Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
YVESA BOTA,
predstavljeni 12. novembra 2015 [1]

Zadeva C-453/14

Vorarlberger Gebietskrankenkasse
Alfred Knauer

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

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe — Socialna varnost — Uredba (ES) št. 883/2004 — Člen 5 — Načelo izenačitve — Nacionalna zakonodaja, v skladu s katero se v osnovo za izračun prispevkov zdravstvenega zavarovanja vštejejo starostne pokojnine, ki se izplačujejo v drugih državah članicah Unije ali EGP — Pojem ‚enakovrednih dajatev‘“

I – **Uvod**

1. Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 883/2004 z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti [2] je v pravo Unije vpeljala načelo izenačitve dajatev, dohodkov, dejstev ali dogodkov.

2. Člen 5 Uredbe št. 883/2004 določa:

„Če v tej uredbi ni določeno drugače in glede na posebne predpisane izvedbene določbe velja naslednje:

(a) kadar ima po zakonodaji pristojne države članice prejemanje dajatev iz socialne varnosti in drugih dohodkov določene pravne učinke, se ustrezne določbe te zakonodaje uporabljajo tudi za prejemanje enakovrednih dajatev, pridobljenih po zakonodaji druge države članice, ali za dohodek, pridobljen v drugi državi članici;

(b) kadar se po zakonodaji pristojne države članice nekaterim dejstvom ali dogodkom pripišejo pravni učinki, ta država članica upošteva podobna dejstva ali dogodke, ki nastopijo v kateri koli državi članici, kot da so nastopili na njenem ozemlju.“

3. Ali ta nova določba nasprotuje temu, da država članica stalnega prebivališča, če upokojenec, ki prebiva v navedeni državi, poleg pokojnine te države prejema tudi pokojnino iz pokojninskega sistema druge države članice Unije ali Evropskega gospodarskega prostora (EGP), [3] v osnovo za prispevke za zdravstveno zavarovanje všteje pokojnino, ki jo izplačuje druga država?

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72, in popravek v UL 2004, L 200, str. 1.

3 — Uredba (ES) št. 883/2004 in 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 L 284, str. 1) veljata na celotnem območju EGP na podlagi Sklepa št. 76/2011 Skupnega odbora EGP z dne 1. julija 2011 o spremembi Priloge VI (Socialna varnost) in Protokola 37 k Sporazumu EGP (UL L 262, str. 33).

4. To je v bistvu vprašanje, ki se zastavlja v tej zadevi in ki izhaja iz odločitve Vorarlberger Gebietskrankenkasse (lokalni zavod za zdravstveno zavarovanje dežele Vorarlberg) [4], da A. Knauerju in R. Marhisu naloži, da od pokojnin, ki jih prejemata, ker sta bila zavarovana v okviru poklicnega pokojninskega zavarovanja v Lihtenštajnu, plačata prispevke za zdravstveno zavarovanje.

5. Dejansko stanje, iz katerih izhaja ta zadeva, je tako:

6. A. Knauer in R. Mathis, ki prebivata v Avstriji, prejemata avstrijsko starostno pokojnino, od katere plačujeta prispevke za zdravstveno zavarovanje v skladu s splošnim zakonom o socialni varnosti (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz) [5].

7. Ker sta delala tudi v Švici in Lihtenštajnu, prejemata tudi starostno pokojnino, ki jo izplačuje pokojninski sklad Hilti iz lihtenštajnskega sistema poklicnega pokojninskega zavarovanja, ki ga ureja zakon o poklicnem pokojninskem zavarovanju delavcev (Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge) z dne 20. oktobra 1987. [6]

8. Do leta 2010 so se prispevki v avstrijski sistem zdravstvenega zavarovanja plačevali samo od nacionalnih pokojnin, potem pa je avstrijski zakonodajalec ob sprejetju drugega zakona o spremembi sistema socialne varnosti iz leta 2010 (2. Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2010) [7] v ASVG dodal nov člen 73a, katerega prvi odstavek določa, da mora prejemnik tuje pokojnine, ki spada na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, če je upravičen do dajatev iz zdravstvenega zavarovanja, plačevati prispevke za zdravstveno zavarovanje tudi od te tuje pokojnine.

9. Na podlagi te določbe je zavod od leta 2011 od A. Knauerja in R. Mathisa zahteval plačilo prispevkov za zdravstveno zavarovanje od pokojnin, ki jih je izplačeval pokojninski sklad Hilti.

10. Deželni glavar v Vorarlbergu (Landeshauptmann von Vorarlberg) je z odločbama z dne 10. decembra 2013 znižal znesek teh prispevkov, ker naj bi samo en del sistema poklicnega pokojninskega zavarovanja, in sicer tisti del, ki se nanaša na minimalne zakonsko določene dajatve, spadal na področje uporabe Uredbe št. 883/2004 in tako tudi pod obveznost plačevanja prispevkov iz člena 73a ASVG. Nasprotno pa naj dodatni del, ki ustreza dajatvam, ki presegajo minimalne dajatve, ne bi spadal na navedeno področje uporabe, enako pa naj bi veljalo za del sistema poklicnega pokojninskega zavarovanja, ki se nanaša na dajatve, izplačane na podlagi prispevkov, plačanih pred začetkom veljavnosti BPVG, to je pred 1. januarjem 1989.

