Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØEJA,
predstavljeni 31. januarja 2018 [1]

Zadeva C-527/16

Salzburger Gebietskrankenkasse,
Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
ob udeležbi
Alpenrind GmbH,
Martin-Meat Szolgáltató és Kereskedelmi Kft,
Martimpex-Meat Kft,
Pensionsversicherungsanstalt,
Allgemeine Unfallversicherungsanstalt

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,
ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče, Avstrija))

„Predhodno odločanje – Delavci migranti – Socialna varnost – Delavci, napoteni v državo članico, ki ni država sedeža delodajalca – Uredba (ES) št. 987/2009 – Člen 5(1) in člen 19(2) – Prenosljivi dokument A1 – Zavezujoč učinek – Sklep Upravne komisije za koordinacijo sistemov socialne varnosti o umiku prenosljivega dokumenta A1 – Retroaktivni učinek prenosljivega dokumenta A1 – Izdaja prenosljivega dokumenta A1 po vključitvi delavca v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice – Uredba (ES) št. 883/2004 – Člen 12(1) – Pogoj glede nenadomestitve napotenih oseb“

I. Uvod

1. Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče, Avstrija), se nanaša na razlago člena 12(1) Uredbe (ES) št. 883/2004 [2] ter člena 5(1) in člena 19(2) Uredbe (ES) št. 987/2009 [3].

2. Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Salzburger Gebietskrankenkasse (regionalni zavod za zdravstveno zavarovanje zvezne dežele Salzburg, Avstrija, v nadaljevanju: zavod za zdravstveno zavarovanje Salzburg) in Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (zvezni minister za delo, socialne zadeve in varstvo potrošnikov, Avstrija) na eni strani ter avstrijsko družbo in dvema madžarskima družbama na drugi strani zaradi določitve zakonodaje, ki se uporablja na področju socialne varnosti za napotene delavce v Avstriji.

1 Jezik izvirnika: francoščina.

2 Uredba (ES) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72), kakor je bila popravljena (UL 2004, L 200, str. 1) in kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 465/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 (UL 2012, L 149, str. 4) (v nadaljevanju: Uredba št. 883/2004). Gre za različico Uredbe št. 883/2004, ki se uporablja za dejansko stanje spora o glavni stvari, glej točki 6 in 7 teh sklepnih predlogov.

3 Uredba (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 (UL 2009, L 284, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 465/2012 (v nadaljevanju: Uredba št. 987/2009).

3. Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem za predhodno odločanje Sodišče poziva, naj pojasni učinke prenosljivega dokumenta A1,[4] izdanega v skladu s členom 19(2) Uredbe št. 987/2009 za potrditev zakonodaje, ki se uporablja za določeno osebo v skladu z določbo iz naslova II Uredbe št. 883/2004. V zvezi s tem predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali mora sodišče države članice gostiteljice – v smislu člena 267 PDEU – upoštevati prenosljivi dokument A1. Če je odgovor pritrdilen, predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba prenosljivi dokument A1 upoštevati tudi, če je Upravna komisija za koordinacijo sistemov socialne varnosti (v nadaljevanju: Upravna komisija)[5] izdala sklep o umiku tega dokumenta, vendar ga izdajatelj ni umaknil. Poleg tega predložitveno sodišče sprašuje o zavezujočem učinku prenosljivega dokumenta A1, če je bil izdan po tem, ko je bil zadevni delavec vključen v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice, in če je smiselno, o morebitnih retroaktivnih učinkih navedenega dokumenta.

4. Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem za predhodno odločanje sprašuje o razlagi člena 12(1) Uredbe št. 883/2004, na podlagi katerega za osebo, ki jo delodajalec napoti na delo v drugo državo članico, pod določenimi pogoji še naprej velja zakonodaja na področju socialne varnosti države članice izvora. V zvezi s tem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali se pogoj iz te določbe, ki zahteva, da napotena oseba „ni poslana, da nadomesti drugo napoteno osebo“ (v nadaljevanju: pogoj glede nenadomestitve), krši, če do nadomestitve ne pride v obliki napotitve od istega delodajalca, ampak od drugega delodajalca, in ali je v teh okoliščinah pomembno, ali imata delodajalca sedež v isti državi članici oziroma ali sta personalno in/ali organizacijsko povezana.

II. Pravo Unije

A. Uredba št. 883/2004

5. Člen 11, naslovljen „Splošna pravila“, ki je umeščen pod naslov II „Določitev zakonodaje, ki se uporablja“, Uredbe št. 883/2004, v odstavkih 1 in 3(a) določa:

„1. Za osebe, za katere se uporablja ta uredba, velja zakonodaja ene same države članice. Ta zakonodaja se določi v skladu s tem naslovom.

[…]

3. V skladu s členi [od] 12 do 16 velja:

(a) za osebo, ki opravlja dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe v državi članici[,] zakonodaja te države članice.

[…]“

4 Prenosljivi dokument A1 je naslednik potrdila E 101, ki je bil vzorčni obrazec za potrditev zakonodaje, ki se uporablja na področju socialne varnosti, ko sta veljali stari uredbi Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 35) in (EGS) št. 574/72 z dne 21. marca 1972 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1. str. 83).

5 V zvezi z Upravno komisijo glej zlasti člena 71 in 72 Uredbe št. 883/2004.

6. Člen 12, naslovljen „Posebna pravila“, umeščen pod isti naslov Uredbe št. 883/2004, je v prvotni različici v odstavku 1 določal:

„Za osebo, ki opravlja dejavnost zaposlene oseb[e] v državi članici v imenu delodajalca, ki tam običajno opravlja dejavnosti, in jo ta delodajalec napoti v drugo državo članico, da tam opravljala delo v imenu tega delodajalca, še naprej velja zakonodaja prve države članice, če predvideno trajanje takega dela ne presega štiriindvajset mesecev in če oseba ni poslana, da nadomesti drugo osebo“.

7. V spornem obdobju v zadevi v glavni stvari, to je med 1. februarjem 2012 in 13. decembrom 2013, je bil člen 12(1) Uredbe št. 883/2004 spremenjen z Uredbo št. 465/2012 z učinkom od 28. junija 2012[6]. Zlasti besedilo „če oseba ni poslana, da nadomesti drugo osebo“ s konca določbe je bilo nadomeščeno z besedilom „če *ta* oseba ni poslana, da nadomesti drugo *napoteno* osebo“.[7]

8. Člen 76, naslovljen „Sodelovanje“, ki je umeščen pod naslov V „Druge določbe“ Uredbe št. 883/2004, v odstavku 6 določa:

„V primeru težav pri razlagi ali uporabi te uredbe, ki bi lahko ogrozile pravice osebe, za katero velja, nosilec v pristojni državi članici ali v državi članici stalnega prebivališča osebe stopi v stik z nosilcem(-i) v zadevni(-ih) državi(-ah) članici(-ah). Če rešitve ni mogoče najti v razumnem roku, zadevni organi lahko pozovejo Upravno komisijo, da posreduje.“

B. Uredba št. 987/2009

9. Člen 5, naslovljen „Pravna vrednost dokumentov in dokazil, izdanih v drugi državi članici“ in umeščen pod naslov I „Splošne določbe“ Uredbe št. 987/2009, določa:

„1. Dokumenti, ki jih izda nosilec države članice in ki potrjujejo položaj neke osebe za namene uporabe osnovne uredbe in izvedbene uredbe, ter dokazila, na podlagi katerih so izdani dokumenti, so za nosilce drugih držav članic sprejemljivi, dokler jih država članica, v kateri so bili ti dokumenti ali dokazila izdelani, ne umakne ali razglasi za neveljavne.

2. V primeru dvoma o utemeljenosti [veljavnosti] dokumenta ali točnosti dejstev, ki so podlaga za navedbe v dokumentu, nosilec države članice, ki prejme dokument, zaprosi nosilca, ki je izdal dokument, za potrebna pojasnila in po potrebi za umik navedenega dokumenta. Nosilec, ki je izdal dokument, ponovno pretehta razloge za izdajo dokumenta in ga po potrebi prekliče.

3. V primeru dvoma o podatkih, ki so jih posredovale zadevne osebe, veljavnosti [utemeljenosti] dokumenta ali potrebnih dokazil ali točnosti dejstev, ki so podlaga za navedbe v njih, nosilec v kraju stalnega ali začasnega prebivališča, v kolikor je mogoče, v skladu z odstavkom 2 na zahtevo pristojnega nosilca opravi potrebno preverjanje podatkov ali dokumenta.

4. Če zadevna nosilca ne dosežeta dogovora, se lahko zadeva prek pristojnih organov predloži Upravni komisiji po preteku enega meseca po datumu, ko jo bila vložena zahteva nosilca, ki je prejel dokument. Upravna komisija skuša uskladiti stališča v šestih mesecih po datumu, ko ji je bila zadeva predložena.“

6 Glej člen 3 Uredbe št. 465/2012. V zvezi s spornim obdobjem v zadevi v glavni stvari glej točko 15 teh sklepnih predlogov.

7 Moj poudarek. V zvezi z namenom te spremembe navedenega člena 12(1) glej opombo 69 teh sklepnih predlogov.

10. Člen 19, naslovljen „Obveščanje zadevnih oseb in delodajalcev“ in umeščen pod naslov II „Določitev zakonodaje, ki se uporablja“ Uredbe št. 987/2009, v odstavku 2 določa:

„Pristojni nosilec države članice, katere zakonodaja se uporablja v skladu z določbo iz naslova II osnovne uredbe, na zahtevo zadevne osebe ali delodajalca potrdi uporabo te zakonodaje ter po potrebi navede datum, do katerega se uporablja, in pod kakšnimi pogoji.“

III. Spor o glavni stvari, vprašanja za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

11. Družba Alpenrind GmbH s sedežem v Avstriji je dejavna v panogi prodaje živine in mesa. Od leta 1997 v Salzburgu upravlja klavnico, ki jo ima v najemu.

12. Družba Alpenrind (oziroma družba S GmbH kot njena pravna predhodnica) je leta 2007 z družbo Martin-Meat Szolgáltató es Kereskedelmi Kft (v nadaljevanju: družba Martin-Meat) s sedežem na Madžarskem sklenila pogodbo, s katero se je ta zavezala, da bo opravljala dela razkosavanja in pakiranja mesa. Ta dela so v prostorih družbe Alpenrind opravljali delavci, napoteni v Avstrijo.[8] Družba Martin-Meat je ta dela opravljala do 31. januarja 2012.

13. Družba Alpenrind je 24. januarja 2012 z družbo Martimpex-Meat Kft s sedežem na Madžarskem sklenila pogodbo, s katero se je ta zavezala, da bo v obdobju od 1. februarja 2012 do 31. januarja 2014 opravljala dela razkosavanja in pakiranja mesa. Ta dela so v prostorih družbe Alpenrind opravljali delavci, napoteni v Avstrijo.

14. Družba Alpenrind je s 1. februarjem 2014 na družbo Martin-Meat ponovno prenesla navedena dela razkosavanja mesa v navedenih obratih z njenimi delavci.

15. Za sporno obdobje od 1. februarja 2012 do 13. decembra 2013 je pristojni madžarski nosilec več kot 250 delavcem družbe Martimpex-Meat izdal prenosljive dokumente A1, ki potrjujejo, da se za te delavce uporablja madžarski sistem socialne varnosti v skladu s členi od 11 do 16 Uredbe št. 883/2004 in členom 19 Uredbe št. 987/2009. Predložitveno sodišče navaja, da so bili ti dokumenti izdani „deloma za nazaj in deloma v primerih, v katerih je avstrijski nosilec socialnega zavarovanja z (nepravnomočno) odločbo že ugotovil obveznost vključitve zadevnega delavca v zavarovanje v skladu z avstrijsko zakonodajo“.[9] V vsakem od teh dokumentov je bila družba Alpenrind navedena kot delodajalec na kraju opravljanja dejavnosti.

16. Zavod za zdravstveno zavarovanje Salzburg je z odločbo z dne 13. decembra 2013 ugotovil, da za zgoraj navedene delavce v spornem obdobju velja obvezno zavarovanje v Avstriji v skladu z avstrijsko zakonodajo na področju socialne varnosti.

17. Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Avstrija) je s sodbo z dne 7. marca 2016 razveljavilo odločbo zavoda za zdravstveno zavarovanje Salzburg zaradi nepristojnosti. Predložitveno sodišče navaja, da je bil razlog za to sodbo zlasti dejstvo, da „je bil za vsako osebo, ki se jo je uvrstilo pod avstrijsko obvezno zavarovanje, izdan [prenosljivi] dokument [A1] pristojnega madžarskega nosilca socialnega zavarovanja, v skladu s katerim je konkretna oseba delavec [družbe Martimpex-Meat], zaposlen in obvezno zavarovan od določenega trenutka na Madžarskem, ki bo predvidoma za čas, naveden v konkretnih obrazcih, v katerega so zajeta upoštevna obdobja, napoten k [družbi Alpenrind] v Avstrijo“.

8 V zvezi z opredelitvijo pogodbenega razmerja med družbama Martin-Meat in Alpenrind ob upoštevanju Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 96/71/ES z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 2, str. 431) glej sodbo z dne 18. junija 2015, Martin-Meat (C-586/13, EU:C:2015:405).

9 Madžarska vlada nasprotuje navedbi predložitvenega sodišča, da so bili zadevni prenosljivi dokumenti A1 izdani potem, ko so bili zadevni delavci vključeni v avstrijski sistem socialne varnosti. Glej v zvezi s tem točki 55 in 56 teh sklepnih predlogov.

18. Zavod za zdravstveno zavarovanje Salzburg in zvezni minister za delo, socialne zadeve in varstvo potrošnikov sta zoper to sodbo pri Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče) vložila „revizijo“, s katero izpodbijata absolutni zavezujoči učinek prenosljivih dokumentov A1. Po njunem mnenju zavezujoči učinek temelji na spoštovanju načela lojalnega sodelovanja med državami članicami, določenega v členu 4(3) PEU. Pristojni madžarski nosilec pa naj bi v obravnavanem primeru kršil to načelo. V zvezi s tem je zvezni minister za delo, socialne zadeve in varstvo potrošnikov v postopku revizije predložil dokumente, iz katerih izhaja, da je Upravna komisija 20. in 21. junija 2016 zavzela stališče, da se je Madžarska napačno izrekla za pristojno za zadevne delavce in bi zato morala umakniti prenosljive dokumente A1.

19. Upravna komisija je s sklepoma z dne 20. in 21. junija 2016 s soglasjem delegacij, ki niso bile vpletene v spor, sprejela mnenje Spravnega odbora Upravne komisije (v nadaljevanju: Spravni odbor) z dne 9. maja 2016 o sporu med Republiko Avstrijo in Madžarsko.[10] Iz tega mnenja izhaja, da je postopek pred Upravno komisijo izviral iz več let starega spora med Republiko Avstrijo in Madžarsko zaradi določitve zakonodaje, ki se uporablja za delavce, ki sta jih družbi Martin-Meat in Martimpex-Meat napotili v Avstrijo v okviru sporazumov, ki sta jih sklenili z družbo Alpenrind. Ta spor je del splošnejše razprave v Upravni komisiji o razlagi pogoja glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004.[11]

20. Spravni odbor je z mnenjem z dne 9. maja 2016 pritrdil stališču Republike Avstrije s tem, da je v bistvu menil, da okoliščina, da je osebo napotil *drug* delodajalec kot delodajalec prej napotenega delavca, ne more izključiti, da se položaj lahko opredeli kot „nadomestitev“ v smislu člena 12(1) Uredbe št. 883/2004.[12] Na tej podlagi je Spravni odbor menil, da so bili v zadevnem primeru prenosljivi dokumenti A1, ki so bili izdani nadomestnim delavcem, izdani napačno in bi načeloma morali biti umaknjeni z dnem, ko je bil pristojni madžarski nosilec obveščen in je prejel dokaze o položaju v državi članici gostiteljici. Kljub temu je Spravni odbor priznal, da bi retroaktivni umik prenosljivih dokumentov A1 povzročil velike upravne težave in imel negativne posledice za zadevne delavce, zato je navedel možnost, da Avstrija in Madžarska s pogajanji dosežeta dogovor o tej temi.[13]

21. Ni sporno, da prenosljivih dokumentov A1, izdanih zadevnim delavcem, pristojni madžarski nosilec po postopku pred Upravno komisijo ni umaknil ali preklical. V zvezi s tem iz stališč madžarske in avstrijske vlade izhaja, da je med organi obeh držav članic potekal dialog o načinu umika teh dokumentov, ki pa je začasno prekinjen do odločitve Sodišča o tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe.

22. Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče) je z odločbo z dne 14. septembra 2016, ki je na Sodišče prispela 14. oktobra 2016, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali v členu 5 Uredbe […] št. 987/2009 […] določeni zavezujoči učinek dokumentov v smislu člena 19(2) navedene uredbe velja tudi v postopku pred sodiščem v smislu člena 267 PDEU?

10 Glej točko IV glavnih sklepov 347. seje Upravne komisije v Amsterdamu z dni 20. in 21. junija 2016 (C.A. 827/16) in mnenje Spravnega odbora z dne 9. maja 2016 *Opinion of the conciliation board in case CB-4/15 concerning Austria and Hungary, Subject*: *Replacement of posted workers* (AC 336/16). V zvezi s procesno kronologijo spora glej točko 1 navedenega mnenja.

11 Ta razprava se izraža v Praktičnem vodniku Upravne komisije o zakonodaji, ki se uporablja v Evropski uniji (EU), Evropskem gospodarskem prostoru (EGP) in Švici. Glej opombo 70 teh sklepnih predlogov. Člen 12(1) Uredbe št. 883/2004 je naveden v točkah 6 in 7 teh sklepnih predlogov.

12 Glej točko 4 zgoraj navedenega mnenja Spravnega odbora z dne 9. maja 2016.

13 Glej točko 5 zgoraj navedenega mnenja Spravnega odbora z dne 9. maja 2016. V zvezi s tem Spravni odbor navaja, da sta povračilo prispevkov, plačanih za zadevne delavce, in izterjava dajatev, dodeljenih tem delavcem, lahko prava „administrativna mora“.

2. V primeru pritrdilnega odgovora na prvo vprašanje:

   (a) Ali navedeni zavezujoči učinek velja tudi tedaj, če je pred tem tekel postopek pred Upravno komisijo za koordinacijo sistemov socialne varnosti, na podlagi katerega ni prišlo niti do dogovora niti do umika spornih dokumentov?

   (b) Ali navedeni zavezujoči učinek velja tudi tedaj, če se dokument ‚A 1' izda šele po tem, ko je država članica gostiteljica formalno ugotovila obveznost vključitve v zavarovanje v skladu s svojo zakonodajo? Ali zavezujoči učinek v teh primerih velja tudi za nazaj?

3. Če se pod določenimi pogoji izkaže omejeni zavezujoči učinek dokumentov iz člena 19(2) Uredbe […] št. 987/2009:

   Ali je v nasprotju s prepovedjo nadomestitve, določeno v členu 12(1) Uredbe […] št. 883/2004, če do nadomestitve ne pride v obliki napotitve od istega delodajalca, ampak od drugega delodajalca? Ali je pri tem pomembno,

   (a) ali ima ta delodajalec sedež v isti državi članici kot prvi delodajalec oziroma

   (b) ali sta prvi in drugi delodajalec, ki napotujeta delavce, med seboj personalno in/ali organizacijsko povezana?“

23. Pisna stališča so predložili zavod za zdravstveno zavarovanje Salzburg, družbe Alpenrind, Martin-Meat in Martimpex-Meat,[14] avstrijska, belgijska, češka, nemška, irska, madžarska in poljska vlada ter Evropska komisija. Na obravnavi z dne 28. septembra 2017 so zavod za zdravstveno zavarovanje Salzburg, družbe Alpenrind, Martin-Meat in Martimpex-Meat, avstrijska, češka, irska, francoska, madžarska in poljska vlada ter Komisija predstavili ustna stališča.

IV. Analiza

A. Prvo vprašanje za predhodno odločanje

24. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem za predhodno odločanje v bistvu sprašuje, ali je treba člen 5(1) Uredbe št. 987/2009 razlagati tako, da je prenosljivi dokument A1, ki ga je izdal pristojni nosilec države članice v skladu s členom 19(2) navedene uredbe in ki potrjuje, da je delavec vključen v sistem socialne varnosti te države članice v skladu z določbo iz naslova II Uredbe št. 883/2004, zavezujoč za sodišče – v smislu člena 267 PDEU – druge države članice.[15]

25. Tako kot vse zainteresirane strani, ki so v zvezi s tem Sodišču predložile stališča, razen zavoda za zdravstveno zavarovanje Salzburg,[16] menim, da je treba iz razlogov, ki sledijo, na to vprašanje odgovoriti pritrdilno.[17]

14 Družbi Martin-Meat in Martimpex-Meat sta bili pred Sodiščem zastopani skupaj.

15 Naj opozorim, da poteka zakonodajni postopek za spremembo uredb št. 883/2004 in št. 987/2009, ki zadeva zlasti člena 5 in 19 Uredbe št. 987/2009. Glej predlog Komisije z dne 13. decembra 2016 uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti in Uredbe (ES) št. 987/2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 (COM(2016) 815 final) (člen 2, točki 7 in 11, tega predloga ter ustrezna pojasnila v obrazložitvi).

16 Francoska vlada ni odgovorila na to vprašanje.

17 Opozoriti je treba, da predložitveno sodišče v predložitveni odločbi ni podalo nobene navedbe v tem smislu, da dejstva v sporu o glavni stvari, o katerem odloča, kažejo na goljufijo ali zlorabo pravice. Zato izhajam iz predpostavke, da se prvo vprašanje za predhodno odločanje ne nanaša na posebne primere goljufije ali zlorabe, temveč na splošnejše vprašanje, ali je prenosljivi dokument A1 zavezujoč za sodišča držav članic. Glej tudi točko 77 teh sklepnih predlogov. V zvezi s primerom, v katerem sodišče države članice gostiteljice ugotovi, da je bilo potrdilo E 101 pridobljeno ali se je uveljavljalo z goljufijo, glej moje sklepne predloge v zadevi Altun in drugi (C-359/16, EU:C:2017:850).

26. Najprej je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča ugotoviti, da dokler se potrdilo E 101 (predhodnik prenosljivega dokumenta A1[18]) ne prekliče ali razglasi za neveljavno, je v nacionalnem pravnem redu države članice, v katero je napotena zaposlena oseba, zavezujoče in zato zavezuje nosilce te države članice. Iz tega izhaja, da sodišče države članice gostiteljice ni pristojno za preverjanje veljavnosti potrdila E 101 glede elementov, na podlagi katerih je bilo izdano.[19]

27. Kot je Sodišče ugotovilo, je Uredba št. 987/2009, ki je zdaj v veljavi, kodificirala sodno prakso Sodišča, pri čemer je potrdila zlasti zavezujočo naravo potrdila E 101 in izključno pristojnost nosilca izdajatelja, da presodi veljavnost tega potrdila.[20] Člen 5(1) navedene uredbe namreč določa, da so dokumenti, ki jih izda nosilec države članice in ki potrjujejo položaj neke osebe za namene uporabe uredb št. 883/2004 in št. 987/2009, ter dokazila, na podlagi katerih so izdani dokumenti, za nosilce drugih držav članic sprejemljivi, dokler jih država članica, v kateri so bili ti dokumenti ali dokazila izdelani, ne umakne ali razglasi za neveljavne.[21]

28. Zato menim, da ni nobene podlage za domnevo, da je zakonodajalec Unije s to kodifikacijo nameraval zavezujoči učinek dokumentov iz člena 5 Uredbe št. 987/2009 omejiti samo na nosilce socialnega zavarovanja v državah članicah in se posledično oddaljiti od ustaljene sodne prakse Sodišča, v skladu s katero je potrdilo E 101 zavezujoče tudi za nacionalna sodišča drugih držav članic.[22]

29. Seveda v členu 5(1) Uredbe št. 987/2009 sodišča drugih držav članic niso navedena. Kljub temu je treba ugotoviti, da je navedena določba oblikovana precej podobno kot sodna praksa Sodišča v zvezi s potrdilom E 101. Sodišče je tako ugotovilo, da je potrdilo E 101 za *pristojnega nosilca* države članice, v kateri ta delavec opravlja delo, *zavezujoče* in da *dokler se potrdilo E 101 ne prekliče ali razglasi za neveljavno*, mora navedeni nosilec upoštevati dejstvo, da zanj že velja zakonodaja socialne varnosti države članice, v kateri ima sedež podjetje, ki ga zaposluje, in posledično ta nosilec za zadevnega delavca ne more določiti svojega sistema socialne varnosti.[23] Poleg tega člen 5(1) Uredbe št. 987/2009 izrecno določa, da so dokumenti iz te določbe sprejemljivi, dokler jih *država članica, v kateri so bili ti dokumenti ali dokazila izdelani*, ne umakne ali razglasi za neveljavne, kar potrjuje ugotovitev, da ta določba *drugi* državi članici ne dovoljuje, da bi pred svojimi sodišči izpodbijala veljavnost navedenih dokumentov.

