljenih pred datumom začetka uporabe te uredbe na ozemlju te države članice, v drugi državi članici.
- 63 Iz navedenega izhaja, da je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člene 45, 46(2) in 94(2) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da zavarovancem ne dajejo možnosti izbire, da se pri ugotavljanju pravic v državi članici ne upoštevajo zavarovalne dobe, dopolnjene v drugi državi članici pred datumom začetka uporabe te uredbe v prvi državi članici.

Tretje vprašanje

- 64 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 12(1) Uredbe št. 1408/71 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni določbi, kot je člen 9(3) prehodnih in končnih določb KSO, ker ta določba določa dokup manjkajočih zavarovalnih dob v zameno za plačilo prispevkov, če, kot v postopku v glavni stvari, tako dokupljena doba sovpada z zavarovalnimi dobami, dopoljenimi na podlagi zakonodaje druge države članice.
- 65 V zvezi s tem iz odgovora na drugo vprašanje izhaja, da so členi 45, 46(2) in 94(2) navedene uredbe zavezujoči.
- 66 Zato so bili bolgarski organi na podlagi člena 45 te uredbe ob dodelitvi starostne pokojnine S. Somovi na podlagi bolgarske zakonodaje zavezani upoštevati zavarovalne dobe, dopolnjene v Bolgariji in Avstriji.
- 67 Kot izhaja iz spisa, ki ga ima Sodišče, so namreč zavarovalne dobe, ki jih je S. Somova dopolnila v Avstriji, zadostovale za nadomestitev tiste dobe, v kateri S. Somova ni bila zavarovana po bolgarskem pravu. Ker je seštevke zavarovalnih dob S. Somove v Bolgariji in Avstriji na podlagi člena 45 Uredbe št. 1408/71 zadostoval za to, da se tej prizna pravica do starostne pokojnine na podlagi bolgarske zakonodaje, ji bolgarski organi ne bi smeli naložiti dokup zavarovalne dobe v skladu s členom 9(3) prehodnih in končnih določb KSO.
- 68 Glede na navedeno in glede na odgovor na drugo vprašanje na tretje vprašanje ni treba odgovoriti drugače kot na drugo.

Četrto vprašanje

- 69 Predložitveno sodišče s četrtem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali v primeru, kakršen je v postopku v glavni stvari, člen 12(2) Uredbe št. 1408/71 nasprotuje zakonodaji države članice, ki tej omogoča, da preneha izplačevati starostno pokojnino in izterja že izvršena izplačila. Poleg tega to sodišče sprašuje, ali je treba pokojnino vrniti skupaj z obrestmi glede na načeli enakovrednosti in učinkovitosti prava Unije, kadar nacionalno pravo ne določa obresti pri povračilu pokojnine, odobrene na podlagi mednarodne pogodbe.
- 70 Iz člena 12(2) navedene uredbe je razvidno, da se lahko določbe zakonodaje države članice, ki urejajo zmanjšanje dajatev, v primeru seštevanja z drugimi dajatvami socialne varnosti ali s kako drugo obliko dohodka načeloma uporabljajo za osebe, ki dajatev prejemajo v tej državi članici.
- 71 Opozoriti je tudi treba, da je na podlagi bolgarskega prava dovoljeno kumuliranje plačane poklicne dejavnosti in starostne pokojnine.

- 72 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da se člen 12(2) Uredbe št. 1408/71 ne uporablja za kumuliranje prihodkov od dela in dajatev socialne varnosti iz postopka v glavni stvari.
- 73 Zato na četrto vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. Člen 49 PDEU nasprotuje zakonodaji države članice, kot je člen 94(1) zakonika o socialnem zavarovanju (Kodeks za socialno osigurjavanje), po kateri je dodelitev starostne pokojnine pogojena s predhodno prekinitvijo plačevanja prispevkov za socialno varnost v zvezi z dejavnostjo, ki se je opravljala v drugi državi članici.
2. Člene 45, 46(2) in 94(2) Uredbe 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 v različici, spremenjeni in posodobljeni z Uredbo Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996, kakor je bila spremenjena z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1992/2006 z dne 18. decembra 2006, je treba razlagati tako, da zavarovancem ne dajejo možnosti izbire, da se pri ugotavljanju pravic v državi članici ne upoštevajo zavarovalne dobe, dopolnjene v drugi državi članici pred datumom začetka uporabe te uredbe v prvi državi članici.

Podpisi