Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deseto vijeće)

15. ožujka 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna sigurnost radnika migranata – Uredba (EEZ) br. 1408/71 – Članci 12., 46.a do 46.c – Davanja iste vrste – Pojam – Pravilo o sprečavanju preklapanja – Pojam – Pretpostavke – Nacionalno pravilo kojim se predviđa dodatak na mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad za radnike u dobi od barem 55 godina – Obustava dodatka u slučaju zaposlenja ili primanja starosne mirovine”

U predmetu C-431/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Vrhovni sud Kastilje i Leona, Španjolska), odlukom od 11. svibnja 2016., koju je Sud zaprimio 2. kolovoza 2016., u postupku

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS),

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

protiv

Joséa Blanca Marquésa,

SUD (deseto vijeće),

u sastavu: E. Levits, predsjednik vijeća, M. Berger i F. Biltgen (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: L. Carrasco Marco, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 13. rujna 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– Za Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) i Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), A. Trillo García i M. Baró Pazos, *letrados*,

– za španjolsku vladu, V. Ester Casas, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, L. Lozano Palacios i D. Martin, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

* Jezik postupka: španjolski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 4., 12. i 46.a do 46.c Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihovih obitelji koji se kreću unutar Zajednice, u verziji koja je izmijenjena i ažurirana Uredbom Vijeća (EZ) br. 118/97 od 2. prosinca 1996. (SL 1997., L 28, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 7., str. 7.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 592/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. (SL 2008., L 177, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 118.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 1408/71), kao i članaka 3., 10. i 53. do 55. Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 883/2004 od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2004., L 166., str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.).

2 Taj je zahtjev upućen u okviru spora između Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) (Državni zavod za socijalno osiguranje, Španjolska, u daljnjem tekstu: INSS) i Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) (Opći fond za socijalno osiguranje, Španjolska, u daljnjem tekstu: TGSS), s jedne strane, i Joséa Blanca Marquésa, s druge strane, povodom odluke INSS-a da obustavi isplatu njegova dodatka na mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti jer prima švicarsku starosnu mirovinu.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Na temelju dvadeset i prve uvodne izjave Uredbe br. 1408/71 potrebno je, „s ciljem zaštite radnika migranata te nadživjelih osoba, od pretjerano stroge primjene nacionalnih propisa s obzirom na smanjenja, obustave ili ukidanja, […] uključiti odredbe koje precizno uređuju primjenu takvih propisa”.

4 Članak 1. točka (j) definira pojam „zakonodavstvo” tako da on obuhvaća, u odnosu na svaku državu članicu, „sv[e] zakon[e] i drug[e] propis[e] te sve druge postojeće ili buduće provedbene mjere koj[e] se odnose na grane i sustave socijalne sigurnosti, […].”

5 Članak 4. navedene uredbe, pod naslovom „Materijalno područje primjene”, u stavku 1. određuje:

„Ova se Uredba primjenjuje na cjelokupno zakonodavstvo koje se odnosi na sljedeće grane socijalne sigurnosti:

(a) davanja za slučaj bolesti i majčinstvo;

(b) invalidska davanja, uključujući ona namijenjena održavanju ili poboljšanju sposobnosti zarađivanja;

(c) davanja za slučaj starosti;

(d) davanja za nadživjele osobe;

(e) davanja za ozljede na radu i profesionalne bolesti;

(f) posmrtne pripomoći;

(g) davanja za nezaposlenost;

(h) obiteljska davanja.”

6 Članak 12. iste uredbe naslovljen „Sprečavanje preklapanja davanja” određuje:

„1. Ova Uredba ne može omogućiti ostvarivanje prava na nekoliko davanja iste vrste kao ni očuvati to za jedno te isto razdoblje obveznog osiguranja. Međutim, ova se odredba ne primjenjuje na invalidska davanja, davanja za slučaj starosti, smrti (mirovine) ili profesionalne bolesti koje priznaju ustanove dviju ili više država članica, u skladu s člankom 41., člankom 43. stavcima 2. i 3., člancima 46., 50. i 51., ili člankom 60. stavkom 1. točkom (b).

2. Ako nije drukčije određeno ovom Uredbom, odredbe zakonodavstva države članice o smanjenju, obustavi ili ukidanju davanja u slučajevima preklapanja s drugim davanjima iz sustava socijalne sigurnosti ili bilo kojim drugim oblikom prihoda, mogu se primijeniti čak i ako su takva davanja stečena na temelju zakonodavstva druge države članice ili je takav prihod stečen na državnom području druge države članice.

3. Zakonske odredbe države članice o smanjenju, obustavi ili ukidanju davanja u slučaju da osoba prima invalidska davanja ili prijevremenu starosnu mirovinu tijekom bavljenja profesionalnom ili trgovinskom djelatnošću mogu se primijeniti protiv takve osobe čak i ako se ona bavi tom djelatnošću na državnom području druge države članice.

[…]”

7 Člankom 46. Uredbe br. 1408/71 propisano je:

„1. Ako su uvjeti koje zahtijeva zakonodavstvo države članice za stjecanje prava na davanja ispunjeni bez primjene članka 45. ili članka 40. stavka 3., primjenjuju se sljedeća pravila:

(a) nadležna ustanova određuje svotu davanja koja će biti priznata:
   i. s jedne strane, samo prema odredbama zakonodavstva koje primjenjuje;
   ii. s druge strane, u skladu sa stavkom 2.;

[…]”

8 Člankom 46.a te uredbe, naslovljenim „Opće odredbe koje se odnose na smanjenje, obustavu ili ukidanje davanja u odnosu na invalidnost, starost ili za nadživjele osobe prema zakonodavstvu država članica”, predviđa se:

„1. Za potrebe ovog poglavlja, preklapanje istovrsnih davanja ima sljedeće značenje: sva preklapanja davanja u odnosu na invalidnost, starost ili nadživjele osobe određena ili pružena na temelju razdoblja osiguranja i/ili boravišta navršenih od strane jedne te iste osobe.