11. Zavod je pri Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče) vložil revizijo zoper ti odločbi, pri čemer je zatrjeval, da je treba prispevke plačevati od celotnih pokojnin, ki jih izplačuje pokojninski sklad Hilti, A. Knauer pa je vložil tožbo zoper odločbo, ki se je nanašala nanj, ter trdil ravno obratno, da od teh pokojnin ni treba plačevati nobenih prispevkov.

12. Po mnenju predložitvenega sodišča je treba enakovrednost v smislu člena 5(a) Uredbe št. 883/2004 presojati glede na vse strukturne značilnosti pokojninskih sistemov. Po njegovem mnenju bi primerjava zakonskih pogojev za podelitev starostne pokojnine, ki izhajajo iz ASVG, s pogoji za podelitev pokojnin iz BPVG pomenila, da gre za enakovredne dajatve.

13. Kar zadeva avstrijski pokojninski sistem, predložitveno sodišče v zvezi s tem pojasnjuje, da je cilj pokojninskega zavarovanja, ki zavarovance varuje predvsem pred tveganji, povezanimi s starostjo, zavarovancu omogočiti, da na primeren način ohrani običajen življenjski standard. Za pridobitev starostne pokojnine mora zavarovanec ne samo doseči zakonsko določeno starost za upokojitev,

4 — V nadaljevanju: zavod.

5 — BGBl. 189/1955, v različici, ki je veljala v času dejanskega stanja spora o glavni stvari (v nadaljevanju: ASVG).

6 — LGBl. 1988, št. 12, v nadaljevanju: BPVG.

7 — BGBl. I, 102/2010.

temveč tudi dopolniti zavarovalno dobo. Načeloma je obvezno zavarovan vsak delavec, ki je zaposlen pri delodajalcu in prejema več kot le neznatno plačilo. Osebe, ki so vključene v obvezno pokojninsko zavarovanje in ki želijo imeti dodatek k pokojnini, do katere bi bili običajno upravičeni, imajo možnost prostovoljnega dodatnega zavarovanja, tako da plačujejo prispevke, katerih letni znesek je omejen navzgor. Plačani prispevki se uporabijo takoj za financiranje dajatev (sistem dokladnega financiranja), pokojninsko zavarovanje pa izvajajo nosilci zavarovanja, ki so organizirani kot suvereni samoupravni organi.

14. Predložitveno sodišče v zvezi z lihtenštajnskim pokojninskim sistemom pojasnjuje, da je sestavljen iz treh stebrov, in sicer prvi steber sestavlja prispevni sistem starostnega pokojninskega zavarovanja in pokojninskega zavarovanja za preživele družinske člane, drugi steber se nanaša na sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja, tretji steber pa združuje dodatna zavarovanja, ki se sklenejo zasebno.

15. Sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja, ki je urejen v BPVG, je načeloma obvezen naložbeni pokojninski sistem, katerega cilj je, da skupaj s starostno pokojnino in pokojnino za preživele družinske člane zavarovancu omogoči, da ohrani svoj običajni življenjski standard na primeren način. Za njegovo izvajanje je načeloma pristojen nosilec socialne varnosti, ki mu zakon pušča določeno svobodo, zlasti pri njegovi organizaciji ter ureditvi in financiranju storitev. Lahko torej zagotavlja zgolj minimalne zakonsko določene dajatve ali pa podeli določene ugodnejše dajatve. Ta poklicni pokojninski sistem večinoma ni prepuščen pobudi niti volji oseb, ki jih zadevajo tveganja zaradi starosti, da to uredijo.

16. Kneževina Lihtenštajn je v skladu s členom 9(1) Uredbe št. 883/2004 obvestila, da BPVG spada na stvarno področje uporabe navedene uredbe.

17. Predložitveno sodišče meni, da pokojnine, urejene v BPVG, spadajo na področje uporabe Uredbe št. 883/2004, saj temeljijo na pravnih določbah zadevne države članice, ki se nanašajo na del ali sistem socialne varnosti, ki zadeva dajatve za starost, in da je Kneževina Lihtenštajn poleg tega na podlagi člena 9(1) Uredbe št. 883/2004 v obvestilu navedla BPVG v celoti.

18. Vendar po mnenju predložitvenega sodišča ni mogoče izključiti, da lihtenštajnskega poklicnega pokojninskega sistema ne glede na to, da spada v kategorijo koordiniranih pokojninskih sistemov, kar potrjuje tudi zgoraj navedeno obvestilo, ne bi bilo mogoče šteti za „enakovrednega“ zaradi možnosti, ki jih ponuja zavarovancem, da avtonomno urejajo svoj pokojninski sistem, niti ni mogoče izključiti, da bi bilo treba dejstvo, da se vse dajatve, ki so izplačane iz navedenega pokojninskega sistema, vštejejo v osnovo za prispevke avstrijskega zdravstvenega zavarovanja, šteti v pravu Unije za oviro pri izvajanju prostega pretoka.

