Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
EVGENIJA TANCHEVA
od 15. travnja 2021.[1]

Predmet C-866/19

SC
protiv
Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna sigurnost – Osigurana osoba koja je razdoblja doprinosa navršila u državi članici različitoj od nadležne države članice – Pravo na starosnu mirovinu – Uredba (EZ) br. 883/2004 – Izračunavanje mirovinskih davanja”

1. Ovim zahtjevom za prethodnu odluku, koji je uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska) (u daljnjem tekstu: sud koji je uputio zahtjev), traži se pojašnjenje presude Suda u predmetu Tomaszewska[2]. Sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita moraju li se, u skladu s pravom Unije, razdoblja mirovinskih doprinosa koja je osigurana osoba[3] navršila u državi članici različitoj od nadležne države članice[4] (u daljnjem tekstu: razdoblja doprinosa navršena u državi članici domaćinu) uzeti u obzir za potrebe određivanja iznosa mirovinskih davanja koja nadležna država članica, u ovom slučaju Poljska, ima isplaćivati toj osiguranoj osobi. Na takvo je pitanje u presudi Tomaszewska odgovoreno samo u pogledu stjecanja prava na mirovinska davanja. U kojoj su mjeri načela razrađena u tom predmetu primjenjiva na izračun davanja koja valja isplatiti?

2. Okolnosti ovog predmeta su sljedeće. U skladu s poljskim pravom, poljska razdoblja bez doprinosa se pri izračunavanju mirovinskih davanja mogu uzeti u obzir u mjeri od najviše jedne trećine poljskih razdoblja doprinosa[5]. Pitanje koje treba proučiti jest moraju li se, u skladu s pravom Unije, razdoblja doprinosa koja je osigurana osoba navršila u Nizozemskoj (koja je država članica domaćin u predmetnom slučaju) dodati poljskim razdobljima doprinosa, što dovodi do produljenja trajanja poljskih razdoblja bez doprinosa koja valja uzeti u obzir pri izračunu poljske mirovine.

1 Izvorni jezik: engleski

2 Presuda od 3. ožujka 2011., Tomaszewska (C-440/09, EU:C:2011:114) (u daljnjem tekstu: presuda Tomaszewska)

3 U odluci kojom je upućen zahtjev nije navedeno je li osigurana osoba „radnik” u smislu članka 45. UFEU-a. Stoga se svako upućivanje u ovom mišljenju na tu odredbu mora tumačiti s obzirom na tu varijablu. Valja istaknuti da osobno područje primjene Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća 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. i ispravak SL 2020., L 415, str. 88.), propisa koji je vremenski primjenjiv u glavnom postupku (vidjeti bilješku 6 ovog mišljenja), nije ograničeno na radnike. Osoba koja se poziva na prava iz sustava socijalne sigurnosti mora biti „osigurana osoba” u smislu članka 1. točke (c) Uredbe br. 883/2004, a ta se uredba, kako je predviđeno u njezinu članku 2. stavku 1., „primjenjuje na državljane države članice, osobe bez državljanstva i izbjeglice koje borave u državi članici na koje se primjenjuje ili se primjenjivalo zakonodavstvo jedne ili više država članica, kao i na članove njihovih obitelji i nadživjele osobe”.

4 Vidjeti članak 1. točku (s) Uredbe br. 883/2004.

5 Vidjeti točku 12. ovog mišljenja.

3. Zaključujem da se, u skladu s pravom Unije, razdoblja doprinosa navršena u državi članici domaćinu moraju uzeti u obzir prilikom izračuna teoretskog iznosa dugovanog mirovinskog davanja u smislu članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe br. 883/2004[6]. Konkretnije, pravilo poljskog prava koje predviđa da se poljska razdoblja bez doprinosa prilikom određivanja iznosa mirovine mogu uzeti u obzir u mjeri od najviše jedne trećine poljskih razdoblja doprinosa (u daljnjem tekstu: ograničenje od jedne trećine za razdoblja bez doprinosa) mora se tumačiti na način da uključuje i razdoblja doprinosa koja je osigurana osoba navršila u državi članici domaćinu. Bilo koje drukčije rješenje bilo bi protivno ciljevima Uredbe br. 883/2004 i načelima na kojima se ona temelji[7] te bi proturječilo načelu zbrajanja, koje je konkretizirano u članku 52. stavku 1. točki (b) podtočki i. Uredbe br. 883/2004. Rješenje koje predlažem usto je dosljedno svrsi članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe br. 883/2004, a to je ublažavanje, uz pomoć metode određivanja teoretskog iznosa mirovine koju valja isplatiti, štete za osigurane osobe koje su svoje pravo rada ostvarivale u državama članicama različitima od nadležne[8].

4. Međutim, razdoblja doprinosa navršena u državi članici domaćinu nisu relevantna za određivanje ograničenja od jedne trećine za razdoblja bez doprinosa kada je riječ o stvarnom razmjernom mirovinskom davanju koje se duguje na temelju članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke ii. Uredbe br. 883/2004. Svrha podtočke ii. članka 52. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 883/2004 različita je od svrhe podtočke i. te odredbe. Člankom 52. stavkom 1. točkom (b) podtočkom ii. propisuje se metoda izračuna razmjernog dijela davanja poznata kao razmjerni izračun[9]. Ta odredba odražava status Uredbe br. 883/2004 kao mjere namijenjene koordinaciji, a ne usklađivanju, sustavâ socijalne sigurnosti država članica te nastoji osigurati pravičnu raspodjelu između država članica iznosa dugovane mirovine, tako što propisuje njihovo određivanje na temelju omjera radnog staža navršenog u svakoj pojedinoj državi članici prije nastanka osiguranog slučaja[10], što je u ovom slučaju navršavanje dobi za umirovljenje.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. Članak 48. točka (a) UFEU-a glasi:

„Europski parlament i Vijeće, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom, usvajaju mjere u području socijalne sigurnosti nužne za omogućavanje slobode kretanja radnika; u tu svrhu, oni uspostavljaju sustav kojim se zaposlenim i samozaposlenim radnicima migrantima i njihovim

6 U skladu s člankom 91. Uredbe br. 883/2004, kako je izmijenjena, u vezi s člankom 97. Uredbe (EZ) br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2009., L 284, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 171.), Uredba br. 883/2004 primjenjuje se od 1. svibnja 2010. Njome su, kako je predviđeno u njezinu članku 90., zamijenjene i stavljene izvan snage sve odredbe 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 (SL 2009., L 284, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 7.) koje su relevantne za glavni postupak. Ekvivalent članku 6. Uredbe br. 883/2004 je članak 45. stavak 1. Uredbe br. 1408/71. Ekvivalent članku 52. stavku 1. Uredbe br. 883/2004 je članak 46. stavak 2. Uredbe br. 1408/71.

7 Presuda od 3. ožujka 2011., Tomaszewska (C-440/09, EU:C:2011:114, t. 27.)

8 Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se iznos socijalnih davanja radnika migranata ne smije smanjiti zbog činjenice da su se koristili svojim pravom na slobodno kretanje. Vidjeti, primjerice, presudu od 21. veljače 2013., Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86, t. 43. i navedenu sudsku praksu).

9 Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika F. G. Jacobsa, u vezi s člankom 46. stavkom 2. Uredbe br. 1408/71, u predmetu Stinco i Panfilo (C-132/96, EU:C:1997:436, t. 5.).

10 Presuda od 26. lipnja 1980., Menzies (793/79, EU:C:1980:172, t. 11.)

uzdržavanicima jamči: (a) zbrajanje ukupnog staža koji se uzima u obzir na temelju zakona različitih zemalja radi stjecanja i zadržavanja prava na naknadu i obračuna visine naknade."

6. Uvodna izjava 14. Uredbe br. 883/2004 glasi:

„Ti se ciljevi moraju postići posebno putem zbrajanja svih razdoblja koja se uzimaju u obzir prema različitim nacionalnim zakonodavstvima s ciljem stjecanja i zadržavanja prava na davanja te s ciljem određivanja iznosa davanja i pružanja davanja za različite kategorije osoba koje su obuhvaćene ovom uredbom."

7. Članak 1. točka (t) Uredbe br. 883/2004 glasi:

„‚razdoblje osiguranja' znači razdoblje doprinosa, zaposlenja ili samozaposlenja, određeno ili priznato kao razdoblje osiguranja prema zakonodavstvu na temelju kojeg je navršeno ili se smatra navršenim, kao i sva razdoblja koja se takvim smatraju, ako ih spomenuto zakonodavstvo smatra istovjetnim razdobljima osiguranja."

8. Članak 6. Uredbe br. 883/2004, naslovljen „Zbrajanje razdoblja", glasi:

„Ako ovom Uredbom nije drukčije predviđeno, nadležna ustanova države članice čije zakonodavstvo uvjetuje:

– stjecanje, zadržavanje, trajanje ili ponovnu uspostavu prava na davanja,

– obuhvaćenost zakonodavstvom, ili

– pristup obveznom, izbornom produženom ili dobrovoljnom osiguranju, odnosno, izuzeće od njega,

navršenim razdobljima osiguranja, zaposlenja, samozaposlenja ili boravišta, u mjeri u kojoj je to potrebno, uzima u obzir razdoblja osiguranja, zaposlenja, samozaposlenja ili boravišta navršena prema zakonodavstvu bilo koje druge države članice kao da se radi o razdobljima navršenim prema zakonodavstvu koje primjenjuje." [11]

[11] Ranije je to bio članak 45. stavak 1. Uredbe br. 1408/71, kako 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. 1992/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. (SL 2006., L 392, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 260.). U njemu je bilo propisano sljedeće; „Ako zakonodavstvo države članice uvjetuje stjecanje, zadržavanje ili ponovnu uspostavu prava na davanja prema sustavu koji nije poseban sustav u smislu stavka 2. ili 3., navršavanjem razdoblja osiguranja ili [boravka], nadležna ustanova te države članice uzima, prema potrebi, u obzir razdoblja osiguranja ili [boravka] navršena u skladu sa zakonodavstvom bilo koje druge države članice, bilo da su navršena u općem ili posebnom sustavu ili pak u svojstvu zaposlene osobe ili samozaposlene osobe. U tu svrhu uzimaju se u obzir ta razdoblja kao da su navršena prema njezinu zakonodavstvu."