2. Za potrebe ovog poglavlja, preklapanje davanja različitih vrsta znači sva preklapanja davanja koja se ne mogu smatrati istima u smislu stavka 1.

3. Sljedeća pravila primjenjuju se za primjenu odredbi o smanjenju, obustavi ili ukidanju određenih zakonodavstvom države članice u slučaju preklapanja davanja u odnosu na invalidnost, starost ili nadživjele osobe s istovrsnim ili raznovrsnim davanjima ili s drugim primanjima:

(a) uzimaju se u obzir davanja stečena u skladu sa zakonodavstvom druge države članice ili drugih primanja stečenih u drugoj državi članici samo ako zakonodavstvo prve države članice predviđa uzimanje u obzir davanja ili primanja stečena u inozemstvu;

(b) uzima se u obzir iznos davanja koja se priznaju od strane druge države članice prije smanjenja na ime poreza, doprinosa za socijalno osiguranje i drugih individualnih nameta ili smanjenja;

c) ne uzima se u obzir iznos davanja stečenih prema zakonodavstvu druge države članice koja su priznata na temelju dobrovoljnog osiguranja ili izbornog produženog osiguranja;

(d) ako se odredbe o smanjenju, obustavi ili ukidanju mogu primijeniti prema zakonodavstvu samo jedne države članice uzimajući u obzir činjenicu da dotična osoba koristi davanja slične ili iste vrste koja se isplaćuju prema zakonodavstvu drugih država članica ili koristi drugi prihod stečen na državnom području drugih država članica, davanje koje pripada prema zakonodavstvu prve države članice može se smanjiti samo u okviru iznosa isplaćenih davanja prema zakonodavstvu, ili primanja stečenih na državnom području drugih država članica."

9 U skladu s člankom 46.b navedene uredbe, pod naslovom „Posebne odredbe koje se primjenjuju u slučaju preklapanja istih davanja u skladu sa zakonodavstvom dviju ili više država članica":

„1. Odredbe o smanjenju, obustavi ili ukidanju predviđene zakonodavstvom države članice ne primjenjuju se na davanje čija je svota određena u skladu s člankom 46. stavkom 2.

2. Odredbe o smanjenju, obustavi ili ukidanju predviđene zakonodavstvom države članice primjenjuju se na davanja čiji je iznos određen u skladu s člankom 46. stavkom 1. točkom (a) podtočkom i. samo ako se radi o:

(a) davanju na koje se odnosi Prilog IV., dio D, čiji iznos ne ovisi o dužini navršenog razdoblja osiguranja ili boravišta;

ili

[…]

Davanja iz točaka (a) i (b) kao i sporazumi navedeni su u Prilogu IV. dijelu D."

10 Uredba br. 1408/71 je od 1. svibnja 2010. stavljena izvan snage i zamijenjena Uredbom br. 883/2004. Ipak, na temelju članka 90. stavka 1. potonje uredbe, Uredba br. 1408/71 ostala je na snazi i ima pravni učinak u smislu „Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru [od 2. svibnja 1992. (SL 1994., L 1, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 106., str. 4.)] i Sporazuma između Europske zajednice i njezinih država članica, na jednoj strani, i Švicarske Konfederacije, na drugoj strani, o slobodnom kretanju osoba [koji je potpisan u Luxembourgu 21. lipnja 1999. i odobren u ime Europske zajednice Odlukom Vijeća i Komisije 2002/309/EZ, Euratom, o Sporazumu o znanstvenoj i tehnološkoj suradnji od 4. travnja 2002. o sklapanju sedam sporazuma sa Švicarskom Konfederacijom (SL 2002., L 114, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 60., str. 3.)] i ostalih sporazuma koji upućuju na Uredbu (EEZ) br. 1408/71, tako dugo dok ti sporazumi [nisu bili izmijenjeni] s obzirom na ovu uredbu".

11 Članak 8. Sporazuma EZ-Švicarska određuje:

„Ugovorne stranke osiguravaju, u skladu s Prilogom II., usklađenost sustava socijalne sigurnosti posebno s ciljem:

(a) osiguranja jednakog postupanja;

(b) određivanja zakonodavstva koje se primjenjuje;

(c) zbrajanja radi stjecanja i zadržavanja prava na davanja te izračuna takvih davanja svih razdoblja koja nacionalno zakonodavstvo predmetnih država uzimaju u obzir;

(d) isplate davanja osobama koje borave na području ugovornih stranaka;

(e) poticanja uzajamne upravne pomoći i suradnje između tijela i institucija."

12 Članak 20. Sporazuma EZ-Švicarska propisuje:

„Osim ako je drukčije predviđeno na temelju Priloga II., bilateralni sporazumi o socijalnoj sigurnosti između Švicarske i država članica Europske zajednice suspendiraju se nakon stupanja na snagu ovog Sporazuma, u mjeri u kojoj potonji obuhvaća isti predmet."

