Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PEDRA CRUZA VILLALÓNA,
predstavljeni 24. maja 2012 [1]

Zadeva C-589/10

Janina Wencel
proti
Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku (pritožbeno sodišče – senat za delo in socialno varnost v Białystoku, Poljska))

„Socialna varnost — Člen 7 in Priloga III Uredbe št. 1408/71 — Starostna pokojnina, priznana na Poljskem pred pristopom — Uporabnost prava Unije — Uporabnost konvencije o socialni varnosti, sklenjene pred dnevom začetka uporabe Uredbe št. 1408/71 — Oseba, ki ima dve običajni prebivališči v dveh državah članicah in ki ji je priznana starostna pokojnina v eni državi in vdovska pokojnina v drugi državi članici — Odvzem ene od pokojnin in odreditev vračila neupravičeno izplačanih zneskov — Možnost dvojnega stalnega prebivališča za namene Uredbe št. 1408/71“

I – Uvod

1. Predložitveno sodišče je v tej zadevi postavilo tri vprašanja v okviru postopka glede zakonitosti odločbe iz leta 2009, s katero so poljski organi J. Wencel odvzeli starostno pokojnino, ki ji je bila priznana leta 1990, in o zahtevi po vračilu dajatev, izplačanih v zadnjih treh letih. Ob upoštevanju različnih okoliščin in v skladu z mednarodno konvencijo, ki sta jo leta 1975 sklenili Poljska omogočila, da poda pomembna pojasnila k svoji sodni praksi na področju in Zvezna republika Nemčija, se je štelo, da je sistem nemške socialne varnosti edini pristojen v zvezi s to pokojnino.

2. Sąd Apelacyjny sprašuje, ali je ta upravna odločba (in poljska zakonodaja, na kateri temelji) skladna s pravom Unije, predvsem z Uredbo (EGS) št. 1408/71 [2], katere uporabnost je predmet postopka v glavni stvari.

3. Ta zadeva bo Sodišču socialne varnosti in sodno prakso v zvezi z reševanjem pravih vprašanj, ki so pogosto povezana s pristopom novih držav članic k Evropski uniji in z uporabo prehodnih določb zanje.

1 — Jezik izvirnika: španščina.

2 — Uredba 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 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 35), večkrat spremenjena (v nadaljevanju: Uredba št. 1408/71).

II – Pravni okvir

A – *Uredba št. 1408/71*

4. Člen 1(h) Uredbe št. 1408/71 določa, da v tej uredbi „stalno prebivališče“ pomeni „običajno prebivališče“.

5. Čeprav v skladu s členom 6 Uredba št. 1408/71 na splošno nadomešča mednarodne konvencije o socialni varnosti, člen 7 v nekaterih primerih določa izjeme od tega pravila in med določbami, ki se še naprej uporabljajo, med drugim zajema: „nekatere določbe konvencij o socialni varnosti, ki so jih države članice sklenile pred dnevom začetka uporabe te uredbe, če so ugodnejše za upravičence ali če izhajajo iz posebnih zgodovinskih okoliščin in je njihova veljavnost časovno omejena, če so te določbe navedene v Prilogi III“ (člen 7(2)(c)).

6. V točki 19(a) Dela A Priloge III Uredbe št. 1408/71 je navedena „Konvencija z dne 9. oktobra 1975 o dajatvah za starost in nesreče pri delu pod pogoji in v obsegu določenimi v členu 27(2) do (4) Konvencije o socialni varnosti z dne 8. decembra 1990“. [3]

7. Člen 10(1) Uredbe št. 1408/71 določa, da „[k]adar ta uredba ne določa drugače, se denarne dajatve za invalidnost, starost ter za preživele osebe, pokojnine za nesreče pri delu ali poklicne bolezni ter pomoči ob smrti, pridobljene po zakonodaji ene ali več držav članic, ne morejo zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti zaradi tega, ker prejemnik stalno biva na ozemlju druge države članice, kot je tista, v kateri se nahaja nosilec, ki je odgovoren za plačilo […]“.

B – *Poljska ureditev*

8. Na Poljskem so starostne pokojnine in druge pokojnine iz socialnega zavarovanja urejene v Ustawa z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (zakon z dne 17. decembra 1998 o pokojninah iz sklada socialnega zavarovanja). [4]

9. Člen 114(1) zakona o pokojninah določa, da se pravica do dajatev in njihova višina na zahtevo zainteresirane osebe ali po uradni dolžnosti ponovno določi, če se po tem, ko odločba o priznanju dajatev postane pravnomočna, predložijo novi dokazi ali razkrijejo nove okoliščine, ki so obstajale pred izdajo te odločbe in vplivajo na pravico do dajatev ali njihovo višino.

10. Člen 138(1) in (2) zakona o pokojninah določa, da mora oseba, ki je neupravičeno prejela dajatve, te vrniti. Za neupravičeno prejete dajatve se štejejo dajatve, ki so bile izplačane kljub obstoju okoliščin, zaradi katerih pride do prenehanja ali prekinitve izvajanja pravice do dajatev ali ustavitve izplačevanja dajatev v celoti ali deloma, če je bila oseba, ki prejema dajatve, poučena o neobstoju pravice do prejemanja teh.

C – *Konvencija z dne 9. oktobra 1975*

11. V tej zadevi je upoštevan tudi člen 4(1) že navedene Konvencije, sklenjene 9. oktobra 1975 med Nemčijo in Poljsko, v kateri je določeno: „[p]okojnino priznava nosilec zavarovanja države članice, na ozemlju katere upravičenec prebiva, v skladu s predpisi, ki zanj veljajo. Člen 4(3) določa: „[u]pravičenec ima pravico do pokojnine le med stalnim prebivanjem na ozemlju države, katere nosilec zavarovanja je določil pokojnino.“

3 — Dz. U. 1976, št. 16, pozicija 101. V nadaljevanju: konvencija iz leta 1975.

4 — Konsolidirana različica: Dz. U..2009, št. 153, pozicija 1227. V nadaljevanju: zakon o pokojninah.

