

## Дело C-411/22

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

21 юни 2022 г.

**Запитваща юрисдикция:**Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд)  
(Австрия)**Дата на акта за преюдициално запитване:**

24 май 2022 г.

**Жалбоподател в производството по ревизионно обжалване:**

Thermalhotel Fontana Hotelbetriebsgesellschaft m.b.H.

**Орган ответник пред Административния съд:**Bezirkshauptmannschaft Südoststeiermark (Областна  
администрация Югоизточна Щирия)**Предмет на главното производство**

Предоставяне на обезщетение за загуба на доходи, претърпяна от работниците в резултат на карантина, разпоредена от здравен орган поради положителен резултат от тест за COVID-19 — Понятие „обезщетения за болест“ по смисъла на член 3, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 883/2004 — Погранични работници — Ограничаване на свободното движение на работниците чрез условието карантината да е разпоредена от национален орган

**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

Тълкуване на правото на Съюза, член 267 ДФЕС

**Преюдициални въпроси**

1. Представлява ли обезщетение за болест по смисъла на член 3, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския

парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социално осигуряване сумата за обезщетение, дължима на работниците за материалните загуби, причинени от възпрепятстването им да придобиват доходи с икономическата си дейност по време на тяхната карантина като болни лица, лица, за които се подозира, че са болни, или лица, за които се подозира, че са заразени с COVID-19, и която първоначално трябва да се изплати от работодателя на работниците, като правото на обезщетение по отношение на държавата Австрия преминава върху работодателя в момента на изплащането?

При отрицателен отговор на първия въпрос:

2. Трябва ли член 45 ДФЕС и член 7 от Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза да се тълкуват в смисъл, че те не допускат национална правна уредба, съгласно която предоставянето на обезщетение за загуба на доходи, претърпяна от работниците в резултат на карантина, разпоредена от здравен орган поради положителен резултат от тест за COVID-19 (като обезщетението първоначално трябва да се изплати на работниците от работодателя и в тази връзка правото на обезщетение спрямо държавата Австрия се прехвърля върху работодателя) зависи от това дали карантината е разпоредена от национален орган въз основа на национални епидемиологични разпоредби, така че такова обезщетение да не се изплаща на работници, които в качеството си на погранични работници пребивават в друга държава членка и чиято карантина е разпоредена от здравния орган на държавата на пребиваване?

### **Посочени разпоредби на правото на Съюза**

Член 45 ДФЕС; член 7 от Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза; членове 1—3, 5 и 11 от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социално осигуряване

### **Посочени разпоредби на националното право**

§ 7, параграф 1 Epidemiegesetz (Австрийски закон относно епидемията, наричан по-нататък „EpiG“): „С наредба се определят болестите, подлежащи на съобщаване, за които могат да бъдат разпоредени мерки за карантиниране на болни лица, на лица, за които се подозира, че са болни, или на лица, за които се подозира, че са заразени [...]“.

§ 32 EpiG: „(1) Физическите и юридическите лица, както и дружествата по търговското право, се обезщетяват за имуществените вреди, причинени от възпрепятстването им да придобиват доходи с работата си, ако и доколкото

1. те са били карантинирани в съответствие с членове 7 или 17, [...]

и в резултат на това е настъпила загуба на доходи.

2) Обезщетението се изплаща за всеки ден, обхванат от административната заповед, посочена в параграф 1.

3) Обезщетението на лица, които са в трудово правоотношение, се определя според редовното възнаграждение [...]. Работодателите следва да им изплащат дължимото възнаграждение на датите, които са обичайни за изплащане на възнагражденията в предприятието. Правото на обезщетение спрямо държавата Австрия преминава върху работодателя в момента на изплащането [...].“

### **Кратко представяне на фактичката обстановка и на производството, както и съществени доводи на страните в главното производство**

- 1 Жалбоподателят в производството по ревизионно обжалване е със седалище в Австрия, където управлява хотел. При извършване на контролни тестове в този хотел няколко работници дават положителен резултат за COVID-19. Жалбоподателят съобщава за това на австрийския здравен орган, който обаче не налага карантина на съответните работници, тъй като местожителството на тези работници е в Словения и Унгария. Австрийският орган информира обаче компетентните органи на тези други държави членки, които впоследствие разпореждат карантина на работниците в съответните им места на пребиваване в Словения и Унгария за конкретно посочени периоди (от 23 октомври 2020 г. до 18 ноември 2020 г., от 21 октомври 2020 г. до 17 ноември 2020 г. и от 26 октомври 2020 г. до 13 ноември 2020 г.). По време на тези периоди на карантина жалбоподателят продължава да изплаща съответните възнаграждения на засегнатите работници.
- 2 На 1 декември 2020 г. жалбоподателят подава заявления до областната администрация на Югоизточна Щирия за обезщетения за загубата на доходи, тъй като чрез изплащането на възнагражденията правото на работниците на това обезщетение е прехвърлено на жалбоподателя. Тези заявления са отхвърлени с уведомления на областната администрация от 29 декември 2020 г.
- 3 С пет определения Landesverwaltungsgericht Steiermark (Административен съд на провинция Щирия) отхвърля като неоснователни подадените срещу тези уведомления жалби на жалбоподателя, тъй като според него при мерки за карантинирани, наложени от чуждестранни органи, не се поражда права по EpiG.
- 4 Срещу тези определения жалбоподателят в ревизионното производство подава настоящите извънредни ревизионни жалби до Verwaltungsgerichtshof

