

Дело C-743/23**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

4 декември 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Landessozialgericht für das Saarland (Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

15 ноември 2023 г.

Жалбоподател в първоинстанционното производство и въззиваем:

A

Ответник в първоинстанционното производство и въззивник:

GKV-Spitzenverband

Предмет на главното производство

Задължително здравно осигуряване — Определяне на приложимото право — Осъществяване на дейност в две или повече държави членки — Отчитане на дейността в трети държави

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Член 267ДФЕС

Преюдициални въпроси

1. Трябва ли член 13, параграф 1 от Регламент № 883/2004 във връзка с член 14, параграф 8 от Регламент № 987/2009 да се тълкува в смисъл, че при преценката дали значителна част от дейността се осъществява в държава членка, следва да се вземат предвид всички дейности на работника, включително дейността му в трети държави?

2. Или член 13, параграф 1 от Регламент № 883/2004 във връзка с член 14, параграф 8 от Регламент № 987/2009 трябва да се тълкува в смисъл, че при преценката дали значителна част от дейността се осъществява в държава членка, следва да се вземат предвид само дейностите на работника, осъществявани в държави членки?

Цитирани разпоредби на правото на Съюза

Споразумение между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Швейцарската конфедерация, от друга страна, относно свободното движение на хора (наричано по-нататък „ССДХ“): член 8 и член 1 от приложение II

Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност (наричан по-нататък „Регламент № 883/2004“): член 13

Регламент (ЕО) № 987/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност (наричан по-нататък „Регламент № 987/2009“): членове 14, 16

Цитирани национални разпоредби

Gesetz zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in Europa (Закон за координация на системите за социална сигурност в Европа): член 2

Sozialgesetzbuch Fünftes Buch — Gesetzliche Krankenversicherung (SGB V) (Социален кодекс, книга пета — Задължително здравно осигуряване, наричан по-нататък „SGB V“): член 219a

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 Спорът се отнася до въпроса дали в Германия или в Швейцария жалбоподателят подлежи на задължително здравно осигуряване за периода от 1 декември 2015 г. до 30 ноември 2020 г.
- 2 В периода от 1 декември 2015 г. до 31 декември 2020 г. жалбоподателят, който живее в Германия, е заето лице в Швейцария. Той е назначен от работодателя си като специалист по износа, за да посещава клиенти и да ги консултира на място, както и да провежда обучения, семинари и демонстрации. Клиентите се намират предимно в страни извън Европейския съюз. В Швейцария и Германия той обичайно работи по 10,5 дни на тримесечие. Дейността в Германия се състои от работа от дома в мястото на пребиваване на жалбоподателя. Жалбоподателят получава месечното си

възнаграждение в обобщен вид и без пропорционално разпределение в зависимост от мястото на осъществяване на дейността.

- 3 На 19 ноември 2015 г. той се обръща към ответника и посочва, че е заето лице в Швейцария и осъществява в Германия по-малко от 25 % от дейността си.
- 4 На 1 декември 2015 г. жалбоподателят сключва договор за здравно осигуряване в Швейцария. С писмо от 22 февруари 2016 г. Amt für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt (Служба за социалноосигурителни вноски на кантон Базел-Щат, Швейцария) съобщава, че е получила доказателство за здравното осигуряване, и взема предвид факта, че в съответствие с двустранните споразумения (ЕС/ЕАСТ — вноска за Германия) жалбоподателят е сключил договор за задължително осигуряване в Швейцария съгласно KVG (Krankenversicherungsgesetz, Закон за здравното осигуряване).
- 5 С решение от 18 август 2016 г. на основание член 13 от Регламент № 883/2004 ответникът определя, че по отношение на разглежданото трудово правоотношение за периода от 1 декември 2015 г. до 30 ноември 2020 г. приложимо е германското законодателство в областта на социалната сигурност, и издава съответно удостоверение А1. Според ответника жалбоподателят обичайно е осъществявал дейността си като заето лице в две или повече държави членки. Повече от значителна част от дейността като заето лице била осъществявана в държавата му на пребиваване — Германия, поради което се прилагало германското законодателство в областта на социалната сигурност.
- 6 С решение от 18 декември 2020 г. ответникът отхвърля подадената от жалбоподателя жалба по административен ред срещу това решение. По отношение на разглежданото фактическо положение се прилагали разпоредбите на Регламент № 883/2004 и Регламент № 987/2009. Според ответника, тъй като тези регламенти се прилагат само в рамките на техния териториален обхват, от значение са единствено дейностите в страните, които попадат в този обхват. Ето защо в случая следвало да се вземат предвид единствено частите от работното време на жалбоподателя в Германия и Швейцария. В този контекст жалбоподателят осъществявал значителна част от дейността като заето лице в държавата на пребиваване.
- 7 На 28 декември 2020 г. жалбоподателят подава жалба по съдебен ред.