III – Postopek o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

12. Postopek v glavni stvari se nanaša na pravice J. Wencel, poljske državljanke, rojene leta 1930, ki je imela od leta 1975 sočasno stalno prebivališče v Nemčiji in na Poljskem, do starostne pokojnine. Primerno je, da uvodoma opišemo okoliščine stalnega prebivališča zadevne osebe.

13. J. Wencel je imela stalno prebivališče na Poljskem, kjer je od 1. aprila 1984 do 31. oktobra 1990 delala za svojo snaho kot varuška svojih vnukov. Na podlagi te zaposlitve na Poljskem je Zakład Ubezpieczeń Społecznych (zavod za socialno zavarovanje, v nadaljevanju: ZUS) J. Wencel priznal pravico do sporne starostne pokojnine od 1. junija 1990 za zavarovalna obdobja, dopolnjena na Poljskem.

14. J. Wencel je na drugi strani leta 1975 pri nemških organih zaprosila za dovoljenje za bivanje in iz spisa je razvidno, da je bila od leta 1975 do leta 2010 prijavljena v Frankfurtu na Majni. Mož J. Wencel se je leta 1975 preselil v Frankfurt na Majni, kjer je bil zaposlen in kjer je živel do smrti leta 2008. Leta 1984 so mu nemški organi priznali invalidsko pokojnino. J. Wencel od 1. avgusta 2008 od nemškega nosilca za socialno zavarovanje prejema vdovsko pokojnino. V zahtevi za priznanje te pokojnine je navedla naslov v Frankfurtu.

15. Stranki sta navedli, da J. Wencel trenutno prebiva na Poljskem.

16. ZUS je leta 2009 ugotovil, da je J. Wencel prijavljena tudi v Nemčiji in zahteval, da predloži pisno izjavo o svojem dejanskem prebivališču. V pisni izjavi z dne 24. novembra 2009 je J. Wencel navedla, da je od 25. avgusta 1975 njeno običajno prebivališče v Nemčiji, vendar je ves dopust in praznike preživela na Poljskem.

17. Ob upoštevanju te izjave je ZUS izdal dve odločbi. S prvo odločbo z dne 26. novembra 2009 je razveljavil odločbo z dne 24. oktobra 1990, s katero je bila J. Wencel priznana starostna pokojnina, in ukinil izplačilo navedene pokojnine s 1. decembrom 2009. To odločbo je utemeljil na dejstvu, da je imela od leta 1975 središče življenjskih interesov in stalno prebivališče v Nemčiji, čeprav je v zahtevi za priznanje pokojnine leta 1990 navedla naslov na Poljskem. ZUS je zato navedel, da poljski nosilec pokojninskega zavarovanja ni bil nikoli organ, pristojen za obravnavanje zahteve J. Wencel za priznanje pokojnine, ampak da je na podlagi člena 4 konvencije iz leta 1975 za odločanje o tem pristojen nemški nosilec socialnega zavarovanja. ZUS je sklenil, da tožeča stranka ni bila upravičena do starostne pokojnine iz poljskega sistema socialne varnosti.

18. Z drugo odločbo ZUS z dne 23. decembra 2009, ki je bila posledica prve odločbe, se je od J. Wencel zahtevalo vračilo zneskov starostne pokojnine, ki jih je neupravičeno prejela v zadnjih treh letih, to je od 1. decembra 2006 do 30. novembra 2009, in ustrezne obresti.

19. J. Wencel je pred Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku (okrožno sodišče – delovno in socialno sodišče v Białystoku) izpodbijala obe odločbi, pri čemer je zatrjevala, da je ZUS kršil določbe prava Unije o prostem gibanja in prebivanju, in napačno razlagal določbe o koordinaciji sistemov socialnega varnosti. Poudarila je, da je od leta 1975 prebivala tako na Poljskem kot v Nemčiji in da ji njena pravica do starostne pokojnine zato sedaj ne bi smela biti odvzeta. Z odločbo z dne 15. septembra 2010 sta bili obe tožbi zavrnjeni. Sąd Okręgowy je menilo, da je imela tožeča stranka običajno prebivališče tako na Poljskem kot v Nemčiji, ker pa je večino časa preživela v Nemčiji, je moralo veljati, da je središče njenih življenjskih interesov v tej državi.

20. J. Wencel je pred Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku vložila pritožbo zoper prvostopenjsko odločbo. Ker je pritožbeno sodišče menilo, da obstajajo dvomi glede razlage določb prava Unije, ki jih šteje za upoštevne v tej zadevi, je prekinilo odločanje in predložilo ta vprašanja za predhodno odločanje:

„1. Ali je treba zaradi načela prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic [Evropske unije] iz členov 21 in 20(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije člen 10 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 razlagati tako, da se denarne dajatve za starost, pridobljene po zakonodaji ene države članice, ne morejo zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti tudi zato, ker je prejemnik sočasno […] prebival (imel dve enakovredni običajni prebivališči) na ozemlju dveh držav članic, pri čemer ena od njiju ni tista, v kateri se nahaja nosilec, ki je odgovoren za plačilo pokojnine?

2. Ali je treba člena 21 in 20(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije […] in člen 10 Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 […] razlagati tako, da nasprotujejo uporabi nacionalne določbe iz člena 114(1) ustawa z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (zakon z dne 17. decembra 1998 o pokojninah iz sklada socialnega zavarovanja) (Dz. U. 2009, št. 153, pozicija 1227, s spremembami) v povezavi s členom 4 [Konvencije] z dne 9. oktobra 1975 med Ljudsko republiko Poljsko in Zvezno republiko Nemčijo o pokojninskem in invalidskem zavarovanju) (Dz. U. 1976, št. 16, pozicija 101, s spremembami), v skladu s katero poljski zavod za pokojninsko zavarovanje ponovno preuči primer in odvzame pravico do pokojnine osebi, ki je imela več let sočasno dve običajni prebivališči (dve središči življenjskih interesov) v dveh državah, ki sta zdaj članici Evropske unije, in ki pred letom 2009 ni predložila izjave o prenosu svojega stalnega prebivališča v eno od teh držav oziroma ustrezne zahteve za to?