(Върховен административен съд), в които оспорва преди всичко съвместимостта на § 32, параграфи 1 и 3 от EpiG, както те са тълкувани от Административния съд на провинцията, със свободното движение на работници съгласно чл. 45 ДФЕС и Регламент (ЕО) № 883/2004. Verwaltungsgerichtshof обединява производствата по обжалване, за да постанови общо решение.

### **Кратко представяне на мотивите на преюдициалното запитване**

- 5 Verwaltungsgerichtshof е национална юрисдикция по смисъла на член 267 ДФЕС, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право.
- 6 Сумата, изплащана на работника съгласно § 32, параграф 3, първо и второ изречение от EpiG, по същество не представлява възнаграждение, а компенсация (обезщетение), уредена с публичноправен акт на държавата Австрия.
- 7 В настоящия случай следва да се изясни дали жалбоподателят, в качеството си на работодател, има правото — прехвърлено му съгласно § 32, параграф 3, трето изречение от EpiG — да предяви претенция за обезщетение за загуба на доходи, включително когато разпореждането, въз основа на което са били карантинирани работниците, болни от COVID-19 или заподозрени, че са болни или заразени, поради липсата на местожителство в Австрия не е издадено с решение на австрийски здравен орган, а със (суверенна) мярка на друга държава членка.
- 8 Verwaltungsgerichtshof приема, че засегнатите работници са погранични работници по смисъла на член 1, буква е) от Регламент № 883/2004 и че следователно тези работници по смисъла на член 11, параграф 1 и параграф 3, буква а) от Регламент № 883/2004 са подчинени на австрийското законодателство в обхвата на този регламент.
- 9 Ако обезщетението, предвидено в § 32 от EpiG, се счита за обезщетение за болест по смисъла на член 3, буква а) от Регламент № 883/2004, то съгласно член 5, буква б) от Регламент № 883/2004 австрийските органи и съдилища ще трябва да вземат предвид разпореждане за карантина, издадено от компетентния орган на друга държава членка по начин, все едно че това разпореждане е издадено от австрийски орган на собствената територия.
- 10 Съгласно практиката на Съда дадено обезщетение е социалноосигурително обезщетение по смисъла на член 3 от Регламент № 883/2004, когато е отпуснато без каквато и да е индивидуална и дискреционна преценка на личните нужди, въз основа на нормативно уредено положение, и е свързано с един от рисковете, изрично изброени в член 4, параграф 1 от Регламент № 1408/71 (понастоящем член 3, параграф 1 от Регламент № 883/2004). За да се направи разграничение между отделните категории

социалноосигурителни обезщетения, следва да се има предвид рискът, покрит от всяко обезщетение (вж. относно предходната разпоредба на Регламент № 1408/71 решение от 1 февруари 2017 г., Tolley, C-430/15, точки 43 и 45, ECLI:EU:C:2017:74). Обезщетение за болест покрива риска, свързан с болестно състояние, водещо до временно спиране на дейността на заинтересованото лице (вж. решение от 21 юли 2011 г., Stewart, C-503/09, точка 37, ECLI:EU:C:2011:500).