9. Članak 52. stavak 1. Uredbe br. 883/2004 [12] glasi:

„1. Nadležna ustanova određuje pripadajući iznos davanja:

(a) na temelju zakonodavstva koje primjenjuje, samo ako su uvjeti za stjecanje prava na davanja ispunjeni isključivo prema nacionalnom pravu (samostalno davanje);

b) putem određivanja teoretskog iznosa i nakon tog stvarnog iznosa (razmjerni dio davanja), kako slijedi:

i. teoretski iznos davanja jednak je davanju koje bi određena osoba mogla zatražiti kad bi sva razdoblja osiguranja i/ili [boravka], navršena na temelju zakonodavstava drugih država članica, bila navršena na temelju zakonodavstva [koje primjenjuje] na dan priznavanja prava na davanje. Ako na temelju tog zakonodavstva iznos ne ovisi o trajanju navršenih razdoblja, taj se iznos smatra teoretskim iznosom;

ii. nadležna ustanova tada utvrđuje stvarni iznos razmjernog davanja, primjenjujući na teoretski iznos omjer između trajanja razdoblja navršenih prije nastanka osiguranog slučaja prema zakonodavstvu koje primjenjuje i ukupnog trajanja razdoblja navršenih prije nastanka osiguranog slučaja na temelju zakonodavstva svih država članica na koje se to odnosi.”

10. U uvodnoj izjavi 2. Odluke br. H6 od 16. prosinca 2010. o primjeni određenih načela u odnosu na zbrajanje razdoblja u skladu s člankom 6. Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2011., C 45, str. 5.) (u daljnjem tekstu: Odluka br. H6) navodi se:

(2) Člankom 6. Uredbe [br. 883/2004] utvrđeno je načelo zbrajanja razdoblja. To načelo treba ujednačeno primjenjivati, na način da se zbrajaju razdoblja koja se, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, broje samo za potrebe priznavanja prava na davanje ili povećavanja iznosa davanja.” [neslužbeni prijevod]

11. Točke 1. i 2. Oduke br. H6 glase:

„1. Sva razdoblja osiguranja – bilo da je riječ o razdobljima doprinosa ili o razdobljima koja se priznaju kao razdoblja osiguranja prema nacionalnom zakonodavstvu – obuhvaćena su pojmom ‚razdoblja osiguranja’ za potrebe primjene Uredbe [br. 883/2004] i Uredbe [br. 987/2009].

2. Sva razdoblja koja se odnose na relevantni osigurani slučaj navršena prema zakonodavstvu druge države članice uzimaju se u obzir samo primjenom načela zbrajanja razdoblja utvrđenog u [članku 6. Uredbe br. 883/2004] i [članku 12. Uredbe br. 987/2009]. Načelo zbrajanja zahtijeva da se razdoblja koja priopći druga država članica zbrajaju bez dovođenja u pitanje njihove kakvoće.” [neslužbeni prijevod]

[12] Članak 52. stavak 1. točka (b) Uredbe br. 883/2004 ranije je bio članak 46. stavak 2. točke (a) i (b) Uredbe br. 1408/71. U potonjem je bilo propisano: „Ako su potrebni uvjeti zakonodavstva države članice za stjecanje prava na davanja ispunjeni tek nakon primjene članka 45. i/ili članka 40. stavka 3., primjenjuju se sljedeća pravila: (a) nadležna ustanova određuje teoretski iznos davanja na koji bi dotična osoba mogla ostvariti pravo uz uvjet da su sva razdoblja osiguranja i/ili [boravka] navršena u skladu sa zakonodavstvom države članice koje se primjenjivalo na zaposlenu osobu ili samozaposlenu osobu navršena u toj državi u skladu sa zakonodavstvom koje ona primjenjuje na datum priznavanja davanja. Ako je prema ovom zakonodavstvu iznos davanja neovisan o trajanju navršenih razdoblja, iznos se smatra teoretskim iznosom navedenim u ovom stavku; (b) nadležna ustanova nakon toga utvrđuje stvaran iznos davanja na temelju teoretskog iznosa navedenog u prethodnom stavku u skladu s omjerom između trajanja razdoblja osiguranja ili [boravka] navršenih prije nastupa osiguranog slučaja prema zakonodavstvu koje primjenjuje i između ukupnog trajanja razdoblja osiguranja ili [boravka] navršenih prije nastupa osiguranog slučaja u skladu sa zakonodavstvom svih predmetnih država članica.”

B. Nacionalno pravo

12. U odluci kojom se upućuje prethodno pitanje spominje se Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Zakon od 17. prosinca 1998. o starosnim i drugim mirovinama koje se isplaćuju iz Fonda za socijalno osiguranje (Dz. U. iz 2018., pozicija 1270, kako je izmijenjen) (u daljnjem tekstu: Zakon o mirovinama). U odluci kojom se upućuje prethodno pitanje navedeno je da se u skladu s poljskim pravom, prilikom određivanja iznosa davanja, razdoblja bez doprinosa mogu uzeti u obzir u mjeri koja odgovara najviše jednoj trećini poljskih razdoblja doprinosa [13].

II. Činjenično stanje i prethodno pitanje

13. Prethodno pitanje odnosi se samo na izračun mirovinskog davanja osigurane osobe koja je većinu svojih razdoblja osiguranja navršila u državi članici (Nizozemska) različitoj od nadležne države članice (Poljska). Nije otvoreno nikakvo pitanje u pogledu stjecanja takvih davanja.

14. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, I Oddział w Warszawie (Ustanova za socijalno osiguranje, podružnica br. 1, Varšava, Poljska; u daljnjem tekstu: tijelo nadležno za mirovine [14]) je odlukom od 24. veljače 2014. priznao SC-u (osiguranoj osobi), u skladu s odredbama Zakona o mirovinama i Uredbe br. 883/2004, starosnu mirovinu od 5. studenoga 2013.

15. Tijelo nadležno za mirovine je pri određivanju iznosa starosne mirovine osigurane osobe primijenilo sljedeću metodu: kao prvo, utvrdilo je trajanje poljskih razdoblja doprinosa (104 mjeseca). Kao drugo, u razdoblje osiguranja uključilo je, u skladu s formulom na temelju poljskog prava utvrđenom u članku 5. stavku 2. Zakona o mirovinama, poljska razdoblja bez doprinosa (34 mjeseca) u trajanju koje odgovara jednoj trećini poljskih razdoblja doprinosa. Kao treće, budući da osigurana osoba na temelju poljskih razdoblja osiguranja nije ostvarila minimalno razdoblje osiguranja, tijelo nadležno za mirovine je SC-ovu nacionalnom razdoblju osiguranja, kako bi potonji imao pravo na starosnu mirovinu, pridodalo razdoblja doprinosa navršena u Nizozemskoj (269 mjeseci).

16. Tako određeno razdoblje osiguranja (nacionalna razdoblja doprinosa + nacionalna razdoblja bez doprinosa + inozemna razdoblja doprinosa) zatim se uzelo u obzir prilikom izračuna teoretskog iznosa davanja na temelju članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe br. 883/2004. Međutim, stvarni iznos davanja izračunan je na proporcionalnoj osnovi, u skladu s omjerom između 138 mjeseci poljskih razdoblja osiguranja (razdoblja doprinosa + razdoblja bez doprinosa u trajanju do jedne trećine nacionalnih razdoblja doprinosa) i ukupno 407 mjeseci poljskih i nizozemskih razdoblja osiguranja. Na temelju toga se izračunalo da od teoretskog iznosa davanja u iznosu od 974,78 poljska zlota osiguranoj osobi treba isplaćivati 33,9 % tog iznosa, odnosno 335,81 poljskih zlota.

17. Protiv te je odluke osigurana osoba podnijela tužbu zahtijevajući, među ostalim, da se poljska razdoblja bez doprinosa uzmu u obzir u većoj mjeri te navodeći da je tijelo nadležno za mirovine pogriješilo ne uzevši u obzir presudu Suda u predmetu Tomaszewska [15]. Tužba je odbijena presudom Sąd Okręgowy w Warszawie (Okružni sud u Varšavi, Poljska) od 19. studenoga 2015.

[13] Čini se da se ograničenje od jedne trećine razdoblja doprinosa koje vrijedi za razdoblja bez doprinosa temelji na članku 5. stavku 2. Zakona o mirovinama.

[14] Također „nadležna ustanova” u smislu članka 1. točke (q) Uredbe br. 883/2004

[15] Presuda od 3. ožujka 2011. (C-440/09, EU:C:2011:114)

18. Osigurana osoba je protiv prvostupanjske presude Sąd Okręgowy w Warszawie (Okružni sud u Varšavi) podnijela žalbu Sąd Apelacyjny w Warszawie (Žalbeni sud u Varšavi, Poljska). Tvrdila je da članak 45. Uredbe br. 1408/71 nije bio pravilno protumačen te da, u vidu presude Tomaszewska, ograničenje od jedne trećine za razdoblja bez doprinosa treba izračunati kako na temelju poljskih tako i na temelju nizozemskih razdoblja doprinosa. Sąd Apelacyjny w Warszawie (Žalbeni sud u Varšavi) je u presudi od 9. kolovoza 2017., pozivajući se na presudu Tomaszewska, prihvatio te argumente i izmijenio presudu protiv koje je uložena žalba.

