

Дело C-285/20

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

29 юни 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Centrale Raad van Beroep (Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

25 юни 2020 г.

Жалбоподател:

К

Отвeтник:

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut
werknemersverzekeringen (Uwv)

Centrale Raad van Beroep (Апелативен съд по дела в областта на социалната сигурност и публичната служба, Нидерландия, наричан по-нататък „Raad“)

Многочленен съдебен състав

Преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз на основание член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-нататък „ДФЕС“)

Страни:

К от Енсхеде (Нидерландия) (жалбоподател)

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) (Управителен съвет на Института за социално осигуряване на работниците и служителите, наричан по-нататък „Uwv“)

[...] **[ориг. 2]**

РАЗВИТИЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО

[развитие на производството] [...]

СЪОБРАЖЕНИЯ

1. Raad приема за установени следните факти и обстоятелства:
 - 1.1. През 1979 г. жалбоподателят емигрира от Турция в Нидерландия. От 2005 г. той пребивава със семейството си в [община 1], Германия. Поради междуличностни проблеми на 2 февруари 2016 г. жалбоподателят заличава регистрацията си в органите за регистрация на [община 1] и се премества при брат си в [община 2], Нидерландия. На 16 февруари 2016 г. той се подлага на операция в болница в Германия, в която престоява до 19 февруари 2016 г. На 4 март 2016 г. той се регистрира на адреса на брат си в [община 2]. От октомври 2016 г. жалбоподателят пребивава в собствено жилище в [община 3], Нидерландия.
 - 1.2. От 1979 г. жалбоподателят работи за различни нидерландски работодатели в Нидерландия. На 1 май 2015 г. той започва работа за германски работодател, за който работи в Германия. На 24 август 2015 г. той излиза в отпуск по болест по-специално поради проблем с очите. По време на първите шест седмици от заболяването му работодателят му продължава да му изплаща възнаграждение. В периода от 14 октомври 2015 г. до 4 април 2016 г. жалбоподателят получава германско обезщетение за отпуск по болест. На 15 февруари 2016 г. работодателят прекратява трудовия договор, считано от 15 март 2016 г. В периода от 24 август 2015 г. до 15 март 2016 г. жалбоподателят не полага труд за работодателя си. От 4 април 2016 г. компетентните германски органи определят, че той отново е трудоспособен за изпълнение на подходящи дейности.
 - 1.3. На 22 април 2016 г. жалбоподателят подава до Uwv искане за обезщетение за безработица на основание Werkloosheidswet (Закон за безработицата, наричан по-нататък „WW“), считано от 4 април 2016 г. С решение от 7 април 2016 г. Uwv решава, че жалбоподателят действително има право на обезщетение за безработица съгласно WW, считано от 5 април 2016 г., но това обезщетение няма да бъде изплатено, тъй като е налице безработица по негова вина. На 7 юли 2016 г. Uwv уведомява жалбоподателя, че възнамерява да обяви, че не е компетентен да се произнесе относно правото му на обезщетение за безработица и му дава възможност да изрази становището си по този въпрос. **[ориг. 3]**
 - 1.4. С решение от 14 септември 2016 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“) административната жалба на жалбоподателя е отхвърлена като неоснователна. Като препраща към намерението, съобщено на 7 юли 2016 г., това решение се основава на обстоятелството, че Uwv счита, че не е

компетентен да се произнесе относно искането за обезщетение за безработица. По време на фактическото осъществяване на дейност като заето лице в Германия (от 1 май 2015 г. до 24 август 2015 г.) жалбоподателят пребивавал в Германия и не бил пограничен работник. Германия, като последна държава на месторабота, била компетентна да се произнесе по обезщетението за безработица.

2. Rechtbank (първоинстанционен съд, Нидерландия) отхвърля жалбата срещу обжалваното решение като неоснователна. Rechtbank счита, че Uwv правилно не класифицира жалбоподателя като пограничен работник и освен това, че член 65 от Регламент (ЕО) № 883/2004 (наричан по-нататък „Регламент № 883/2004“) също не поражда право на обезщетение за безработица в Нидерландия.