30. Tudi pripravljalni dokumenti Uredbe št. 987/2009 ne vsebujejo navedbe, da se želi zakonodajalec Unije oddaljiti od sodne prakse Sodišč v zvezi z zavezujočim učinkom potrdila E 101 za nacionalna sodišča. Nasprotno, iz predloga, na podlagi katerega je bila sprejeta navedena uredba, izhaja, da je njen namen *poenostaviti* in *posodobiti* določbe Uredbe št. 574/72.[24]

31. Poleg tega je treba ugotoviti, da iz uvodne izjave 12 Uredbe št. 987/2009 izhaja, da ukrepi in postopki, določeni s to uredbo, „izhajajo iz *sodne prakse [Sodišča]*, odločitev Upravne komisije in več kot tridesetletnih izkušenj pri koordinaciji sistemov socialne varnosti v okviru temeljnih svoboščin, določenih s Pogodbo“.[25] Iz te trditve je mogoče razbrati, da če bi zakonodajalec Unije imel namen oddaljiti se od sodne prakse Sodišča v zvezi z zavezujočim učinkom potrdila E 101, bi to izrecno navedel.

18 Glej opombo 4 teh sklepnih predlogov.

19 Glej novejšo sodbo z dne 27. aprila 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, točki 48 in 49 ter navedena sodna praksa). V zvezi s sodno prakso Sodišča o zavezujoči naravi potrdila E 101 glej moje sklepne predloge v zadevi Altun in drugi (C-359/16, EU:C:2017:850, točke od 32 do 34). Potrdilo E 101 se od drugih vrst potrdil razlikuje po omejitvi sodnega nadzora nad njegovo veljavnostjo. Glej v zvezi s tem sodbo z dne 12. februarja 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, točki 26 in 27). Glej tudi opombo 60 teh sklepnih predlogov.

20 Sodba z dne 27. aprila 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, točka 59). Glej tudi moje sklepne predloge v zadevah A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12, točka 56) ter Altun in drugi (C-359/16, EU:C:2017:850, točka 20).

21 Ta člen 5 je naveden v točki 9 teh sklepnih predlogov. V zvezi z opredelitvijo izraza „nosilec“ glej člen 1(p) Uredbe št. 883/2004.

22 Glej točko 26 in opombo 19 teh sklepnih predlogov.

23 Glej novejšo sodbo z dne 27. aprila 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, točki 41 in 43 ter navedena sodna praksa).

24 Glej zlasti točki 1 in 3 obrazložitve predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, ki ga je Komisija predložila 31. januarja 2006 (COM(2006) 16 final).

25 Moj poudarek.

32. Nazadnje je treba v zvezi s členom 6 Uredbe št. 987/2009, na katerega se sklicuje predložitveno sodišče, ugotoviti, da določa, da v primeru različnih stališč nosilcev ali organov dveh ali več držav članic o določitvi zakonodaje, ki se uporablja, začasno velja ena zakonodaja na področju socialne varnosti.[26] Mislim, da ni mogoče meniti, da je zakonodajalec Unije s to določbo nameraval omejiti zavezujoči učinek dokumentov iz člena 5 navedene uredbe. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se navedeni člen 6 v skladu z odstavkom 1 uporablja, „[č]e v [Uredbi št. 987/2009] ni določeno drugače“.[27]

33. Na podlagi navedenega je treba po mojem mnenju šteti, da je zakonodajalec Unije s sprejetjem Uredbe št. 987/2009 in zlasti njenega člena 5(1) želel zgolj kodificirati sodno prakso Sodišča v zvezi z zavezujočim učinkom potrdila E 101. Zato menim, da se navedena sodna praksa smiselno uporablja za prenosljive dokumente A1.

34. Naj poleg tega dodam, da bi razlaga člena 5(1) Uredbe št. 987/2009, ki bi zavezujoči učinek prenosljivega dokumenta A1 omejila samo na nosilce socialnega zavarovanja držav članic, tej določbi lahko odvzela polni učinek. Kot je Sodišče ugotovilo v zvezi s potrdilom E 101, če bi se dopustilo, da bi lahko pristojni nacionalni nosilec s tem, da zadevo predloži sodišču države članice gostiteljice zadevnega delavca, pod katero ta nosilec spada, dosegel, da se navedeno potrdilo razglasi za neveljavno, bi lahko bil sistem, ki temelji na lojalnem sodelovanju med pristojnimi nosilci držav članic, ogrožen.[28]

35. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se je Sodišče, čeprav v prejšnjem pravnem okviru, ki sta ga urejali uredbi št. 1408/71 in št. 574/72, ni bilo določbe, ki bi ustrezala členu 5(1) Uredbe št. 987/2009, v svoji sodni praksi o zavezujočem učinku potrdila E 101 oprlo zlasti na spoštovanje načela uporabe ene zakonodaje na področju socialne varnosti, ki je navedeno v členu 13(1) Uredbe št. 1408/71 (ki ustreza sedanjemu členu 11(1) Uredbe št. 883/2004[29]), in načela pravne varnosti za osebe, ki se gibljejo v Uniji, ter na obveznosti, ki izhajajo iz načela lojalnega sodelovanja med državami članicami, navedenega v členu 4(3) PEU.[30] Menim, da te ugotovitve še naprej v celoti veljajo v okviru uredb št. 883/2004 in št. 987/2009.

36. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da je treba člen 5(1) Uredbe št. 987/2009 razlagati tako, da je prenosljivi dokument A1, ki ga je izdal pristojni nosilec države članice v skladu s členom 19(2) te uredbe in ki potrjuje, da je delavec vključen v sistem socialne varnosti te države članice v skladu z določbo iz naslova II Uredbe št. 883/2004, dokler se ne umakne ali razglasi za neveljaven, zavezujoč za sodišče – v smislu člena 267 PDEU – druge države članice.[31]

B. Drugo vprašanje za predhodno odločanje

37. Drugo vprašanje za predhodno odločanje, ki se postavlja, če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, se deli na dva dela, ki se nanašata na dva prav posebna primera. S prvim delom predložitveno sodišče sprašuje o zavezujočem učinku prenosljivega dokumenta A1, če je bil sprožen postopek pred Upravno komisijo (drugo vprašanje za predhodno odločanje, točka (a)). Z drugim

26 V zvezi s tem navedeni člen 6 v odstavku 1 določa prednostni vrstni red, v katerem je na prvem mestu zakonodaja države članice, v kateri oseba dejansko opravlja dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe, če se ta dejavnost opravlja samo v eni državi članici.

27 V zvezi s členom 6 Uredbe št. 987/2009 glej tudi točko 66 teh sklepnih predlogov.

28 Glej sodbo z dne 27. aprila 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, točka 47 in navedena sodna praksa).

29 Člen 11(1) Uredbe št. 883/2004 je naveden v točki 5 teh sklepnih predlogov.

30 Glej moje sklepne predloge v zadevah A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12, točke od 45 do 57) ter Altun in drugi (C-359/16, EU:C:2017:850, točke od 35 do 37).

31 V zvezi s sklicevanjem predložitvenega sodišča na člen 267 PDEU sem v sklepnih predlogih v zadevi Altun in drugi (C-359/16, EU:C:2017:850, točke od 22 do 26), že pojasnil, zakaj menim, da postopek predhodnega odločanja ni primeren za iskanje odgovora na vprašanje, ali je bilo v konkretnem primeru potrdilo E 101 (postalo prenosljivi dokument A1) pravilno izdano.

delom navedeno sodišče sprašuje, ali ima prenosljivi dokument A1 zavezujoči učinek, če je bil izdan po tem, ko je bil zadevni delavec vključen v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice, in če je tako, ali ima dokument v tem primeru retroaktivni učinek (drugo vprašanje za predhodno odločanje, točka (b)). Ta dva primera bom obravnaval enega za drugim.

1. Prvi primer: postopek pred Upravno komisijo (drugo vprašanje za predhodno odločanje, točka (a))

38. S točko (a) drugega vprašanja za predhodno odločanje predložitveno sodišče sprašuje o zavezujočem učinku prenosljivega dokumenta A1, če v predhodnem postopku pred Upravno komisijo ni prišlo niti do dogovora niti do umika spornih dokumentov.

39. Predložitveno sodišče v obrazložitvi navaja, da je namen tega vprašanja ugotoviti, ali „dokument vsaj po opravljenem postopku pred Upravno komisijo, v katerem ni prišlo niti do dogovora (v tem smislu, da sedaj nosilca obeh držav članic izhajata iz veljavnosti in točnosti potrdila) niti do umika spornega dokumenta (zato, ker Upravna komisija ni izdala ustreznega priporočila, ali pa zato, ker nosilec, ki je izdal potrdilo, priporočila ne upošteva), nima več zavezujočega učinka in je omogočena izvedba postopka za ugotovitev obstoja obveznosti vključitve v zavarovanje“.

40. Iz predložitvene odločbe in stališč, predloženih Sodišču, izhaja, da sta v obravnavanem primeru zadevni državi članici zadevo predložili Upravni komisiji, ki je izdala sklep o umiku zadevnih prenosljivih dokumentov A1. Iz njih izhaja tudi, da pristojni madžarski nosilec po postopku pred to komisijo navedenih dokumentov ni umaknil. [32]

41. V teh okoliščinah menim, da je treba točko (a) drugega vprašanja za predhodno odločanje razumeti tako, da je njen namen v bistvu ugotoviti, ali je prenosljivi dokument A1 zavezujoč tudi v položaju, kot se obravnava v zadevi v glavni stvari, v katerem je Upravna komisija izdala sklep o umiku tega dokumenta, vendar ga izdajatelj ni umaknil. [33]

42. Zavod za zdravstveno zavarovanje Salzburg ter avstrijska, belgijska, češka [34] in francoska vlada v bistvu predlagajo, da se na to vprašanje odgovori nikalno. V zvezi s tem se ta stranka in zainteresirane strani sklicujejo zlasti na kršitev načela lojalnega sodelovanja med državami članicami iz člena 4(3) PEU, kadar izdajatelj prenosljivega dokumenta A1 ne prekliče ali umakne v skladu s sklepom Upravne komisije. Druge stranke in zainteresirane strani, ki so Sodišču predložile stališča, pa trdijo, da postopek pred Upravno komisijo ne more vplivati na zavezujoči učinek prenosljivega dokumenta A1. Tako menim tudi jaz, in sicer iz razlogov, ki sledijo.