19. V teh okoliščinah je Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče) prekinilo postopek in Sodišču zastavilo to vprašanje za predhodno odločanje:

„Ali je treba člen 5 Uredbe […] št. 883/2004 […] ob upoštevanju člena 45 PDEU razlagati tako, da so starostne pokojnine iz sistema poklicnega pokojninskega zavarovanja (ki ga vzpostavi in zagotavlja država, ki naj bi na primeren način omogočil ohranitev običajnega načina življenja, ki deluje po načelu naložbenega financiranja, ki je načeloma obvezen, vendar lahko predvideva tudi ‚prostovoljne dodatne‘ prispevke, ki presegajo zakonski minimum, in ustrezno višje dajatve, in za izvajanje katerega skrbi pokojninski sklad, ki ga ustanovi ali uporablja delodajalec, kot je tukaj pokojninski sistem ‚drugega stebra‘ v Lihtenštajnu) in starostne pokojnine iz zakonskega pokojninskega sistema (ki ga prav tako vzpostavi in zagotavlja država, ki naj bi na primeren način zavarovancu omogočil ohranitev običajnega načina življenja, vendar deluje po načelu dokladnega financiranja, ki je obvezno, in izvajanje katerega sodi v pristojnost z zakonom ustanovljenih ustanov za pokojninsko zavarovanje, kot je tukaj pokojninski sistem Avstrije) ‚enakovredne‘ v smislu navedene določbe?“

II – **Presoja**

20. Pred preučitvijo vprašanja, ki ga je zastavilo predložitveno sodišče, je treba razrešiti predhodno vprašanje, ali starostne pokojnine, ki jih izplačuje pokojninski sklad Hilti iz lihtenštajnskega sistema poklicnega pokojninskega zavarovanja, spadajo na stvarno področje uporabe Uredbe št. 883/2004.

A – *Vprašanje, ali lihtenštajnski sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja spada na stvarno področje uporabe Uredbe št. 883/2004*

21. Po mnenju A. Knauerja lihtenštajnski sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja – tako z vidika zakonsko določenega minimalnega dela kot tudi z vidika dodatnega dela – ni zakonski sistem socialne varnosti, ki spada pod Uredbo št. 883/2004, temveč sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja, za katerega veljajo izključno določbe Direktive Sveta 98/49/ES z dne 29. junija 1998 o zaščiti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja zaposlenih in samozaposlenih oseb, ki se gibljejo v Skupnosti [8]. A. Knauer med drugim trdi, da ideja solidarnosti v tem sistemu ni toliko prisotna, da gre za naložbeni pokojninski sistem, da raven zagotovljenega kritja presega tisto raven, ki jo zagotavlja osnovno zavarovanje za primer starosti in preživele družinske člane, da se kapital, potreben za izplačilo dajatev, varčuje, kar se zagotovi s posredovanjem zasebnopravnih subjektov, in da navedeni sistem ni obvezen, razen za en del zaposlenih.

22. A. Knauer sicer priznava in se pri tem sklicuje na sodbo Beerens [9], da je treba vse dajatve, ki se izplačujejo na podlagi nacionalne zakonodaje, ki je bila navedena v obvestilu iz člena 9(1) Uredbe št. 883/2004, opredeliti kot „dajatve socialne varnosti“, ki nujno spadajo na področje uporabe te uredbe, vendar pa trdi, da se obvestilo ne nanaša na del dajatev, izplačanih iz naslova prispevkov, ki so bili plačani poleg zakonske obveznosti, katere vsebina ni natančneje določena v BPVG. Po njegovem mnenju so te dajatve pogodbene dajatve oziroma urejene s predpisi in se ne izplačujejo na podlagi zakona.

23. Ne da bi bilo treba podrobneje preučiti razliko med zakonskimi sistemi socialne varnosti in sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja, [10] zadostuje ugotovitev, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča dejstvo, da nacionalni zakon ali predpis ni omenjen v izjavi, ne more pomeniti, da ta zakon ali predpis ne spada na področje uporabe sistema koordinacije sistemov socialne varnosti; nasprotno pa je treba dejstvo, da je država članica navedla zakon v svoji izjavi, šteti, kot da dokazuje, da so dajatve, dodeljene na podlagi tega zakona, dajatve socialne varnosti [11].

24. Tako v izjavi, podani na podlagi člena 5 Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družine, ki se gibljejo v Skupnosti [12], kot v izjavi, podani na podlagi člena 9(1) Uredbe št. 883/2004 [13], je Kneževina Lihtenštajn navedla ne samo prvi steber, ki zajema zakon o starostnem pokojninskem zavarovanju in zavarovanju preživelih oseb (Gesetz über die Alters- und Hinterlassenerversicherung) z dne 14. decembra 1952 [14], temveč tudi drugi steber, ki zajema predvsem BPVG.

8 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 323.

9 — 35/77, EU:C:1977:194.

10 — V zvezi s tem razlikovanjem bi želel napotiti na sklepne predloge, predstavljene danes v zadevi Komisija/Malta (C-12/14, ki jo Sodišče še obravnava).