3. Становища на страните

Жалбоподател

- 3.1. Жалбоподателят счита — накратко и доколкото е релевантно в случая — че има право на обезщетение за безработица в Нидерландия. Към момента на преместването си в Нидерландия на 2 февруари 2016 г. той още бил наето от германския си работодател лице и ако не бил болен, щял да работи в Германия като пограничен работник.

Uwv

- 3.2. В отговор на въпрос в съдебното заседание Uwv подробно мотивира становището си пред Raad. Uwv счита, че жалбоподателят няма право на обезщетение за безработица в Нидерландия на основание член 65 от Регламент № 883/2004. Тази разпоредба се прилагала по отношение на безработни лица, които по време на последната си дейност като заети лица са живели на територията на държава членка, различна от компетентната. Въпреки че от 2 февруари 2016 г. жалбоподателят пребивавал в Нидерландия, преместването на пребиваването му от Германия в Нидерландия не било осъществено по време на фактическо упражняване на последната му дейност като заето лице. Всъщност от момента на известието му за заболяване, 25 август 2015 г., до края на трудовото му правоотношение, 15 март 2016 г., той фактически вече не полагал труд.

Според Uwv фикцията на член 11, параграф 2 от Регламент № 883/2004, съгласно който — за целите на определянето на приложимото законодателство — лице, което получава обезщетения за болест, се счита, че упражнява дейност като заето лице, не се прилага в контекста на тълкуването на специалните разпоредби относно обезщетенията за безработица съгласно дял III от Регламент № 883/2004.

Решението на Съда на Европейския съюз (наричан по-нататък „Съдът“) от 22 септември 1988 г., Bergemann (236/87, ECLI:EU:C:1988:443, наричано по-

нататък „решение Bergemann“) не променяло този извод, тъй като жалбоподателят не се преместил в Нидерландия по семейни причини. [ориг. 4]

4. Релевантни разпоредби на правото на Съюза

4.1.1. Член 11, параграф 2 от Регламент № 883/2004 гласи:

„2. За целите на настоящия дял, лицата, които получават парични обезщетения поради или вследствие на тяхната дейност като наето или самостоятелно заето лице, се считат, че упражняват посочената дейност. Това не се прилага за пенсиите за инвалидност, старост или за преживяло лице или за пенсиите, получавани поради трудови злополуки или професионални болести или за паричните обезщетения за болест, покриващи лечение за неограничен период.“

4.1.2. Член 11, параграф 3, буква а) от Регламент № 883/2004 предвижда:

„Съгласно членове 12 - 16:

[...] спрямо лице, осъществяващо дейност като наето или като самостоятелно заето лице в една държава членка се прилага законодателството на тази държава членка;“

4.1.3. Дял III, глава 6 от Регламент № 883/2004 съдържа специални правила за привръзка — които в някои случаи се отклоняват от общите правила на дял II — по отношение на безработни лица, с цел да определи институцията, която трябва да изплаща посочените в съответните разпоредби обезщетения, и приложимото право.

4.2. Член 65, параграф 2 и параграф 5, буква а) от Регламент № 883/2004 гласят следното:

„2. Напълно безработно лице, което по време на последната си дейност като заето или като самостоятелно заето лице е пребивавало в държава членка, различна от компетентната държава членка и което продължава да пребивава в тази държава членка или се върне в тази държава членка, се поставя на разположение на службите по заетостта в държавата членка по пребиваване. Без да се засяга член 64, напълно безработно лице може, като допълнителна мярка, да се постави на разположение на службите по заетостта в държавата членка, в която то последно е осъществявало дейност като заето или като самостоятелно заето лице.“

Безработно лице, без да е пограничен работник, което не се върне в неговата държава членка по пребиваване, се поставя на разположение на службите по заетостта на държавата членка, чието законодателство за последно е било подчинено. [...]