V primeru nikalnega odgovora:

3. Ali je treba člena 20(2) in 21 Pogodbe o delovanju Evropske unije in člen 10 Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 razlagati tako, da nasprotujejo uporabi nacionalne določbe iz člena 138(1) in (2) zakona z dne 17. decembra 1998 o pokojninah iz sklada socialnega zavarovanja, v skladu s katero poljski zavod za pokojninsko zavarovanje zahteva vračilo pokojnine – za obdobje zadnjih 3 let – od osebe, ki je v letih od 1975 do 2009 imela sočasno dve običajni prebivališči (dve središči življenjskih interesov) v dveh državah, ki sta zdaj članici Evropske unije, če poljski nosilec zavarovanja te osebe med obravnavo zahtevka za pokojnino in po tem, ko je bila ta priznana, ni poučil o dolžnosti obvestitve o tem, da ima dve običajni prebivališči v dveh državah, in dolžnosti predložitve izjave o izbiri nosilca zavarovanja ene od teh držav kot pristojnega za obravnavo zahtevkov v zvezi s pokojnino oziroma ustrezne zahteve za to?“

IV – Postopek pred Sodiščem

21. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil v sodnem tajništvu Sodišča vložen 14. decembra 2010.

22. Pisna stališča so predložili ZUS, poljska in nemška vlada ter Komisija.

23. Na obravnavi 1. marca 2012 so ustna stališča podali zastopniki ZUS, Republike Poljske, Zvezne republike Nemčije in Komisije.

V – Presoja

24. V tej zadevi je predložitveno sodišče postavilo tri vprašanja, ki se, če povzamem, nanašajo na vprašanje, ali se lahko oseba, ki je od leta 1975 sočasno živela v dveh državah članicah in ji je bila leta 1990 v eni izmed njiju priznana starostna pokojnina, sklicuje na pravo Evropske unije pri izpodbijanju zakonitosti odločbe, s katero ji je bila 19 let pozneje ta pokojnina odvzeta in se od nje zahteva vračilo zneskov, ki so bili izplačani v zadnjih treh letih.

25. Tako kot so vprašanja postavljena, se zdi, da temeljijo na vrsti predpostavk, o pravilnosti katerih je treba v nekaterih primerih dvomiti, zato jih je treba preoblikovati in jim dodati nekaj pojasnil, ki bodo, čeprav v predložitveni odločbi niso izrecno navedena, po mojem mnenju prispevala k najkoristnejšemu in najcelovitejšemu odgovoru za rešitev spora v glavni stvari.

A – *Prvo vprašanje za predhodno odločanje*

1. Možnost dvojnega stalnega prebivališča za namene socialne varnosti

26. Prvo vprašanje izhaja iz dejanskega položaja sočasnega dvojnega prebivališča J. Wencel na Poljskem in v Nemčiji, okoliščine, ki ji želi sodišče pripisati določeno pravno težo. Predložitveno sodišče podrobneje sprašuje, ali varstvo, določeno v členu 10 Uredbe št. 1408/71 v povezavi s členoma 21 PDEU in 20(2) PDEU, velja za upravičenca do starostne pokojnine, ki je imel dvojno stalno prebivališče v dveh državah članicah, „pri čemer ena od njiju ni tista, v kateri se nahaja nosilec, ki je odgovoren za plačilo pokojnine“.

27. Vendar menim, da je treba uvodoma navesti, da se zdi, da prijava dvojnega stalnega prebivališča v dveh različnih državah članicah za namene socialne varnosti ni mogoča niti z vidika sistematike Uredbe št. 1408/71 niti se tega ne more zahtevati z vidika Pogodbe.

28. V večini pravil o koordinaciji nacionalnih sistemov socialne varnosti iz Uredbe št. 1408/71 se stalno prebivališče uporablja kot „navezna okoliščina“ za določitev upoštevne zakonodaje ali pristojnega nosilca. Tako se na primer na podlagi stalnega prebivališča določa upoštevna zakonodaja na področju socialne varnosti za osebo, ki opravlja dejavnost na ozemljih več držav članic (člen 14(2)(b) in 14a(1) Uredbe št. 1408/71) ali za osebo, „za katero se preneha uporabljati zakonodaja ene države članice, ne da bi se začela zanjo uporabljati zakonodaja druge države članice“ (člen 13(2)(f)). Enako se na podlagi stalnega prebivališča določa pristojnega nosilca za, na primer, izplačevanje posebnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki (člen 10a(1)).

29. Če bi imelo dvojno stalno prebivališče pravne učinke, teh in veliko drugih določb Uredbe št. 1408/71 ne bi bilo mogoče uporabiti, in bi bilo kršeno načelo enotne veljavne zakonodaje, ki je skupaj z načeloma enakosti in ohranitve pridobljenih pravic in pravic, ki se pridobivajo, eno od temeljnih načel tega akta Unije.[5]

30. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča določbe iz Naslova II Uredbe št. 1408/71 sestavljajo zaokrožen in enoten sistem kolizijskih pravil, katerih cilj je, da za delavce, ki se gibljejo v Uniji, velja sistem socialne varnosti ene države članice, da bi se preprečilo veljavnost zakonodaj več držav članic in težave, ki bi lahko nastopile zaradi tega.[6] Določitev enega stalnega prebivališča za namene socialne varnosti med drugim preprečuje prekrivanje dajatev, ki je v Uredbi št. 1408/71 prepovedano (člen 12).

5 — Nova Uredba (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) temelji na enakih načelih.

6 — Glej zlasti sodbo z dne 10. julija 1986 v zadevi Luitjen (60/85, Recueil, str. 2365).