11 — Glej v tem smislu sodbo Martínez Losada in drugi (C-88/95, C-102/95 in C-103/95, EU:C:1997:69, točka 21 in navedena sodna praksa).

12 — UL 2003, C 127, str 35.

13 — Evropska komisija je objavila to izjavo. Na datum priprave teh sklepnih predlogov je na voljo na spletni strani http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=liechtenstein&mode=advancedSubmit&langId=fr&policyArea=&type=0&country=0&year=0.

14 — LGBl. 1952, št. 29, v različici, ki je veljala v času dejanskega stanja v postopku v glavni stvari.

25. Ker izjava o BPVG ne določa nobene izjeme v zvezi z nekaterimi dajatvami, je treba vse dajatve, dodeljene na podlagi te zakonodaje, šteti za dajatve socialne varnosti v smislu zakonodaje Unije, ki velja na področju koordinacije sistemov socialne varnosti.

26. Preveriti je torej treba, ali ta zakonodaja nasprotuje temu, da se starostne pokojnine, ki jih izplača pokojninski sklad Hilti iz lihtenštajnskega sistema poklicnega pokojninskega zavarovanja, vštejejo v osnovo za prispevke za zdravstveno zavarovanje, ki jih plača zavarovanec v avstrijski sistem zdravstvenega zavarovanja.

B – *Enakovrednost med starostnimi pokojninami, ki jih izplačuje lihtenštajnski sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja, in starostno pokojnino, ki jo izplačuje avstrijski zakonski sistem*

27. Najprej je treba spomniti, da lahko v skladu s členom 30 Uredbe št. 883/2004 nosilec države članice, ki mora izplačati pokojnino, odvede prispevke, s katerimi se krijejo dajatve iz zdravstvenega zavarovanja, od te pokojnine, če dajatve iz tega zavarovanja bremenijo nosilca te države.

28. V primeru, kakršen je primer A. Knauerja in R. Mathisa, v katerem pokojnino oziroma pokojnine prejema oseba na podlagi zakonodaje dveh ali več držav članic, Uredba št. 883/2004 določa natančna pravila o določitvi pristojnih nosilcev, ki so odgovorni za izplačevanje dajatev v naravi in kritje njihovih stroškov.[15] Med vsemi temi pravili, katerih namen je izogniti se zapletom, ki bi jih lahko povzročilo prekrivanje nacionalnih zakonodaj, ki se jih uporabi, je zlasti pravilo iz člena 23 navedene uredbe, ki določa, da so stroški dajatev v naravi v breme nosilca države članice stalnega prebivališča, če zadevna oseba prejema pokojnino in ima pravico do teh dajatev na podlagi zakonodaje te države.

29. Tretjič, ni sporno, da imata A. Knauer in R. Mathis v skladu z avstrijsko zakonodajo pravico tako do pokojnine kot do storitev in da ta zakonodaja določa, da se odvedejo prispevki. Pogoji, določeni v členu 30 Uredbe št. 883/2004, za odtegljaj prispevkov so torej izpolnjeni.

30. Treba je še ugotoviti, ali se prispevki lahko odtegnejo ne samo od avstrijske starostne pokojnine, temveč tudi od starostnih pokojnin, ki jih izplačuje lihtenštajnski sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja.

31. V zvezi s tem je treba poudariti, da ker je Uredba št. 883/2004 zgolj instrument koordinacije nacionalnih zakonodaj in jih ne skuša uskladiti,[16] so države članice še naprej pristojne, da določijo dohodke, ki jih upoštevajo pri izračunu socialnih prispevkov[17]. Načeloma lahko torej vštejejo starostne pokojnine, ki jih izplačujejo druge države članice Unije ali EGP, v osnovo za prispevke za zdravstveno zavarovanje[18].

32. Vendar morajo države članice pri izvajanju svojih pristojnosti upoštevati pravo Unije[19].

33. Člen 30 Uredbe št. 987/2009 določa izrecno omejitev s tem, da določi, da znesek prispevkov, ki se odtegnejo od vseh izplačanih pokojnin, nikakor ne sme biti višji od zneska, ki bi ga bila dolžna plačati oseba z enakim zneskom pokojnine, prejetim od pristojne države članice. Znesek prispevkov, ki se odtegnejo od pokojnin, ki jih izplačuje več držav članic, je torej omejen. Ali je prav tako načeloma omejen?

15 — Ta pravila so določena v členih od 23 do 28 te uredbe.

16 — Glej sodbo Derouin (C-103/06, EU:C:2008:185, točka 20 in navedena sodna praksa).

17 — Prav tam (točka 24).

18 — Glej v tem smislu sodbo Nikula (C-50/05, EU:C:2006:493, točki 24 in 25).

19 — Prav tam (točka 24 in navedena sodna praksa).

34. Kakor pravilno poudarja predložitveno sodišče, lahko navedena omejitev izvira iz uporabe načela enakovrednosti dajatev, dohodkov, dejstev ali dogodkov, ki je določeno v členu 5 Uredbe št. 883/2004.

35. Čeprav se vsi zainteresirani subjekti, zajeti v členu 23 Statuta Sodišča Evropske unije, ki so Sodišču predložili svoja stališča, strinjajo, da to načelo velja, pa se njihova mnenja popolnoma razlikujejo glede vprašanja, ali je treba dajatve za starost, kakor so določene v BPVG oziroma ASVG, obravnavati kot enakovredne.