- 11 Разглежданото в настоящия случай обезщетение се предоставя от държавата Австрия въз основа на нормативно уредени фактически обстоятелства. То обаче не е свързано със съществуването на заболяване, а се основава на положението, че лицето, което има право на обезщетението, е възпрепятствано от заповед на суверенен здравен орган да извършва своята работа и вследствие на това търпи загуба на доходи, която се компенсира от държавата Австрия. В EpiG карантиниранието по разпореждане на властите се класифицира като „предпазна мярка за превенция и контрол на болести, подлежащи на обявяване“. Според целта си карантиниранието не служи за индивидуално оздравяване, а за защита на населението от заразяване от карантиниранието лице и по този начин за ограничаване на общия здравен риск, какъвто представлява подлежащата на обявяване болест.
- 12 Поради това Verwaltungsgerichtshof е склонен да приеме, че разглежданото в случая обезщетение не представлява обезщетение за болест по смисъла на член 3, параграф 1, буква а) от Регламент № 883/2004. Въпреки това, тъй като Съдът на Европейския съюз все още не се е произнасял по този въпрос и правилното прилагане на правото на Съюза също не е дотолкова очевидно, че да не оставя място за разумно съмнение, този въпрос се отправя до Съда на Европейския съюз, за да се произнесе на основание член 267 ДФЕС.
- 13 Ако отговорът на първия въпрос е отрицателен, трябва да се изясни дали свободното движение на работници съгласно член 45 ДФЕС и принципът на равно третиране съгласно член 7 от Регламент № 492/2011 не допускат разпоредба за обезщетения като тази в § 32 от EpiG.
- 14 Засегнатите от карантината работници в случая по главното производство извършват платена икономическа дейност в Австрия, но пребивават в Словения или Унгария, където се връщат ежедневно. Следователно те трябва да се считат за работници, които са се възползвали от правото на свободно движение, предвидено в член 45 ДФЕС.
- 15 Предявената от жалбоподателя в главното производство претенция за обезщетение се основава на положението, че възникващо по силата на закон право на работодателя на обезщетение спрямо държавата Австрия предполага първо работодателят да го изплати на работника, при което то се прехвърля в съответния обем на работодателя. Следователно правото на работодателя е пряко свързано със заетостта по смисъла на член 45 ДФЕС, така че според Verwaltungsgerichtshof — също и в светлината на съдебната

практика (вж. решение от 7 май 1998 г., *Clean Car Autoservice Ges.m.b.H.*, C-350/96, точка 18 и следващите, ECLI:EU:C:1998:205) — няма пречки и работодателят да може да се позове в този контекст на свободата на движение на работници съгласно член 45 ДФЕС.

- 16 Като условие за предявяване на претенция за обезщетение национална правна разпоредба — косвено — предписва пребиваване в страната. Според *Verwaltungsgerichtshof* това трябва да се разглежда като непряка дискриминация, тъй като по своето естество с това условие могат да бъдат засегнати по-скоро работниците мигранти, отколкото местните работници и следователно съществува риск работниците мигранти да бъдат поставени в особено неблагоприятно положение (вж. решение от 18 юли 2007 г., *Hartmann*, C-212/05, точки 29—31, ECLI:EU:C:2007:437); според *Verwaltungsgerichtshof* това не се променя и ако възникналата при работника и преминала върху работодателя претенция се предяви от работодателя.
- 17 По отношение на регламента, който е релевантен за настоящото производство, в законовите материали не се намира специално основание за това да се приеме, че следва да е налице уведомление от австрийски орган и по този начин косвено да се приеме, че местожителството на работника трябва да е в Австрия. Като основание за това най-много може да послужи съображението за общественото здраве. Налагането на мерки за карантиниране на болни лица, на лица, за които има съмнения, че са болни, или на лица, за които има съмнения, че са заразени, улеснява проследяването на развитието на заразата и води до това, че на (евентуално) заразените лица не се позволява да бъдат извън мястото на пребиваването си, с което може да се намали рискът от по-нататъшно разпространение на COVID-19. Нормативно предвиденото право на обезщетение за загуба на доходи в периода на карантината служи също така за насърчаване на спазването на карантинните мерки и по този начин за повишаване на ефективността на предприетите от здравните органи мерки за ограничаване на разпространението на заразата. Като възможно основание да се вземат предвид само заповеди, издадени от национални органи, би могло да послужи положението, че и контролът върху спазването на такива заповеди е възможен само ако карантината се провежда на национална територия и че целта за ограничаване на разпространението на заразата е свързана със ситуацията в страната, която може да се различава от епидемичното положение в другата държава членка (страната на пребиваване на заинтересования работник). И накрая, възможно основание за ограничаване на обезщетението от страна на държавата Австрия до работниците, които са били поставени под карантина от австрийски органи, би могло да бъде, че само в тези случаи австрийската държава носи отговорност за възпрепятстването на работника да упражнява дейността си. В такъв случай ако работникът получи разпореждане за карантина от държавата си по произход, той ще трябва да се обърне към нея, доколкото там съществуват съответни разпоредби за обезщетение.



- 18 Във всеки случай не изглежда очевидно, че разликата в третирането на работодателите, които наемат работници, пребиваващи в страната, и работодателите, които наемат и погранични работници, е пропорционална. Тъй като по този начин правилното прилагане на правото на Съюза не изглежда толкова очевидно, че да няма място за разумно съмнение, на основание член 267 ДФЕС се поставя и вторият преюдициален въпрос.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