13 Prilog II. Sporazumu EZ-Švicarska o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti u članku 1. predviđa:

„1. Ugovorne stranke su suglasne, s obzirom na koordinaciju sustava socijalne sigurnosti, međusobno primjenjivati akte Zajednice na koje se upućuje kako su bili na snazi na dan potpisivanja Sporazuma i kako su izmijenjeni odjeljkom A ovog Priloga, ili pravila koja su jednaka takvim aktima.

2. Poj[movi] ‚država(-e) članica(-e)' sadržan[i] u aktima iz odjeljka A ovog Priloga, podrazumijeva[ju] uključivanje Švicarske pored država koje su obuhvaćene relevantnim aktima Zajednice."

14 Odjeljak A navedenog priloga osobito upućuje na Uredbu br. 1408/71.

15 Prilog II. Sporazumu EZ-Švicarska ažuriran je Odlukom br. 1/2012 Zajedničkog odbora uspostavljenog Sporazumom između Europske zajednice i njezinih država članica, s jedne strane, i Švicarske Konfederacije, s druge strane, o slobodnom kretanju osoba, od 31. ožujka 2012. (SL 2012., L 103, str. 51.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 6., str. 319.).

16 Tako izmijenjen Prilog II., koji je stupio na snagu 1. travnja 2012., uputio je na Uredbu br. 883/2004, ali i na Uredbu br. 1408/71 „prilikom upućivanja na nju u Uredb[i] [br. 883/2004] ili kada se razmatraju primjeri koji su se dogodili u prošlosti."

Španjolsko pravo

17 Članci 136. i 137. Ley General de la Seguridad Social (Opći zakon o socijalnoj sigurnosti), u pročišćenoj verziji potvrđenoj u Real Decreto Legislativo 1/1994 (Kraljevski zakonodavni dekret 1/1994) od 20. lipnja 1994. (BOE br. 154 od 29. lipnja 1994., str. 20658), kako se primjenjuje na predmet u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: LGSS), određuju, u svrhu socijalne zaštite u slučaju potpune i trajne nesposobnosti za obavljanje uobičajenog zanimanja, doživotnu rentu namijenjenu zaštiti potrebe radnika koji, uslijed bolesti ili nezgode do kojih je došlo na radu ili ne, izgube sposobnost obavljanja svojeg uobičajenog zanimanja, ali su i dalje sposobni obavljati druga zanimanja.

18 U skladu s člankom 139. stavkom 2. LGSS-a:

„Financijsko davanje za potpunu i trajnu nesposobnost za rad sastoji se od doživotne mirovine koja se iznimno može zamijeniti paušalnim obeštećenjem kad korisnik ima manje od šezdeset godina.

Radnici kojima je utvrđena potpuna i trajna nesposobnost obavljanja uobičajenog zanimanja primaju mirovinu propisanu u prethodnom stavku, uvećanu za postotak utvrđen na temelju primjenjivog propisa kad je zbog njihove dobi, nedostatka općih ili posebnih sposobnosti i društvenog i profesionalnog okruženja u mjestu njihova boravišta vjerojatno da bi imali poteškoće pri pronalaženju zaposlenja u području različitom od njihova ranijeg uobičajenog zanimanja.

[…]”

19 Iz članka 6. stavaka 1. do 3. Real Decreto 1646/1972 para la aplicación de la ley 24/1972, de 21 de junio, en materia de prestaciones del Régimen General de la Seguridad Social (Dekret 1646/1972 o primjeni Zakona 24/1972 od 21. lipnja 1972. o davanjima iz općeg sustava socijalne sigurnosti), od 23. lipnja 1972. (u daljnjem tekstu: Dekret 1646/1972), proizlazi da se mirovina zbog potpune i trajne nesposobnosti obavljanja uobičajenog zanimanja uvećava za dodatak koji iznosi 20 % osnovice za izračun uzete u obzir prilikom utvrđivanja iznosa mirovine (u daljnjem tekstu: dodatak od 20 %), kad radnik ima barem 55 godina.

20 Ipak, budući da je temelj tog dodatka pretpostavka da je za osobe u dobi od barem 55 godina osobito teško pronaći zaposlenje u okviru zanimanja različitog od onog koje su obavljale i za koje im je utvrđena potpuna i trajna nesposobnost, navedeni dodatak se, na temelju članka 6. stavka 4. Dekreta 1646/1972, „obustavlja tijekom razdoblja u kojem radnik ima zaposlenje.”

21 Nasuprot tomu, primanje mirovine zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad kao takve u skladu je s obavljanjem drugog zanimanja.

22 Prema članku 143. stavku 4. LGSS-a, kad korisnik mirovine zbog potpune i trajne nesposobnosti navrši dob od 65 godina, ta mirovina postaje starosna mirovina. Ta promjena u nazivu ne utječe, međutim, na uvjete primjene tog davanja.

Glavni postupak i prethodna pitanja

23 J. Blanco Marqués, rođen 3. veljače 1943., korisnik je španjolske mirovine zbog potpune i trajne nesposobnosti obavljanja zanimanja električara kvalificiranog za rad u rudniku, koja proizlazi iz neprofesionalne bolesti potvrđene pravosudnom odlukom od 3. lipnja 1998., koja je stupila na snagu 13. siječnja 1998. U svrhu utvrđivanja prava na primanje te mirovine kao i izračuna njezina iznosa uzeti su u obzir samo doprinosi uplaćeni u španjolski sustav socijalne sigurnosti. Budući da je zainteresirana osoba na dan stupanja na snagu te odluke imala više od 55 godina, određen joj je dodatak od 20 %, u skladu s člankom 6. stavcima 1. do 3. Dekreta 1646/1972.

