SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA F. G. JACOBSA, predstavljeni 24. februarja 2005[1]

1. Predloženi predlog za sprejetje predhodne odločbe Rechtbank (okrožnega sodišča) v Amsterdamu se nanaša na razlago člena 13(1) in (2)(f) Uredbe št. 1408/71[2] in člena 39 ES.

2. Predložitveno sodišče sprašuje za mnenje zlasti glede vprašanja, ali pravo Skupnosti nasprotuje zakonodaji države članice, po kateri oseba, ki je bila, vendar ni več, zaposlena na njenem ozemlju, ostane obvezno zavarovana na posameznih področjih socialne varnosti samo, če v njej obdrži stalno prebivališče, medtem ko na posameznih drugih področjih socialne varnosti ostane zavarovana ne glede na kraj stalnega prebivališča.

Upoštevne določbe Uredbe

3. Člen 13 z naslovom „Splošna pravila" je prva določba naslova II Uredbe št. 1408/71, ki ima naslov „Določitev zakonodaje, ki se uporablja".

4. V različici člena 13(1), ki je veljala v času nastanka spornih dejstev, je določeno:

„V skladu s členi 14c in 14f za osebe, za katere se uporablja ta uredba velja zakonodaja ene same države članice. Ta zakonodaja se določi v skladu z določbami tega naslova."

5. Člena 14c in 14f se nanašata na posebne položaje, ki v obravnavanem primeru niso upoštevni.

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

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 L 149, str. 2). Besedilo Uredbe, ki vsebuje spremembe do konca leta 1995, je vsebovano v delu I Priloge A k Uredbi Sveta (ES) št. 118/97 z dne 2. decembra 1996 o spremembah in posodobitvah Uredbe št. 1408/71 in Uredbe Sveta (EGS) št. 574/78 (UL L 28, str. 1). Prečiščeno (vendar neuradno) besedilo, ki vsebuje nadaljnje spremembe, je dostopno v zbirki dokumentov EUR-Lex (europa.eu.int/eur-lex).

6. Člen 13(2) vsebuje več pravil za določitev zakonodaje, ki se uporablja v posebnih okoliščinah. Ta pravila se uporabljajo, razen če ni drugače določeno v členih od 14 do 17, ki pomenijo preostale določbe Naslova II, ki vsebuje različna posebna pravila, ki se v obravnavanem primeru ne uporabljajo.

7. V členu 13(2)(a) je določeno:

„[Z]a osebo, zaposleno na ozemlju ene države članice, velja zakonodaja te države, tudi če stalno prebiva na ozemlju druge države članice ali če je registrirani sedež ali poslovna enota podjetja ali posameznika, ki osebo zaposluje, na ozemlju druge države članice [...]“

8. Člen 13(2), od (b) do (e), se nanaša, v naslednjem zaporedju, na samozaposlene osebe, osebe, zaposlene na plovilih, ki plujejo pod zastavo države članice, državne uradnike in osebe, vpoklicane ali ponovno vpoklicane na služenje vojaškega roka ali na civilno služenje v državi članici.

9. V členu 13(2)(f), ki je bil z Uredbo št. 2195/91 z začetkom veljavnosti 29. julija 1991[3] vključen v Uredbo št. 1408/71, je določeno, da:

„[Z]a osebo, za katero se zakonodaja države članice preneha uporabljati, ne da bi se začela zanjo uporabljati zakonodaja druge države članice v skladu z enim od pravil, določenih v prejšnjih pododstavkih, ali v skladu z eno od izjem ali posebnih določb, določenih v členih 14 do 17, velja zakonodaja države članice, na ozemlju katere ima stalno prebivališče, samo v skladu z določbami te zakonodaje [...]“

10. Uredba št. 2195/91 je poleg vključitve člena 13(2)(f) v Uredbo št. 1408/71 v Uredbo št. 574/72[4] vključila tudi naslednji člen 10b z začetkom veljavnosti od 29. julija 1991:

„Datum in pogoji, po katerih se zakonodaja države članice preneha uporabljati za osebo iz člena 13(2)(f) [Uredbe št. 1408/71] se določijo v skladu s to zakonodajo. Nosilec, ki ga imenuje pristojni organ države članice,

3 — Uredba Sveta (EGS) št. 2195/91 z dne 25. junija 1991 o spremembi Uredbe (EGS) št. 1408/71 in Uredbe (EGS) št. 574/72 (UL L 206, str. 2).