Основни доводи на страните в главното производство

- 8 Жалбоподателят посочва, че от 1 януари 2015 г. до 31 декември 2020 г. включително е осъществявал дейност като заето лице в Швейцария. При определянето на значителната част от работното време не трябвало да се взема предвид само работното време в Германия и Швейцария, а напротив,

дейността му като заето лице като цяло, включително дейностите му в трети държави. Освен това не било видно ответникът надлежно да е уведомил швейцарската институция в съответствие с член 16, параграф 2 от Регламент № 987/2009, поради което обжалваното решение не можело да има обвързващо действие. Също така през целия период на дейността му като заето лице в Швейцария, той се водел при органите по социално осигуряване като заето лице, което подлежи на социално осигуряване. Amt für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt определила със задължителна сила здравноосигурителната му вноска като пограничен работник в Швейцария (решение от 22 февруари 2016 г., което съгласно член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 следвало да се приеме и от ответника). Освен това ответникът по никакъв начин не гарантирал, че решението от 18 август 2016 г. ще бъде изпълнено от германските социалноосигурителни институции. Също така ответникът не положил никакви усилия да приключи производството по подадената по административен ред жалба в разумен срок. Напротив, то продължило четири години. Поради това поведение на ответника жалбоподателят можел да очаква, че ответникът не поддържа първоначалното решение.

- 9 Ответникът посочва, че съобразно член 16, параграф 2 от Регламент № 987/2009 във връзка с член 219a от SGB V е бил компетентен да издаде решението в качеството си на институция на държавата на пребиваване на жалбоподателя. Освен това той уведомил както швейцарската институция, така и встъпилата страна за решението си от 18 август 2016 г.
- 10 По искане на Sozialgericht (социален съд, Германия) Bundesamt für Sozialversicherungen in Bern (Федерална служба за социално осигуряване Берн, Швейцария) посочва, че извършеното от ответника определяне от 18 август 2016 г. не е било препратено на компетентната швейцарска институция, а именно на Ausgleichskasse Basel-Stadt (Изравнителна каса Базел-Щат, Швейцария). Bundesamt für Sozialversicherungen in Bern изразява съгласие с определянето на приложимото законодателство от страна на ответника. Това определяне се отнасяло за минал период и удостоверение A1 също можело да се издаде за минал период. Освен това удостоверението A1 имало само декларативен характер. При липсата на удостоверение релевантният социалноосигурителен статут се определял съгласно общите принципи на Регламент № 883/2004. Доколкото понастоящем Швейцария била информирана за извършеното от ответника определяне на приложимото законодателство и била съгласна с него, обстоятелството, че през 2016 г. определянето не е било правилно регистрирано в Швейцария, вече нямало значение. Без да има информация за съществуващото положение и за извършеното от ответника определяне, Ausgleichskasse Basel-Stadt вече издала на жалбоподателя удостоверение A1 за периода от 1 януари 2019 г. до 31 декември 2020 г., което доказвало прилагането на швейцарското законодателство в областта на социалната сигурност. Ако обаче определянето на германското законодателство бъде потвърдено, швейцарското удостоверение трябвало да се отмени, а вноските да се

възстановят на швейцарския работодател. За периодите от 1 декември 2015 г. до 31 декември 2018 г. и от 1 януари 2021 г. насам на изравнителната каса не било представяно удостоверение A1 и не било искано командироване чрез швейцарския работодател.