31. Položaj, kot je položaj J. Wencel, ko ima oseba več enakovrednih središč življenjskih interesov v več kot eni državi članici, ni povsem neobičajen. Zakonodajalec Unije, ki se je tega zavedal, je naštel več dejavnikov, ki jih je treba upoštevati pri določanju stalnega prebivališča osebe, pri čemer je pojasnil, da če po celoviti presoji teh elementov, še vedno obstajajo razlike med zadevnimi nosilci, je odločilen namen osebe.[7] Iz tega je razvidno, da je določitev enotnega bivališča za namene socialne varnosti z izbiro ali, če te ni, z izvolitvijo, neizogibna.

32. Poleg tega menim, da določba, ki zahteva določitev enega stalnega prebivališča za namene socialne varnosti in ki ne dopušča, da bi *de facto* dvojno stalno prebivališče imelo pravne učinke, sama po sebi in samo zaradi tega ne krši členov 20 PDEU in 21 PDEU, na katera se sklicuje predložitveno sodišče. V tej zadevi, kot bomo ugotovili, odvzem poljske pokojnine ne bi smel preprečiti J. Wencel, da vloži zahtevo za priznanje zadevne dajatve pri nemških organih. Zaradi obveznosti, da navede eno stalno prebivališče, oseba tako načeloma ni v slabšem položaju, in lahko poleg tega zahteva, da se v Nemčiji vštejejo zavarovalna obdobja, za katera so bili prispevki plačani na Poljskem.

33. Nazadnje menim, da je treba na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti preprosto tako, da Uredba št. 1408/71 nasprotuje prijavi dvojnega stalnega prebivališča za namene socialne varnosti in da to ni v nasprotju s členoma 20(2) PDEU in 21 PDEU.

2. Uporaba prava Unije in zlasti člena 10 Uredbe št. 1408/71 v obravnavanem primeru

34. Da bi predložitvenemu sodišču podali najkoristnejši odgovor za rešitev spora v glavni stvari, je treba navedeno ugotovitev dopolniti s pojasnilom, da se člen 10 Uredbe št. 1408/71, na katerega se sklicuje sodišče v vprašanju za predhodno odločanje, v obravnavani zadevi ne uporablja. Kot bomo ugotovili v nadaljevanju, se pravo Unije v obravnavani zadevi, ki je v glavnem urejena z mednarodno konvencijo, skorajda ne uporablja (a); poleg tega pa okoliščine zadeve niso zajete v členu 10 (b).

a) Uporaba nemško-poljske konvencije iz leta 1975

35. Jasno je, da se leta 1990, ko je ZUS J. Wencel priznala starostno pokojnino, na Poljskem pravo Unije in zlasti Uredba št. 1408/71 ni uporabljalo. Nasprotno pa se je uporabljala nemško-poljska konvencija z dne 9. oktobra 1975, ki ureja področje dajatev za starost in poškodb pri delu.

36. Ta konvencija iz leta 1975 je pomenila tako imenovani „integracijski“ sporazum o pokojninah, katerega cilj je bil rešiti težave, ki so nastale na področju socialne varnosti med Zvezno republiko Nemčijo in Poljsko po ozemeljskih spremembah in razseljevanju prebivalstva zaradi prve in druge svetovne vojne.[8] Na podlagi člena 4 navedene konvencije je za priznavanje pokojnin „v skladu z veljavnimi določbami, ki se uporabljajo zanj, [pristojen] nosilec socialnega zavarovanja države članice, kjer ima upravičenec stalno prebivališče“, pravico do navedene pokojnine pa bi upravičenec izgubil, če bi prenehal stalno prebivati na ozemlju države članice, katere nosilec socialnega zavarovanja je določal pokojnino.

7 — Člen 11 Uredbe (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL L 284 str. 1).

8 — V Nemčiji je bil v enakih okoliščinah in na podlagi enakega načela „integracije“ sprejet Fremdrentengesetz (zakon z dne 28. septembra 1958 o pravicah do pokojnine na podlagi plačevanja prispevkov v tujini). V zvezi s tem glej sodbo z dne 18. decembra 2007 v zadevi Habelt in drugi (združene zadeve C-396/05, C-419/05 in C-450/05, ZOdl., str. I-11895), točke od 101 do 104.

37. Kot je navedla nemška vlada, konvencija, ki temelji na načelu izvoza pokojnin in na varstvu pravic, pridobljenih v državi članici izvora, v političnih okoliščinah tistega obdobja (1975) ni bila uresničljiva, kar tudi ni bil koncept običajnih, z delom povezanih migracij. V teh posebnih okoliščinah se je v bistvu vsaka država članica podpisnica zavezala k izplačevanju pokojnin osebam, ki stalno prebivajo na njenem ozemlju, vendar pa tudi k temu, da bo pri določanju pokojnine upoštevala obdobja, dopolnjena v drugi državi članici. [9]

38. Ko je J. Wencel vložila zahtevo za priznanje starostne pokojnine, se je zdelo, da gre za popolnoma interno zadevo: ZUS je priznal (in nato izplačeval) pokojnino v skladu s poljsko zakonodajo osebi, ki je bila zaposlena in je plačevala prispevke na Poljskem in ki ni nikoli izjavila, da ima stalno prebivališče zunaj Poljske. Vendar je treba predpostavljati, da če bi leta 1990 poljski organi ugotovili, da je v skladu z merili nacionalne zakonodaje stalno prebivališče J. Wencel v Nemčiji in ne na Poljskem, bi ji zavrnili pravico do navedene pokojnine, ker bi bil v skladu z nemško-poljsko konvencijo iz leta 1975 za njeno morebitno priznanje pristojen nemški nosilec socialnega zavarovanja: nosilec, ki je odgovoren za plačilo pokojnine, bi moral biti nemški nosilec, in višina pokojnine bi morala biti določena v skladu s takrat veljavno nemško zakonodajo, vendar ob upoštevanju obdobij, za katera so bili prispevki plačani na Poljskem.