4 — Uredba Sveta (EGS) št. 574/72 z dne 21. marca 1972 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71 (UL L 74, str. 1); za zadnje prečiščeno besedilo glej del II Priloge A k Uredbi št. 118/97, ki je navedena v opombi 2. Prečiščeno (vendar neuradno) besedilo, ki vsebuje nadaljnje spremembe, je dostopno v zbirki dokumentov EUR-Lex (europa.eu.int/eur-lex).

katere zakonodaja se začne uporabljati za to osebo, zaprosi nosilca, ki ga imenuje pristojni organ prve države članice, da določi ta datum."

Nacionalna zakonodaja

11. Iz dokumentov, predloženih Sodišču, izhaja, da je nizozemski sistem socialne varnosti sestavljen, po eni strani, iz sistemov, ki veljajo izključno za osebe, ki ob pridobitvi pravice do zadevnih dajatev so ali so bile zaposlene, in, po drugi strani, splošnih sistemov, ki se načeloma uporabljajo za vse osebe s stalnim prebivališčem ali osebe, ki plačujejo nizozemsko dohodnino zaradi zaposlitve na Nizozemskem.

12. Sistemi za zaposlene osebe zagotavljajo pravico do nadomestila za bolezen (v nadaljevanju: ZW[5]), plačila zdravstvenih storitev (v nadaljevanju: ZFW[6]), nadomestila za brezposelnost (v nadaljevanju: WW[7]) in nadomestila za invalidnost (v nadaljevanju: WAO[8]).

13. Osebe, ki imajo pravico do nadomestila za invalidnost (WAO) in ki zaradi invalidnosti niso več zaposlene, ostanejo obvezno zavarovane po vseh štirih sistemih za zaposlene osebe v skladu z določbami, povzetimi v točki 19 spodaj.

14. Splošni sistemi zagotavljajo pravico do družinskih prejemkov (v nadaljevanju: AKW[9]), pokojnine preživelih oseb (v nadaljevanju: ANW[10]), starostne pokojnine (v nadaljevanju: AOW[11]) in plačila posebnih zdravstvenih storitev (v nadaljevanju: AWBZ[12]).

15. V vsakem od zakonov, ki urejajo splošne sisteme, je določeno, da je mogoče skupino zavarovanih oseb razširiti ali omejiti s podzakonskimi predpisi ali na njihovi podlagi.

16. Te skupine so bile v času postopka v glavni stvari določene na naslednji način.

5 — Ziektewet. Ta in drugi skrajšani izrazi se nanašajo na zakonodajo, ki ureja sistem, vendar bom sledil običajni praksi, po kateri se okrajšave uporabljajo v splošnejšem pomenu dajatve, nadomestila ali zagotovljenega plačila.

6 — Ziekenfondswet.

7 — Werkloosheidswet.

8 — Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering.

9 — Algemene Kinderbijslagwet.

10 — Algemene Nabestaanden Wet.

11 — Algemene Ouderdomswet.

12 — Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

17. Na začetku je bilo v upoštevnem podzakonskem predpisu, uredbi iz leta 1989,[13] predvideno, da je morala biti oseba s stalnim prebivališčem zunaj Nizozemske, ki je imela, *inter alia*, pravico do nadomestila za invalidnost na podlagi WAO, obvezno zavarovana po splošnih sistemih.

18. Uredba iz leta 1989 je bila s 1. januarjem 1999 spremenjena[14] tako, da nerezidenti niso bili več obvezno zavarovani po splošnih sistemih z učinkom od 1. januarja 2000. Nerezidenti, ki so bili prej obvezno zavarovani, pa so lahko na podlagi splošnih sistemov starostnih pokojnin (AOW) in pokojnin preživelih oseb (ANW) ob prenehanju obveznega zavarovanja ostali zavarovani s plačevanjem prostovoljnih prispevkov. To možnost je mogoče uresničiti z obvestilom Sociale Verzekeringsbank (nizozemski ustanovi socialne varnosti) v enem letu po prenehanju obveznega zavarovanja.