36. Zavod meni, da gotovo obstaja enakovrednost med avstrijsko zakonsko starostno pokojnino in pokojninami, ki jih izplačujejo lihtenštajnski sistemi poklicnega pokojninskega zavarovanja. Trdi, da je avstrijski sistem urejen tako, da lahko zavarovanec ohrani običajen življenjski standard že samo z zakonsko določenimi dajatvami iz prvega stebra, medtem ko je v Lihtenštajnu ta raven dajatev zagotovljena z drugim stebrom, ki igra bistveno vlogo, medtem ko prvi steber zagotavlja zgolj življenjski minimum. Poleg tega naj bi bili prispevki v avstrijski sistem obveznega zavarovanja trikrat višji kot v Lihtenštajnu. Zavod poleg tega trdi, da BPVG določa obvezno vključitev v sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja in vsebuje jasna in natančna pravila o zneskih prispevkov ter naravi zagotovljenih dajatev ter o organizaciji in nadzoru pokojninskih skladov, ki upravljajo te sisteme. Dodaja še, da ta pravila veljajo tudi za del poklicnega pokojninskega zavarovanja, ki presega minimalne zakonske dajatve, tako da je „pogodbena svoboda“ zavarovalnih institucij skrajno omejena. Prav tako posamezni delavec nima izbire glede vključitve v tak sistem niti ne more svobodno določiti njegove vsebine. Zavod pojasnjuje, da pojem dajatev, „ki presegajo zakonske obveznosti“, zajema ne samo dajatve iz prostovoljnega dodatnega zavarovanja, ampak tudi dajatve, izplačane iz naslova prispevkov, plačanih pred nastopom zakonske obveznosti. Poudarja, da se prispevki, plačani na podlagi BPVG, v Avstriji davčno enako obravnavajo kot prispevki, plačani iz naslova obveznega zavarovanja v skladu z ASVG. Nazadnje poudarja, da ASVG določa, da je treba v primeru vključitve v sistem prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja prav tako obračunati prispevke na storitve iz zdravstvenega zavarovanja, ki jih zagotavlja ta sistem. Končno zavod sklene, da bi neupoštevanje dajatev, ki jih obmejni delavci prejemajo zaradi zaposlitve v Lihtenštajnu, povzročilo neenako obravnavanje v razmerju do oseb, ki so delale izključno na domačem ozemlju.

37. A. Knauer pa meni, da dajatve, izplačane iz avstrijskega pokojninskega sistema, in dajatve, izplačane iz lihtenštajnskega sistema poklicnega pokojninskega zavarovanja, niso enakovredne, saj imajo številne strukturne razlike. Poleg argumentov, navedenih zgoraj med preučitvijo vprašanja, ali lihtenštajnski sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja spada na področje materialne uporabe Uredbe št. 883/2004[20], A. Knauer predvsem opozarja, da ta sistem temelji na švicarskem sistemu poklicnega pokojninskega zavarovanja, za katerega je med drugim značilna avtonomija pokojninskih skladov, ki z vidika njihove organizacije, financiranja in upravljanja ter z uporabo načela naložbenega financiranja ter načela enakovrednosti, ki pomeni, da se znesek dajatev določi glede na znesek prispevkov, spadajo pod zasebno pravo.

38. Avstrijska vlada ter Nadzorni organ Evropskega združenja za prosto trgovino (EFTA) trdita, da je treba dajatve, ki jih zagotavlja država članica, obravnavati kot enakovredne dajatvam, ki jih zagotavlja druga država članica, če ene in druge spadajo na področje uporabe sistema koordinacije sistemov socialne varnosti.

39. Komisija predlaga, da se pojem „enakovrednih“ dajatev razlaga enako kot pojem dajatev „iste vrste“ iz člena 53(1) Uredbe št. 883/2004. Dajatve socialne varnosti bi bilo torej treba obravnavati kot enakovredne, če so njihov cilj in namen, njihova osnova za izračun in pogoji za njihovo dodelitev enaki.

20 — Točka 21 teh sklepnih predlogov.

40. Preden začnem s presojo utemeljenosti različnih trditev, da bi lahko odgovoril na vprašanje, ki ga je zastavilo predložitveno sodišče, je treba preučiti namen načela enakovrednosti dajatev, določenega v členu 5(a) Uredbe št. 883/2004, in poseben pomen, ki ga je treba pripisati pojmu enakovrednosti v okviru te določbe.

41. Kakor izhaja iz uvodne izjave 9 Uredbe št. 883/2004, člen 5 te uredbe nastopa kot kodifikacija ustaljene sodne prakse, ki je uvedla načelo izenačitve dejstev kot poseben odraz splošnega načela prepovedi diskriminacije, ki velja na posebnem področju koordinacije zakonodaj o socialni varnosti. V skladu s to sodno prakso je treba za zagotovitev učinkovitega uresničevanja pravice do prostega pretoka obravnavati položaje, ki so nastali v eni državi članici, enako, kot če bi nastali v državi članici, katere zakonodaja se uporablja.