19. Tijelo nadležno za mirovine podnijelo je žalbu u kasacijskom postupku sudu koji je uputio zahtjev, pobijajući presudu Sąd Apelacyjny w Warszawie (Žalbeni sud u Varšavi) u dijelu u kojem mu je njome naloženo da prilikom izračuna davanja na koje osigurana osoba ima pravo na temelju članka 52. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 883/2004 poljska razdoblja bez doprinosa uzme u obzir u većoj mjeri. Tijelo nadležno za mirovine prigovorilo je utvrđenju da „trećinu" treba odrediti ne samo s obzirom na poljska razdoblja doprinosa nego i s obzirom na razdoblja doprinosa navršena u Nizozemskoj. Drugim riječima, žalba se odnosi samo na određivanje iznosa mirovinskog davanja.

20. U odluci kojom se upućuje prethodno pitanje navodi se da tijelo nadležno za mirovine i osigurana osoba u bitnome navode sljedeće.

21. Osigurana osoba slaže se s presudom Sąd Apelacyjny w Warszawie (Žalbeni sud u Varšavi). Tvrdi da tijelo nadležno za mirovine prilikom određivanja iznosa davanja koje mu treba isplaćivati mora primijeniti članak 45. Uredbe br. 1408/71, kako je protumačen u presudi Tomaszewska, te da je ono pogriješilo kada je razdoblja bez doprinosa u obzir uzelo samo u mjeri koja odgovara jednoj trećini razdoblja doprinosa navršenih u Poljskoj. U skladu s presudom Tomaszewska, to je tijelo razdoblja bez doprinosa trebalo uzeti u obzir u mjeri koja odgovara jednoj trećini trajanja poljskih i nizozemskih razdoblja doprinosa zajedno.

22. Tijelo nadležno za mirovine tvrdi, kao prvo, da tumačenje članka 45. Uredbe br. 1408/71 nije primjenjivo u glavnom postupku jer je, kako bi osigurana osoba stekla pravo na mirovinu, bilo dovoljno poljskim razdobljima osiguranja (razdoblja doprinosa + razdoblja bez doprinosa u trajanju do jedne trećine nacionalnih razdoblja doprinosa) dodati razdoblja osiguranja navršena u drugoj državi članici, odnosno Nizozemskoj. Prema mišljenju tijela nadležnog za mirovine, presuda Tomaszewska primjenjiva je samo ako se, nakon upotrebe metode izračuna razdoblja osiguranja koja je upotrijebljena u predmetnom slučaju, utvrdi da osigurana osoba nije dosegnula minimalno razdoblje osiguranja potrebno za stjecanje mirovine. Međutim, osigurana osoba je u glavnom postupku dosegnula taj prag primjenom odnosne metode (vidjeti točku 15. ovog mišljenja). Inozemna razdoblja doprinosa se nacionalnim razdobljima doprinosa mogu dodati te se maksimalni udio domaćih razdoblja bez doprinosa (jedna trećina razdoblja doprinosa) može izračunati s obzirom na zbroj (nacionalnih i inozemnih) razdoblja osiguranja samo ako taj prag nije dosegnut.

23. Kao drugo, presuda Tomaszewska odnosi se na tumačenje članka 45. stavka 1. Uredbe br. 1408/71, čiji je ekvivalent članak 6. Uredbe br. 883/2004, a ne članak 52. Uredbe br. 883/2004. Tijelo nadležno za mirovine smatra da je u glavnom postupku primjenjiv članak 52. Uredbe br. 883/2004.

24. Kao treće, primjena tumačenja članka 45. stavka 1. Uredbe br. 1408/71 koje je usvojeno u presudi Tomaszewska rezultiralo bi time da bi se poljska razdoblja bez doprinosa uzela u obzir u većoj mjeri nego što je to predviđeno poljskim pravom, što bi pak dovelo, s jedne strane, do

povećanja sudjelovanja poljskog sustava socijalne sigurnosti u financiranju priznatog davanja i, s druge strane, do smanjenja sudjelovanja sustava osiguranja druge države članice (Nizozemske), u koji je osigurana osoba uplaćivala doprinose puno dulje nego u poljski sustav, u financiranju tog davanja.

25. Kao četvrto, iz stavka 2. Oduke br. H6[16] proizlazi da se razdoblja osiguranja navršena kod osiguravajućih ustanova u drugim državama članicama pribrajaju bez dovođenja u pitanje njihove kakvoće, što znači da se poljsku osiguravajuću ustanovu ne može obvezati na to da nacionalna razdoblja osiguranja (zbog pribrajanja inozemnih razdoblja osiguranja) uzme u obzir u većoj mjeri nego što se to zahtijeva nacionalnim pravom.

26. Zbog tog neslaganja Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska) uputio je Sudu sljedeće prethodno pitanje.

„Treba li članak 52. stavak 1. točku (b) Uredbe br. [883/2004] tumačiti na način da nadležna ustanova:

(a) uzima u obzir, u skladu s nacionalnim pravom, razdoblja bez doprinosa čije trajanje ne prelazi jednu trećinu zbroja razdoblja doprinosa navršenih na temelju nacionalnog prava i zakonodavstava drugih država članica i za određivanje teoretskog iznosa (podtočka i.) i za određivanje stvarnog iznosa davanja (podtočka ii.); ili

(b) uzima u obzir, u skladu s nacionalnim pravom, razdoblja bez doprinosa čije trajanje ne prelazi jednu trećinu zbroja razdoblja doprinosa navršenih na temelju nacionalnog prava i zakonodavstava drugih država članica samo za određivanje teoretskog iznosa (podtočka i.), ali ne i za određivanje stvarnog iznosa davanja (podtočka ii.); ili

(c) ne uzima u obzir razdoblja osiguranja navršena u drugoj državi članici pri izračunu granice razdoblja bez doprinosa koja je predviđena nacionalnim pravom za određivanje teoretskog iznosa (podtočka i.) i stvarnog iznosa davanja (podtočka ii.)?”

27. Pisana očitovanja Sudu su podnijeli tijelo nadležno za mirovine, Češka Republika, mađarska i poljska vlada te Europska komisija. Rasprava nije održana.

III. Odgovor na prethodno pitanje

A. Uvodne napomene

28. Kao prvo, važno je istaknuti da tijelo nadležno za mirovine s pravom tvrdi da je u glavnom postupku primjenjiva Uredba br. 883/2004, a ne Uredba 1408/71, jer je prvonavedena uredba ta koja je vremenski primjenjiva[17]. Međutim, to sudsku praksu Suda koja se odnosi na Uredbu br. 1408/71 ne čini irelevantnom za rješavanje spora u glavnom postupku s obzirom na to da je Uredba br. 883/2004 sljednica Uredbe br. 1408/71[18].

[16] Vidjeti točku 11. ovog mišljenja.

[17] Bilješka 6 ovog mišljenja

[18] Bilješka 6 ovog mišljenja

29. Kao drugo, u glavnom se postupku primjenjuje članak 52. stavak 1. Uredbe br. 883/2004 s obzirom na to da se odnosi na izračun mirovinskog davanja, a ne na njegovo stjecanje iz članka 6. Uredbe br. 883/2004.

30. Kao treće, neosnovan je argument tijela nadležnog za mirovine da se presuda Tomaszewska [19] ne primjenjuje u glavnom postupku jer se problematika ne odnosi na *stjecanje* prava na mirovinu osigurane osobe (vidjeti točku 22. ovog mišljenja). Kako će se objasniti u nastavku (vidjeti točke 39. do 49. ovog mišljenja), presudu Tomaszewska nije moguće tumačiti na način da primjenu načela zbrajanja ograničava na stjecanje mirovinskih prava na temelju Uredbe br. 883/2004 [20].

31. Kao četvrto, razdoblja bez doprinosa u smislu poljskog prava, o kojima je riječ u glavnom postupku, čine „razdoblje osiguranja" u skladu s definicijom iz članka 1. točke (t) Uredbe br. 883/2004. Čini se nespornim da su, u skladu s člankom 1. točkom (t) Uredbe br. 883/2004, razdoblja bez doprinosa istovjetna „razdoblju osiguranja" [21]. Valja podsjetiti na to da je Sud dosljedno smatrao da države članice zadržavaju nadležnost za određivanje pretpostavki za priznavanje davanja iz sustava socijalne sigurnosti, čak i ako su strože, pod uvjetom da te pretpostavke ne dovode do očite ili prikrivene diskriminacije između radnika Unije [22].

32. Kao peto, vrijedi podsjetiti na sljedeća krovna načela koja su primjenjiva u glavnom postupku, kako ih je Sud nedavno izložio u presudi Crespo Rey [23].

„[…] valja podsjetiti da Uredba br. 883/2004 ne uspostavlja zajednički sustav socijalne sigurnosti, nego dopušta postojanje različitih nacionalnih sustava, i jedini joj je cilj osigurati koordinaciju između njih. Tako prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda države članice zadržavaju nadležnost za uređenje svojih sustava socijalne sigurnosti […]

[…] u nedostatku usklađenosti na razini Unije, određivanje pretpostavki za stjecanje prava na davanja stvar je zakonodavstva svake države članice […]

U izvršavanju tih ovlasti države članice, međutim, moraju poštovati pravo Unije, osobito odredbe UFEU-a o slobodi svakoga građanina Unije da se kreće i boravi na području država članica" [24].

33. Kao šesto, kada je riječ o argumentima tijela nadležnog za mirovine koji se temelje na Odluci br. H6, spomenutima u točki 25. ovog mišljenja, treba istaknuti da se tom odlukom tumači članak 6. Uredbe br. 883/2004, a ne članak 52. Uredbe br. 883/2004. S obzirom na to, na Odluku br. H6 u ovom će se mišljenju upućivati samo u mjeri u kojoj je ta odluka relevantna za pitanja otvorena u glavnom postupku [25].

[19] Presuda od 3. ožujka 2011. (C-440/09, EU:C:2011:114, t. 12.)

[20] Presuda od 5. prosinca 2019., Bocero Torrico i Bode (C-398/18 i C-428/18, EU:C:2019:1050, t. 33.), i mišljenje nezavisnog odvjetnika G. Hogana (EU:C:2019:596, t. 37.)