19. Položaj je nekoliko bolj zapleten pri posebnih zdravstvenih storitvah (AWBZ). Če dohodek ne presega predpisanega zneska, ostane prejemnik nadomestila za invalidnost (WAO) obvezno zavarovan po sistemu zdravstvenih storitev (ZFW); v primeru tožeče stranke gre očitno za tak primer. Take osebe, ki imajo v skladu z Uredbo št. 1408/71 pravico do dajatev na podlagi ureditve države članice stalnega prebivališča, ostanejo obvezno zavarovane tudi po sistemu posebnih zdravstvenih storitev. Druge osebe se lahko od 1. januarja 2001 prostovoljno zavarujejo po sistemu posebnih zdravstvenih storitev.

20. Obstaja prehodna določba, ki zajema družinske prejemke (AKW): prejemnik, ki bi zaradi zakonodajnih sprememb izgubil obstoječo pravico do družinskih prejemkov, ostane obvezno zavarovan do dopolnjenega 18. leta starosti najmlajšega otroka. Druge osebe nimajo pravice do prostovoljnega zavarovanja po sistemu družinskih prejemkov – nizozemska vlada je pojasnila, da poglavje 8 naslova III Uredbe št. 1408/71 ustrezno ureja, *inter alios*, dajatve za vzdrževane otroke upokojencev.

21. Med predložitvenim sodiščem na eni strani in toženo ustanovo ter nizozemsko vlado na drugi strani očitno obstoji spor o tem, ali so pogoji prostovoljnega zavarovanja za starostno pokojnino (AOW), za pokojnino preživelih oseb (ANW) in za plačilo posebnih zdravstvenih storitev (AWBZ) enaki pogojem prejšnjega obveznega zavarovanja, zlasti glede dohodka, ki se upošteva pri določitvi višine prispevkov in obstoja najdaljšega obdobja prostovoljnega zavarovanja za določene skupine oseb. Komisija meni, da

13 — Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 (uredba o razširitvi in omejitvi skupin zavarovanih oseb v socialnem zavarovanju) z dne 3. maja 1989 (Staatsblad 1989, str. 164).

14 — Z Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 z dne 24. decembra 1998 (Staatsblad 1998, str. 746).

je v upoštevni zakonodaji predvideno največ 10-letno plačevanje prostovoljnih prispevkov v sistem starostnih pokojnin, zaradi česar bi lahko bile določene osebe postavljene v manj ugoden položaj, čeprav, kot izhaja iz dejanskega stanja, to očitno ne velja za tožečo stranko. Poleg tega je zastopnik tožene ustanove na obravnavi navedel, da je ti dve vrsti zavarovanj mogoče različno obravnavati za davčne namene.

Postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

22. A. J. van Pommeren-Bourgondiën (v nadaljevanju: tožeča stranka), ki ima nizozemsko državljanstvo in stalno prebiva v Belgiji, je na Nizozemskem delala vso kariero. Leta 1996 je zbolela in od leta 1997 je prejemala nadomestilo za invalidnost po najvišji stopnji po sistemu nadomestil za invalidnost za zaposlene osebe (WAO).

23. Tožeča stranka je bila po spremembi zakonodaje obveščena, da od 1. januarja 2000 ne bo več obvezno zavarovana po nizozemskih splošnih sistemih in da se zato nacionalni prispevki za zavarovanje ne bodo več obračunali od njenega nadomestila za invalidnost. Poleg tega je bila opozorjena, da lahko zahteva vključitev v prostovoljno zavarovanje po splošnih sistemih za starostno pokojnino (AOW) in pokojnino preživelih oseb (ANW).

24. Tožeča stranka je menila, da je bilo prenehanje njenega obveznega zavarovanja po teh dveh sistemih v nasprotju z Uredbo št. 1408/71, in na tej podlagi je pri Rechtbank v Amsterdamu vložila tožbo zoper toženo ustanovo.