39. Tako se povsem utemeljeno šteje, da če bi J. Wencel leta 1990 imela stalno prebivališče v Nemčiji, bi lahko priznanje starostne pokojnine zahtevala od nemških organov, ki bi upoštevali leta, za katera so bili prispevki plačani na Poljskem. [10] Na podlagi konvencije iz leta 1975 pa nasprotno ne bi bilo dovoljeno vložiti zahteve pri poljskih organih.

40. Očitno je to merilo, na podlagi katerega sta bili sprejeti odločbi v postopku v glavni stvari, s katerima je J. Wencel odvzeta pokojnina in se od nje zahteva vračilo zneskov, ki so bili izplačani v zadnjih treh letih. Ti odločbi sta urejeni tudi s konvencijo iz leta 1975, čeprav sta bili sprejeti po pristopu Poljske k Evropski uniji.

41. Čeprav se Uredba št. 1408/71 na Poljskem uporablja že od njenega pristopa k Uniji leta 2004 in nadomešča konvencije o socialni varnosti med državami članicami (člen 6 Uredbe), njen člen 7 določa nekaj izjem od tega pravila, ena izmed njih pa se uporablja v tej zadevi.

42. Člen 7(2)(c) Uredbe št. 1408/71 določa, da se ne glede na določbe člena 6 še naprej uporabljajo „nekatere določbe konvencij o socialni varnosti, ki so jih države članice sklenile pred dnevom začetka uporabe te uredbe, če so ugodnejše za upravičence ali če izhajajo iz posebnih zgodovinskih okoliščin in je njihova veljavnost časovno omejena, če so te določbe navedene v Prilogi III“.

43. Pododstavek (c) tako določa, da se navedene določbe konvencij o socialni varnosti, naštete v Prilogi III k Uredbi, izjemoma uporabljajo, če so ugodnejše za upravičence ali, v vsakem primeru, če izhajajo iz posebnih zgodovinskih okoliščin in je njihova veljavnost časovno omejena.

9 — Leta 1990 so se te okoliščine spremenile, državi članici sta podpisali novo konvencijo, ki pa se v tej zadevi ne uporablja, ker se na podlagi člena 27(2) nove konvencije o socialni varnosti z dne 8. decembra 1990 konvencija iz leta 1975 še naprej uporablja za osebe, ki so spremenile stalno prebivališče pred letom 1990.

10 — Navesti je treba, da bi v skladu s podatki, predloženimi na obravnavi, verjetno J. Wencel v teh okoliščinah pridobila pravico do starostne pokojnine pet let kasneje, ker nemška pokojninska zakonodaja, ki bi jo bilo treba v teh okoliščinah upoštevati, ne da bi se poseglo v seštevke prispevnih dob„ določa pet let višjo upokojitveno starost kot poljska zakonodaja (65 let v primerjavi s 60).

44. Ker je nemško-poljska konvencija iz leta 1975 izrecno in na splošno navedena v točki 19(a), Dela A, Priloge III[11], ker je bila sprejeta v posebnih zgoraj navedenih zgodovinskih okoliščinah in ker je njena veljavnost časovno omejena že na podlagi navedenih določb iz konvencije iz leta 1990, menim, da je treba za zadevno starostno pokojnino prej kot Uredbo št. 1408/71 brezpogojno uporabiti konvencijo iz leta 1975, ne da bi bilo treba presoditi, ali je zadevna določba ugodnejša za upravičenca kot določba prava Unije.

45. Sodna praksa načeloma nikakor ne nasprotuje sočasni uporabi te vrste konvencij in ureditve Skupnosti, kadar je to mogoče. V sodbi Torrekens[12] je bilo tako navedeno, da se tako imenovana Uredba št. 3 (ki je veljala pred Uredbo št. 1408/71) še naprej uporablja „če te konvencije ne nasprotujejo njeni uporabi“ (točka 21).

46. Na drugi strani je Sodišče v sodbi TNT Express Nederland BV[13] v zvezi s členom 71 Uredbe št. 44/2001[14] potrdilo, da določba prava Unije, ki daje prednost uporabi konvencije, „ne more biti v koliziji z načeli, na katerih temelji zakonodaja, katere del je“, niti ne „povzroča manj ugodne izide za doseganje nemotenega delovanja notranjega trga kot določbe navedene uredbe“ (točka 51).

47. Ista ideja je razvidna iz sodne prakse, v skladu s katero svoboščine Pogodbe – kljub obveznosti splošnega pravila, da Uredba št. 1408/71 nadomešča konvencije o socialni varnosti, in izjemnosti izjem iz člena 7 in zlasti njene Priloge III – „nasprotuje[jo] izgubi ugodnosti socialne varnosti, ki bi za zadevne delavce izhajala iz tega, da se zaradi začetka veljavnosti Uredbe št. 1408/71 ni mogoče sklicevati na konvencije, ki veljajo med dvema državama članicama ali več“.[15]

48. Vendar menim, da je prosto gibanje v tej zadevi v vsakem primeru varovano. Ko je ZUS leta 2009 izjavil, da je nosilec, ki je odgovoren za plačilo pokojnine, iz druge države članice, J. Wencel ni povzročil „izgube“ socialnih ugodnosti ali pridobljenih pravic preprosto zato, ker pravica do poljske pokojnine ni nikoli obstajala. Niti je ni načeloma postavil v manj ugoden položaj, ki bi lahko oviral njeno gibanje v Uniji, ker z odvzemom poljske pokojnine zadevni osebi ni bila odvzeta pravica, da zahteva priznanje pokojnine v Nemčiji.

49. Nadzor nad zakonitostjo odločbe iz leta 1990, opravljen leta 2009, je zato urejala konvencija iz leta 1975. Pravo Unije se ne uporablja pri odločanju, ali je odločba ZUS iz leta 1990 o priznanju poljske pokojnine veljavna in ali bi jo bilo treba leta 2009 razglasiti za nično. Le če bi bilo ugotovljeno, da je imela J. Wencel stalno prebivališče za namene socialne varnosti na Poljskem, bi se lahko odločalo o veljavnosti odločbe ZUS, vendar bi se o tem odločalo na podlagi konvencije iz leta 1975 in pravil o določitvi stalnega prebivališča, ki jih vsebujeta ta konvencija in poljska zakonodaja.

b) Okoliščine obravnavane zadeve niso zajete v členu 10 Uredbe št. 1408/71

50. Na drugi strani, kot sem že navedel, dejanski položaj iz obravnavane zadeve v členu 10 Uredbe št. 1408/71, ki se uporablja za očitno drugačne okoliščine od teh, ki so pripeljale do spora o glavni stvari, ni zajet.