32 Glej točke od 18 do 21 teh sklepnih predlogov.

33 Navesti je treba, da v nasprotju z navedbami irske in madžarske vlade točka (a) drugega vprašanja za predhodno odločanje ni hipotetične narave. Čeprav je v obravnavanem primeru madžarska vlada verjetno sprejela sklep Upravne komisije, v skladu s katerim je treba umakniti zadevne prenosljive dokumente A1, jih namreč madžarski organi do zdaj še niso umaknili. Poleg tega, čeprav je res, kot poudarja irska vlada, da je Spravni odbor v mnenju z dne 9. maja 2016 navedel možnost, da Republika Avstrija in Madžarska s pogajanji dosežeta dogovor o podrobnih pravilih za izvedbo umika zadevnih prenosljivih dokumentov A1 in popravkih, ki jih je treba izvesti za zadevne delavce, je treba ugotoviti, da do zdaj navedeni državi takega dogovora nista dosegli. Glej točke od 18 do 21 teh sklepnih predlogov.

34 Češka vlada natančneje trdi, da bi v primeru iz točke (a) drugega vprašanja za predhodno odločanje prenosljivi dokument A1 začasno izgubil zavezujoči učinek in da bi bilo treba v takem primeru uporabiti člen 6 Uredbe št. 987/2009, ki se nanaša na začasno uporabo zakonodaje na področju socialne varnosti. V zvezi s tem členom glej točko 32 teh sklepnih predlogov.

43. Najprej je treba ugotoviti, da se ta zadeva razlikuje od zadeve, v kateri je bila izrečena sodba A-Rosa Flussschiff,[35] ker sta v obravnavanem primeru zadevni državi članici sprožili postopek pred Upravno komisijo, ki je izdala sklep o umiku zadevnih prenosljivih dokumentov A1.[36] Vendar menim, da ta razlika ne more spremeniti ugotovitve iz navedene sodbe, ki temelji na ustaljeni sodni praksi Sodišča,[37] v skladu s katero potrdilo E 101 (postalo prenosljivi dokument A1) zavezuje tako nosilce socialne varnosti države članice, v kateri se delo opravlja, kot sodišča te države članice.

44. Menim namreč, da bi razlaga člena 5(1) Uredbe št. 987/2009, v skladu s katero prenosljivi dokument A1 v položaju, kot se obravnava v zadevi v glavni stvari, izgubi zavezujoči učinek, v bistvu pomenila, da se sklepom, ki jih izda Upravna komisija, prizna zavezujoča narava. Po mojem mnenju tak rezultat ni v skladu s sedanjim pravnim okvirom.

45. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Sodišče v sodbi Romano[38] ugotovilo, da tako iz primarnega prava s področja pristojnosti, ki jih Svet Evropske unije podeli Komisiji za izvajanje pravil, ki jih določi on, kot iz pravosodnega sistema, vzpostavljenega s Pogodbo [EGS], izhaja, da organa, kot je Upravna komisija, Svet ne more pooblastiti za sprejetje „normativnih aktov“. Po navedbah Sodišča odločba takega organa, čeprav je lahko v pomoč institucijam, zadolženim za izvajanje prava Unije, teh institucij ne more zavezati, da bi pri izvajanju pravil Unije uporabile nekatere metode ali sprejele neke razlage. Sodišče je iz tega sklepalo, da sporna odločba, ki jo je sprejela navedena upravna komisija, predložitvenega sodišča „ne zavezuje“.[39]

46. Čeprav se je po spremembah primarnega prava, zlasti z Lizbonsko pogodbo, seveda dovoljeno vprašati, ali se ta sodna praksa še naprej uporablja, zlasti v zvezi z možnostjo, da se na organ, kot je Upravna komisija, prenese pristojnost sprejemanja aktov s pravnim učinkom,[40] ni nobene podlage za domnevo, da je zakonodajalec Unije dejansko imel namen Upravni komisiji dodeliti tako pristojnost.

47. Člen 72 Uredbe št. 883/2004, v katerem so naštete naloge Upravne komisije, v točki (a) namreč določa, da navedena komisija „[o]bravnava vsa vprašanja v zvezi z uporabo in razlago, ki izhajajo iz določb [Uredbe št. 883/2004] ali [Uredbe št. 987/2009] ali iz sporazumov ali dogovorov, sklenjenih v skladu z njimi, *brez poseganja v pravice organov, nosilcev in oseb, da uveljavljajo te pravice v postopkih in pred sodišči, ki jih predvidevajo zakonodaje držav članic, [Uredba št. 883/2004] ali*

35 Sodba z dne 27. aprila 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309).

36 V točki 56 sodbe z dne 27. aprila 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), je Sodišče ugotovilo, da „francoski organi niso izčrpali niti postopka dialoga s švicarskim zavodom za socialno zavarovanje niti niso nameravali pozvati Upravne komisije, da posreduje, tako da dejstva, ki so privedla do tega spora, niso takšna, da bi izpostavila domnevne pomanjkljivosti postopka, ki ga je določila sodna praksa Sodišča, ali pokazala, da ni mogoče rešiti primerov morebitne nepoštene konkurence ali socialnega dampinga“.

37 V zvezi s sodno prakso Sodišča o zavezujoči naravi potrdila E 101 glej točko 26 in opombo 19 teh sklepnih predlogov.

38 Sodba z dne 14. maja 1981, Romano (98/80, EU:C:1981:104, točka 20).

39 Glej sodbo z dne 22. januarja 2014, Združeno kraljestvo/Parlament in Svet (C-270/12, EU:C:2014:18, točka 63 in navedena sodna praksa). Glej v tem smislu tudi sodbe z dne 5. decembra 1967, van der Vecht (19/67, EU:C:1967:49, str. 457 in 459); z dne 5. julija 1988, Borowitz (21/87, EU:C:1988:362, točka 19); z dne 1. oktobra 1992, Grisvard in Kreitz (C-201/91, EU:C:1992:368, točka 25), in z dne 10. februarja 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, točka 32 in navedena sodna praksa).

40 Glej zlasti sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Jääskinena v zadevi Združeno kraljestvo/Parlament in Svet (C-270/12, EU:C:2013:562, točke od 60 do 88), in sodbo z dne 22. januarja 2014, Združeno kraljestvo/Parlament in Svet (C-270/12, EU:C:2014:18, točke od 63 do 65). Glej v zvezi s tem člen 263, prvi odstavek, PDEU, v skladu s katerim Sodišče med drugim nadzira „zakonitost aktov *organov, uradov ali agencij Unije* s pravnim učinkom za tretje osebe“ (moj poudarek). Poleg tega je v skladu s členom 267, prvi odstavek, točka (b), PDEU Sodišče pristojno za odločanje glede „veljavnosti in razlage aktov institucij, *organov, uradov ali agencij* Unije“ (moj poudarek).

Pogodba“.[41] Sodišče je v zvezi s skoraj enako določbo iz člena 43 stare uredbe št. 3 odločilo,[42] da je „avtoriteta sklepov [Upravne komisije] opredeljena v samem besedilu navedenega člena 43“ in da „to besedilo ne posega v pooblastila sodišč, pristojnih za presojo veljavnosti in vsebine določb [navedene uredbe št. 3], *v odnosu do katerih imajo sklepi [te komisije] samo vrednost mnenja*“.[43]

48. Poleg tega v zvezi z uvedbo postopka pred Upravno komisijo člen 76(6) Uredbe št. 883/2004 določa, da če rešitve ni mogoče najti v razumnem roku, zadevni organi lahko pozovejo to komisijo, da posreduje. Člen 5(4) Uredbe št. 987/2009 polega tega določa, da Upravna komisija skuša uskladiti stališča v šestih mesecih po datumu, ko ji je bila zadeva predložena.[44] Besedi „skuša uskladiti“, ki sta uporabljeni tudi v členu 6(3) Uredbe št. 987/2009 in Sklepu A1 Upravne komisije,[45] po mojem mnenju jasno izražata nezavezujočo naravo postopka pred to komisijo.[46]

49. Menim, da tudi sodna praksa Sodišča v zvezi s potrdilom E 101 temelji na predpostavki, da sklepi Upravne komisije nimajo zavezujočega učinka. Sodišče je s to sodno prakso opredelilo možnosti, ki jih ima država članica, kadar se z eno ali več državami članicami ne strinja o tem, katera zakonodaja se v konkretnem primeru uporablja na področju socialne varnosti.[47] Po mnenju Sodišča je treba najprej vzpostaviti dialog z nosilcem izdajateljem zadevnega dokumenta. Če se zadevni nosilci ne bi sporazumeli, jim je nato na voljo postopek pri Upravni komisiji. Nazadnje, če tej komisiji mnenj pristojnih nosilcev ne uspe uskladiti, državi članici gostiteljici ostaja možnost – ne da bi to vplivalo na morebitna pravna sredstva, ki obstajajo v državi članici, iz katere izhaja nosilec izdajatelj – da pri Sodišču uvede postopek zaradi neizpolnitve obveznosti v skladu s členom 259 PDEU.[48] Nasprotno pa Sodišče v teh okoliščinah ne omenja možnosti, da se na podlagi člena 263 PDEU zoper sklep Upravne komisije vloži *ničnostna* tožba, kar bi bilo po mojem mnenju logično, če bi Sodišče menilo, da imajo sklepi te komisije zavezujoč učinek.[49]

50. Na podlagi navedenega ugotavljam, da v sedanjem stanju ureditve, ki jo vzpostavljata uredbi št. 883/2004 in št. 987/2009, sklepi Upravne komisije v zvezi s spori med dvema ali več državami članicami o zakonodaji, ki se uporablja v konkretnem primeru, nimajo zavezujočega učinka. Iz tega po mojem mnenju sledi, da postopek pred Upravno komisijo ne more vplivati na zavezujoči učinek prenosljivega dokumenta A1.

51. Drugače povedano, menim, da tudi v položaju, kot se obravnava v zadevi v glavni stvari, v katerem sta zadevni državi članici v skladu s členom 76(6) Uredbe št. 883/2004 in členom 5(4) Uredbe št. 987/2009[50] zadevo predložili Upravni komisiji in je ta izdala sklep o umiku prenosljivega dokumenta A1, je ta dokument zavezujoč, dokler ga izdajatelj ne umakne ali razglasi za neveljaven.

41 Moj poudarek. Glej tudi točko 3 Sklepa A1 Upravne komisije z dne 12. junija 2009 o vzpostavitvi dialoga in spravnega postopka v zvezi z veljavnostjo dokumentov, določitvi zakonodaje, ki se uporablja, ter dodeljevanju dajatev v skladu z Uredbo (ES) št. 883/2004 (UL 2010, C 106, str. 1).

42 Uredba Sveta o socialni varnosti delavcev migrantov (UL 1958, 30, str. 561).

43 Sodba z dne 5. decembra 1967, van der Vecht (19/67, EU:C:1967:49, str. 457) (moj poudarek). V skladu z navedenim členom 43(a) se ustanovi Upravna komisija za „[o]bravnavanje vseh vprašanj v zvezi z uporabo in razlago, ki izhajajo iz določb te uredbe in kasnejših uredb, ali iz sporazumov ali dogovorov, sklenjenih v skladu z njimi, brez poseganja v pravice organov, nosilcev in oseb, da se uveljavljajo te pravice v postopkih in pred sodišči, ki jih predvidevajo zakonodaje držav članic, uredba ali Pogodba“.

44 Člen 76(6) Uredbe št. 883/2004 in člen 5(4) Uredbe št. 987/2009 sta navedena v točkah 8 oziroma 9 teh sklepnih predlogov.

45 Glej točko 18 zgoraj navedenega sklepa A1 Upravne komisije.

46 Te analize ne more ovreči dejstvo, da člen 89(3) Uredbe št. 987/2009 na splošno določa, da pristojni organi zagotovijo, „da so njihovi nosilci obveščeni in izvajajo vse zakonodajne in druge določbe Skupnosti, vključno s sklepi Upravne komisije“. Po mojem mnenju te določbe ni mogoče razlagati tako, da je njen namen Upravni komisiji dodeliti pristojnost sprejemanja aktov s pravnim učinkom.

47 Del te sodne prakse je bil kodificiran v členu 5, od (2) do (4), Uredbe št. 987/2009, ki je naveden v točki 9 teh sklepnih predlogov.

48 Glej v tem smislu novejšo sodbo z dne 27. aprila 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, točke od 44 do 46 in navedena sodna praksa).