[21] Vidjeti također točku 1. Odluke br. H6 (točka 11. ovog mišljenja) i presudu od 18. travnja 2013., Mulders (C-548/11, EU:C:2013:249, t. 37. i navedenu sudsku praksu).

[22] Presuda od 3. ožujka 2011., Tomaszewska (C-440/09, EU:C:2011:114, t. 24. i navedena sudska praksa)

[23] Presuda od 28. lipnja 2018. (C-2/17, EU:C:2018:511, t. 45. do 47. i navedena sudska praksa)

[24] *Ibid*. U pogledu nadležnosti država članica u pogledu pitanja socijalne sigurnosti, također vidjeti članak 153. stavak 4. UFEU-a.

[25] Valja podsjetiti na to da je Odluka br. H6 „provedbeni akt uredbama br. 883/2004 i 987/2009. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, provedbeni akt ili akt primjene treba, ako je to moguće, tumačiti u skladu s odredbama temeljnog akta (vidjeti u tom smislu presude od 14. svibnja 2009., Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely, C-161/08, EU:C:2009:308, t. 38., i od 19. srpnja 2012., Pie Optiek, C-376/11, EU:C:2012:502, t. 34.)". Vidjeti presudu od 4. rujna 2019., Bundesagentur für Arbeit, Familienkasse Baden-Württemberg West (C-473/18, EU:C:2019:662, t. 30.).

34. Neovisno o tih šest stvari, zaključujem da je od triju mogućnosti koje je pružio sud koji uputio zahtjev mogućnost (b) ta koja je u skladu s pravom Unije, kao što to mađarska vlada tvrdi u svojim pisanim očitovanjima. Taj zaključak donosim u vidu sljedećeg općeg načela, primjer čijeg se objašnjenja nalazi u mišljenju nezavisnog odvjetnika J. Mazaka u predmetu Bergström [26].

„Načelo zbrajanja jedno je od temeljnih načela koordinacije sustavâ socijalne sigurnosti država članica na razini Unije, a svrha mu je osigurati da ostvarivanje prava na slobodu kretanja, dodijeljeno Ugovorom, ne liši radnika pogodnosti iz sustava socijalne sigurnosti na koje bi imao pravo da je svoj radni vijek proveo u samo jednoj državi članici. Takva bi posljedica mogla obeshrabriti radnike Unije od korištenja svojeg prava na slobodu kretanja te bi stoga činila prepreku toj slobodi" [27].

35. Prema jednom komentaru, „načelo zbrajanja razdoblja osiguranja jedno je od najstarijih postignuća u međunarodnom pravu socijalne sigurnosti", koje se spominje u Konvenciji Međunarodne organizacije rada br. 48 iz 1935. [28]. Međutim, mogućnost (c) iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje nije u skladu s tim načelom te se ne može prihvatiti.

36. Razlog tomu je činjenica da je logična posljedica mogućnosti (c) potpuno isključenje načela zbrajanja iz izračuna ograničenja od jedne trećine za razdoblja bez doprinosa, te stoga i tog elementa davanja osigurane osobe, jer se razdoblja doprinosa navršena u državi članici domaćinu, odnosno u ovom slučaju u Nizozemskoj, prema mogućnosti (c) ni u jednom trenutku prilikom tog izračuna ne uzimaju u obzir, ni u fazi izračuna teoretske vrijednosti mirovine osigurane osobe iz članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe br. 883/2004 ni u fazi izračuna njezina stvarnog iznosa iz članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke ii. te uredbe. To ne bi bilo u skladu s temeljnim statusom načela zbrajanja, kako je predviđeno člankom 6. Uredbe br. 883/2004, za primjenu te uredbe.

37. Osim toga, prema mogućnosti (c), poljsko pravo koje predviđa ograničenje od jedne trećine za razdoblja bez doprinosa nije u skladu s načelom jednakog postupanja na temelju državljanstva u smislu članka 4. Uredbe br. 883/2004 jer bi u praksi nepovoljno utjecalo na veliku većinu osiguranih osoba koje ostvaruju prava na slobodno kretanje. Mora se odbiti argument tijela nadležnog za mirovine da su poljska pravila o izračunu razdoblja bez doprinosa, zbog toga što se jednako primjenjuju na radnike migrante i na radnike koji nisu migranti, u skladu s pravom Unije. Tomu je tako zato što bi, u slučaju potpunog isključenja načela zbrajanja, ograničenje od jedne trećine za razdoblja bez doprinosa dovelo do toga da bi poljskim državljanima bilo lakše akumulirati veći broj tih razdoblja nego migrantima koji ostvaruju prava slobodnog kretanja, što bi dovelo do opasnosti da se to pravilo primjenjuje na štetu potonjih [29]. Takva bi se situacija morala opravdati ciljem u općem interesu te bi poljsko isključenje razdoblja doprinosa navršenih

[26] Presuda od 15. prosinca 2011., Bergström (C-257/10, EU:C:2011:839), i mišljenje nezavisnog odvjetnika J. Mazáka (EU:C:2011:407). Također vidjeti, na primjer, mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u predmetu Dumont de Chassart (C-619/11, EU:C:2012:805, t. 50.).

[27] Presuda od 15. prosinca 2011. (C-257/10, EU:C:2011:839) i mišljenje nezavisnog odvjetnika J. Mazáka u predmetu Bergström (C-257/10, EU:C:2011:407, t. 39.). Vidjeti presudu od 20. siječnja 2005., Salgado Alonso (C-306/03, EU:C:2005:44, t. 28. i 29.). Vidjeti također, osobito, presude od 3. ožujka 2011., Tomaszewska (C-440/09, EU:C:2011:114, t. 30.), i od 14. ožujka 2019., Vester (C-134/18, EU:C:2019:212, t. 33.).

[28] Fuchs, M. i Cornelissen, R. (ur.), *EU Social Security Law* (Nomos, 2015.), str. 33. Navedena konvencija dostupna je na https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C048. Članak 2., na primjer, upućuje na razdoblja osiguranja koja se „zbrajaju".

[29] Presuda od 5. prosinca 2019., Bocero Torrico i Bode (C-398/18 i C-428/18, EU:C:2019:1050, t. 41. i navedena sudska praksa). Za primjere neizravne diskriminacije u kontekstu jednakog postupanja, kako je zaštićeno člankom 3. stavkom 1. Uredbe br. 1408/71, vidjeti presude od 25. lipnja 1997., Mora Romero (C-131/96, EU:C:1997:317), i od 21. veljače 2008., Klöppel (C-507/06, EU:C:2008:110).

u drugim državama članicama za potrebe određivanja ograničenja od „jedne trećine" za razdoblja bez doprinosa moralo biti prikladno za ostvarenje postavljenog cilja i ne bi smjelo prekoračivati ono što je nužno za njegovo postizanje [30].

38. U tom je pogledu, stoga, potrebno razmotriti zahtijeva li se pravom Unije od tijela nadležnog za mirovine da prilikom izračuna ograničenja od jedne trećine za razdoblja bez doprinosa predviđenog poljskim pravom uzme u obzir, osim 104 mjeseca razdoblja doprinosa navršenih u Poljskoj, i 269 mjeseci razdoblja doprinosa navršenih u državi domaćinu, odnosno Nizozemskoj. Nalaže li se pravom Unije, a osobito člankom 52. stavkom 1. Uredbe br. 883/2004, da se to ograničenje odredi samo s obzirom na razdoblja doprinosa navršena u Poljskoj, kao što to tvrde tijelo nadležno za mirovine i poljska vlada, ili s obzirom na razdoblja doprinosa navršena i u Poljskoj i u Nizozemskoj zajedno, kao što to tvrde Europska komisija, Češka Republika i, u određenoj mjeri, mađarska vlada?

B. Doseg presude Tomaszewska

39. Doseg presude Suda od 3. ožujka 2011., Tomaszewska [31], od središnje je važnosti za neslaganja između stranaka. Je li primjena načela zbrajanja u tom predmetu bila ograničena na odluke o tome postoji li pravo na *stjecanje* mirovinskog davanja, kako to tvrde tijelo nadležno za mirovine, poljska vlada i mađarska vlada, ili je načelo zbrajanja primjenjivo i na *izračun* takvih davanja, kao što to tvrde Komisija i Češka Republika?

40. Iako sâm predmet Tomaszewska ne pruža jasan odgovor na to pitanje, sudska praksa Suda ne ide osobito u prilog ograničavanju načela zbrajanja na stjecanje prava na mirovinu. Tomu u prilog ne idu ni tekst ni svrha Uredbe br. 883/2004 kao ni primarno pravo Unije.

41. U predmetu Tomaszewska tužiteljica nije mogla dokazati da je u Poljskoj bila navršila minimalno tridesetogodišnje razdoblje osiguranja predviđeno pravom države članice, zbog čega se spor između nje i tijela nadležnog za mirovine odnosio na stjecanje prava na starosnu mirovinu, što je bilo obuhvaćeno područjem primjene članka 45. stavka 1. Uredbe br. 1408/71 (čiji je ekvivalent članak 6. Uredbe br. 883/2004), a ne na izračun iznosa davanja u skladu s člankom 46. Uredbe br. 1408/71, odredbom koja je prethodila članku 52. Uredbe br. 883/2004 [32].

42. Sud je u presudi Tomaszewska podsjetio na to da države članice zadržavaju nadležnost za određivanje pretpostavki za priznavanje davanja iz sustava socijalne sigurnosti, čak i ako su strože, pod uvjetom da te pretpostavke ne dovode do očite ili prikrivene diskriminacije između radnika Unije [33]. Sud je utvrdio da je sustav koji je uspostavljen Uredbom br. 1408/71 samo sustav za koordinaciju, a ne za usklađivanje, te da se osobito odnosio na utvrđivanje zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti koje se primjenjuje na zaposlene i samozaposlene osobe koje se koriste svojim pravom na slobodno kretanje [34].