24 Kad je navršio 65 godina, J. Blanco Marqués počeo je primati, s učinkom od 1. ožujka 2008., starosnu mirovinu iz švicarskog sustava socijalne sigurnosti. Ta mu je starosna mirovina bila određena uzimajući u obzir samo socijalne doprinose koje je uplaćivao u švicarski obvezni sustav.

25 Odlukom od 24. veljače 2015. INSS je ukinuo, računajući od 1. veljače 2015., dodatak od 20 % koji je J. Blanco Marqués primao zbog toga što dodatak nije bio u skladu s primanjem starosne mirovine te je od njega zatražio povrat iznosa od 17 340,95 eura, koji odgovara iznosima isplaćenima na temelju navedenog dodatka između 1. veljače 2011. i 31. siječnja 2015. na koje se ne primjenjuje dosjelost.

26 J. Blanco Marqués podnio je tužbu protiv te odluke pred Juzgado de lo Social nº 1 de Ponferrada (Radni sud br. 1 u Ponferradi, Španjolska). Presudom od 28. rujna 2015. taj je sud poništio navedenu odluku, utvrdivši da dodatak od 20 % nije bio protivan činjenici primanja švicarske starosne mirovine jer, na temelju članka 46.a stavka 3. točke (a) Uredbe br. 1408/71 ili članka 53. stavka 3. točke (a) Uredbe br. 883/2004, nesukladnost može postojati samo kad nacionalno zakonodavstvo predvidi, u tu svrhu, uzimanje u obzir davanja i dohodaka stečenih u inozemstvu. Međutim, takvo pravilo ne postoji u španjolskom pravu.

27 INSS se žalio protiv te presude pred Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Vrhovni sud Kastilje i Leona, Španjolska) iznijevši da se, prema sudskoj praksi Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska), dodatak od 20 % ukida ne samo u slučaju koji je izričito naveden u članku 6. stavku 4.

Dekreta 1646/1972, odnosno kad korisnik ima zaposlenje, već i u slučaju kad potonji prima starosnu mirovinu u drugoj državi članici ili u Švicarskoj, kad se takvom starosnom mirovinom zamjenjuje dohodak od rada.

28 U tim je okolnostima Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Vrhovni sud Kastilje i Leona) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li smatrati da je pravilo nacionalnog prava poput onoga iz članka 6. stavka 4. [Dekreta 1646/1972], u kojem je određeno da se dodatak u visini od 20 % od osnovice u korist korisnika mirovine zbog trajne i potpune profesionalne nesposobnosti za rad starijih od 55 godina ‚neće primjenjivati tijekom razdoblja u kojem je radnik zaposlen', pravilo o nepreklapanju u smislu članaka 12. [i] 46.a [do] 46.c Uredbe [br. 1408/71] i članaka 5. [i] 53. [do] 55. Uredbe [br. 883/2004], uzimajući u obzir da je Tribunal Supremo (Vrhovni sud) smatrao da se nespojivost određena tim pravilom ne primjenjuje samo na zaposlenje, nego također i na primanje starosne mirovine?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, treba li članak 46.a stavak 3. točku (a) Uredbe [br. 1408/71] i članak 53. stavak 3. točku (a) Uredbe [br. 883/2004] tumačiti na način da se pravilo o nepreklapanju može primijeniti na sporno davanje i mirovinu iz druge države članice Europske unije ili Švicarske samo kad postoji odredba španjolskog prava sa zakonskom snagom koja izričito određuje nesukladnost davanja za slučaj starosti, invalidnosti i nadživljenja iz španjolskog sustava socijalne sigurnosti s davanjima ili prihodima koje je korisnik stekao u inozemstvu? Ili se, u skladu s člankom 12. Uredbe [br. 1408/71] i člankom 5. Uredbe [br. 883/2004], pravilo o nepreklapanju može primijeniti na mirovine iz druge države članice Europske unije ili Švicarske ako ne postoji izričita zakonska odredba, ali je u nacionalnoj sudskoj praksi usvojeno tumačenje da sporno davanje nije spojivo sa starosnom mirovinom španjolskog prava?

3. Ako je odgovor na drugo pitanje takav da se na predmetni slučaj primjenjuje predmetno španjolsko pravilo o nepreklapanju (kako je široko tumačeno u sudskoj praksi), unatoč nepostojanju zakona koji izričito obuhvaća davanja ili primitke stečene u inozemstvu, treba li smatrati da je predmetno davanje jednake prirode kao i starosna mirovina iz švicarskog sustava socijalne sigurnosti ili je različito od nje? Odnosi li se definicija različitih grana socijalnog osiguranja iz članka 4. stavka 1. Uredbe br. [1408/71] i članka 3. stavka 1. Uredbe [br. 883/2004] na Zajednicu ili treba slijediti definiciju nacionalnog zakonodavstva za svako konkretno davanje? Ako se definicija odnosi na Zajednicu, treba li predmetno davanje smatrati davanjem za slučaj invalidnosti ili davanjem za slučaj nezaposlenosti, uzimajući u obzir to da ono dopunjuje mirovinu zbog trajne i potpune profesionalne nesposobnosti za rad jer osobe starije od 55 godina imaju poteškoća u nalaženju drugog zaposlenja te se taj dodatak prestaje isplaćivati ako je njegov korisnik u radnom odnosu?