49 Naj spomnim, da v skladu s členom 263, prvi odstavek, PDEU Sodišče med drugim nadzira zakonitost aktov organov, uradov ali agencij Unije s pravnim učinkom za tretje osebe.

50 Člen 76(6) Uredbe št. 883/2004 in člen 5(4) Uredbe št. 987/2009 sta navedena v točkah 8 oziroma 9 teh sklepnih predlogov.

52. Menim, da to velja, tudi če država članica, iz katere je izdajatelj, morda ne bi izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz načela lojalnega sodelovanja, določenega v členu 4(3) PEU, v okviru postopka pred Upravno komisijo. Če država članica gostiteljica meni, da prva država članica ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije, lahko vloži tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 259 PDEU ali pozove Komisijo, naj ukrepa proti zadevni državi članici.[51]

53. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na drugo vprašanje za predhodno odločanje, točka (a), odgovori, da je prenosljivi dokument A1 zavezujoč tudi v položaju, kot se obravnava v zadevi v glavni stvari, v katerem je Upravna komisija izdala sklep o umiku tega dokumenta, vendar ga izdajatelj ni umaknil.

2. Drugi primer: retroaktivni učinek prenosljivega dokumenta A1 (drugo vprašanje za predhodno odločanje, točka (b))

54. S točko (b) drugega vprašanja za predhodno odločanje predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je prenosljivi dokument A1 zavezujoč tudi, če je bil izdan po tem, ko je bil zadevni delavec vključen v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice, in če je tako, ali ima navedeni dokument retroaktivni učinek.

55. Najprej ugotavljam, da to vprašanje ni hipotetične narave, kot trdi madžarska vlada. Ta vlada zlasti trdi, da v zadevnem primeru ni dokazano, da je pristojni madžarski nosilec prenosljive dokumente A1 izdal retroaktivno, potem ko so avstrijski organi ugotovili, da za zadevne delavce velja avstrijski sistem socialne varnosti.

56. Spomniti je treba, da je v okviru postopka na podlagi člena 267 PDEU Sodišče pristojno za odločanje o razlagi akta Skupnosti zgolj na podlagi dejstev, ki jih navede nacionalno sodišče. Zato Sodišče ni pristojno za odločanje o dejstvih v postopku v glavni stvari, saj je za to nalogo izključno pristojno nacionalno sodišče.[52] Predložitveno sodišče pa v predložitveni odločbi navaja, da so bili zadevni prenosljivi dokumenti A1 izdani *deloma za nazaj* in *deloma po vključitvi zadevnih delavcev v avstrijski sistem socialne varnosti*.[53] Iz tega sledi, da je treba odgovoriti na točko (b) drugega vprašanja za predhodno odločanje.

57. Tako kot družbe Alpenrind, Martin-Meat in Martimpex-Meat, češka, irska, madžarska in poljska vlada ter Komisija – in drugače kot zavod za zdravstveno zavarovanje Salzburg ter avstrijska, belgijska, nemška[54] in francoska vlada – menim, da je treba na to vprašanje odgovoriti pritrdilno. Iz razlogov, navedenih v nadaljevanju, namreč menim, da je prenosljivi dokument A1 zavezujoč, tudi če je bil izdan po tem, ko je bil zadevni delavec vključen v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice, in če je tako, lahko ima retroaktivni učinek.

51 Glej v tem smislu sodbo z dne 29. maja 1997, Denuit (C-14/96, EU:C:1997:260, točka 34 in navedena sodna praksa). Menim, da Sodišču v okviru te zadeve ni treba odgovoriti na vprašanje, ali dejstvo, da država članica ne spoštuje sklepa Upravne komisije, pomeni kršitev načela lojalnega sodelovanja, določenega v členu 4(3) PEU.

52 Glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2008, CEPSA (C-279/06, EU:C:2008:485, točka 28 in navedena sodna praksa).

53 Glej točko 15 teh sklepnih predlogov. Na obravnavi je tudi zavod za zdravstveno zavarovanje Salzburg navedel, da so bili zadevni prenosljivi dokumenti A1 izdani pred in po tem, ko so avstrijski organi zadevne delavce vključili v avstrijski sistem socialne varnosti.

54 Nemška vlada natančneje meni, da prenosljivi dokument A1 nima zavezujočega učinka, če je bil izdan šele po tem, ko je država članica gostiteljica uradno ugotovila vključitev v obvezno zavarovanje na podlagi svoje zakonodaje in ko je bila država članica izvora *o tem obveščena*.

58. Kot navaja predložitveno sodišče, iz sodne prakse Sodišča izhaja, da potrdilo E 101 lahko ima retroaktivne učinke. Sodišče je tako ugotovilo, da pristojni nosilec s tem, da izda tako potrdilo, samo izjavi, da za zadevnega delavca za konkretno obdobje, v katerem opravlja delo na ozemlju druge države članice, še naprej velja zakonodaja države članice, iz katere prihaja ta nosilec. Po mnenju Sodišča pa se taka izjava, čeprav naj bi se po možnosti izdala pred začetkom zadevnega obdobja, lahko izda tudi med tem obdobjem ali celo po njegovem izteku. V teh okoliščinah nič ne nasprotuje temu, da ima potrdilo E 101 glede na okoliščine primera retroaktivne učinke.[55]

59. Menim, da se ta sodna praksa smiselno uporablja v novem pravnem okviru.[56] V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da člen 15 Uredbe št. 987/2009, ki se med drugim nanaša na postopek za uporabo člena 12 Uredbe št. 883/2004, v odstavku 1 izrecno določa, da „delodajalec oziroma zadevna oseba sama, če ne opravlja dejavnosti kot zaposlena oseba, obvesti pristojnega nosilca v državi članici, katere zakonodaja se uporablja, o osebi, ki opravlja svojo dejavnost v državi članici, ki ni pristojna država članica v skladu z naslovom II [Uredbe št. 883/2004]; *če je le mogoče, se o tem obvešča vnaprej*. Ta nosilec izda zadevni osebi potrdilo iz člena 19(2) [Uredbe št. 987/2009] in nosilcu, ki ga imenuje pristojni organ države članice, v kateri se opravlja dejavnost, nemudoma da na voljo informacije o zakonodaji, ki se v skladu s […] členom 12 [Uredbe št. 883/2004] uporablja za to osebo“.[57]

60. Vendar predložitveno sodišče sprašuje, ali ima prenosljivi dokument A1 zavezujoči učinek tudi, če je bil izdan šele po tem, ko je bil zadevni delavec vključen v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice. Po mnenju tega sodišča bi se namreč lahko menilo, da so tudi akti, s katerimi se ugotovi taka vključitev, „dokumenti“ iz člena 5(1) Uredbe št. 987/2009, kar bi pomenilo, da imajo tudi ti akti zavezujoče učinke za organe drugih držav članic.

61. Navedeno sklepanje me ne prepriča.

62. Prvič, menim, da taka razlaga ni v skladu z besedilom Uredbe št. 987/2009. Naj spomnim, člen 5(1) navedene uredbe se nanaša na dokumente, ki jih izda nosilec države članice in ki *potrjujejo* položaj neke osebe za namene uporabe uredb št. 883/2004 in št. 987/2009, ter dokazila.[58] Odločba o vključitvi osebe v sistem socialne varnosti države članice pa ne „potrjuje“ položaja te osebe v smislu člena 5(1) Uredbe št. 987/2009, ampak je po mojem mnenju njen namen *določiti* pravni položaj te osebe. Poleg tega v skladu s členom 19(2) Uredbe št. 987/2009 pristojni nosilec države članice, katere zakonodaja se uporablja v skladu z določbo iz naslova II Uredbe št. 883/2004, *na zahtevo* zadevne osebe ali delodajalca potrdi uporabo te zakonodaje.[59] Odločba, s katero se ugotovi vključitev osebe v sistem socialne varnosti države članice, pa ni izdana „na zahtevo zadevne osebe ali delodajalca“ v smislu zadnje določbe, temveč na pobudo zadevnih organov.

63. Drugič, kot sem že navedel v teh sklepnih predlogih, je treba šteti, da je zakonodajalec Unije s sprejetjem člena 5(1) Uredbe št. 987/2009 želel kodificirati sodno prakso Sodišča v zvezi z zavezujočim učinkom potrdila E 101.[60] Vendar se ta sodna praksa nanaša samo na potrdilo E 101 (postalo prenosljivi dokument A1) in ne na druge vrste dokumentov.[61] Poleg tega v teh okoliščinah

55 Glej sodbo z dne 30. marca 2000, Banks in drugi (C-178/97, EU:C:2000:169, točki 53 in 54). Glej tudi sodbo z dne 4. oktobra 2012, Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, točka 43), iz katere izhaja, da se potrdilo E 101 *po navadi* izda pred začetkom ali na začetku obdobja, za katero velja. Glej tudi točko 6 Sklepa Upravne komisije št. 181 z dne 13. decembra 2000 v zvezi z razlago členov 14(1), 14a(1) in 14b(1) in (2) Uredbe št. 1408/71 (UL 2001, L 329, str. 73).

56 Glej točko 33 teh sklepnih predlogov.

57 Moj poudarek.

58 Ta člen 5(1) je naveden v točki 9 teh sklepnih predlogov.

59 Ta člen 19(2) je naveden v točki 10 teh sklepnih predlogov. Glej tudi člen 15(1) Uredbe št. 987/2009, v skladu s katerim pristojni nosilec v državi članici, katere zakonodaja se uporablja, izda zadevni osebi *potrdilo* iz člena 19(2) Uredbe št. 987/2009.

60 Glej točke od 27 do 33 teh sklepnih predlogov.

61 V zvezi z razliko med učinki, ki jih ima potrdilo E 101, in učinki drugih vrst dokumentov glej sodbi z dne 12. februarja 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, točki 26 in 27), in z dne 9. septembra 2015, X in van Dijk (C-72/14 in C-197/14, EU:C:2015:564, točke od 47 do 50).

menim, da se je sodba Banks in drugi nanašala na podoben položaj, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, v katerem so bila zadevna potrdila E 101 vsaj deloma izdana *po tem*, ko so bili zadevni delavci vključeni v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice.[62] Vendar ta okoliščina ni vplivala na presojo Sodišča, v skladu s katero so navedena potrdila imela zavezujoči učinek.

64. Tretjič, menim, da bi lahko razlaga, v skladu s katero se odločba, s katero se ugotovi vključitev osebe v sistem socialne varnosti države članice, šteje za „dokument" iz člena 5(1) Uredbe št. 987/2009, imela neprimerne ali celo poljubne posledice. Kot trdi poljska vlada, bi namreč lahko tak pristop sprožil tekmovanje med organi držav članic, kateri bo prvi izdal odločbo o vključitvi v svoj sistem socialne varnosti, kar bi lahko ogrozilo pravno varnost zadevnih oseb.[63] Po takem scenariju bi namreč bilo v finančnem interesu držav članic, da so prve.

65. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na drugo vprašanje za predhodno odločanje, točka (b), odgovori, da je prenosljivi dokument A1 zavezujoč tudi, če je bil izdan po tem, ko je bil zadevni delavec vključen v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice, in če je tako, lahko ima retroaktivni učinek.

66. V zvezi s tem naj dodam, da vprašanje, ali je izdajatelj s tem, da je izdal prenosljivi dokument A1 po tem, ko je bil zadevni delavec vključen v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice, morda kršil obveznost lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU oziroma ali bi zadevni organi v takem položaju morali uporabiti člen 6 Uredbe št. 987/2009, ne vpliva na zavezujoči učinek, ki ga ima navedeni dokument.[64] Naj spomnim, če država članica meni, da druga država članica ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije, lahko vloži tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 259 PDEU.[65]

C. Tretje vprašanje za predhodno odločanje

1. Predmet vprašanja za predhodno odločanje in predlagane razlage

67. Tretje vprašanje za predhodno odločanje se nanaša na razlago pogoja glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004.[66] Predložitveno sodišče navaja, da se to vprašanje postavlja le, če bi prenosljivi dokument A1 pod določenimi pogoji imel samo omejen zavezujoči učinek. Glede na odgovor, ki ga predlagam na prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje, na tretje vprašanje za predhodno odločanje načeloma ni treba odgovoriti.