25. To sodišče meni, da čeprav iz sodne prakse Sodišča jasno izhaja, da lahko država članica svobodno določi, da osebe, ki prenehajo delati v tej državi članici, niso več zavarovane po sistemu socialne varnosti, če nimajo več stalnega prebivališča v tej državi članici, ni jasno, ali lahko država članica nacionalno zakonodajo še naprej uporablja za tako osebo, ki jo hkrati izključi od (znatnega) dela sistema socialne varnosti zato, ker nima več stalnega prebivališča v njej. Zato je v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je člen 13(2)(f) Uredbe št. 1408/71 v nasprotju z zakonodajo države članice, na podlagi katere oseba, ki je na ozemlju te države članice prenehala opravljati poklicno dejavnost, v skladu s to zakonodajo še naprej zavarovana samo, če v tej državi še maprej prebiva na podlagi zakonodaje te države članice pa je ta oseba še naprej obvezno zavarovana na nekaterih drugih področjih socialne varnosti ne glede na kraj stalnega prebivališča?

2. Ali je za odgovor na prvo vprašanje pomembno, da ima ta oseba na podlagi zakonodaje te države članice možnost, da se prostovoljno zavaruje na nekaterih področjih socialne varnosti, pri čemer to prostovoljno zavarovanje ni pogojeno stem da ta oseba v tej državi članici še naprej prebiva?

Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, se podredno zastavi še to vprašanje:

3. Ali je treba v zgoraij opisanem primeru člen 39 ES razlagati v smislu, da je nadomestitev obveznega zavarovanja s prostovoljnim nezdružljiva s to določa, če obvezno zavarovanje preneha zaradi uvedbe pogoja prebivališča?"

26. Tožeča stranka, tožena ustanova, belgijska, grška in nizozemska vlada ter Komisija so predložile pisna stališča. Obravnave so se udeležili zastopniki tožene ustanove, nizozemske vlade in Komisije. Pisna stališča tožeče stranke so zelo kratka in zgolj potrjujejo pripombe, ki jih je podalo predložitveno sodišče.

Prvo vprašanje za predhodno odločanje

27. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali člen 13(2)(f) Uredbe št. 1408/71 nasprotuje zakonodaji države članice, v skladu s katero oseba, ki na njenem ozemlju preneha opravljati vse poklicne dejavnosti, ostane zavarovana na podlagi te zakonodaje samo, če tam ohrani stalno prebivališče, medtem ko na podlagi zakonodaje te države članice ostane obvezno zavarovana na nekaterih drugih področjih socialne varnosti ne glede na kraj stalnega prebivališča.

28. Nizozemska vlada navaja, da je treba na to vprašanje odgovoriti nikalno; enako stališče ima tožena ustanova, čeprav ugotavlja, da glede na obstoj prostovoljnega zavarovanja (ki je predmet naslednjega vprašanja) na prvo vprašanje ni treba odgovoriti v okviru, v katerem je postavljeno. Belgijska in grška vlada ter Komisija menijo, da je treba na prvo vprašanje odgovoriti pritrdilno.

29. Člen 13(2)(f) je treba razumeti v okviru njegovega sobesedila, namreč naslova II Uredbe št. 1408/71, katerega del je. Namen določb naslova II je določiti zakonodajo, ki se uporablja za osebo v okviru področja uporabe Uredbe. To navaja člen 13(1), v katerem je predvideno, da ob upoštevanju nekaterih

izjem, ki niso upoštevne v obravnavanem primeru, „se za osebe, za katere velja ta uredba, uporablja zakonodaja samo ene države članice". Iz tega besedila izhaja, da „zakonodaja, ki se uporablja" za namene člena 13(2)(f) pomeni zakonodajo samo ene države članice in torej zakonodajo te države članice v celoti.