4. Ako se smatra da oba davanja imaju istu prirodu i s obzirom na to da razdoblja doprinosa u drugoj državi nisu uzeta u obzir za određivanje španjolske mirovine zbog nesposobnosti ni njezina dodatka, treba li razumjeti da se na predmetno davanje primjenjuju pravila o nepreklapanju s obzirom na to da treba smatrati da je njezin iznos neovisan o trajanju razdoblja osiguranja ili boravišta u smislu članka 46.b stavka 2. točke (a) Uredbe [br. 1408/71] i članka 54. stavka 2. točke (a) Uredbe [br. 883/2004]? Može li se primijeniti pravilo o nepreklapanju iako navedeno davanje nije navedeno ni u dijelu D Priloga IV. Uredbi [br. 1408/71] ni u Prilogu IX. Uredbi [br. 883/2004]?

5. U slučaju potvrdnog odgovora na četvrto pitanje, je li primjenjivo pravilo sadržano u članku 46.a stavku 3. točki (d) Uredbe [br. 1408/71] i članku 53. stavku 3. točki (d) Uredbe [br. 883/2004], u skladu s kojim se davanje španjolskog socijalnog osiguranja može smanjiti samo ‚u okviru iznosa isplaćenih davanja prema zakonodavstvu' druge države, u ovom slučaju Švicarske?

6. Ako se smatra da oba davanja imaju različitu prirodu i s obzirom na to da nije utvrđeno da Švicarska primjenjuje ikakvo pravilo o nepreklapanju, može li se na temelju članka 46.c Uredbe [br. 1408/71] i članka 55. Uredbe [br. 883/2004] sniženje u potpunosti primijeniti na predmetno davanje ili se mora podijeliti razmjerno? Treba li u oba slučaja primijeniti okvir koji proizlazi iz članka 46.a stavka 3. točke (d) Uredbe [br. 1408/71] i članka 53. stavka 3. točke (d) Uredbe [br. 883/2004], u skladu s kojim se davanje španjolskog socijalnog osiguranja može smanjiti samo ‚u okviru iznosa isplaćenih davanja prema zakonodavstvu' druge države, u ovom slučaju Švicarske?"

O prethodnim pitanjima

Uvodna očitovanja

29 Budući da se sud koji je uputio zahtjev u svojim prethodnim pitanjima poziva na odredbe Uredbe br. 1408/71 i Uredbe br. 883/2004, valja najprije utvrditi koja se uredba primjenjuje na okolnosti iz glavnog postupka *rationae temporis*.

30 U tom pogledu iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da su odluka kojom se dodjeljuje španjolska mirovina zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad i ona kojom je dodijeljena švicarska starosna mirovina donesene 1998. i 2008. Budući da su te dvije odluke, koje su dovele do predmetnih mirovina, donesene prije stupanja na snagu Uredbe br. 883/2004, u predmetu u glavnom postupku relevantne su samo odredbe Uredbe br. 1408/71.

Prvo pitanje

31 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita čini li španjolsko pravilo iz članka 6. stavka 4. Dekreta 1646/1972, kako ga tumači Tribunal Supremo (Vrhovni sud), na temelju kojeg se dodatak od 20 % obustavlja tijekom razdoblja radnikova zaposlenja ili primanja starosne mirovine, odredbu o smanjenju davanja u smislu članka 12. Uredbe br. 1408/71.

32 Najprije valja utvrditi da nacionalni propis, koji propisuje dodatak na mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti, poput dodatka od 20 %, potpada pod materijalno područje primjene Uredbe br. 1408/71.

33 Naime, prema članku 4. stavku 1. točki (b) ta uredba primjenjuje se na sva „invalidska davanja namijenjena održavanju ili poboljšanju sposobnosti zarađivanja".

34 Nadalje, prema članku 1. točki (t) navedene uredbe, pojmove „davanja" i „mirovine" valja šire tumačiti, tako da znače sva davanja i mirovine, uključujući sve njihove elemente koji se isplaćuju iz javnih fondova, revalorizacijska povećanja i dopunske doplatke.

35 Kad je riječ o pojmu „odredba o smanjenju davanja" u smislu članka 12. stavka 2. Uredbe br. 1408/71, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da nacionalno pravilo treba smatrati takvom odredbom ako se izračunom koji se njome propisuje smanjuje iznos mirovine na koji zainteresirana osoba može imati pravo jer je korisnik davanja u drugoj državi članici (vidjeti u tom smislu presude od 7. ožujka 2002., Insalaca, C-107/00, EU:C:2002:147, t. 16. i navedenu sudsku praksu, i od 7. ožujka 2013., van den Booren, C-127/11, EU:C:2013:140, t. 28.).

36 U predmetnom slučaju, iz odluke o prethodnom pitanju proizlazi da se na temelju članka 6. stavka 4. Dekreta 1646/1972, kako ga tumači sudska praksa Tribunal Supremo (Vrhovni sud), dodatak od 20 % obustavlja ne samo kad korisnik prima dohodak od rada, već i kad prima starosnu mirovinu, s obzirom na to da se smatra da se njome zamjenjuje dohodak od rada. Osim toga, na temelju te iste

sudske prakse, ne valja razlikovati nacionalne starosne mirovine i mirovine primljene u drugoj državi članici ili Švicarskoj tako da i jedne i druge treba na isti način uzeti u obzir u svrhu primjene te odredbe.