68. Kljub temu bom za vsak primer in glede na to, da je tretje vprašanje za predhodno odločanje v središču spora med Republiko Avstrijo in Madžarsko, ki je ozadje spora o glavni stvari,[67] v nadaljevanju predstavil ugotovitve o tem vprašanju.

62 Sodba z dne 30. marca 2000, Banks in drugi (C-178/97, EU:C:2000:169). Glej zlasti točke od 5 do 7 navedene sodbe.

63 Naj spomnim, da sodna praksa Sodišča v zvezi z zavezujočim učinkom potrdila E 101 temelji zlasti na premislekih v zvezi s pravno varnostjo oseb, ki se gibljejo v Uniji. Glej točko 35 teh sklepnih predlogov. Naj v teh okoliščinah omenim, da iz predložitvene odločbe izhaja, da je zavod za zdravstveno zavarovanje Salzburg v postopku pred predložitvenim sodiščem navedel, da je bil „[e]dini način, da je v zadevi lahko prišlo do odločitve, […] ugotovitev o obveznosti vključitve v zavarovanje z odločbo, čeprav so obstajali [prenosljivi] dokumenti A1 madžarskega nosilca".

64 V zvezi z razmerjem med členoma 5 in 6 Uredbe št. 987/2009 glej točko 32 teh sklepnih predlogov.

65 Glej tudi točko 52 teh sklepnih predlogov.

66 Naj opozorim, da zgoraj navedeni predlog Komisije z dne 13. decembra 2016 spreminja člen 12 Uredbe št. 883/2004. Glej člen 1, točka 13, navedenega predloga in ustrezna pojasnila v obrazložitvi.

67 Glej točke od 18 do 21 teh sklepnih predlogov.

69. V skladu s členom 12(1) Uredbe št. 883/2004 „[z]a osebo, ki opravlja dejavnost zaposlene osebe v državi članici v imenu delodajalca, ki tam običajno opravlja svojo dejavnost in jo ta delodajalec napoti v drugo državo članico, da opravlja delo v imenu tega delodajalca, še naprej velja zakonodaja prve države članice, pod pogojem, da predvideno trajanje takega dela ne presega 24 mesecev in *če oseba ni poslana, da nadomesti drugo napoteno osebo*“.[68] V spornem obdobju v obravnavani zadevi je bilo besedilo, „če oseba ni poslana, da nadomesti drugo osebo“, nadomeščeno z besedilom, „če *ta* oseba ni poslana, da nadomesti drugo *napoteno* osebo“.[69]

70. Predložitveno sodišče dvomi o obsegu tega pogoja glede nenadomestitve in zlasti o tem, ali se ta pogoj krši v položaju, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, v katerem do nadomestitve ne pride v obliki napotitve od istega delodajalca, ampak od drugega delodajalca. V zvezi s tem to sodišče navaja, da osebe, ki jih je v spornem obdobju napotila družba Martimpex-Meat, sicer dejansko niso nadomestile nobenega delavca te družbe, vendar pa so verjetno nadomestile delavce družbe Martin-Meat.[70] Poleg tega predložitveno sodišče sprašuje, ali je v zvezi s tem pomembno, ali imata oba delodajalca sedež v isti državi članici (tretje vprašanje za predhodno odločanje, točka (a)) oziroma ali med navedenima delodajalcema obstajajo personalne in/ali organizacijske vezi (tretje vprašanje za predhodno odločanje, točka (b)).

71. V zvezi z razlago pogoja glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004 se pred Sodiščem zagovarjata dve tezi.

72. V skladu s prvim pristopom, ki ustreza stališču zavoda za zdravstveno zavarovanje Salzburg, avstrijske, belgijske, češke, nemške in francoske vlade ter Komisije, pogoj glede nenadomestitve nasprotuje kakršni koli nadomestitvi napotenih delavcev, ne glede na to, ali delavce napotuje isti delodajalec ali različni delodajalci. Iz tega naj bi sledilo, da ta pogoj ni izpolnjen, kadar delodajalec B delavca napoti v drugo državo članico na delo, ki ga je prej opravljal delavec, ki ga je tja napotil delodajalec A, ne glede na to, ali imata oba delodajalca sedež v isti državi članici oziroma ali med njima obstajajo personalne in/ali organizacijske vezi. Ta široka razlaga pogoja glede nenadomestitve se smiselno ujema z razlago iz praktičnega vodnika Upravne komisije.[71]

73. V skladu z drugim pristopom, ki ustreza stališču družbe Alpenrind ter madžarske in poljske vlade, je treba pogoj glede nenadomestitve razlagati ožje. Ta pogoj naj namreč ne bi bil kršen, kadar delavce napotujejo različni delodajalci, ne glede na to, ali imajo v zvezi s tem zadevni delodajalci sedež v isti državi članici.[72]

68 Moj poudarek. Iz predložitvene odločbe izhaja, da v obravnavanem primeru ni sporno, da predvideno trajanje dela ni preseglo 24 mesecev, kot določa člen 12(1) Uredbe št. 883/2004.

69 Moj poudarek. Iz pripravljalnih dokumentov Uredbe št. 465/2012 izhaja, da je bil namen te spremembe pojasniti, da *napotena* oseba ne more biti nadomeščena z drugo napoteno osebo po preteku obdobja napotitve prve osebe, ker je bila beseda „napotena“ v prvotni različici Uredbe št. 883/2004 izpuščena nenamerno. Glej točko 5 obrazložitve predloga Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 883/2004, ki ga je Komisija predstavila 20. decembra 2010 (COM(2010) 794 final). Glej tudi točki 6 in 7 teh sklepnih predlogov.

70 Glej točki 12 in 13 teh sklepnih predlogov.

71 Glej prvi del, točka 7, Praktičnega vodnika Upravne komisije o zakonodaji, ki se uporablja v Evropski uniji (EU), Evropskem gospodarskem prostoru (EGP) in Švici z decembra 2013, iz katerega izhaja, da „[n]apotenega delavca v državi članici prejemnici A ni mogoče neposredno nadomestiti z delavcem, napotenim iz istega ali drugega podjetja s sedežem v državi članici napotitve B, niti z delavcem, napotenim iz podjetja s sedežem v državi članici C. […] [Č]e je delavec, napoten iz države članice napotitve B, predhodno opravljal dejavnost v podjetju prejemniku države članice A, tega delavca ni mogoče neposredno nadomestiti z na novo napotenim delavcem iz katere koli države članice. Pri tem ni pomembno, iz katerega podjetja ali države članice napotitve na novo napoteni delavec prihaja – enega napotenega delavca ni mogoče neposredno nadomestiti z drugim napotenim delavcem“. Opozoriti moram, da je bila ta različica praktičnega vodnika objavljena šele po izteku spornega obdobja, ki je predmet postopka v glavni stvari. Prejšnja različica praktičnega vodnika Upravne komisije z januarja 2011 tega pojasnila ni vsebovala.

72 Ne družbi Martin-Meat in Martimpex-Meat ne irska vlada niso odgovorile na tretje vprašanje za predhodno odločanje.

74. Pristopa temeljita na zelo različnih *pogledih*. V skladu s prvim pristopom je treba pogoj glede nenadomestitve obravnavati ne le z vidika države članice izvora, ampak tudi z vidika države članice gostiteljice. Ta pogoj naj bi torej nasprotoval temu, da določene naloge ali funkcije v državi članici gostiteljici stalno opravljajo napoteni delavci, ki niso vključeni v sistem socialne varnosti te države članice.

75. Ta pristop v praksi po eni strani pomeni, da se delodajalec B ne more sklicevati na ureditev iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004 v primeru napotitve svojih delavcev v drugo državo članico, da opravijo storitev, če bi delodajalec A pred tem uporabil to ureditev za zagotavljanje iste storitve v tej državi članici. Po drugi strani prejemnik storitve v državi članici gostiteljici (v tem primeru družba Alpenrind) v skladu s tem pristopom ne more skleniti zaporednih in ločenih pogodb z različnimi podjetji za ista dela, ki jih opravljajo napoteni delavci, ki niso vključeni v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice.

76. Drugi pristop pa temelji na pogledu, ki ga imata država članica izvora in delodajalec, ki napoti delavce. V skladu s tem pristopom je pomembno samo, ali so bili z vidika navedenega delodajalca napoteni delavci nadomeščeni ali ne.

77. Najprej je treba ugotoviti, da predložitveno sodišče ni podalo nobene navedbe v smislu, da bi dejansko stanje v sporu o glavni stvari, o katerem odloča, lahko pomenilo goljufijo ali zlorabo pravice.[73] Zato izhajam iz predpostavke, da se tretje vprašanje za predhodno odločanje ne nanaša na posebne primere goljufije ali zlorabe.

78. Nato je treba ugotoviti, da predložitvena odločba ne vsebuje nobene navedbe v smislu, da naj bi v obravnavanem primeru obstajale personalne in/ali organizacijske vezi med zadevnima delodajalcema, to je družbama Martin-Meat in Martimpex-Meat, in če bi bilo tako, o naravi takih vezi.[74] Kljub temu predložitveno sodišče s točko (b) tretjega vprašanja za predhodno odločanje sprašuje o tem, kaj pomeni obstoj takih vezi med zadevnima delodajalcema za razlago člena 12(1) Uredbe št. 883/2004.[75]

79. V analizi, ki sledi, bom na prvem mestu preučil, ali pogoj glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004, če med zadevnima delodajalcema ni personalnih in/ali organizacijskih vezi, nasprotuje temu, da delodajalec napoti delavca v drugo državo članico, da opravi delo, ki ga je pred tem opravljal delavec, ki ga je napotil drug delodajalec (oddelek 2).

80. Že takoj naj navedem, da je na to vprašanje po mojem mnenju treba odgovoriti nikalno. Iz razlogov, navedenih v nadaljevanju, namreč menim, da široka razlaga pogoja glede nenadomestitve ni utemeljena in da delodajalcu B nič ne preprečuje, da bi izvedel napotitev v skladu s členom 12(1) Uredbe št. 883/2004, če je delodajalec A pred tem izvedel tako napotitev.

81. Na drugem mestu bom preučil dela (a) in (b) tretjega vprašanja za predhodno odločanje, s katerima predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali lahko okoliščine, v katerih imata delodajalca po eni strani sedež v isti državi članici in po drugi strani personalne in/ali organizacijske vezi, spremenijo odgovor na tretje vprašanje za predhodno odločanje. V zvezi s tem bom, prvič, pojasnil razloge, zaradi katerih menim, da kraj sedeža vsakega od zadevnih delodajalcev ni upošteven za namene pogoja glede nenadomestitve (oddelek 3). Drugič, na kratko bom obravnaval primer, v katerem med zadevnima delodajalcema obstajajo personalne in/ali organizacijske vezi (oddelek 4).

73 Glej tudi opombo 17 teh sklepnih predlogov.

74 Družbi Martin-Meat in Martimpex-Meat trdita, da med družbama ni nobene lastniške, organizacijske ali upravljavske vezi. Madžarska vlada podobno trdi, da gre v tej zadevi za dve različni pravni osebi. Nasprotno pa avstrijska vlada trdi, da imata oba delodajalca skoraj enako ime in organizacijsko strukturo in da gre delno za iste napotene delavce.

75 Naj pojasnim, da po mojem mnenju točka (b) tretjega vprašanja za predhodno odločanje ni tako hipotetična, da ne bi bila dopustna v skladu s sodno prakso Sodišča. Na podlagi predložitvene odločbe namreč menim, da predložitveno sodišče do zdaj ni odločilo, ali v obravnavanem primeru med zadevnima delodajalcema obstajajo personalne in/ali organizacijske vezi ali ne, ker bi se to vprašanje postavilo le, če bi Sodišče zavrnilo široko razlago pogoja glede nenadomestitve.