5. а) Безработното лице по първото и второто изречение на параграф 2 получава обезщетения в съответствие със законодателството на държавата членка по пребиваване както ако спрямо него се е прилагало това законодателство по време на последната му дейност като заето или като самостоятелно заето лице. Тези обезщетения се предоставят от институцията по пребиваване“.

5. Спорът

5.1. Страните спорят по въпроса дали на основание член 65, параграф 2 и параграф 5, буква а) от Регламент № 883/2004 жалбоподателят може да иска обезщетение за безработица в Нидерландия, считано от 4 април 2016 г. По-специално трябва да се установи дали по време на последната си дейност като заето лице жалбоподателят пребивава в държава членка, различна от компетентната държава. [ориг. 5]

5.2. Компетентна държава членка

5.2.1. Страните не спорят, че в периода от 14 октомври 2015 г. до 4 април 2016 г. жалбоподателят получава германско обезщетение за болест. Поради това съгласно член 11, параграф 2 и параграф 3, буква а) от Регламент № 883/2004 за този период той трябва да се разглежда като лице, осъществяващо дейност като наето лице в Германия, и е приложимо германското право. Това означава, че за този период Германия е компетентната държава членка по смисъла на член 1, букви р) и т) от Регламент № 883/2004.

5.3. Пребиваване

5.3.1. Страните не спорят, и Raad няма причина да оцени по различен начин, че от 2 февруари 2016 г. жалбоподателят пребивава в Нидерландия.

5.4. Прилагане на член 65; тълкуване на изречение „по време на последната си дейност като заето лице“

5.4.1. Въз основа на посочените по-горе обстоятелства се установява, че от 2 февруари 2016 г. жалбоподателят пребивава в държава членка, различна от компетентната държава. Безспорно е също, че от 4 април 2016 г. жалбоподателят е напълно безработен. Съгласно член 65 от Регламент № 883/2004 по отношение на напълно безработни лица, които по време на последната си дейност като заети лица пребивават в държава членка, различна от компетентната държава, се прилага специален режим. Това важи както за пограничните работници, така и за непограничните работници.

5.4.2. Що се отнася до въпроса дали по отношение на положението на жалбоподателя следва да се приложи член 65 от Регламент № 883/2004, е от значение да се установи дали по време на последната си дейност като заето лице той пребивава в Нидерландия. Uwv изтъква, че в случая

жалбоподателят е трябвало да пребивава в Нидерландия по време на фактическото осъществяване на дейност като заето лице. Без да се оспорва, случаят на жалбоподателя не е такъв, тъй като след известието си за заболяване на 24 август 2015 г. той фактически вече не полага труд в Германия.

5.4.3. На въпроса дали член 65 от Регламент № 883/2004 е приложим към положението на жалбоподателя не може да се отговори без основателни съмнения. Всъщност за Raad не е съвсем ясно дали при прилагането на тази разпоредба е необходимо по време на фактическото осъществяване на дейност като заето лице да е налице пребиваване в държава членка, различна от компетентната държава, или и положенията, които евентуално са приравними от правна гледна точка на осъществяването на дейност като заето лице, могат да породят право на обезщетение за безработица в държавата на пребиваване.

5.4.4. Като положения, приравними на осъществяването на дейност като заето лице, могат да бъдат разглеждани тези, при които съответното лице остава осигурено по схемата за социално осигуряване в последната държава на месторабота, докато (вече) не полага труд. Например в случай на (неплатен) отпуск по време на трудовото правоотношение или на предизвестие, в което съответното лице е освободено от задължението да полага труд до прекратяването на трудовото правоотношение. В този контекст се налага да се направи сравнение с решение Bergemann. Също така може да се обмисли и положение като разглежданото, при което по време на получаването на обезщетение за болест жалбоподателят се премества и на основание получаването на обезщетение може да се приеме, че осъществява дейност като заето лице. В случая на жалбоподателя към момента, в който той премества пребиваването си в Нидерландия, [ориг. 6] дори е налице комбинация от различни фактори. Всъщност той получава обезщетение за болест и продължава да е нает от германския си работодател.