42. Vendar čeprav je bilo to načelo izenačitve v skladu s tem tradicionalnim pojmovanjem predstavljeno v prvotnem predlogu Komisije [21] kot poseben odraz načela enakega obravnavanja [22], ga je zakonodajalec Unije nazadnje opredelil v samostojnem členu, zaradi česar je mogoče šteti, da prikriva nove možnosti, ki jih mora sodna praksa odkriti [23].

43. Ta člen je razdeljen na dve točki, prva se nanaša na izenačitev dajatev in drugih dohodkov ter druga na izenačitev dejstev ali dogodkov.

44. Najprej je treba poudariti, da po mojem mnenju načela, določenega v členu 5(b) Uredbe št. 883/2004, ki dejstvom ali dogodkom, ki so nastopili v drugi državi članici, pripiše pravne učinke, ki so enaki pravnim učinkom, ki nastanejo zaradi „podobnih“ dejstev ali dogodkov, ki so nastopili v državi članici, katere zakonodaja se uporabi, ni mogoče uporabiti v položaju, kakršen je v postopku v glavni stvari, v katerem je treba primerjati dvoje dajatev. To pravilo izenačitve „dejstev ali dogodkov“ se zdi, nasprotno, bližje temu, kako je trenutna sodna praksa uporabila zahtevo po izenačitvi kot podaljšanje enakega obravnavanja.

45. V sodni praksi je namreč mogoče najti več domnev, v katerih so izenačene zavarovalne dobe, dopolnjene v drugi državi članici, z zavarovalnimi dobami, ki so bile dopolnjene v državi članici, v kateri se dajatve zahtevajo, v primeru nastanka, ohranitve ali podaljšanja pravice do dajatve socialne varnosti ali za njihov izračun.

46. Sodišče je tako že razsodilo, da nacionalna zakonodaja, ki opredeljuje pogoje za dodelitev invalidske pokojnine in ki v določenih okoliščinah, kot sta bolezen ali brezposelnost, določa možnost podaljšanja referenčnega obdobja pred nastopom invalidnosti, med katerim je zavarovanec moral plačati minimalne prispevke za pridobitev pravice do dodelitve pokojnine, medtem ko tako podaljšanje ni mogoče, če okoliščine, ki omogočajo podaljšanje, nastanejo v drugi državi članici, učinkuje tako, da odvrne delavce migrante od tega, da bi uresničevali svojo pravico do prostega pretoka [24].

47. Sodišče je prav tako razsodilo, da če se pravica do družinske pokojnine podaljša čez določeno starost v primeru upravičencev do pokojnine, katerih izobraževanje je prekinjeno zaradi služenja vojaškega roka, je treba služenje vojaškega roka v drugi državi članici izenačiti z vojaškim rokom, odsluženim v državi članici, katere zakonodaja se uporabil [25].

21 — Predlog Uredbe Sveta (ES) o koordinaciji sistemov socialne varnosti (COM(1998) 779 final).

22 — Glej člen 3(2) in (3) tega predloga.

23 — Glej v zvezi z analizo tega novega člena predvsem Mavridis, P., „L'assimilation des faits en droit communautaire: un nouveau principe?“, *Revue de droit sanitaire et social*, št. 4, 2011, str. 629, in Rennuy, N., „Assimilation, territoriality and reverse discrimination: a shift in European social security law?“, *European journal of social law*, št. 4, 2011, str. 289.

24 — Sodba Paraschi (C-349/87, EU:C:1991:372, točke od 22 do 27).

25 — Sodba Mora Romero (C-131/96, EU:C:1997:317, točka 36).

48. Sodišče je prav tako odločilo, da nacionalna zakonodaja ne sme določiti pogojev za izenačitev obdobij, namenjenih vzgoji otrok in dopolnjenih v drugi državi članici, z zavarovalnimi dobami, če ni določen noben pogoj za upoštevanje istih obdobij na nacionalnem ozemlju za izračun starostne pokojnine. [26]

49. Sodišče je prav tako uporabilo načelo izenačitve v okviru izpolnjevanja pogojev za izgubo ali začasno prenehanje pravice do dajatev. Tako je menilo, da pravo Unije ne nasprotuje temu, da država članica z dogodkom, kot je prestajanje zaporne kazni, ki – če do njega pride na nacionalnem ozemlju – povzroči izgubo ali začasno prenehanje pravice do dajatev, izenači primerljiv dogodek, do katerega pride v drugi državi članici. [27] Uporaba načela izenačitve lahko torej pripelje, odvisno od primera, do vzpostavitve enakega obravnavanja v korist ali v škodo zadevne osebe.

50. Manj pogosto je v sodni praksi najti primere, ki se nanašajo na načelo izenačitve dajatev in drugih dohodkov, določene v členu 5(a) Uredbe št. 883/2004.