2. Razlaga člena 12(1) Uredbe št. 883/2004

a) Ureditev iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004

82. Določbe iz naslova II Uredbe št. 883/2004, ki zajemajo člen 12(1), tvorijo popoln in enoten sistem kolizijskih pravil, katerih cilj je ta, da za delavce, ki se gibljejo v Uniji, velja sistem socialne varnosti samo ene države članice, da se tako preprečijo prekrivanje nacionalnih zakonodaj, ki se uporabljajo, in zapleti, ki lahko iz tega izhajajo.[76]

83. Člen 11(3)(a) Uredbe št. 883/2004 določa splošno pravilo navezne okoliščine, v skladu s katerim za osebo, ki opravlja dejavnost zaposlene ali samozaposlene osebe v državi članici, velja zakonodaja te države članice (*lex loci laboris*).[77] V skladu s členom 12(1) navedene uredbe za osebo, ki jo je njen delodajalec napotil v drugo državo članico, kljub temu še naprej velja zakonodaja države članice izvora. Drugače povedano, v členu 12(1) Uredbe št. 883/2004 je določena *možnost*, ki jo ima delodajalec, da pod določenimi pogoji svoje delavce napoti v drugo državo članico, ne da bi moral te delavce vključiti v sistem socialne varnosti te druge države članice.

84. Namen tega člena 12(1) je zlasti spodbujati svobodo opravljanja storitev v korist podjetij, ki jo uresničujejo tako, da napotijo delavce v države članice, v katerih nimajo sedeža. Njegov namen je namreč odpravljanje ovir, ki lahko preprečujejo prosto gibanje delavcev, ter spodbujanje gospodarske prepletenosti in hkrati preprečevanje upravnih zapletov, zlasti za delavce in podjetja.[78]

85. Pojasniti je treba, da v nasprotju s trditvami zavoda za zdravstveno zavarovanje Salzburg, avstrijske, belgijske, češke, nemške in francoske vlade ter Komisije člena 12(1) Uredbe št. 883/2004 ni mogoče šteti za „izjemo“. Ta člen, kot namreč izrecno izhaja iz njegovega naslova, pomeni *posebno pravilo*, ki se nanaša na poseben položaj, ki upravičuje drugo merilo navezne okoliščine.[79] V teh okoliščinah je Sodišče v zvezi s členom 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71 (predhodnik člena 12(1) Uredbe št. 883/2004) ugotovilo, da bi se „[v] nekaterih *posebnih položajih* […] namreč z običajno uporabo splošnega pravila iz člena 13(2)(a) [sedanjega člena 11(3)(a) Uredbe št. 883/2004] [Uredbe št. 1408/71] lahko ne preprečili, temveč nasprotno, povzročili administrativni zapleti za delavca in tudi za delodajalca ter organe socialne varnosti, ki bi lahko ovirali prosto gibanje oseb, zajetih s to uredbo […]. *Posebna pravila* za take primere so med drugim določena v členu 14 Uredbe št. 883/2004 [sedanji člen 12 Uredbe št. 883/2004]“.[80]

86. Menim, da v teh okoliščinah ni nobenega razloga za posebej ozko razlago člena 12(1) Uredbe št. 883/2004.

b) Pogoj glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004

87. V skladu s členom 12(1) Uredbe (ES) št. 883/2004 za napoteno osebo še naprej velja sistem socialne varnosti države članice izvora, zlasti če ta oseba „ni poslana, da nadomesti drugo napoteno osebo“.

76 Glej v podobnem smislu v zvezi s členom 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71 (predhodnik člena 12(1) Uredbe št. 883/2004) sodbo z dne 9. novembra 2000, Plum (C-404/98, EU:C:2000:607, točka 18 in navedena sodna praksa). V zvezi z načelom uporabe ene zakonodaje glej člen 11(1) Uredbe št. 883/2004, ki je naveden v točki 5 teh sklepnih predlogov.

77 Glej točko 5 teh sklepnih predlogov. Glej tudi uvodno izjavo 17 Uredbe št. 883/2004.

78 Glej v podobnem smislu v zvezi s členom 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71 (predhodnik člena 12(1) Uredbe št. 883/2004) sodbo z dne 9. novembra 2000, Plum (C-404/98, EU:C:2000:607, točka 19 in navedena sodna praksa). Glej tudi uvodni izjavi 1 in 2 Sklepa Upravne komisije A2 z dne 12. junija 2009 o razlagi člena 12 Uredbe št. 883/2004 (UL 2010, C 106, str. 5).

79 Člen 12(1) Uredbe št. 883/2004 je naveden v točkah 6 in 7 teh sklepnih predlogov. Glej tudi uvodno izjavo 18 Uredbe št. 883/2004, v skladu s katero je „[v] posebnih okoliščinah, ki upravičujejo drugačna merila, […] mogoče odstopati od tega splošnega pravila“.

80 Moj poudarek. Glej sodbo z dne 4. oktobra 2012, Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, točka 31).

88. Tega pogoja glede nenadomestitve v prvotni različici člena 13(a) Uredbe št. 3 (predhodnik člena 12(1) Uredbe št. 883/2004) ni bilo, ampak je bil v besedilo navedene določbe vstavljen z Uredbo št. 24/64/EGS.[81] Iz prve uvodne izjave zadnjenavedene uredbe izhaja, da je „pri uporabi člena 13(a) Uredbe št. 3 o zakonodaji, ki se uporablja za napotene delavce, prišlo do določenih zlorab, zato je treba to določbo spremeniti, da se te zlorabe preprečijo in lahko za napotene delavce še naprej velja zakonodaja države, v kateri so običajno zaposleni“.

89. Kakor razumem razvoj pogoja glede nenadomestitve, je bil namen zakonodajalca Unije s tem pogojem odpraviti očitno vrzel v Uredbi št. 3, zaradi katere so se nekateri delodajalci izognili pogoju v zvezi s trajanjem napotitve[82] in zagotovili potrebno kroženje napotenega osebja, da je za to osebje še naprej veljala zakonodaja države članice izvora, v kateri so bili socialni prispevki nižji kot v državi članici gostiteljici.[83] Pogoj glede nenadomestitve se je nato brez bistvenih sprememb ohranil v členu 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71 in nato členu 12(1) Uredbe št. 883/2004.[84]

90. V tej zadevi se postavlja vprašanje, ali je zakonodajalec Unije z uvedbo pogoja glede nenadomestitve želel preprečiti tudi *druge* položaje, ne le položaj, v katerem isti delodajalec poskrbi za kroženje napotenega osebja, da se obide pogoj v zvezi s trajanjem napotitve, in zlasti, ali je želel prepovedati zaporedne napotitve, ki jih izvedejo različni delodajalci.

91. Po mojem mnenju ni tako.

92. Prvič, ne v besedilu uredb št. 3, 1408/71 in 883/2004 ne v z njimi povezanih pripravljalnih dokumentih ne vidim nobenega elementa, ki bi dokazoval, da je zakonodajalec to želel.

93. Čeprav besedilo člena 12(1) Uredbe št. 883/2004, v skladu s katerim napotena oseba ne sme biti „poslana, da nadomesti drugo napoteno osebo“, ni povsem nedvoumno, kljub temu menim, da govori v prid razlagi, v skladu s katero namen pogoja glede nenadomestitve ni preprečiti zaporedne napotitve, ki jih izvedejo različni delodajalci. Dobesedno gledano izraz „poslana, da nadomesti“, iz vseh jezikovnih različic člena 12(1) Uredbe št. 883/2004, razen različice v nemškem jeziku, po mojem mnenju namreč pomeni, da delodajalec delavca napoti, *da bi* nadomestil drugega napotenega delavca.[85]

81 Uredba Sveta št. 24/64/EGS z dne 10. marca 1964 o spremembi člena 13 Uredbe št. 3 in člena 11 Uredbe št. 4 (zakonodaja, ki se uporablja za napotene delavce in delavce, ki običajno opravljajo delo v več državah) (UL 1964, št. 47, str. 746).

82 Stari člen 13(a) Uredbe št. 3 je določal „verjetno trajanje“, ki ne presega 12 mesecev in se lahko podaljša na 24 mesecev. Naj spomnim, da člen 12(1) Uredbe št. 883/2004 določa „predvideno trajanje“, ki ne presega 24 mesecev. Glej točko 6 teh sklepnih predlogov.

83 Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca A. L. Dutheilleta de Lamothea v zadevi Manpower (35/70, neobjavljeni, EU:C:1970:104, str. 1265), ki navaja, da se je „[člen 13(a) Uredbe št. 3] zlorabljal. Nekatera podjetja so odpirala delovišča zunaj svoje države in zagotovila potrebno kroženje napotenega osebja, da je za to osebje še naprej veljala zakonodaja države izvora, v kateri so bili socialni prispevki nižji kot v državi, kjer so bile te osebe zaposlene. Te prakse so bile ugotovljene zlasti v gradbeni in lesni industriji v Franciji. Po drugi strani je bilo zlasti v odnosih med Nizozemsko in Nemčijo ugotovljeno, da so ‚iskalci delavcev' in ‚podizvajalci', ki v prvi državi niso imeli statusa delodajalca, podjetnikom v drugi državi dajali na voljo delavce, za katere je še naprej veljala zakonodaja o socialni varnosti prve države.“ Ugotovitve generalnega pravobranilca se nanašajo zlasti na vzporedno uvedbo pojma „napotitev“ v besedilo člena 13(a) Uredbe št. 3. Glej tudi peto letno poročilo Upravne komisije o izvajanju uredb o socialni varnosti delavcev migrantov, januar-december 1963, str. 12 in 56. Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca F. G. Jacobsa v zadevi FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, točka 26), ki se prav tako sklicuje na uvedbo pogoja glede nenadomestitve.

84 Člen 13(a) Uredbe št. 3, kakor je bil spremenjen z Uredbo št. 24/64, je določal, da napotena oseba „ni poslana, da nadomesti drugo osebo, ki ji je potekla napotitev“. Člen 14(1)(a) Uredbe št. 1408/71 je določal, da napotena oseba „ni poslana, da nadomesti drugo osebo, ki ji je potekla napotitev“. Člen 12(1) Uredbe št. 883/2004 je naveden v točkah 6 in 7 teh sklepnih predlogov.

85 Nekatere jezikovne različice določajo celo, da oseba ne more biti poslana *„za“* nadomestitev druge napotene osebe. Glej zlasti različice v danskem jeziku („ikke udsendes for at afløse en anden person“), angleškem jeziku („not sent to replace another person“) in švedskem jeziku („inte sänds ut för att ersätta någon annan person“). Nasprotno pa različica v nemškem jeziku določa, da oseba ne *nadomesti* druge osebe („nicht eine andere [entsandte] Person ablöst“). Spremembe člena 12(1) Uredbe št. 883/2004, uvedene z Uredbo št. 465/2012, nikakor ne spreminjajo te analize različnih jezikovnih različic. Glej točki 6 in 7 teh sklepnih predlogov.

94. Vendar razen v primeru zlorabe namen napotitve, ki jo izvede delodajalec B, ni nadomestiti delavca, ki ga je napotil delodajalec A. Namen napotitve je opraviti storitev v državi članici gostiteljici. Naj v zvezi s tem dodam, da ni gotovo niti to, ali je delodajalec B seznanjen s prejšnjo napotitvijo, ki jo je izvedel delodajalec A. [86]

95. Poleg tega menim, da izraz „poslana, da nadomesti“, potrjuje trditev, da je treba pogoj glede nenadomestitve obravnavati samo z vidika delodajalca, ki napoti delavca. Naj spomnim, člen 12(1) Uredbe št. 883/2004 določa, pod katerimi pogoji lahko ta delodajalec svoje delavce napoti v drugo državo članico, ne da bi jih moral vključiti v njen sistem socialne varnosti. [87] V zvezi s tem ta določba določa pogoj, da (navedeni delodajalec) napotene osebe ne sme napotiti, da nadomesti drugo napoteno osebo. Torej je pogoj glede nenadomestitve napisan z vidika delodajalca, ki napoti delavca.