37 Iz toga slijedi da valja smatrati da nacionalno pravilo iz glavnog postupka obuhvaća davanja koja zainteresirana osoba prima u drugoj državi članici ili Švicarskoj s obzirom na to da se Švicarska Konfederacija, u svrhu primjene Uredbe br. 1408/71, treba izjednačiti s državom članicom Unije (presuda od 18. studenoga 2010., Xhymshiti, C-247/09, EU:C:2010:698, t. 31.).

38 Nadalje, nesporno je da primjena tog nacionalnog pravila rezultira smanjenjem ukupnog iznosa davanja na koja zainteresirana osoba ima pravo.

39 Međutim, Sud je već presudio da nacionalno pravilo koje predviđa da se dodatak na starosnu mirovinu radnika smanjuje za iznos starosne mirovine na koju zainteresirana osoba ima pravo na temelju sustava druge države članice čini odredbu o smanjenju davanja u smislu članka 12. stavka 2. Uredbe br. 1408/71 (presuda od 22. listopada 1998., Conti, C-143/97, EU:C:1998:501, t. 30.).

40 U tom pogledu, kad je riječ o argumentu koji su istaknuli INSS i TGSS, prema kojem nacionalno pravilo iz glavnog postupka ne potpada pod područje primjene Uredbe br. 1408/71 zato što je njime samo uspostavljeno pravilo o nesukladnosti, Sud je pojasnio da se nacionalne odredbe o smanjenju davanja ne mogu izuzeti od uvjeta i ograničenja primjene koji su određeni Uredbom br. 1408/71 tako da ih se okvalificira kao odredbe za izračun ili pravila o dokazima (vidjeti u tom smislu presude od 22. listopada 1998., Conti, C-143/97, EU:C:1998:501, t. 24., i od 18. studenoga 1999., Van Coile, C-442/97, EU:C:1999:560, t. 27.).

41 S obzirom na prethodno navedeno, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da nacionalna odredba, poput one u glavnom postupku, na temelju koje se dodatak na mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad obustavlja za razdoblje tijekom kojeg korisnik te mirovine prima starosnu mirovinu u drugoj državi članici ili u Švicarskoj, čini odredbu o smanjenju davanja u smislu članka 12. stavka 2. Uredbe br. 1408/71.

Drugo pitanje

42 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 46.a stavak 3. točku (a) Uredbe br. 1408/71 tumačiti na način da pojam „zakonodavstvo prve države članice" koji se tamo nalazi valja usko tumačiti ili je u njemu također sadržano njegovo tumačenje koje je izvršio nacionalni vrhovni sud.

43 U skladu s tom odredbom „uzimaju se u obzir davanja stečena u skladu sa zakonodavstvom druge države članice ili druga primanja stečena u drugoj državi članici samo ako zakonodavstvo prve države članice predviđa uzimanje u obzir davanja ili primanja stečena u inozemstvu."

44 Nadalje, prema članku 1. točki (j) Uredbe br. 1408/71, pojam „zakonodavstvo" definiran je tako da znači, za svaku državu članicu, zakone i ostale propise te sve druge postojeće ili buduće provedbene mjere koje se odnose na grane i sustave socijalne sigurnosti.

45 Međutim, kao što proizlazi iz točke 27. ove presude, iako tekst članka 6. Dekreta 1646/1972 samo propisuje obustavu dodatka od 20 % u slučaju da je korisnik mirovine zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad u radnom odnosu, nacionalni sud protumačio je tu odredbu na način da se obustava koju predviđa odnosi također na slučaj u kojem prima starosnu mirovinu, bez obzira na to isplaćuje li se ta mirovina iz nacionalnog sustava socijalne sigurnosti ili sustava druge države članice ili Švicarske.

46 Kad je riječ o tome treba li tumačenje zakonske odredbe od strane vrhovnog suda smatrati zakonodavstvom u smislu članka 1. točke (j) Uredbe br. 1408/71, valja podsjetiti da se doseg zakonskih, regulatornih ili upravnih odredbi treba ocijeniti s obzirom na tumačenje koje daju nacionalni sudovi (presuda od 8. lipnja 1994., Komisija/Ujedinjena Kraljevina, C-382/92, EU:C:1994:233, t. 36.).

47 Iako se izolirane ili malobrojne sudske presude ne mogu uzeti u obzir, drugo vrijedi za slučaj sudskog tumačenja koje je potvrdio nacionalni vrhovni sud (vidjeti u tom smislu presudu od 9. prosinca 2003., Komisija/Italija, C-129/00, EU:C:2003:656, t. 32.).

48 U tim okolnostima na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 46.a stavak 3. točku (a) Uredbe br. 1408/71 treba tumačiti na način da pojam „zakonodavstvo prve države članice" koji se tamo nalazi valja razumjeti tako da obuhvaća tumačenje nacionalne zakonske odredbe koje je izvršio nacionalni vrhovni sud.

Treće pitanje

49 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li dodatak od 20 % koji je dodijeljen radniku koji prima mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti na temelju španjolskog zakonodavstva i starosnu mirovinu koju je taj isti radnik stekao u Švicarskoj smatrati istovrsnim ili raznovrsnim u smislu Uredbe br. 1408/71.

50 Radi pružanja odgovora na to pitanje, valja podsjetiti da se prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda davanja iz socijalne sigurnosti moraju smatrati istovrsnima kad su njihov predmet, svrha, osnovica za izračun i uvjeti za dodjelu istovjetni. Nasuprot tomu, same formalne karakteristike ne smiju se smatrati konstitutivnim elementima klasifikacije davanja (vidjeti u tom smislu presude od 5. srpnja 1983., Valentini, 171/82, EU:C:1983:189, t. 13.; od 11. kolovoza 1995., Schmidt, C-98/94, EU:C:1995:273, t. 24. i 31., i od 18. srpnja 2006., De Cuyper, C-406/04, EU:C:2006:491, t. 25.).