51. Vendar pa je za tri sodbe mogoče reči, da se navezujejo na te predpostavke. Najprej iz sodbe Warry [28] izhaja, da če nacionalna zakonodaja pogojuje pravico do dajatev za invalidnost s pravico do dajatev za bolezen, je treba upoštevati okoliščino, da je bila oseba upravičena do dajatev za bolezen v drugi državi članici, kot če bi bila upravičena v državi članici, katere zakonodaja se uporabi. Nato je iz sodbe Öztürk [29] mogoče sklepati, da zakonodaja države članice ne sme pogojevati nastanka pravice do predčasne starostne pokojnine zaradi brezposelnosti s tem, da je bila oseba v določenem obdobju pred vložitvijo zahteve za pokojnino upravičena do dajatev za zavarovanje za brezposelnost samo v tej državi članici, medtem ko se enake dajatve, prejete v drugi državi članici, niso upoštevale. Nazadnje je Sodišče v sodbi Klöppel [30] razsodilo, da z nacionalno zakonodajo, ki določa podaljšanje izplačevanja nadomestil za varstvo otroka, če drugi roditelj prav tako prejema to nadomestilo, ne sme biti zavrnjeno upoštevanje prejemanja „primerljive“ dajatve v drugi državi članici. Ker uvodna izjava 9 Uredbe št. 883/2004 pojasnjuje, da bi bilo treba načelo enakega obravnavanja [izenačitve] dajatev izrecno sprejeti in razviti, „ob upoštevanju vsebine in duha sodnih odločitev“, bom člen 5 te uredbe razlagal glede na zgoraj navedeno sodno prakso, iz katere izhaja načelni poduk.

52. Ugotavljam, da Sodišče ni opredelilo posebnih meril za razlikovanje in je torej dopustilo določeno prožnost pri izvajanju načela izenačitve. Te prožnosti, ki jo dovoljuje sodna praksa, zakonodajalec Unije, katerega namen je bil utrditi sodno prakso, ni izpodbijal. Menim, da zato, ker v sodni praksi ali zakonodaji ni natančno določenih meril, načelo izenačitve zahteva uporabo primerjalne metode, ki je podobna znani metodi funkcionalne enakovrednosti iz primerjalnega prava [31] in v okviru katere je treba poleg formalnih razlik raziskati funkcionalno podobnost, ne pa popolne enakosti narave zadevnih dajatev. V zvezi s tem je pomembna sodba Klöppel [32], v kateri je zgolj poudarjeno, da je nadomestilo za vzgojo v Nemčiji „primerljivo“ z avstrijskim nadomestilom za varstvo otroka, ne da bi se preučilo, ali imata obe dajatvi enako naravo.

53. Razlogovanje, ki temelji na funkcionalni enakovrednosti, ima dvojno posledico.

26 — Sodba Kauer (C-28/00, EU:C:2002:82). Glej tudi sodbo Elsen (C-135/99, EU:C:2000:647), v kateri je Sodišče razsodilo, da je pristojna institucija države članice pri podeljevanju starostne pokojnine dolžna upoštevati obdobja, namenjena vzgoji otrok in dopolnjena v drugi državi članici, kot če bi bila ta obdobja dopolnjena na nacionalnem ozemlju.

27 — Sodba Kenny (1/78, EU:C:1978:140).

28 — 41/77, EU:C:1977:177.

29 — C-373/02, EU:C:2004:232.

30 — C-507/06, EU:C:2008:110.

31 — Glej zlasti Godechot-Patris, S., „Retour sur la notion d'équivalence au service de la coordination des systèmes“, *Revue critique de droit international privé*, 2010, str. 271.

32 — C-507/06, EU:C:2008:110.

54. Prvič, za razlago pojma „enakovrednih“ dajatev v smislu člena 5(a) Uredbe št. 883/2004 ni treba nujno uporabiti strogih meril, ki se uporabijo pri razlagi pojma „dajatev iste vrste“ v smislu členov 10, 53 in 54 te uredbe. Če bi namreč zakonodajalec Unije hotel napotiti na ta merila, opredeljena v sodni praksi, bi za uporabo načela izenačitve ponovno vzel star izraz, ki ga je že uporabil pri pravilih o preprečevanju prekrivanja, ne pa ustvaril nov pojem. Nazadnje, menim, da je pojem enakovredna dajatev, ki temelji na zelo prožnih merilih, veliko širši od pojma dajatve iste vrste [33].

55. Drugič, menim, da pojma enakovrednosti, ki ga uporabi člen 5(a) Uredbe št. 883/2004, ni mogoče razlagati ožje od pojma „podobno“ dejstvo ali dogodek, omenjenega v točki (b) tega člena. [34] V prvem in drugem primeru, ki ju predvideva zakonodajalec Unije, zahteva po izenačitvi ne implicira stroge enakosti, katere posledica bi bila, da bi se znatno znižal obseg načela.

56. Do kakšne ugotovitve pripelje metoda funkcionalne enakovrednosti v primeru primerjave dajatev za starost, kakor sta ti, ki izhajata iz BPVG oziroma ASVG?

57. Menim, da to, da dajatve iz BPVG spadajo na stvarno področje uporabe Uredbe št. 883/2004, samo po sebi ne more pomeniti, da gre za enakovredne dajatve. Poleg tega, da bi taka rešitev izpraznila obseg zahteve po enakovrednosti, od katere je odvisna uporaba načela izenačitve, je določitev tega področja uporabe odvisna od čisto formalnih značilnosti [35], ki se ne smejo šteti za elemente, pomembne za presojo enakovrednosti dajatev.