[30] Presuda od 5. prosinca 2019., Bocero Torrico i Bode (C-398/18 i C-428/18, EU:C:2019:1050, t. 43. i navedena sudska praksa)

[31] C-440/09, EU:C:2011:114

[32] *Ibid*., t. 22. i navedena sudska praksa

[33] *Ibid*., t. 24. i navedena sudska praksa

[34] *Ibid*., t. 25. i navedena sudska praksa. U pogledu krovnih načela na kojima počiva Uredba br. 883/2004, mjera koja je namijenjena koordinaciji sustavâ socijalne sigurnosti država članica, vidjeti presude od 28. lipnja 2018., Crespo Rey (C-2/17, EU:C:2018:511, t. 45. do 47., izložene u točki 32. ovog mišljenja) i od 14. ožujka 2019., Vester (C-134/18, EU:C:2019:212, t. 29. do 33.).

43. Sud je istaknuo da je takvom sustavu svojstveno to da se uvjeti navršavanja razdoblja zaposlenja ili osiguranja razlikuju ovisno o državi članici u kojoj je predmetni radnik radio. Ti se uvjeti, u skladu s člankom 1. točkom (r) Uredbe br. 1408/71 (sada članak 1. točka (t) Uredbe br. 883/2004), utvrđuju isključivo zakonodavstvom države članice na temelju kojeg su odnosna razdoblja navršena [35]. Međutim, potom je istaknuto da su prilikom utvrđivanja tih uvjeta „države članice obvezne poštovati pravo Unije. Konkretno, cilj Uredbe br. 1408/71 i načela na kojima se temelji" [36]. Cilj Uredbe br. 1408/71, kako se navodi u njezinoj drugoj i četvrtoj uvodnoj izjavi, jest osigurati slobodno kretanje zaposlenih i samozaposlenih osoba unutar Unije, uz poštovanje posebnih obilježja nacionalnih zakonodavstava o socijalnoj sigurnosti [37].

44. Sud je u presudi Tomaszewska potom utvrdio da Uredba br. 1408/71, osobito u skladu sa svojom petom, šestom i desetom uvodnom izjavom, „poštuje načelo jednakog postupanja s radnicima s obzirom na različita nacionalna zakonodavstva te nastoji na najbolji način osigurati jednako postupanje sa svim radnicima zaposlenima na državnom području države članice i ne penalizirati radnike koji se koriste svojim pravom na slobodno kretanje" [38].

45. Ponavljajući, nekoliko puta, da se glavni postupak odnosio samo na stjecanje prava na starosnu mirovinu [39], Sud je donio sljedeće općenito utvrđenje u pogledu načela zbrajanja.

„[…] načelo zbrajanja razdoblja osiguranja, boravka ili zaposlenja utvrđeno u članku 42. točki (a) UEZ-a [(sada članak 48. točka (a) UFEU-a; vidjeti točku 5. ovog mišljenja)] […] jedno je od temeljnih načela za koordinaciju sustavâ socijalne sigurnosti država članica na razini Unije, a svrha mu je osigurati da ostvarivanje prava na slobodu kretanja, koje UEZ dodjeljuje, ne liši radnika *pogodnosti* iz sustava socijalne sigurnosti na koje bi imao pravo da je svoj cijeli radni vijek proveo u samo jednoj državi članici. Takva bi posljedica mogla obeshrabriti radnike Unije od korištenja svojim pravom na slobodu kretanja te bi stoga činila prepreku toj slobodi" [40].

46. Sud je istaknuo da se člankom 45. Uredbe br. 1408/71, odredba koja je bila relevantna u predmetu Tomaszewska, provodi načelo zbrajanja razdoblja osiguranja, boravka ili zaposlenja utvrđeno u članku 42. točki (a) UEZ-a [41].

[35] *Ibid.*, t. 26.

[36] *Ibid.*, t. 27.

[37] *Ibid.*, t. 28.

[38] *Ibid.* i navedena sudska praksa

[39] *Ibid.*, t. 29., 31., 32., 34. i 36.

[40] *Ibid.*, t. 30. i navedena sudska praksa. U pogledu nepovoljnog položaja u koji je doveden migrant u usporedbi s radnikom koji je čitav radni vijek proveo u jednoj državi članici, vidjeti, od novijih primjera, presudu od 28. lipnja 2018., Crespo Rey (C-2/17, EU:C:2018:511, t. 69.). Vidjeti slično tomu presudu od 23. siječnja 2020., Bundesagentur für Arbeit (C-29/19, EU:C:2020:36, t. 33.).

[41] *Ibid.*

47. Iako se može smatrati da presuda Tomaszewska nije presudna za pitanje primjene načela zbrajanja na *izračun* davanja iz sustava socijalne sigurnosti, šira sudska praksa Suda u tom je pogledu jasnija. Presuda Suda u predmetu Dumont de Chassart [42] je nedvosmislena u pogledu relevantnosti načela zbrajanja za izračun davanja. Sud je u njoj utvrdio sljedeće:

„Osim toga, treba imati na umu da je Uredba br. 1408/71 usvojena na temelju članka 51. UEEZ-a (kasnije članak 51. UEZ-a, a potom, nakon izmjene, članak 42. UEZ-a, sada članak 48. UFEU-a), koji je ovlašćivao Vijeće Europske unije da u području socijalne sigurnosti usvaja mjere nužne za omogućavanje slobode kretanja radnika, uspostavljajući sustav koji za potrebe stjecanja i zadržavanja prava na davanja i *određivanja* njihova iznosa radnicima migrantima omogućava zbrajanje ‚ukupnog staža' koji se uzima u obzir na temelju zakona različitih zemalja".

48. Osim toga, središnje mjesto koje načelo zbrajanja zauzima u izračunu davanja iz sustava socijalne sigurnosti odraženo je u članku 48. točki (a) UFEU-a (točka 5. ovog mišljenja). Sud je u tom smislu istaknuo da se „u članku 48. UFEU-a […] propisuje da Europski parlament i Vijeće Europske unije u području sustava socijalne sigurnosti usvajaju ‚mjere […] nužne za omogućavanje slobode kretanja radnika' uspostavljajući osobito sustav koji radnicima migrantima omogućava ‚zbrajanje ukupnog staža koji se uzima u obzir na temelju zakona različitih zemalja […]'. Takav je sustav zbrajanja razdoblja uveden Uredbom br. 1408/71, a zatim Uredbom br. 883/2004" [43]. Važnost zbrajanja odražena je i u uvodnoj izjavi 14. Uredbe br. 883/2004 (točka 6. ovog mišljenja), u kojoj se izričito spominje važnost zbrajanja za „određivanje iznosa davanja". U tom se smislu može spomenuti i uvodna izjava 2. Odluke br. H6. U toj je uvodnoj izjavi, kako je izložena u točki 10. ovog mišljenja, navedeno da je zbrajanje relevantno za potrebe „povećavanja iznosa davanja".

49. Posljedično, moraju se odbiti argumenti izneseni u pisanim očitovanjima poljske vlade, tijela nadležnog za mirovine i mađarske vlade da presuda Tomaszewska nije relevantna za tumačenje članka 52. stavka 1. Uredbe br. 883/2004 jer je načelo zbrajanja u presudi Tomaszewska široko definirano. Komisija je u svojim pisanim očitovanjima u tom pogledu bliža biti kada uvažava neizravnu relevantnost presude Tomaszewska za glavni postupak [44].

C. Razlozi za odabir mogućnosti (b) suda koji je uputio zahtjev

50. U vidu svega navedenog, zašto se u ovom mišljenju, u skladu s onime što zagovara mađarska vlada, donosi zaključak da je rješenje spora u glavnom postupku ključna druga mogućnost (b), a ne prva mogućnost (a) koju je sud koji je uputio zahtjev iznio, s obzirom na temeljnu važnost načela

[42] Moje isticanje. Presuda od 21. veljače 2013., Dumont de Chassart (C-619/11, EU:C:2013:92, t. 52.), gdje se upućuje na presudu od 15. prosinca 2011., Bergström (C-257/10, EU:C:2011:839, t. 42.). Uloga zbrajanja u izračunu mirovinskih davanja objašnjena je u točki 4. mišljenja nezavisnog odvjetnika F. G. Jacobsa u predmetu Koschitzki (C-30/04, EU:C:2005:272). Također vidjeti točku 45. mišljenja nezavisnog odvjetnika N. Jääskinena u predmetu Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:114), u kojoj je nezavisni odvjetnik istaknuo da je jedno od ključnih načela koja treba slijediti pri tumačenju uredbe prethodnice Uredbi br. 883/2004, kako je Sud više puta utvrdio, to da „u području socijalne sigurnosti, osigurane osobe ne mogu tvrditi da njihov odlazak u drugu državu članicu ne utječe na vrstu ili *razinu* davanja na koja su imale pravo u državi članici svojeg podrijetla". Moje isticanje

[43] Presuda od 4. srpnja 2013., Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, t. 34.)

[44] Članak 5. Uredbe br. 883/2004 može staviti na stranu za potrebe glavnog postupka. Tome je tako zato što je u uvodnoj izjavi 10. te uredbe navedeno da se načela odražena u članku 5. „ne bi […] trebal[a] kositi s načelom zbrajanja razdoblja osiguranja, zaposlenja, samozaposlenja ili [boravka] navršenih prema zakonodavstvu druge države članice s onima navršenima prema zakonodavstvu nadležne države članice". Vidjeti analizu u Fuchs, M. i Cornelissen, R. (ur.), *EU Social Security Law* (Nomos, 2015.), str. 123. Vidjeti također mišljenje nezavisnog odvjetnika G. Hogana u spojenim predmetima Bocero Torrico i Bode (C-398/18 i C-428/18, EU:C:2019:596, t. 44.).

da se osigurane osobe koje su se koristile svojim pravima na slobodno kretanje ne smije lišiti pogodnosti iz sustava socijalne sigurnosti na koje bi imale pravo da su čitav svoj radni vijek provele u samo jednoj državi članici [45]?