30. V zadevi Komisija proti Belgiji[15] je Sodišče ugotovilo, da člen 13(2)(f) „predvideva uporabo zakonodaje države članice, na ozemlju katere zadevna oseba stalno prebiva samo, če se ne uporablja nobena druga zakonodaja in zlasti, če se zakonodaja, ki je prej veljala za zadevno osebo, zanjo preneha uporabljati. [...] [D]ejstvo, da se zakonodaja države članice preneha uporabljati, je pogoj za uporabo te določbe, [ki] sama po sebi ne določa pogojev, pod katerimi se zakonodaja države članice preneha uporabljati".[16] Po drugi strani je treba te pogoje določiti v skladu s to zakonodajo.[17]

31. Vendar se nizozemska zakonodaja na področju socialne varnosti v postopku v glavni stvari ni v celoti prenehala uporabljati. Za tožečo stranko še naprej veljajo nizozemski sistemi za zaposlene osebe in splošni sistem za plačilo posebnih zdravstvenih storitev (AWBZ). Čeprav drži, da bi lahko Nizozemska v skladu s členom 13(2)(f) zakonito predpisala, da se zakonodaja na področju socialne varnosti v celoti preneha uporabljati za nerezidente, ki so prenehali vse poklicne dejavnosti na njenem ozemlju, ni storila ničesar od tega. Zato menim, da se člen 13(2)(f) v obravnavanem primeru ne uporablja.

32. To pa ne pomeni, da je pristop Nizozemske nujno v skladu z drugimi določbami iz naslova II. Očitno je torej, da je posledica izključitve določenih oseb, za katere se uporablja Uredba, iz zavarovanja dela njene ureditve socialne varnosti, da take osebe niso več zavarovane po nobeni zakonodaji na posameznih področjih socialne varnosti ali, če zahtevajo in se zavarujejo na teh področjih na podlagi zakonodaje države članice stalnega prebivališča, da so sočasno zavarovane po dveh nacionalnih zakonodajah.

33. Kot zatrjujejo belgijska in grška vlada ter Komisija, je ta položaj očitno v nasprotju s členom 13(1), glede katerega je bilo razsojeno, da „izključuje [...] katero koli možnost

15 — Sodba Sodišča z dne 3. maja 2001 (C-347/98, Recueil, str. I-3327).

16 — Točki 29 in 31.

17 — Člen 10b Uredbe št. 574/72, naveden v točki 10 zgoraj.

hkratne uporabe več nacionalnih zakonodaj v enem in istem obdobju".[18]

34. Na splošno sta oba položaja v nasprotju s sistemom in z duhom Uredbe ter zlasti v njej vsebovanim Naslovom II. Sodišče je večkrat razsodilo, da namen določb tega naslova ni zgolj preprečiti sočasno uporabo več nacionalnih zakonodaj in zapletov, ki temu lahko sledijo, ampak tudi zagotoviti, da osebe, za katere se uporablja Uredba, ne ostanejo brez socialne varnosti, ker ni zakonodaje, ki bi se zanje uporabljala.[19]

35. Nizozemska vlada se sklicuje na ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero mora zakonodaja vsake države članice določiti pogoje, ki ustvarjajo pravico ali obveznost vključitve v sistem socialne varnosti ali v posamezno področje takega sistema[20], in zlasti na sodbo v zadevi de Jaeck.[21]

36. Ta zadeva se je nanašala na osebo, ki je bila samozaposlena v eni državi članici in hkrati zaposlena v drugi državi članici. Sodišče je bilo pozvano k razlagi člena 14c(1)(b) Uredbe št. 1408/71, v katerem je bilo v času nastanka dejstev[22] predvideno, da je za osebo v takem položaju v določenih okoliščinah, skupaj s tistimi v postopku v glavni stvari, veljala zakonodaja vsake od teh držav članic glede dejavnosti, ki se je opravljala na njenem ozemlju. Sodišče je razsodilo, da „kadar se uporablja člen 14c(1)(b) Uredbe, pravo Skupnosti ne prepoveduje, da zakonodaja ene od dveh držav članic zavaruje zadevno osebo le proti nekaterim tveganjem, ki jih pokriva njen sistem socialnega zavarovanja, če ni diskriminacije med državljani te države članice in državljani druge države članice".

37. Ta odločitev se je tako izrecno omejila na položaje, v katerih „se uporablja člen 14c(1)(b) [...]". Treba je opozoriti, da se pravila v členu 13(1) in (2) Uredbe, *inter alia*, uporabljajo v skladu s členom 14c, ki pomeni posebno izjemo od splošnih pravil, določenih v členu 13(1) in (2) – izjema, ki je popolnoma utemeljena z dejstvom, da je zadevna oseba hkrati zaposlena in/ali samo-

18 — Sodba z dne 5. maja 1977 v zadevi Perenboom (102/76, Recueil, str. 815, točka 11).