96. Zato menim, da ni „nadomestitve“ v smislu člena 12(1) Uredbe št. 883/2004, kadar delodajalec B napoti delavca na delo, ki ga je pred tem opravljal delavec, ki ga je napotil delodajalec A. Drugače povedano, menim, da delodajalcu B nič ne preprečuje take napotitve. Iz tega tudi sledi, da prejemniku storitve v državi članici gostiteljici ni prepovedano skleniti zaporednih in ločenih pogodb z različnimi podjetji za ista dela, ki jih opravljajo napoteni delavci, ki niso vključeni v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice.

97. Naj v zvezi s tem dodam, da bi nasprotna razlaga povzročila, da bi bil delodajalec B v slabšem položaju kot delodajalec A samo zato, ker je slednji prvi uporabil možnost iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004 (načelo „kdor prvi pride, prvi melje“). Vendar mislim, da ni mogoče šteti, da je zakonodajalec želel doseči tak rezultat. Zato menim, da bi taka razlaga v navedeno določbo vnesla nov pogoj, ki ne izhaja iz njenega besedila, kar bi bilo po mojem mnenju v nasprotju z načelom pravne varnosti zadevnih oseb. [88]

98. V teh okoliščinah je treba šteti, da je zakonodajalec Unije, ko je sprejel Uredbo št. 883/2004, odlično poznal problematiko nadomestitve napotenih delavcev in se tudi zavedal potencialnih ekonomskih prednosti, ki jih člen 12(1) navedene uredbe prinaša delodajalcu in podredno njegovemu pogodbenemu partnerju v državi članici gostiteljici. Če bi hotel preprečiti zaporedne napotitve, ki jih izvedejo različni delodajalci, bi to nedvomno naredil z dosti jasnejšimi besedami.

99. Drugič, v zvezi s ciljem preprečevanja zlorab mislim, da ni mogoče na splošno meniti, da gre za zlorabo, kadar delodajalec B v skladu s členom 12(1) Uredbe št. 883/2004 svoje delavce napoti na delo, ki so ga pred tem opravljali delavci, ki jih je napotil delodajalec A. Naj poleg tega spomnim, da v takem primeru ni nujno, da delodajalec B ve za prejšnjo napotitev, ki jo je izvedel delodajalec A. [89]

100. Tretjič, menim, da lahko široka razlaga pogoja glede nenadomestitve, v skladu s katero bi ta pogoj vključeval tudi zaporedne napotitve od različnih delodajalcev, ogrozi cilje člena 12(1) Uredbe št. 883/2004. Naj spomnim, da je namen te določbe zlasti spodbujanje svobode opravljanja storitev in prostega gibanja delavcev ter spodbujanje gospodarske prepletenosti in hkrati preprečevanje upravnih zapletov, zlasti za delavce in podjetja. [90]

86 Naj spomnim, da se analiza v tem oddelku nanaša na primer, v katerem med zadevnima delodajalcema ni personalnih in/ali organizacijskih vezi. Glej točki 78 in 79 teh sklepnih predlogov.

87 Glej tudi točko 83 teh sklepnih predlogov.

88 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča načelo pravne varnosti zlasti zahteva, da so pravna pravila jasna in natančna ter da so njihovi učinki predvidljivi, predvsem če lahko imajo neugodne posledice za posameznike. Glej zlasti sodbo z dne 18. decembra 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, točka 60).

89 Naj spomnim, da predložitveno sodišče ni podalo nobene navedbe, da bi dejstva v sporu o glavni stvari, o katerem odloča, lahko pomenila goljufijo ali zlorabo pravice. Glej točko 77 teh sklepnih predlogov.

90 Glej točko 84 teh sklepnih predlogov.

101. Široka razlaga pogoja glede nenadomestitve bi v praksi pomenila morebitno negotovost delodajalca, ko napoti delavca, ali položaj napotenega delavca spada na področje uporabe člena 12(1) Uredbe št. 883/2004 ali ne in posledično ali za navedenega delavca med napotitvijo velja sistem socialne varnosti države članice izvora ali države članice gostiteljice. Delodajalec B bi namreč lahko upravičeno menil, da so pogoji iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004 izpolnjeni. Če pa se nato izkaže, da je zadevno delo v državi članici gostiteljici pred tem opravljal delavec, ki ga je napotil delodajalec A, mora v skladu s to razlago delodajalec B sprejeti, da za delavca, ki ga napotuje, velja sistem države članice gostiteljice. Tako bi bilo, čeprav bi pristojni nosilec v državi članici izvora izdal prenosljivi dokument A1, ki potrjuje, da je navedeni delavec vključen v sistem socialne varnosti te države članice. [91]

102. Tak razvoj bi lahko zelo spremenil ekonomske pogoje, v katerih delodajalec B opravlja storitve v državi članici gostiteljici, [92] in bi poleg tega delodajalcu B in zadevnemu delavcu povzročil upravne zaplete zlasti v zvezi z vključitvijo navedenega delavca v sistem države članice gostiteljice, zahtevkom za vračilo prispevkov, plačanih v državi izvora, in s tem, da bi izdajatelj umaknil prenosljivi dokument A1. Menim, da obstoj take negotovosti za delodajalca B ni v skladu z načelom pravne varnosti ter lahko ogrozi svobodo opravljanja storitev in prosto gibanje delavcev v Uniji v nasprotju z namenom člena 12(1) Uredbe št. 883/2004.

103. Glede na vse navedene ugotovitve Sodišču predlagam, naj na tretje vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da pogoj glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004 ne nasprotuje temu, da delodajalec napoti delavca na delo, ki ga je pred tem opravljal delavec, ki ga je napotil drug delodajalec.

104. Zaradi celovitosti naj poudarim, da je razlaga člena 12(1) Uredbe št. 883/2004, ki jo zagovarjam, drugačna od razlage, ki jo je podala Upravna komisija. [93] V zvezi s tem zadošča ugotovitev, da lahko zakonodajalec Unije navedeno uredbo spremeni, če želi pogoj glede nenadomestitve iz te določbe razširiti na zaporedne napotitve, ki jih izvedejo različni delodajalci. V obstoječem pravnem okviru pa ne vidim nobene podlage za takšen izid.

3. Primer, v katerem imata delodajalca sedež v isti državi članici (tretje vprašanje za predhodno odločanje, točka (a))

105. S točko (a) tretjega vprašanja za predhodno odločanje predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali lahko okoliščina, da imata zadevna delodajalca sedež v isti državi članici, spremeni odgovor na tretje vprašanje za predhodno odločanje.

106. Po mojem mnenju ni nobenega dvoma, da je treba na to vprašanje odgovoriti nikalno.

107. Zgornja analiza namreč ni razkrila nobenega elementa, ki bi upravičil razlikovanje zadevnih delodajalcev glede na kraj njunega sedeža. Zato menim, da pogoj glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004 ne nasprotuje temu, da delodajalec napoti delavca na delo, ki ga je pred tem opravljal delavec, ki ga je napotil drug delodajalec, ne glede na to, ali imata navedena delodajalca sedež v isti državi članici ali ne.

91 Glej v zvezi s tem prvi del, točka 7, zgoraj navedenega Praktičnega vodnika z decembra 2013, iz katere izhaja, da se „[z] vidika pristojnega nosilca države članice napotitve […] pri presoji lahko zdijo pogoji za napotitev izpolnjeni“.

92 V obravnavanem primeru družbi Martin-Meat in Martimpex-Meat navajata, da so avstrijski organi socialne varnosti družbi Martimpex-Meat 21. marca 2016 poslali obvestilo o plačilu prispevkov za navedene delavce v znesku več kot 4 milijone EUR, skupaj z zamudnimi obrestmi pa več kot 5 milijonov EUR.

93 Glej točko 72 in opombo 70 teh sklepnih predlogov.

108. Zato Sodišču predlagam, naj na tretje vprašanje, točka (a), odgovori, da za namene tretjega vprašanja za predhodno odločanje ni pomembno, ali imata zadevna delodajalca sedež v isti državi članici.

4. Primer, v katerem med delodajalcema obstajajo personalne in/ali organizacijske vezi (tretje vprašanje za predhodno odločanje, točka (b))

109. S točko (b) tretjega vprašanja za predhodno odločanje predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali lahko okoliščina, da med zadevnima delodajalcema obstajajo personalne in/ali organizacijske vezi, spremeni odgovor na tretje vprašanje za predhodno odločanje.

110. Spomniti je treba, da se analiza, ki sem jo predstavil v zvezi z razlago pogoja glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004, nanaša na primer, v katerem med zadevnima delodajalcema ni personalnih in/ali organizacijskih vezi.[94] Naj poleg tega spomnim, da predložitveno sodišče ni podalo nobene navedbe o tem, da bi v obravnavanem primeru med zadevnima delodajalcema obstajale personalne in/ali organizacijske vezi, in če bi bilo tako, o naravi takih vezi.[95]

111. V teh okoliščinah samo ugotavljam, da je treba po mojem mnenju, če med zadevnimi delodajalci *obstajajo* personalne in/ali organizacijske vezi, preučiti, ali je namen napotitev, ki so jih izvedli navedeni delodajalci, obiti pogoj glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004. Naj spomnim, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča posamezniki ne morejo sklicevati na predpise Unije za namen goljufije ali zlorabe in uporabe predpisov prava Unije ni mogoče razširiti tako, da bi zajemala zlorabe gospodarskih subjektov.[96]

112. Vendar predložitveno sodišče ni podalo nobene navedbe, da bi dejstva v sporu o glavni stvari, o katerem odloča, lahko pomenila goljufijo ali zlorabo pravice.[97] V teh okoliščinah menim, da Sodišču o tem ni treba dalje odločati.

113. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj na tretje vprašanje za predhodno odločanje, točka (b), odgovori, da je treba, če med zadevnimi delodajalci obstajajo personalne in/ali organizacijske vezi, preučiti, ali je namen napotitev, ki so jih izvedli navedeni delodajalci, obiti pogoj glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004.

V. Predlog

114. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče, Avstrija), odgovori:

1. Člen 5(1) Uredbe (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 465/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012, je treba razlagati tako, da je prenosljivi dokument A1, ki ga je izdal pristojni nosilec države članice v skladu s členom 19(2) Uredbe št. 987/2009, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 465/2012, in ki potrjuje, da je delavec vključen v sistem socialne varnosti te države članice v skladu z določbo iz naslova II Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta

94 Glej točko 79 teh sklepnih predlogov.

95 Glej točko 78 teh sklepnih predlogov.

96 Glej sodbo z dne 22. novembra 2017, Cussens in drugi (C-251/16, EU:C:2017:881, točka 27 in navedena sodna praksa).

97 Glej točko 77 teh sklepnih predlogov.

z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 465/2012, dokler se ne umakne ali razglasi za neveljaven, zavezujoč za sodišče – v smislu člena 267 PDEU – druge države članice.

2. Prenosljivi dokument A1 je zavezujoč tudi v položaju, kot se obravnava v zadevi v glavni stvari, v katerem je Upravna komisija za koordinacijo sistemov socialne varnosti izdala sklep o umiku tega dokumenta, vendar ga izdajatelj ni umaknil.

   Enako velja, če je bil ta dokument izdan po tem, ko je bil zadevni delavec vključen v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice. V takem primeru navedeni dokument lahko ima retroaktivni učinek.

3. Člen 12(1) Uredbe št. 883/2004, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 465/2012, je treba razlagati tako, da pogoj glede nenadomestitve iz te določbe ne nasprotuje temu, da delodajalec napoti delavca v drugo državo članico, da opravi delo, ki ga je pred tem opravljal delavec, ki ga je napotil drug delodajalec, in to ne glede na to, ali imajo zadevni delodajalci sedež v isti državi članici ali ne.

   Če pa med zadevnimi delodajalci obstajajo personalne in/ali organizacijske vezi, je treba preučiti, ali je namen napotitev, ki so jih izvedli navedeni delodajalci, obiti pogoj glede nenadomestitve iz člena 12(1) Uredbe št. 883/2004.