58. Odločilni element je, ali imajo za to, da se breme financiranja zdravstvenega zavarovanja pravično porazdeli med upokojence – ne glede na to, od kod dobivajo pokojnino – dajatve za starost iz BPVG osnovo, ki je primerljiva z osnovo, ki jo sestavljajo dajatve iz ASVG.

59. Da bi odgovorili na to vprašanje, je dovolj ugotoviti, da se avstrijski in lihtenštajnski pokojninski sistem bistveno razlikujeta, saj določata za prvi in drugi steber zelo različna obsega. Po mnenju predložitvenega sodišča je za lihtenštajnski pokojninski sistem namreč značilna arhitektura s tremi stebri, od katerih je cilj prvega izključno zadovoljiti življenjske potrebe upokojencev, medtem ko naj bi poklicni pokojninski sistemi, ki spadajo pod drugi steber, zavarovancu zagotavljali, da ohrani običajen življenjski standard. Nasprotno pa je v avstrijskem pokojninskem sistemu obseg kritja, ki ga ponuja prvi steber, veliko večji, saj je cilj starostne pokojnine iz ASVG omogočiti zavarovancu, da ohrani svoj običajni življenjski standard.

60. Zato je treba z vidika določitve osnove za prispevke – in zgolj s tega vidika – tuje pokojnine, ki funkcionalno izpolnjujejo enak cilj, in sicer omogočiti zavarovancu, da ohrani svoj običajni življenjski standard, šteti za podobne pokojninam, ki jih določa ASVG. Dejstvo, da ima lihtenštajnski poklicni pokojninski sistem več značilnosti, v katerih se razlikuje od avstrijskega pokojninskega sistema, ne more utemeljiti drugačnega sklepa. Zlasti niti dejstvo, da avstrijski sistem deluje v skladu z načelom dokladnega financiranja, medtem ko lihtenštajnski sistem temelji na načelu naložbenega financiranja, niti možnosti, ki jih imajo upravičenci do dajatev iz BPVG, da avtonomno urejajo svoj pokojninski sistem, niso dejavniki, ki bi jih bilo treba upoštevati pri primerjavi osnove za prispevke.

61. Nazadnje menim, da je treba člen 5(a) Uredbe št. 883/2004 razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da se pri določitvi osnove za prispevke za zdravstveno zavarovanje v državi članici stalnega prebivališča prejemnika pokojnin, dolgovanih na podlagi zakonodaje dveh ali več držav članic, dajatve za starost, ki se izplačujejo iz sistema dodatnega poklicnega pokojninskega zavarovanja druge države

33 — Torej ni mogoče izključiti, da bi se dajatve, ki niso iste vrste, kot je starostna pokojnina in pokojnina po umrlem zavarovancu, ki se izračunajo na podlagi zavarovalnih dob, ki so jih dopolnile različne osebe (glej v tem smislu sodbo Cordelle, C-366/96, EU:C:1998:57), štele za funkcionalno enakovredne, zlasti če gre za to, ali se vštejejo v osnovo za socialne prispevke.

34 — Glej v tem smislu Rennuy, N., *op. cit.*, ki meni, da bi se moralo Sodišče „upreti skušnjavi“, da bi razlikovalo med tema pojmoma (točka 1, str. 298 in 299).

35 — Te značilnosti izvirajo iz pravne podlage storitev ali iz njihove omembe v izjavi države članice Unije ali EGP ob uporabi člena 9(1) Uredbe št. 883/2004.

članice Unije ali EGP, omenjenega v izjavi te države ob uporabi člena 9(1) te uredbe, štejejo za enakovredne dajatvam za starost, ki jih zagotavlja osnovni zakonski sistem države članice stalnega prebivališča, in torej za take, ki jih je treba všteti v to osnovo, saj tako kot pokojnine, prejete v državi članici stalnega prebivališča, skušajo upravičencem do teh dajatev zagotoviti, da ohranijo življenjski standard, ki so ga imeli pred upokojitvijo.

III – **Predlog**

62. Glede na vse ugotovitve Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče), odgovori: Člen 5(a) Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 883/2004 z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da se pri določitvi osnove za prispevke za zdravstveno zavarovanje v državi članici stalnega prebivališča prejemnika pokojnin, dolgovanih na podlagi zakonodaje dveh ali več držav članic, dajatve za starost, ki se izplačujejo iz sistema dodatnega poklicnega pokojninskega zavarovanja druge države članice Unije ali Evropskega gospodarskega prostora (EGP), omenjenega v izjavi te države ob uporabi člena 9(1) te uredbe, štejejo za enakovredne dajatvam za starost, ki jih zagotavlja osnovni obvezni sistem države članice stalnega prebivališča, in torej za take, ki jih je treba všteti v to osnovo, saj tako kot pokojnine, prejete v državi članici stalnega prebivališča, skušajo zagotoviti upravičencem do teh dajatev, da ohranijo življenjski standard, ki so ga imeli pred upokojitvijo.