- 11 С решение от 4 август 2022 г. Sozialgericht für das Saarland (Социален съд за Заарланд, Германия) отменя решението от 18 август 2016 г. и осъжда ответника да определи приложимостта на швейцарското законодателство за дейността на жалбоподателя като заето лице при встъпилата страна за периода от 1 декември 2015 г. до 31 декември 2020 г. в съответствие с член 13 от Регламент № 883/2004 във връзка с член 16 от Регламент № 987/2009.
- 12 В мотивите си по същество този съд посочва, че швейцарското законодателство е приложимо съгласно член 13, параграф 1 буква б) от Регламент № 883/2004, т.е. съгласно законодателството на държавата членка, в която се намира седалището на предприятието, наело жалбоподателя (в случая Швейцария), тъй като жалбоподателят не осъществява значителна част от дейността си в държавата членка на пребиваване (в случая Германия). Според него, ако от около 65 работни дни на тримесечие само 10,5 са прекарани в Германия (около 1/6), тази част вече не може да се счита за значителна по смисъла на член 13, параграф 1 от Регламент № 883/2004 и член 14, параграф 8 от Регламент № 987/2009.
- 13 Освен това според въпросния съд, ако се приеме становището на ответника, че за целите на определянето на законодателството следва да се вземе предвид само делът на дейността като заето лице в Швейцария и Германия, то решението съгласно член 16, параграф 2 от Регламент № 987/2009 би могло да се вземе само по отношение на осъществяваната там дейност като заето лице. Това нито следвало от текста на член 13, параграфи 1 и 3 от Регламент № 883/2004 и член 14, параграф 8 от Регламент № 987/2009, нито било в съответствие със смисъла и целта им да се определи приложимото законодателство по отношение на (дадена) дейност като заето лице. Според посочения съд тълкуването на правните норми от ответника би довело до неестествено разделяне на единна житейска ситуация, в случая на трудовото правоотношение. В същия смисъл вече се бил произнесъл и Съдът на Европейския съюз (наричан по-нататък „Съдът“) в решение от 19 май 2022 г., Ryanair (C-33/21, EU:C:2022:402). Компетентен да определи приложимото законодателство съгласно обвързващото съдебно решение бил ответникът.
- 14 На 6 септември 2022 г. ответникът подава жалба срещу решението, връчено му на 9 август 2022 г.
- 15 В нея той изтъква, че правилата на Регламента, а оттам и правните последици от определянето се отнасят единствено до дейностите, попадащи в обхвата на регламентите. Според ответника, ако законодателят на Съюза е

искал дейностите в трети държави да се взимат предвид в рамките на преценката по член 13 от Регламент 883/2004, в това отношение щяха да се приемат правила, които да обхващат и други положения, уредени в член 13 от Регламент № 883/2004.

- 16 Ответникът посочва, че решение от 19 май 2022 г., *Ryanair* (C-33/21, EU:C:2022:402), се отнася до специфичното положение на летателния персонал. В него никъде не се посочвало, че съответните лица осъществяват дейност в държава, в която Регламентът не се прилага. Ето защо решението не било подходящо за изясняване на този въпрос. Други две решения (от 8 май 2019 г., *Inspecteur van de Belastingdienst*, C-631/17, EU:C:2019:381, и от 25 ноември 2021 г., *Finanzamt Österreich* (Семейни надбавки за сътрудник по програми за помощ за развитие), C-372/20, EU:C:2021:962) сочели, че дори Съдът все още няма установена позиция по този въпрос и досегашната съдебна практика е противоречива.
- 17 Освен това според ответника, макар той — в случай че трябва да определи прилагането на швейцарското законодателство в областта на социалната сигурност въз основа на обвързващо съдебно решение — да е компетентен да определи приложимото право, когато държавата на пребиваване е Германия, той не е компетентен за издаването на удостоверение А1 (ако се прилага швейцарското право). Процедурата по член 16 от Регламент № 987/2009 предвиждала, че компетентната швейцарска институция се уведомява за определянето и след това именно тя издава удостоверение А1. Първоначално определянето било само временно и в този случай компетентната швейцарска институция имала право да възрази в срок от два месеца. Компетентната швейцарска институция не била обвързана от решение на германски съд, тъй като последното не пораждало никакво действие извън територията на Германия. Както вече било известно, компетентната швейцарска институция споделяла мнението на ответника и считала, че не може да се вземе предвид работното време, което попада извън обхвата на Регламент № 883/2004. Ето защо следвало да се приеме, че швейцарската институция ще се възползва от възможността си да подаде възражение.
- 18 Ответникът иска решението на *Sozialgericht für das Saarland* от 4 август 2022 г. да бъде отменено и жалбата да бъде отхвърлена.
- 19 Жалбоподателят и встъпилата страна молят въззивната жалба да бъде отхвърлена. Те искат обжалваното решение да остане в сила.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 20 От правилното тълкуване на член 13 от Регламент № 883/2004 и член 14 от Регламент № 987/2009 зависи къде жалбоподателят подлежи на задължително здравно осигуряване през спорния период от 1 декември 2015 г. до 30 ноември 2020 г. Определянето на приложимото

законодателство в случай на обичайно осъществяване на дейност в няколко държави членки се основава на член 13 от Регламент № 883/2004, чието прилагане е уредено в член 16 от Регламент № 987/2009.