51. Važno je naglasiti da Uredba br. 883/2004, kao ni njezina prethodnica (Uredba br. 1408/71), ne uspostavlja zajednički sustav socijalne sigurnosti nego dopušta zadržavanje zasebnih nacionalnih uređenja. Ona služi osiguravanju koordinacije nacionalnih sustava [46]. Kako je nezavisni odvjetnik N. Jääskinen to istaknuo, „činjenica da učinak ostvarivanja slobode kretanja ne može biti neutralan u tom području, u smislu da može, ovisno o okolnostima, u različitim mjerama biti povoljan ili nepovoljan, izravna je posljedica činjenice da su zadržane razlike između zakona država članica" [47].

52. Točnije, odabrana je mogućnost (b) suda koji je uputio zahtjev na temelju ustaljene sudske prakse u vezi s odredbom koja je prethodila članku 52. stavku 1. Uredbe br. 883/2004, a to je članak 46. stavak 2. Uredbe br. 1408/71, teksta članka 52. stavka 1. točke (b) podtočaka i. i ii. Uredbe br. 883/2004, odnosnih svrha i ciljeva potonjih dviju odredbi, i njihova konteksta [48].

53. Kako je objašnjeno u mišljenju nezavisnog odvjetnika F. G. Jacobsa u predmetu Koschitzki [49], određivanje teoretskog iznosa u skladu s člankom 46. stavkom 2. točke (a) Uredbe br. 1408/71, sada člankom 52. stavkom 1. točkom (b) podtočkom i. Uredbe br. 883/2004, zapravo je čin zbrajanja. Sud je utvrdio da članak 46. stavak 2. Uredbe br. 1408/71, te stoga i članak 52. stavak 1. Uredbe br. 883/2004, „treba tumačiti s obzirom na cilj postavljen člankom 48. UFEU-a, iz kojeg osobito proizlazi da se radnicima migrantima ne smije smanjiti iznos davanja iz sustava socijalne sigurnosti zbog činjenice da su se koristili svojim pravom na slobodno kretanje" [50]. Drugim riječima, „teoretski iznos se mora odrediti kao da je osigurana osoba radila isključivo u predmetnoj državi članici" [51]. U pogledu glavnog postupka to znači da prilikom određivanja „ograničenja od jedne trećine za razdoblja bez doprinosa" za potrebe izračuna teoretskog iznosa u smislu članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe br. 883/2004 u obzir treba uzeti, uz razdoblja doprinosa navršena u Poljskoj, i razdoblja doprinosa navršena u Nizozemskoj.

54. Članak 52. stavak 1. točka (b) odražava zakonodavni odabir koji se primjenjuje kada osigurana osoba na temelju prava države članice neće steći pravo na mirovinu ako se u obzir ne uzmu razdoblja osiguranja navršena u drugoj državi članici [52], što je slučaj u ovom glavnom predmetu (vidjeti točku 15. ovog mišljenja). Kako je već spomenuto, prvi korak u postupku, to jest u određivanju teoretskog iznosa davanja u smislu članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe br. 883/2004, je *zbrajanje*. Drugi korak, u skladu s njezinim člankom 52. stavkom 1. točkom (b) podtočkom ii., čini određivanje razmjernog dijela davanja te je poznat kao *razmjerni*

45 Vidjeti primjer naveden u točki 34. ovog mišljenja.

46 Točka 42. ovog mišljenja

47 Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:114, t. 45.). Od novijih primjera vidjeti presudu od 19. ožujka 2019., Vester (C-134/18, EU:C:2019:212, t. 32. i navedena sudska praksa).

48 Vidjeti analizu pravila tumačenja Unijinih mjera koju sam pružio u mišljenju u predmetu Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2016:996, t. 35. do 70.).

49 C-30/04, EU:C:2005:272, t. 4. Također vidjeti točku 23. presude Suda od 17. prosinca 1998., Lustig (C-244/97, EU:C:1998:619): „[…] Ugovor o EZ-u zahtijeva zbrajanje svih razdoblja koja se uzimaju u obzir prema zakonima različitih zemalja, ne samo za potrebe stjecanja i zadržavanja prava na davanja nego i za potrebe određivanja njihova iznosa."

50 Presuda od 21. veljače 2013., Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86, t. 43. i navedena sudska praksa. Također vidjeti točku 50.)

51 *Ibid*., t. 41. i navedena sudska praksa

52 Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika F. G. Jacobsa, u pogledu članka 46. stavka 2. Uredbe br. 1408/71, u predmetu Stinco i Panfilo (C-132/96, EU:C:1997:436, t. 4.).

izračun[53]. Čitav smisao zbrajanja i razmjernog izračuna jest osigurati da davanje koje će se plaćati odražava trajanje razdoblja koje je osigurana osoba provela radeći u državi članici koja će plaćati taj dio mirovine[54]. Kao što je to tijelo nadležno za mirovine istaknulo u svojim pisanim očitovanjima, svaka država članica plaća razmjerni dio starosne mirovine izračunan s obzirom na razdoblja osiguranja navršena prema *njezinu* zakonodavstvu (moje isticanje). Shodno tome, države članice financiraju samo razdoblja osiguranja koja su navršena na njihovim državnim područjima, ne i razdoblja osiguranja navršena u drugim državama članicama. Poljska vlada u svojim pisanim očitovanjima navodi da iznos davanja koji pojedina država članica plaća mora vjerno odražavati plaćene iznose doprinosa za mirovinsko osiguranje i razdoblja osiguranja navršena u toj državi članici.

55. Kao što je to nezavisni odvjetnik N. Fennelly istaknuo, stvarni iznos davanja je dio teoretskog iznosa koji odgovara dijelu ukupnog razdoblja osiguranja ili boravka koji je umirovljenik *stvarno proveo* u predmetnoj državi članici[55]. U skladu s pravilom koje se sada nalazi u članku 52. stavku 1. točki (b) podtočki ii. Uredbe br. 883/2004, *stvarni* iznos mirovine određuje se tako da se na teoretski iznos primijeni omjer između trajanja razdoblja osiguranja navršenih u predmetnoj državi članici i ukupnog trajanja razdoblja osiguranja navršenih u svim državama članicama.

56. Načelno, sudska praksa maksimizira broj elemenata relevantnih za određivanje teoretskog iznosa[56], što se u sudskoj praksi opisuje kao način osiguravanja toga da radnici ne izgube pogodnosti iz sustava socijalne sigurnosti zato što su se koristili pravima na slobodno kretanje. Sud je u pogledu teoretskog iznosa utvrdio da je „izravan učinak članka 46. stavka 2. točke (a) [Uredbe br. 1408/71] taj da ga se mora odrediti kao da se osigurana osoba svojom profesionalnom djelatnošću bavila isključivo u predmetnoj državi članici”[57].

57. Međutim, članak 46. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 1408/71 te stoga članak 52. stavak 1. točka (b) podtočka ii. Uredbe br. 883/2004 imaju drukčiju svrhu. Sud je utvrdio sljedeće:

„Iako izračun koji treba provesti u skladu s točkom (a) služi tomu da se radniku osigura maksimalni teoretski iznos koji bi mogao zahtijevati kada bi sva njegova razdoblja osiguranja bila navršena u predmetnoj državi članici, svrha izračuna na temelju točke (b) je drukčija. Potonja odredba namijenjena je isključivo raspodjeli odnosnih tereta davanja između institucija predmetnih država članica u skladu s omjerom između trajanja razdoblja osiguranja navršenih u svakoj od tih država članica *prije* nastanka osiguranog slučaja”[58].

[53] *Ibid*., t. 5. Nezavisni odvjetnik F. G. Jacobs daje sljedeći primjer. „Dakle, ako je neka osoba u državi članici A radila 10 godina, a u državi članici B 20 godina, ona, čak i ako prema zakonodavstvu države članice A nema pravo na mirovinu za razdoblje osiguranja od 10 godina (na primjer, zato što ta država zahtijeva najmanje 15 godina radnog staža u toj državi), na temelju članka 46. stavka 2. u državi članici A ima pravo na jednu trećinu davanja koje bi mogla potraživati da je tamo radila 30 godina.” Vidjeti nedavno mišljenje nezavisnog odvjetnika G. Hogana u spojenim predmetima Bocero Torrico i Bode (C-398/18 i C-428/18, EU:C:2019:596, t. 39.).

[54] *Ibid*., t. 49.

[55] Vidjeti točku 7. mišljenja nezavisnog odvjetnika N. Fennellyja u predmetu Lustig (C-244/97, EU:C:1998:419), u pogledu odredbe koja je prethodila članku 52. stavku 1. točki (b) Uredbe br. 883/2004, to jest članka 46. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 1408/71. Moje isticanje

[56] Na primjer, presude od 26. lipnja 1980., Menzies (793/79, EU:C:1980:172); od 23. rujna 1982., Besem (274/81, EU:C:1982:315); od 18. veljače 1992., Di Prinzio (C-5/91, EU:C:1992:76); od 24. rujna 1998., Stinco i Panfilo (C-132/96, EU:C:1998:427); od 21. veljače 2013., Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86). Međutim, vidjeti presudu od 21. srpnja 2005., Koschitzki (C-30/04, EU:C:2005:492). Za dodatna pravila o određivanju teoretskog i stvarnog iznosa mirovinskih davanja, vidjeti članak 43. stavak 1. Uredbe 987/2009 i upućivanje u toj odredbi na njezin članak 12. stavke 3. do 6. Te se odredbe ne čine relevantnima za glavni postupak.