51 U predmetnom slučaju, kad je riječ o cilju i svrsi dodatka od 20 %, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je on namijenjen zaštiti posebne kategorije osoba koje su osobito ranjive, odnosno radnika u dobi od 55 do 65 godina, kojima je potvrđena potpuna i trajna nesposobnost za rad i kojima je teško pronaći zaposlenje u okviru zanimanja različitog od onog koje su ranije obavljali.

52 U svrhu postizanja tog cilja, tim radnicima dodjeljuje se dodatak na mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad, čiji se iznos utvrđuje ovisno o osnovici za izračun uzetoj u obzir prilikom utvrđivanja iznosa te mirovine zbog nesposobnosti za rad.

53 Iz prethodno navedenog proizlazi da dodatak od 20 % kao i mirovina zbog potpune i trajne nesposobnosti čiji je on automatski dio imaju sličnosti s davanjima za slučaj starosti zato što su namijenjeni osigurati sredstva za život radnicima kojima je utvrđena potpuna i trajna nesposobnost za obavljanje njihova uobičajena zanimanja i kojima bi, nakon što bi postigli određenu dob, osim toga bilo teško pronaći zaposlenje u području različitom od njihova uobičajenog zanimanja.

54 U tom se, nadalje, smislu mirovina zbog potpune i trajne nesposobnosti i dodatak od 20 % razlikuju od davanja za slučaj nezaposlenosti, čija je namjena pokriti rizik vezan uz gubitak prihoda koji radnik pretrpi nakon gubitka svojeg zaposlenja iako je još u mogućnosti raditi (vidjeti u tom smislu presudu od 18. srpnja 2006., De Cuyper, C-406/04, EU:C:2006:491, t. 27.).

55 Naime, za razliku od davanja za slučaj nezaposlenosti, čiji je cilj omogućiti zainteresiranoj osobi da ostane na tržištu rada tijekom razdoblja svoje nezaposlenosti, mirovina zbog potpune i trajne nesposobnosti i dodatak od 20 % imaju za cilj osigurati svojem korisniku financijska sredstva koja mu

omogućuju zadovoljenje potreba tijekom razdoblja od utvrđenja potpune i trajne nesposobnosti za rad, do kojeg je došlo nakon navršene dobi od 55 godina, do dobi kojom se stječe pravo na odlazak u mirovinu.

56 Stoga u slučaju kad korisnik mirovine zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad uspije ponovno ući na tržište rada putem zaposlenja različitog od onog koje je ranije obavljao, ostaje mu zajamčena dodjela mirovine zbog potpune i trajne nesposobnosti kao takve te se obustavlja samo dodatak od 20 % zbog obavljanja tog novog zaposlenja koje mu omogućava da nadoknadi dio nedostajućih profesionalnih prihoda.

57 Posljedično tomu, obustava dodatka od 20 % namijenjena je samo prilagodbi uvjeta za dodjelu mirovine zbog potpune i trajne nesposobnosti korisnikovoj situaciji te stoga ne može to davanje učiniti različitim od onog utvrđenog u točki 53. ove presude.

58 Taj je zaključak potkrijepljen okolnošću da španjolsko zakonodavstvo, u teoriji, uslijed navršavanja dobi kojom se stječe pravo na odlazak u mirovinu, izjednačuje mirovinu zbog trajne nesposobnosti i starosnu mirovinu.

59 U tom pogledu valja podsjetiti da je Sud već presudio da kad radnik prima davanja za slučaj invalidnosti pretvorena u starosnu mirovinu na temelju zakonodavstva države članice i davanja za slučaj invalidnosti koja još nisu pretvorena u starosnu mirovinu na temelju zakonodavstva druge države članice, starosnu mirovinu i davanja za slučaj invalidnosti valja smatrati istovjetnima (presude od 2. srpnja 1981., Celestre i dr., 116/80, 117/80 i 119/80 do 121/80, EU:C:1981:159, t. 11. i navedena sudska praksa, te presuda od 18. travnja 1989., Di Felice, 128/88, EU:C:1989:153, t. 13.).

60 Iz toga proizlazi da dodatak od 20 % dodijeljen radniku koji prima mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad na temelju španjolskog zakonodavstva i starosnu mirovinu koju je taj isti radnik stekao u Švicarskoj valja smatrati istovjetnima, i to kako tijekom razdoblja od utvrđenja potpune i trajne nesposobnosti za rad od navršene dobi od 55 godina do navršavanja dobi za stjecanje prava na odlazak u mirovinu tako i od navršavanja dobi za stjecanje prava na odlazak u mirovinu.

61 Na treće pitanje stoga valja odgovoriti na način da dodatak na mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad dodijeljen radniku na temelju zakonodavstva države članice, poput onog u glavnom postupku, i starosnu mirovinu koju je taj isti radnik stekao u Švicarskoj valja smatrati istovjetnima u smislu Uredbe br. 1408/71.

Četvrto i peto pitanje

62 Svojim četvrtim i petim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita koje konkretne odredbe Uredbe br. 1408/71 u području preklapanja istovrsnih davanja treba primijeniti u slučaju da dva predmetna davanja treba smatrati istovrsnima.