19 — Sodba Sodišča z dne 11. junija 1998 v zadevi Kuusijärvi (C-275/96, Recueil, str. I-3419, točka 28).

20 — Sodbi z dne 24. aprila 1980 v zadevi Coonan (110/79, Recueil, str. 1445, točka 12) in z dne 21. februarja 1991 v zadevi Daalmeijer (C-245/88, Recueil, str. I-555, točka 15).

21 — Sodba Sodišča z dne 30. januarja 1997 (C-340/94, Recueil, str. I-461, točka 37).

22 — Zadeva de Jaeck se je nanašala na dejstva, ki so nastala v letu 1984. Z začetkom veljavnosti od 1. januarja 1987 je Uredba Sveta (EGS) št. 3811/86 z dne 11. decembra 1986 (UL L 355, str. 5) člen 14c spremenila tako, da so se njegove določbe razširile na dve ali več zaposlitev in samozaposlitev v dveh ali več državah članicah.

zaposlena v dveh državah članicah. Ne vidim, kako je lahko odločitev, ki je izrecno omejena na take izjemne položaje, v pomoč pri razlagi člena 13(1) in (2) v okviru zelo različnih položajev oseb, ki niso hkrati zaposlene in/ali samozaposlene v dveh državah članicah.

38. Zato ugotavljam, da izključitev določenih oseb, za katere se uporablja Uredba, iz zavarovanja dela nizozemske ureditve socialne varnosti, ni v skladu s sistemom Uredbe.

Drugo vprašanje za predhodno odločanje

39. Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem sprašuje, ali je za odgovor na prvo vprašanje pomembno, da imajo osebe na podlagi zakonodaje prve države članice možnost biti prostovoljno zavarovane na nekaterih področjih socialne varnosti.

40. Kot jasno izhaja iz zgoraj navedenega, namen kolizijskih pravil, določenih v naslovu II Uredbe, ni le preprečiti sočasno uporabo več nacionalnih zakonodaj in zapletov, ki temu lahko sledijo, ampak tudi zagotoviti, da osebe v okviru njenega področja uporabe ne ostanejo brez socialne varnosti, ker ni zakonodaje, ki bi se zanje uporabljala.

41. Zdi se mi, da ima lahko določba o prostovoljnem zavarovanju v okoliščinah obravnavanega primera učinek, da za zadevne osebe ne bo veljala nobena zakonodaja, ki bi urejala nekatera področja socialne varnosti, v nasprotju z Uredbo.

42. Tožena ustanova je na obravnavi navedla, da se je od 30.000 oseb, na katere vpliva zakonodajna sprememba, le 8000 oseb odločilo za prostovoljno zavarovanje, medtem ko preostali te možnosti niso izkoristili, čeprav so bili o njej posamično obveščeni.

43. Neizogiben sklep, ki izhaja iz teh podatkov je, da 22.000 oseb, ki so bile prej zavarovane po nizozemskih splošnih sistemih, ni več zavarovanih na ta način; zato na podlagi nizozemske zakonodaje niso zavarovane glede pokojnin preživelih oseb ali starostnih pokojnin ali v nekaterih primerih glede plačila posebnih zdravstvenih storitev; poleg tega, odvisno od okoliščin, je mogoče, da niso zavarovane niti glede družinskih dajatev.

44. Iz dokumentacije, predložene Sodišču, izhaja, da lahko osebe, na katere vpliva sprememba nizozemske zakonodaje, v enem letu od obvestila izberejo prostovoljno zavarovanje. Morda, kot navajata tožena ustanova in nizozemska vlada, tem osebam sedaj ustreza, da niso zavarovane na ta način zaradi osebnih okoliščin. Vendar, če bi si po izteku enoletnega obdobja premislile, verjetno ne bi imele več možnosti zavarovanja. Kot poudarja Komisija, obstaja verjetnost, da se te osebe ne bodo mogle zavarovati v Belgiji na zadevnih področjih, ker ne izpolnjujejo pogojev iz člena 13(2)(f), dokler se nizozemska zakonodaja zanje ne preneha uporabljati kot celota. Tak položaj je očitno v nasprotju z načelom, na kateremu temelji Naslov II Uredbe, po katerem osebe v okviru njenega področja uporabe ne smejo ostati brez socialne varnosti, ker ni zakonodaje, ki bi se zanje uporabljala.