[57] Presuda od 26. lipnja 1980., Menzies (793/79, EU:C:1980:172, t. 10.). Od novijih primjera vidjeti, na primjer, presudu od 3. listopada 2002., Barreira Pérez (C-347/00, EU:C:2002:560, t. 28.), i mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Watheleta u predmetu Zaniewicz-Dybeck (C-189/16, EU:C:2017:329, t. 51.), gdje se upućuje na presudu od 21. srpnja 2005., Koschitzki (C-30/04, EU:C:2005:492, t. 28.).

[58] Presuda od 26. lipnja 1980., Menzies (793/79, EU:C:1980:172, t. 11.). Isticanje je iz izvornika.

58. Cilj razmjernog izračuna je očuvanje ravnoteže tereta davanja između država članica [59]. Prema jednom mjerodavnom komentaru, „*suprotnost* načelu zbrajanja je načelo razmjernog izračuna. U skladu s tim načelom, svaka nadležna institucija obvezna je platiti samo dio davanja razmjeran relevantnim razdobljima navršenima na temelju njezina zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti (kao primjer vidjeti članak 52. Uredbe br. 883/2004)” [60].

59. Stoga nije moguće prihvatiti Komisijin navod da primjena te metode penalizira osigurane osobe koje su se koristile svojim pravima na slobodno kretanje, priznato u sudskoj praksi. Taj navod previđa tu ključnu razliku između podtočke i. i podtočke ii. članka 52. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 883/2004.

60. Primjerice, Komisija u prilog svojem stajalištu upućuje na presudu Suda u predmetu Zaniewicz-Dybeck [61], ali ta je presuda za glavni postupak relevantna samo utoliko što pojašnjava da se zbrajanje primjenjuje prilikom određivanja teoretskog iznosa, dok to pojašnjenje ne proširuje i na određivanje stvarnog iznosa.

„Za takav slučaj se člankom 46. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1408/71 predviđa da nadležna ustanova izračunava teoretski iznos davanja na koje dotična osoba ima pravo, kao da su sva njezina razdoblja rada – koja je navršila u različitim državama članicama – navršena u državi članici nadležne ustanove. Na temelju stavka 2. točke (b) istog članka, nadležna ustanova utvrđuje stvaran iznos davanja na temelju teoretskog osnovnog iznosa u skladu s omjerom između trajanja razdoblja osiguranja i/ili boravka u državi članici nadležne ustanove i ukupnog trajanja razdoblja osiguranja i/ili boravka navršenih u različitim državama članicama. To je metoda razmjernog izračuna” [62].

61. Komisija se u svojim pisanim očitovanjima poziva i na presudu Barreira Pérez [63], radi uključivanja razdoblja bez doprinosa izračunatih s obzirom na zbroj razdoblja osiguranja navršenih u Nizozemskoj i Poljskoj za potrebe određivanja kako teoretskog iznosa u smislu članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe 883/2004 tako i stvarnog iznosa u smislu članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. te uredbe. U tom predmetu osigurana osoba, španjolski državljanin, koja je bila radila u Španjolskoj i Njemačkoj, zahtijevala je od španjolskih tijela mirovinu na temelju zbrajanja razdoblja osiguranja koja je navršila prema njemačkom i španjolskom zakonodavstvu jer na temelju samo potonjeg nije imala pravo na mirovinu.

62. U skladu s člankom 46. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1408/71, nadležno tijelo u Španjolskoj teoretski je iznos davanja izračunalo zbrajanjem dana stvarnih razdoblja doprinosa navršenih u Španjolskoj i Njemačkoj te zatim dodavanjem „fiktivnog doprinosa” koji je

[59] *Ibid.*

[60] Vidjeti Fuchs, M., i Cornelissen, R., *op. cit.*, str. 17. Moje isticanje. Valja istaknuti da spis predmeta ne sadržava naznaku o tome da je starosna mirovina o kojoj je riječ u glavnom postupku dio „sustava definiranih davanja” iz članka 1 stavka 2. Uredbe Komisije (EU) 2017/492 od 21. ožujka 2017. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti i Uredbe (EZ) br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 (SL 2017., L 76, str. 13.); odredba koja predviđa zanemarivanje odnosno neprimjenu izračuna razmjernog dijela davanja. Prilog VIII. prethodno je u odnosu na Poljsku bio izmijenjen Uredbom (EZ) br. 988/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. (SL 2009., L 284, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 213.).

[61] Presuda od 7. prosinca 2017. (C-189/16, EU:C:2017:946)

[62] *Ibid.*, t. 42. Također vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Watheleta u predmetu Zaniewicz-Dybeck (C-189/16, EU:C:2017:329, t. 43. i 44.). Na točku 42. presude Zaniewicz-Dybeck poziva se i Češka Republika, ali u prilog tvrdnji da članak 52. stavak 1. Uredbe br. 883/2004 zahtijeva od tijela nadležnog za mirovine da razdoblja osiguranja navršena u drugim državama članicama uzme u obzir i prilikom određivanja teoretskog i prilikom određivanja stvarnog iznosa mirovine.

[63] Presuda od 3. listopada 2002. (C-347/00, EU:C:2002:560)

osiguranoj osobi dodijeljen na temelju prijelazne odredbe ministarske odluke zbog njezine dobi [64]. Međutim, fiktivni doprinos nije uzet u obzir prilikom izračuna razmjernog dijela davanja, odnosno stvarnog iznosa, u skladu s člankom 46. stavkom 2. točkom (b) Uredbe br. 1408/71.

63. Nakon što je u točki 25. svoje presude istaknuo da se fiktivni doprinosi „prilikom određivanja iznosa mirovine dodaju stvarnim razdobljima osiguranja" te da su stoga činili „razdoblja osiguranja u smislu članka 1. točke (r) Uredbe br.1408/71" [65], Sud je razmatrao je li fiktivni doprinos trebalo uzeti u obzir prilikom određivanja razmjernog dijela iznosa mirovine.

64. Iako je španjolska vlada navodila da bi potvrdan odgovor na to pitanje mogao „ozbiljno narušiti gospodarsku ravnotežu i potaknuti ljude da od španjolskog sustava socijalne sigurnosti pokušaju ishoditi znatna povećanja svojih mirovina" [66], Sud je utvrdio da su fiktivni doprinosi davani prije, a ne nakon nastanka osiguranog slučaja (navršetak dobi za umirovljenje) u smislu članka 46. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 1408/71 [67]. Zato su se prilikom izračuna stvarnog razmjernog dijela mirovine u obzir morala uzeti sva razdoblja fiktivnog doprinosa [68], a razlog tomu je i činjenica da bi suprotno utvrđenje dovelo do penalizacije radnika koji se koristio svojim pravima na slobodno kretanje [69].

65. U tom se pogledu može istaknuti sljedeće.

66. Kao prvo, presuda Barreira Pérez pomalo je neobična utoliko što razlikovanje između zbrajanja, koje se sada pojavljuje u članku 52. stavku 1. točki (b) podtočki i. Uredbe br. 883/2004, i razmjernog izračuna, sada odraženog u članku 52. stavku 1. točki (b) podtočki ii. te uredbe, nije bilo u središtu razmatranja Suda. Kako je već objašnjeno, to je razlikovanje uspostavljeno u temeljnoj sudskoj praksi Suda u vezi s izračunom davanja iz sustava socijalne sigurnosti na temelju Uredbe br. 1408/71, prethodnice Uredbe br. 883/2004 [70]. Umjesto toga, presudna okolnost u predmetu Barreira Pérez bila je činjenica da su se relevantni doprinosi odnosili na razdoblja koja su prethodila, a ne uslijedila nakon nastanka osiguranog slučaja. Presudu Barreira Pérez stoga treba usko tumačiti i s obzirom na činjenicu da je Uredba br. 883/2004 propis namijenjen koordinaciji, a ne usklađivanju. Kao što je to tijelo nadležno za mirovine istaknulo u svojim pisanim očitovanjima, u trenutno važećem pravu Unije ne postoji načelo jedinstvene nadnacionalne solidarnosti u području socijalne sigurnosti.

67. Kao drugo, te možda najvažnije od svega, predmet Barreira Pérez odnosio se na jednostavnu situaciju u kojoj su se prema španjolskom pravu – a Španjolska je bila predmetna država članica u tom predmetu – dodavali fiktivni doprinosi zbog dobi osobe koja je nastojala ishoditi španjolsku mirovinu. Ministarska odluka kojom se predviđalo dodavanje fiktivnih doprinosa stoga se mogla podvesti pod izraz „prema zakonodavstvu koje primjenjuje" iz članka 46. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 1408/71 (isti izraz upotrijebljen u članku 52. stavku 1. točki (b) podtočki ii. Uredbe

[64] Članak 3. točka (b) Ministarske odluke od 18. siječnja 1967. o primjeni i plaćanju starosnih mirovina (BOE br. 22 od 26. siječnja 1967.)

[65] Presuda od 3. listopada 2002., Barreira Pérez (C-347/00, EU:C:2002:560, t. 26.). Članak 1. točka (r) Uredbe br. 1408/71 sada je članak 1. točka (t) Uredbe br. 883/2004.

[66] *Ibid*., t. 33.

[67] *Ibid*., t. 34.

[68] *Ibid*., t. 38. i 39. Sud se pri donošenju tog zaključka pozvao na presudu od 18. veljače 1992., Di Prinzio (C-5/91, EU:C:1992:76, t. 54.). Jedine druge presude na koje se Sud pozvao, prilikom odlučivanja o meritumu, bile su presuda od 26. lipnja 1980., Menzies (793/79, EU:C:1980:172) i presuda iz bilješke 69. ovog mišljenja.

[69] *Ibid*., t. 40. i 41., u kojima se upućuje na presudu od 15. listopada 1991., Faux (C-302/90, EU:C:1991:385)

[70] Točke 52. do 60. ovog mišljenja

br. 883/2004). U predmetu Barreira Pérez nije bilo riječ o osiguranoj osobu koja je htjela španjolsko pravo protumačiti na način da uključuje razdoblja osiguranja navršena izvan Španjolske za potrebe izračuna iz članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke ii.