5.5. Въз основа на различни факти Raad изразява съмнения дали е правилно становището на Uvw, съгласно което за целите на прилагането на член 65 от Регламент № 883/2004 по време на фактическото осъществяване на последната дейност като заето лице трябва да е налице пребиваване в държава членка, различна от компетентната държава. Това трябва да бъде изяснено по-долу.

5.5.1. На първо място се посочва член 11, параграф 2 от Регламент № 883/2004, в който за целите на определянето на приложимото право получаването на обезщетения за болест, като в разглеждания случай, е приравнено на упражняването на дейност като наето лице. Ето защо в дял II това приравняване не е обвързано с фактическото осъществяване на дейност като заето лице.

- 5.5.2. Такова приравняване, свързано с дял II, може да се изведе от решение на Съда от 13 септември 2017 г., X (C-569/15, ECLI:EU:C:2017:673). В точка 24 Съдът посочва, че доколкото едно лице запазва качеството на заето лице през периода на неплатен отпуск, предоставен му от неговия работодател, се приема, че това лице е наето на работа по смисъла на дял II от Регламент (ЕИО) № 1408/71 независимо от спирането на действието на основните задължения, които произтичат от това трудово правоотношение през въпросния определен период. В разглеждания случай Raad смята, че няма основание да възприеме различна позиция при прилагането на Регламент № 883/2004.
- 5.5.3. Raad иска да установи дали логическото и съгласувано тълкуване на понятието за „осъществяване на дейност като заето лице“ не би трябвало да води до тълкуване на понятието, използвано в дял III, член 65, като се вземе предвид прилагането на това понятие в дял II. В контекста на прилагането на член 65 би било от значение единствено дали заинтересованото лице пребивава в държава членка, различна от държавата членка, чието законодателство се прилага спрямо него по време на последната си дейност като заето лице по смисъла на дял II (вж. решения на Съда от 27 януари 1994 г., C-287/92, EU:C:1994:27, т. 13, и от 29 юни 1995 г., Van Gestel, C-454/93, EU:C:1995:205, т. 24). С други думи: обстоятелството, че заинтересованото лице пребивава в държава членка, различна от компетентната държава (решение Van Gestel, т. 13).
- 5.6. На второ място се посочва решение Bergemann. Въпреки че това решение е постановено в контекста на Регламент № 1408/71, по-специално на член 71, параграф 1, буква б), ii) от Регламент № 1408/71, Raad счита, че то има значение за тълкуването на релевантния в разглеждания случай правен въпрос. Това решение се отнася до жена, която пребивава и работи в Нидерландия и през последния месец от трудовото си правоотношение по време на отпуската си се премества в Германия по семейни причини. Следователно тя се премества в Германия в момент, в който още е наето лице, въпреки че фактически вече не полага труд. Съдът счита, че по отношение на това положение, при което по време на последната си дейност като заето лице работник премества пребиваването си в друга държава членка по семейни причини, приложим е член 71, параграф 1, буква б), ii) от Регламент № 1408/71, предшестваш член 65 от Регламент № 883/2004.
- 5.6.1. Според Uvw от решение Bergemann следва също, че релевантните разпоредби изискват последната дейност като заето лице да бъде фактически осъществявана. Макар по принцип член 71, параграф 1, буква б), ii) от Регламент № 1408/71 да не бил приложим към положението на г-жа Bergemann, Съдът все пак определил положението ѝ като попадащо в обхвата на тази разпоредба поради семейните причини, поради които се премества в Германия, [ориг. 7] тъй като в тази държава членка имала най-големи шансове за професионална реинтеграция. Ако в периода, в който фактически вече не полага труд, осигуреното лице се премести в друга

държава членка, член 71, параграф 1, буква б), ii) от Регламент № 1408/71 и член 65 от Регламент 883/2004 се прилагат само ако това преместване е по семейни причини.