45. Poleg tega je sodišče navedlo, da načelo, po katerem morajo biti osebe, za katere se uporablja Uredba, zavarovane v skladu samo z enim sistemom socialne varnosti, izraža širšo zahtevo po predvidljivosti sistema, ki se uporablja, torej je samo po sebi izraz načela pravne varnosti.[23] Tem interesom po mojem mnenju očitno ne ustreza zakonodajna sprememba, ki te osebe pušča v zakonodajni negotovosti.

46. Poleg tega je v vsakem primeru očitno, da omogočanje prostovoljnega zavarovanja v takih okoliščinah, kot je v obravnavanem primeru, na splošno ne bi bilo v skladu s pravom Skupnosti oziroma zlasti, Uredbo, razen če bi bilo tako zavarovanje ponujeno pod pogoji, ki niso manj ugodni od pogojev obveznega zavarovanja, ki ga je nadomestilo. Manj ugodni pogoji bi jasno diskriminirali nerezidente in bi lahko pomenili oviro za prosto gibanje oseb. Kot trdi Komisija, bi lahko pomenili tudi diskriminacijo na podlagi državljanstva, v nasprotju s členom 12 ES, ker je mogoče logično sklepati, da obstaja več državljanov drugih držav članic kot nizozemskih državljanov, ki so delali na Nizozemskem in ki stalno prebivajo v drugi državi članici.

47. Končno bi bilo s praktičnega vidika težko dokazati, da so bili pogoji takega prostovoljnega zavarovanja v vseh mogočih položajih vsaj enako ugodni; take težave bi dodatno vplivale na pravno varnost. Čeprav bi seveda bilo za tako presojo pristojno nacionalno sodišče, mislim, da ne bi bilo zadoščeno načelu pravne varnosti, če bi to sodišče

23 — Sodba Sodišča z dne 30. marca 2000 v zadevi Banks in drugi (C-178/97, Recueil, str. I-2005, točka 41).

moralo opraviti podrobno presojo natančnega načina delovanja prostovoljnega zavarovanja v korist ali škodo določenih posameznikov. Mogoče taka presoja dejansko sploh ne bi bila izvedljiva, že zaradi tega ne, ker običajno ni mogoče z gotovostjo predvideti, kako se bodo osebne okoliščine določenega posameznika s časom spremenile.

Tretje vprašanje za predhodno odločanje

48. Nacionalno sodišče zastavlja tretje vprašanje le za primer, če je odgovor na prvo vprašanje nikalen. Ker predlagam, da bi bilo treba na to vprašanje odgovoriti pritrdilno, se po mojem mnenju tretje vprašanje ne zastavlja.

Predlog

49. Zato menim, da bi bilo treba na vprašanji, ki ju je v predhodno odločanje predložilo Rechtbank v Amsterdamu, odgovoriti:

1. Člen 13(1) in (2)(f) Uredbe št. 1408/71/EGS z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, nasprotuje zakonodaji države članice, v skladu s katero oseba, ki na njenem ozemlju preneha opravljati vse poklicne dejavnosti, ostane zavarovana na podlagi te zakonodaje samo, če tam ohrani stalno prebivališče, medtem ko na podlagi zakonodaje te države članice ostane obvezno zavarovana na nekaterih drugih področjih socialne varnosti ne glede na kraj stalnega prebivališča.

2. Za odgovor na prvo vprašanje ni pomembno, da ima oseba na podlagi zakonodaje te države članice možnost biti prostovoljno zavarovana na nekaterih področjih socialne varnosti, ne da bi bilo tako prostovoljno zavarovanje pogojeno z ohranitvijo stalnega prebivališča v tej državi članici.