11 — Upoštevati je treba, da se točka 19 Priloge III sklicuje na konvencijo iz leta 1975 na splošno, za razliko od ostalih točk, kjer so navedene zgolj nekatere posebne določbe drugih konvencij.

12 — Sodba z dne 7. maja 1969 (28/68, Recueil, str. 125).

13 — Sodba z dne 4. maja 2010 (C-533/08, ZOdl., str. I-4107).

14 — Uredba Sveta (ES) št. 44/2001 z dne 22. decembra 2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 42).

15 — Zgoraj navedena sodba Habelt in drugi, točki 118 in 119. Glej tudi sodbi z dne 7. februarja 1991 v zadevi Rönfeldt (C-227/89, Recueil, str. I-323); in z dne 5. februarja 2002 v zadevi Kaske (C-277/99, Recueil, str. I-1261). Vendar je v sodni praksi določeno, da tega načela ni mogoče uporabiti za delavce, ki pravice do prostega gibanja niso uveljavljali pred začetkom veljavnosti Uredbe (sodba z dne 9. novembra 1995 v zadevi Thévenon, C-475/93, Recueil, str. I-3813).

51. Člen 10 glede na svojo dobesedno vsebino preprečuje vse škodljive vplive dejstva, da „prejemnik dejansko biva na ozemlju druge države članice, kot je tista, v kateri se nahaja nosilec, ki je odgovoren za plačilo“, na pokojnine. Vendar kot sem že navedel ta ločitev med sedežem nosilca, ki je odgovoren za plačilo, in stalnim prebivališčem upravičenca v primeru J. Wencel ni obstajala. V skladu s konvencijo iz leta 1975 se je na podlagi tega stalnega prebivališča določala država, ki je bila odgovorna za pokojnino; tako je imela J. Wencel stalno prebivališče bodisi v Nemčiji in je bil nemški nosilec odgovoren za plačilo bodisi na Poljskem in je bil torej za pokojnino pristojen poljski organ. Dalje, kot smo ugotovili, primer „dvojnega stalnega prebivališča“ ne spada pod Uredbo št. 1408/71 [16] in okoliščine te zadeve nikakor niso zajete v členu 10.

52. Vsekakor gre za različna dejanska položaja in zato v obravnavani zadevi ni koristno iskati varstva, ki bi ga lahko ponudil člen 10 Uredbe št. 1408/71.

53. Poleg zgoraj navedenega in da bi Sąd Apelacyjny podali koristen odgovor, je treba navesti, da bi bilo mogoče člen 10 upoštevati v novih okoliščinah, v katerih se je očitno znašla J. Wencel, odkar se je po smrti moža ponovno ustalila na Poljskem.

54. Seveda taka morebitna sprememba stalnega prebivališča (ki jo mora v vsakem primeru preveriti nacionalno sodišče) ne bi omajala zakonitost odločbe ZUS iz leta 1990, ki jo je treba, kot je že bilo navedeno, še vedno preizkusiti z vidika konvencije iz leta 1975. V zvezi s tem je treba spomniti, da na podlagi člena 94 Uredbe št. 1408/71 na podlagi navedene uredbe ni mogoče pridobiti nobene pravice za obdobje pred dnem začetka njene veljavnosti na ozemlju zadevne države članice. Ta določba je skladna z načelom pravne varnosti, ki v skladu s sodno prakso prepoveduje retroaktivno veljavo uredbe ne glede na pozitivne in negativne učinke, ki bi jih lahko ta uporaba imela na upravičenca. [17] Zato čeprav bi J. Wencel leta 2009 spremenila stalno prebivališče, bi bil v skladu s konvencijo iz leta 1975 nosilec, ki je odgovoren za plačilo njene pokojnine, še vedno nemški nosilec socialnega zavarovanja. Zaradi te okoliščine ni mogoče spremeniti zakonitosti odločbe, ki je bila že bila sprejeta, ali pravice, pridobljene ko je veljala izključno konvencija.

55. Vendar je splošno priznano tudi načelo, da čeprav se nov predpis uporablja samo za naprej, ga je treba, razen v primeru izjem, uporabljati tudi za bodoče učinke položajev, ki so nastali, ko se je uporabljal še prejšnji zakon. [18] Tako je mogoče potrditi, da bi pravo Unije sedaj lahko imelo nekatere učinke na dejansko plačilo nemške pokojnine.

56. Kot sem že navedel, člen 4(3) konvencije iz leta 1975 določa, da je mogoče imeti pravico do pokojnine „le med stalnim prebivanjem na ozemlju države, katere nosilec zavarovanja je določil pokojnino.“ Vendar morajo države članice, ko postanejo del Evropske unije, zagotoviti, da se ob uporabi te določbe spoštuje pravo Unije. Zato je mogoče trditi, da ker je upravičenka prenesla svoje stalno prebivališče na Poljsko po pristopu navedene države k Uniji, so bile njene pravice do pokojnine „izvožene“ v skladu z Uredbo št. 1408/711. V skladu s konvencijo, ki se je uporabljala v času, ko je pravica nastala, je nosilec, ki je odgovoren za plačilo pokojnine, še naprej nemški nosilec, vendar bi J. Wencel lahko zahtevala priznanje starostne pokojnine na Poljskem in morebiti zahtevala tudi „izvoz“ njene nemške vdovske pokojnine.