68. Međutim, razdoblja bez doprinosa o kojima je riječ u glavnom postupku nisu obuhvaćena izrazom „prema zakonodavstvu koje primjenjuje" iz članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke ii. Uredbe br. 883/2004 zato što poljsko zakonodavstvo razdoblja bez doprinosa priznaje samo do razine razdoblja doprinosa navršenih u Poljskoj. Važno je ponoviti da, kao što je to nezavisni odvjetnik F. G. Jacobs objasnio u predmetu Stinco i Panfilo[71], faza razmjernog izračuna služi pravičnoj raspodjeli tereta između država članica na temelju trajanja razdoblja doprinosa kako bi iznos davanja odražavao razdoblje koje je osigurana osoba provela radeći u nadležnoj državi članici. Ta bi se ravnoteža, u okolnostima predmetnog slučaja, doista narušila ako bi se pomalo umjetno produljenje poljskih razdoblja bez doprinosa, koje je bilo potrebno prilikom određivanja teoretskog iznosa kako se osiguranu osobu ne bi dovelo u nepovoljniji položaj zbog toga što se koristila pravima na slobodno kretanje u Nizozemskoj, proširilo i na fazu razmjernog izračuna i određivanja stvarnog iznosa razmjernog dijela, u skladu s člankom 52. stavkom 1. točkom (b) podtočkom ii. Uredbe br. 883/2004. Valja podsjetiti na to da je većina razdoblja doprinosa navršena u Nizozemskoj (vidjeti točku 13. ovog mišljenja), što znači da bi se opisana ravnoteža u predmetnom slučaju znatno narušila ako bi se ta razdoblja uvažila u fazi razmjernog izračuna prilikom određivanja broja razdoblja bez doprinosa koje treba uzeti u obzir.

69. Kao treće, zamjenjivanje indeksiranja maksimalne razine razdoblja bez doprinosa u odnosu na poljska razdoblja doprinosa sa zbrojem poljskih i nizozemskih razdoblja doprinosa za potrebe izračuna koji se provodi u skladu s podtočkom i. članka 52. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 883/2004, ali ne i za potrebe izračuna koji se provodi u skladu s podtočkom ii. te odredbe, sasvim je logično kad se sjetimo da navedene dvije podtočke imaju potpuno različite svrhe. Izraz „na temelju zakonodavstva koje […] primjenjuje" iz podtočke i. treba tumačiti s obzirom na cilj izračuna teoretskog iznosa, a to je da se osiguranim osobama ne smije smanjiti iznos davanja iz sustava socijalne sigurnosti zbog činjenice da su se koristile svojim pravom na slobodno kretanje[72].

70. Međutim, kako je već objašnjeno, svrha podtočke ii. članka 52. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 883/2004 jest osigurati pravičnu raspodjelu tereta među državama članicama na temelju trajanja razdoblja doprinosa koja su navršena u svakoj od relevantnih država članica. U vidu te svrhe, izrazi „na temelju zakonodavstva koje […] primjenjuje" odnosno „prema zakonodavstvu koje primjenjuje" moraju se doslovno tumačiti. Drugim riječima, kontekst u kojem se upotrebljava izraz „na temelju zakonodavstva koje […] primjenjuje" drukčiji je od konteksta u kojem se upotrebljava izraz „prema zakonodavstvu koje primjenjuje"[73]. Doslovno tumačenje tih izraza, kada se u obzir uzme njihova svrha i kontekst, onemogućuje da se, za potrebe izračuna koji se provodi skladu s podtočkom ii. članka 52. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 883/2004, razdoblja doprinosa navršena u državi članici domaćinu uzmu u obzir prilikom određivanja poljskim pravom predviđenog ograničenja od jedne trećine za razdoblja bez doprinosa.

71. Argument češke vlade da se pravu Unije protivi to da se za potrebe određivanja teoretskog iznosa mirovine u obzir uzme drukčije trajanje razdoblja osiguranja nego za potrebe određivanja stvarnog iznosa mirovine nije moguće prihvatiti. Ne slažem se ni s Komisijinom tvrdnjom da je pravna fikcija koja se odražava u izračunu teoretskog iznosa prisutna i u razmjernom izračunu

[71] Vidjeti točku 54. ovog mišljenja.

[72] Točka 34. ovog mišljenja. Kako je Sud nedavno ponovio u presudi od 28. lipnja 2018., Crespo Rey (C-2/17, EU:C:2018:511, t. 70. do 72.), pravo države članice koje nije moguće protumačiti u skladu s Uredbom br. 883/2004 treba izuzeti iz primjene.

[73] Vidjeti moje mišljenje u predmetu Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2016:996, t. 40.).

ukupnog broja relevantnih razdoblja osiguranja navršenih u svim državama članicama koje su u pitanju. Protivno Komisijinim tvrdnjama, presuda Menzies[74] nije ograničena na konkretne okolnosti tog predmeta[75].

72. Naposljetku, i radi cjelovitosti, čak i ako bi ovdje predložena metoda izračuna ograničavala prava osiguranih osoba na slobodno kretanje zajamčena člankom 45. UFEU-a[76], to bi bilo opravdano načelom socijalne solidarnosti, koje se očituje u cilju da postoji veza s poljskim društvom, te se, kako to tijelo nadležno za mirovine navodi u svojim pisanim očitovanjima, ne čini da bi prekoračivalo ono što je nužno za postizanje tog cilja[77].

73. Stoga metoda izračuna izložena u točkama 15. i 16. ovog mišljenja, koju je primijenilo tijelo nadležno za mirovine, u sljedećem pogledu ne odražava zahtjeve iz članka 52. stavka 1. točke (b) podtočaka i. i ii. Uredbe br. 883/2004.

74. Teoretski iznos ne treba odrediti s obzirom na zbroj nacionalnih razdoblja doprinosa (104 mjeseca), nacionalnih razdoblja bez doprinosa (34 mjeseca) i inozemnih razdoblja doprinosa (269 mjeseci), nego na način koji ga maksimizira (u skladu sa sudskom praksom Suda), to jest tako da se zbroje nacionalna razdoblja doprinosa (104 mjeseca), inozemna razdoblja doprinosa (269 mjeseci) i nacionalna razdoblja bez doprinosa (124 mjeseca, što odgovara jednoj trećini zbroja prvih dviju stavki). Ta formula rezultira brojkom od 497 mjeseci nacionalnih razdoblja doprinosa te odgovara mogućnosti (b) koju je sud koji je uputio zahtjev izložio.

75. Međutim, tijelo nadležno za mirovine pravilno je odredilo stvarni iznos, na način izložen u točki 16. ovog mišljenja. Stvarni iznos davanja određen je primjenom razmjernog izračuna, na temelju 138 mjeseci poljskih razdoblja osiguranja (104 mjeseca poljskih razdoblja doprinosa + 34 mjeseca razdoblja bez doprinosa, koji odgovaraju ograničenju od jedne trećine nacionalnih razdoblja doprinosa, od ukupno 407 mjeseci osiguranja u Poljskoj i Nizozemskoj).

IV. Zaključak

76. Stoga predlažem sljedeći odgovor na prethodno pitanje Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska):

Članak 52. stavak 1. točku (b) Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti treba tumačiti na način da, u okolnostima iz glavnog postupka, nadležna ustanova prilikom izračuna mirovinskih davanja treba uzeti u obzir razdoblja bez doprinosa čije trajanje ne prelazi jednu trećinu zbroja razdoblja doprinosa navršenih na temelju nacionalnog prava i zakonodavstva druge države članice samo za

[74] Presuda od 26. lipnja 1980., Menzies (793/79, EU:C:1980:172)

[75] Vidjeti, primjerice, presude od 18. veljače 1992., Di Prinzio (C-5/91, EU:C:1992:76); od 24. rujna 1998., Stinco i Panfilo (C-132/96, EU:C:1998:427); od 17. prosinca 1998., Lustig (C-244/97, EU:C:1998:619); od 19. srpnja 2012., Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475); od 21. veljače 2013., Dumont de Chassart (C-619/11, EU:C:2013:92); i od 21. veljače 2013., Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86). Vidjeti također presudu od 21. srpnja 2005., Koschitzki (C-30/04, EU:C:2005:492).

[76] Vidjeti, u tom pogledu, presudu od 7. ožujka 2013., van den Booren (C-127/11, EU:C:2013:140, t. 38. do 46.). Usklađenost s propisima sekundarnog prava Unije, kao što su Uredba br. 1408/71 i Uredba br. 883/2004, ne isključuje postojanje prepreka slobodnom kretanju, koje su protivne članku 45. UFEU-a. Vidjeti, u pogledu članka 21. UFEU-a, presudu od 19. srpnja 2012., Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475, t. 38.): „važno je imati na umu da države članice, iako zadržavaju ovlasti za uređenje svojih sustava socijalne sigurnosti, prilikom izvršavanja te ovlasti moraju poštovati pravo Unije, a osobito odredbe Ugovora koje se odnose na slobodu kretanja građana zajamčenu člankom 21. UFEU-a (vidjeti, u tom pogledu, [presude od 23. studenoga 2000., *Elsen* (C-135/99, EU:C:2000:647, t. 33.) i od 1. travnja 2008., Gouvernement de la Communauté française i Gouvernement wallon (C-212/06, EU:C:2008:178, t. 43.])".

[77] Presuda od 26. listopada 2006., Tas-Hagen i Tas (C-192/05, EU:C:2006:676, t. 34. i 35.). Od novijih primjera vidjeti mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Staatssecretaris van Economische Zaken i Staatssecretaris van Financiën (C-133/13, EU:C:2014:2255, t. 38.).

potrebe određivanja teoretskog iznosa iz članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe br. 883/2004, a ne i za potrebe određivanja stvarnog iznosa davanja iz članka 52. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe br. 883/2004.