63 U tom pogledu valja podsjetiti da se, u skladu s člankom 12. stavkom 2. Uredbe br. 1408/71, zakonske odredbe države članice o sprečavanju preklapanja, ako nije drugačije određeno u toj uredbi, mogu primijeniti na osobe koje primaju davanje na teret te države članice kad mogu primati druga davanja iz socijalne sigurnosti, i to iako su ta davanja stečena na temelju zakonodavstva druge države članice (presude od 7. ožujka 2002., Insalaca, C-107/00, EU:C:2002:147, t. 22., i od 7. ožujka 2013., van den Booren, C-127/11, EU:C:2013:140, t. 29.).

64 Kad je riječ o konkretnim odredbama koje se primjenjuju na davanja za slučaj invalidnosti, starosti ili nadživljenja, članak 46.b stavak 2. točka (a) Uredbe br. 1408/71 određuje da se odredbe o sprečavanju preklapanja predviđene nacionalnim zakonodavstvom primjenjuju na davanje izračunato u skladu s

člankom 46. stavkom 1. točkom (a) podtočkom (i) te uredbe samo kada su ispunjena dva kumulativna uvjeta, odnosno kad, kao prvo, iznos davanja ne ovisi o dužini navršenog razdoblja osiguranja ili boravišta i, kao drugo, radi se o davanju na koje se odnosi Prilog IV. dio D navedene uredbe.

65 U predmetnom slučaju iz elemenata priloženih spisu kojim raspolaže Sud proizlazi da davanja iz glavnog postupka ispunjavaju kriterij iz članka 46. stavka 1. točke (a) podtočke (i) Uredbe br. 1408/71 jer su dvije mirovine izračunale odgovarajuće nacionalne ustanove samo na temelju zakonskih odredbi koje primjenjuju a da pritom nije bilo potrebno upotrijebiti mehanizam zbrajanja ili razmjernog izračuna.

66 Kad je riječ o dvama kumulativnim uvjetima, iako stranke koje su podnijele pisana očitovanja nisu suglasne o pitanju ovisi li iznos dodatka od 20 % o obuhvaćenom razdoblju osiguranja, tako da sud koji je uputio zahtjev treba izvršiti provjeru u tom pogledu, ipak je nesporno da davanje te vrste nije izričito predviđeno Prilogom IV. dijelom D Uredbe br. 1408/71.

67 S obzirom na prethodno navedeno, na četvrto i peto pitanje valja odgovoriti tako da članak 46.b stavak 2. točku (a) Uredbe br. 1408/71 treba tumačiti na način da se nacionalno pravilo o sprečavanju preklapanja, poput onog koje proizlazi iz članka 6. Dekreta 1646/1972, ne primjenjuje na davanje izračunato u skladu s člankom 46. stavkom 1. točkom (a) podtočkom (i) navedene uredbe kad to davanje nije obuhvaćeno Prilogom IV. dijelom D navedene uredbe.

Šesto pitanje

68 Uzimajući u obzir odgovor na četvrto i peto pitanje, nije potrebno odgovoriti na šesto pitanje.

Troškovi

69 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (deseto vijeće) odlučuje:

1. **Nacionalna odredba, poput one u glavnom postupku, na temelju koje se dodatak na mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad obustavlja za razdoblje tijekom kojeg korisnik te mirovine prima starosnu mirovinu u drugoj državi članici ili u Švicarskoj, čini odredbu o smanjenju davanja u smislu članka 12. stavka 2. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe i njihove obitelji koje se kreću unutar Zajednice, u verziji koja je izmijenjena i ažurirana Uredbom Vijeća (EZ) br. 118/97 od 2. prosinca 1996., kako je izmijenjena Uredbom Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 592/2008 od 17. lipnja 2008.**

2. **Članak 46.a stavak 3. točku (a) Uredbe br. 1408/71, u verziji izmijenjenoj i ažuriranoj Uredbom br. 118/97, kako je izmijenjena Uredbom br. 592/2008, treba tumačiti na način da pojam „zakonodavstvo prve države članice" valja razumjeti tako da obuhvaća tumačenje nacionalne zakonske odredbe koje je izvršio nacionalni vrhovni sud.**

3. **Dodatak na mirovinu zbog potpune i trajne nesposobnosti za rad dodijeljen radniku na temelju zakonodavstva države članice, poput onog u glavnom postupku, i starosnu mirovinu koju je taj isti radnik stekao u Švicarskoj valja smatrati istovjetnima u smislu Uredbe br. 1408/71, u verziji izmijenjenoj i ažuriranoj Uredbom br. 118/97, kako je izmijenjena Uredbom br. 592/2008.**

4. Članak 46.b stavak 2. točka (a) Uredbe br. 1408/71, u verziji izmijenjenoj i ažuriranoj Uredbom br. 118/97, kako je izmijenjena Uredbom br. 592/2008, treba tumačiti na način da se nacionalno pravilo o sprečavanju preklapanja, poput onog koje proizlazi iz članka 6. Dekreta 1646/1972 para la aplicación de la ley 24/1972, de 21 de junio, en materia de prestaciones del Régimen General de la Seguridad Social (Dekret 1646/1972 o primjeni Zakona 24/1972, od 21. lipnja 1972., o davanjima iz općeg sustava socijalne sigurnosti), od 23. lipnja 1972., ne primjenjuje na davanje izračunato u skladu s člankom 46. stavkom 1. točkom (a) podtočkom (i) navedene uredbe kad to davanje nije obuhvaćeno Prilogom IV. dijelom D iste uredbe.

Potpisi