16 — Zelo verjetno je, da konvencija iz leta 1975, ki se uporablja v tej zadevi, k temu vprašanju pristopa na enak način kot Uredba št. 1408/71. Sicer tvegam, da se dotaknem področja, ki ni v pristojnosti Sodišča, vendar lahko z vidika opisa konvencije, ki so ga podale intervenientke, zagotovo trdim, da bi bil ta pravni položaj dvojnega stalnega prebivališča bolj problematičen v okoliščinah, ki so privedle do sprejetja konvencije, kot v okoliščinah ureditve Unije, ker je stalno prebivališče očitno edino upoštevno merilo v tem pravnem kontekstu.

17 — Sodba z dne 18. aprila 2002 v zadevi Duchon (C-290/00, Recueil, str. I-3567), točka 21 in navedena sodna praksa.

18 — Zgoraj navedena sodba Duchon, točka 21 in navedena sodna praksa.

57. Poleg tega vrnitev na Poljsko ne bi mogla imeti negativnih učinkov na upravičenko. Ta okoliščina spada v celoti na področje uporabe Uredbe št. 1408/71 in zlasti njenega člena 10, ker bi imela J. Wencel stalno prebivališče na ozemlju druge države članice (na Poljskem), kot je tista, v kateri se nahaja nosilec, ki je odgovoren za plačilo (Nemčija). Zaradi te okoliščine se v skladu z navedenim členom dajatve ne bi mogle zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti ali odvzeti. Očitno je učinek te določbe omejen na pokojnine, dolgovane za obdobje, ko se je J. Wencel vrnila na Poljsko, ne pa na odločbe, ki se nanašajo na pokojnine, dolgovane za prejšnje obdobje. V takih okoliščinah bi bilo za odločitev o veljavnosti odločb ZUS iz leta 2009 o zahtevi po vračilu dajatev, izplačanih v zadnjih treh letih, zato pomembno ugotoviti dan te vrnitve.

3. Sklep v zvezi s prvim vprašanjem

58. Če povzamem, za odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje je treba pojasniti, prvič, da izjava o dvojnem stalnem prebivališču za namene socialne varnosti ne spada v področje Uredbe št. 1408/71 in da izključitev te možnosti ni v nasprotju s členoma 20(2) PDEU in 21 PDEU. Drugič, pojasniti je treba, da se pravo Unije (in predvsem Uredba št. 1408/71) pri presoji zakonitosti odločbe o priznanju poljske pokojnine iz leta 1990 ne uporablja in da se v skladu s členom 7(2)(c) Uredbe št. 1408/71 za pravice do pokojnine poljskega državljana, ki je bil zaposlen na Poljskem in je tam plačeval prispevke, ki pa je svoje stalno prebivališče pred letom 1990 prenesel v Nemčijo, še naprej uporablja nemško-poljska konvencija z dne 9. oktobra 1975 o določbah glede starosti in poškodb pri delu. Navedena okoliščina poleg tega ne spada na področje uporabe člena 10 Uredbe št. 1408/71.

59. Vendar če bi se upravičenec do pokojnine po pristopu navedene države k Evropski unije vrnil na Poljsko, se zaradi njegove vrnitve na podlagi člena 10 Uredbe št. 1408/71 navedene pravice do pokojnine ne bi mogle zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti.

B – *Drugo in tretje vprašanje za predhodno odločanje*

60. Poljsko sodišče z drugim in tretjim vprašanjem za predhodno odločanje, ki ju je treba obravnavati skupaj, Sodišče sprašuje, ali člena 21 PDEU in 20(2) PDEU ter člen 10 Uredbe št. 1408/71 nasprotujejo odločbam, kot sta ti, ki ju je leta 2009 sprejel ZUS, o odvzemu pravice do starostne pokojnine in o zahtevi po vračilu dajatev, izplačanih v zadnjih treh letih, osebi, ki „je imela sočasno dve stalni prebivališči (dve središči življenjskih interesov) v dveh državah članicah, ki sta zdaj članici Evropske unije“ in ki „pred letom 2009 ni predložila izjave o prenosu svojega stalnega prebivališča v eno od teh držav oziroma ustrezne zahteve za to“, ob upoštevanju tega, da poljski nosilec zavarovanja te osebe med obravnavo zahtevka za priznanje pokojnine in po tem, ko je bila ta priznana, „ni poučil o dolžnosti obvestitve o tem, da ima dve običajni prebivališči v dveh državah, in dolžnosti predložitve izjave o izbiri nosilca zavarovanja ene od teh držav kot pristojnega za obravnavo zahtevkov v zvezi s pokojnino oziroma ustrezne zahteve za to“.

61. Obe vprašanji se tako kot prvo vprašanje nanašata na priznanje pravnih učinkov dejanskega položaja dvojnega stalnega prebivališča v dveh državah članicah. Če bi to predpostavko dvojnega stalnega prebivališča izključili, zadnji vprašanji, tako kot sta postavljeni, ne bi bili upoštevni.

62. Vendar menim, še enkrat, da se je treba, zato da bi predložitvenemu sodišču podali koristen odgovor, opredeliti v zvezi s tem, kar je predložitveno sodišče med obravnavo zahtevka, priznanja in plačevanja pokojnine navedlo glede ravnanj ZUS in zadevne osebe.

63. J. Wencel v skladu s tem, kar je navedeno v predlogu za sprejetje predhodne odločbe, ni podala nobene spremembe stalnega prebivališča, ZUS pa je ni seznanila z dolžnostjo predložitve izjave. Zdi se, kot je navedel Sąd Apelacyjny, da je te okoliščine mogoče upoštevati pri analizi zakonitosti odločb ZUS iz leta 2009 ob upoštevanju prava Unije.[19]

64. Ne glede na to, kar je bilo že navedeno v zvezi z uporabo konvencije iz leta 1975, bi bilo treba namreč Uredbo št. 1408/71 v delu, v katerem se nanaša na formalnosti in postopke, uporabiti kot merilo zakonitosti odločbe ZUS iz leta 2009.