5.6.2. Raad счита, че от решение Bergemann може да се направи и изводът, че изразът „по време на последната му дейност като заето лице“ не се отнася само до фактическото осъществяване на дейността като заето лице, а по-скоро и до положение, при което трудовото правоотношение при всички положения продължава да съществува, и по време на това трудово правоотношение спрямо съответното лице още се прилага законодателството на последната държава на месторабота. Raad обаче не е в състояние да прецени с необходимата сигурност значението, което Съдът придава в този контекст на причините, поради които г-жа Bergemann се премества в Германия. Като взема предвид, наред с останалото, решение от 17 февруари 1977 г., Di Paolo (76/76, EU:C:1977:32), Raad не изключва възможността Съдът да счита, че преместването по семейни причини е от значение единствено за целите на определянето на пребиваването, по-специално защото въз основа на това може да се приеме, че г-жа Bergemann има тесни връзки с новата си държава на пребиваване.

5.6.3. Това тълкуване би означавало, че ако — както в разглеждания случай — е безспорно, че съответното лице пребивава в държава членка, различна от компетентната държава, не са от значение причините за преместването по време на последната дейност като заето лице. Raad е склонен да приеме, че дори ако преместването е по причини, различни от семейните, предоставянето на право на обезщетение за безработица в държавата членка на пребиваването е оправдано. Както отбелязва и Съдът в решение Bergemann, връзките с държавата членка на пребиваване по принцип предлагат на съответното лице най-големите шансове за професионална реинтеграция в тази държава членка. Последното е в съответствие с целта на член 71 от Регламент № 1408/71, понастоящем член 65 от Регламент № 883/2004, а именно да се гарантират на работника-мигрант обезщетения за безработица при условията, които са най-благоприятни за търсенето на нова работа (решения Bergemann, т. 18 и 20, и Van Gestel, т. 20).

5.6.4. Въз основа на практиката на Съда и на целта на член 65 от Регламент 883/2004 Raad счита, че е вероятно от значение за целите на прилагането на тази разпоредба да е обстоятелството, че заинтересованото лице пребивава в държава членка, различна от компетентната държава (решения Toosey, т. 13, и Van Gestel, т. 24).

5.6.5. Raad признава, че по-специално в решение Di Paolo (т. 13) Съдът посочва, че член 71, параграф 1, буква б), ii) следва да се тълкува стриктно с оглед и избягването на злоупотреба. От практиката на Съда обаче може да се заключи, че това стриктно тълкуване следва да гарантира, че няма да се приеме прибързано, че заинтересовано лице изпълнява изискването по време на последната си дейност като заето лице да пребивава в държава членка,

различна от компетентната държава, по-специално когато пребиваването в тази друга държава членка обхваща само относително кратък период от време. В разглеждания случай обаче е безспорно, че от 2 февруари 2016 г. жалбоподателят пребивава в Нидерландия и не е необходимо тълкуване на понятието за пребиваване.

6. Въз основа на изложените по-горе съображения Raad счита, че до Съда следва да отправят въпроси относно тълкуването на член 65 от Регламент № 883/2004. **[ориг. 8]**

РЕШЕНИЕ

Centrale Raad van Beroep

– на основание член 267 ДФЕС поставя на Съда следните преюдициални въпроси:

1. Трябва ли член 65, параграфи 2 и 5 от Регламент (ЕО) № 883/2004 да се тълкуват в смисъл, че напълно безработно лице, което по време на получаването на обезщетения по смисъла на член 11, параграф 2 от този регламент в компетентната държава членка и/или преди прекратяване на трудовото си правоотношение премества пребиваването си в друга държава членка, има право на обезщетение за безработица съгласно законодателството на държавата членка, в която пребивава?
2. От значение ли са причините, напр. семейни причини, поради които това лице премества пребиваването си в държава членка, различна от компетентната държава?

– [спиране на производството] [...]

[заклучителни процесуални формулировки и подписи] [...]