65. Člen 84a Uredbe, ki se nanaša na odnose med nosilci socialnega zavarovanja in osebami, ki jih zajema ta uredba, je tako treba upoštevati pri presoji, ali je ZUS, ko je sprejemal odločbo iz leta 2009, izpolnjeval standarde ravnanja, ki jih navedena določba, ki je bila na zadevni dan v celoti veljavi, nalaga v zvezi z odnosi z J. Wencel.

66. V delu, v katerem se člen 84a nanaša le na formalnosti odnosov med nosilci socialnega zavarovanja države članice in osebami, ki jih zajema ta uredba, in ne vpliva na vsebino odločb iz leta 2009, ni mogoče ugovarjati njeni uporabi v tej zadevi[20]. Podrobneje, ni mogoče zatrjevati, da cilj Uredbe št. 1408/71 ni urejanje postopka nadomestitve neupravičeno prejetih dajatev. Ta postopek mora namreč dejansko urediti vsaka država članica, vendar mora biti ta ureditev v vsem skladna s pravom Unije.

67. Če povzamem, prvi odstavek člena 84a določa medsebojno obveznost obveščanja in sodelovanja nosilcev socialnega zavarovanja in oseb, ki jih zajema ta uredba, ki se uresničuje z obveznostjo prvih, da „zagotovijo vse informacije za uresničevanje pravic, ki jih zagotavlja ta uredba“, in drugih, da „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“.

68. Nacionalno sodišče mora ugotoviti, ali sta ZUS in J. Wencel izpolnjevala te obveznosti sodelovanja, obveščanja in dobrega upravljanja ter kako bi njihovo morebitno neizpolnjevanje lahko vplivalo na razglasitev ničnosti odločbe iz leta 2009.

69. V zvezi z ravnanjem J. Wencel je treba upoštevati dejstvo, da se lahko v skladu z odstavkom 2 tega člena v primeru neizpolnjevanja obveznosti obveščanja ustreznih nacionalnih nosilcev socialnega zavarovanja uporabi ukrepe v skladu z nacionalno zakonodajo. Vendar ta člen določa, da morajo biti ukrepi „sorazmerni“, tako da bo moralo nacionalno sodišče presoditi, ali odvzem pravice do pokojnine in obveznost vračila neupravičeno izplačanih dajatev pomenita ukrep, „sorazmeren“ morebitnemu neizpolnjevanju obveznosti obveščanja J. Wencel.

70. Na drugo in tretje vprašanje je treba odgovoriti, da morajo vse odločbe poljskih organov socialnega varstva, sprejete po pristopu Poljske k Evropski uniji, spoštovati formalne obveznosti iz člena 84a Uredbe št. 1408/71, tudi če gre za odločbe o pravicah do pokojnine, ki jih pravo Unije ne ureja. Nacionalno sodišče je pristojno, da ugotovi, ali v obravnavani zadevi navedene obveznosti niso bile izpolnjene in, če niso bile, kakšne so lahko pravne in sorazmerne posledice tega.

19 — Med obravnavo je bilo navedeno tudi, da bi lahko nedavna sodba poljskega ustavnega sodišča, izrečena 28. februarja 2012 (zadeva K 5/11), vplivala na zakonitost odločbe ZUS iz leta 2009 v delu, v katerem je bila zadnjenavedena sprejeta na podlagi člena 114(1) poljskega zakona o pokojninah. V navedeni sodbi je odločeno, da je druga določba tega zakona, in sicer člen 114(1)(a) – ki določa, da je treba ponovno odločati o pokojnini, če se izkaže, da predložen dokaz ni zadostna podlaga za odločanje o pravici do pokojnine ali o višini dajatve – v neskladju z ustavo. Čeprav sodba ne izključuje kategorične možnosti, da bi ta izjava o neskladju člena 114(1)(a) z ustavo lahko vplivala na prvi odstavek (sklicuje se predvsem na tesne vezi med njima), gre pri tem za vprašanje, ki v vsakem primeru presega pristojnost Sodišča.

20 — Ni razloga, zaradi katerega Sodišče ne bi moglo odločati o tem, ker bi lahko bilo na podlagi bogate sodne prakse zavezano upoštevati pravo Unije, na katerega se nacionalno sodišče v vprašanjih za predhodno odločanje ni sklicevalo. Glej na primer sodbo z dne 8. decembra 2011 v zadevi Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, (C-157/10, ZOdl., str. I-13023), točka 19.

VI – Predlog

71. Sodišču zato predlagam, da na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku (Poljska), odgovori:

1. Izjava o dvojnem stalnem prebivališču za namene socialne varnosti ne spada na področje Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti. Izključitev te možnosti ni v nasprotju s členoma 20(2) PDEU in 21 PDEU.

   Pravo Unije (zlasti Uredba št. 1408/71) se pri presoji zakonitosti odločbe o priznanju poljske pokojnine iz leta 1990 ne uporablja. Člen 7(2)(c) Uredbe št. 1408/71 določa, da se za pravice do pokojnine poljskega državljana, ki je bil zaposlen na Poljskem in je tam plačeval prispevke, ki pa je svoje stalno prebivališče pred letom 1990 prenesel v Nemčijo, še naprej uporablja nemško-poljska konvencija z dne 9. oktobra 1975 o določbah glede starosti in poškodb pri delu.

   Navedena okoliščina poleg tega ne spada na področje uporabe člena 10 Uredbe št. 1408/71. Vendar če bi se upravičenec do pokojnine po pristopu navedene države k Evropski unije vrnil na Poljsko, se zaradi njegove vrnitve na podlagi člena 10 Uredbe št. 1408/71 navedene pravice do pokojnine ne bi mogle zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti.

2. Vse odločbe poljskih organov socialnega varstva, sprejete po pristopu Poljske k Evropski uniji, morajo spoštovati formalne obveznosti iz člena 84a Uredbe št. 1408/71, tudi če gre za odločbe o pravicah do pokojnine, ki jih pravo Unije ne ureja. Nacionalno sodišče je pristojno, da ugotovi, ali v obravnavani zadevi navedene obveznosti niso bile izpolnjene in, če niso bile, kakšne so lahko pravne in sorazmerne posledice tega.