- 21 Доколкото жалбоподателят е осъществявал дейност в две държави членки, а именно Германия и Швейцария, релевантен е член 16, параграф 1 от Регламент № 987/2009. Като посочва изрично регламенти № 1408/71 и № 883/2004 в раздел А от приложение II в различните му редакции, ССДХ разпростира действието на тези регламенти и върху Конфедерация Швейцария, така че Конфедерация Швейцария следва за целите на настоящото дело да се счита не за трета държава, а за държава членка (решение от 15 септември 2022 г., C-58/21, EU:C:2022:691, т. 38).
- 22 Компетентният орган по смисъла на член 16, параграф 1 от Регламент № 987/2009 в Германия е Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Федералното министерство на труда и социалната политика). Той е определил GKV-Spitzenverband, Deutsche Verbindungsstelle Krankenversicherung — Ausland (DVKA) (Конфедерация на институциите за задължително здравно осигуряване, германски орган за връзка по въпроси на здравното осигуряване — направление „чужбина“) като институция, компетентна да определи приложимото право в съответствие с член 16, параграф 2 от Регламент № 987/2009 в случаите на обичайно осъществяване на дейност в няколко държави членки, когато, както в настоящия случай, съответното лице пребивава в Германия. Решението се документира чрез издаването на удостоверение A1.
- 23 Съгласно член 16, параграф 2, първо и второ изречение от Регламент № 987/2009 ответникът трябва незабавно временно да определи законодателството, приложимо спрямо жалбоподателя, като вземе предвид член 13 от Регламент № 883/2004 и член 14 от Регламент № 987/2009.
- 24 Що се отнася до член 14, параграф 8 от Регламент № 987/2009, нищо във възнаграждението не сочи, че жалбоподателят е осъществявал значителна част от дейността си като заето лице в Германия. Той е получавал месечно възнаграждение в обобщен вид и без пропорционално разпределение в зависимост от мястото на осъществяване на дейността.
- 25 Следователно решаващо значение има работното време. Жалбоподателят е работел около 65 работни дни на тримесечие, от които 10,5 дни (около 16 %) в Германия, още 10,5 дни (около 16 %) в Швейцария, а останалите дни в трети държави.
- 26 Ако се вземе предвид общото работно време на жалбоподателя, като се отчита и дейността му в трети държави, запитващата юрисдикция би следвало да отхвърли въззивната жалба на ответника. В този случай делът на дейността в Германия би бил по-малък от 25 % и следователно не би представлявал значителна част от дейността като заето лице. Това би

означавало, че приложимо би било швейцарското право. В този случай жалбоподателят би могъл дори да поиска ответникът да определи приложимостта на швейцарското право. Това следва от член 16, параграф 2, първо изречение от Регламент № 987/2009.

- 27 Ако се вземе предвид работното време на жалбоподателя, като се отчете само дейността му в Германия и Швейцария без дейността в трети държави, запитващата юрисдикция би следвало да уважи въззивната жалба и да отмени решението на Sozialgericht. В този случай делът на дейността в Германия би бил 50 % и следователно би представлявал значителна част от дейността като заето лице. Това би означавало, че приложимо би било германското право.
- 28 Доколкото е видно, Съдът все още не се е произнесъл категорично по въпроса дали следва да се вземе предвид цялата дейност, включително дейността, осъществявана в трети държави, при определянето дали значителна част от дейността се осъществява в държава членка.
- 29 В решението от 19 май 2022 г., Ryanair (C-33/21, EU:C:2022:402), е разгледан въпросът, в съответствие с релевантните разпоредби на Регламент № 1408/71 и на Регламент № 883/2004, в неговите две редакции, кое е социалноосигурителното законодателство, приложимо по отношение на летателния персонал на авиокомпания, установена в държава членка (Ирландия), който не е обхванат от формуляри E101 и който работи ежедневно за период от 45 минути в помещение, предназначено за екипажа и наречено „crew room“, с което посочената авиокомпания разполага на територията на друга държава членка (Италия), където пребивават членовете на екипажа, а през останалото работно време летателният персонал се намира на борда на въздухоплавателните средства на тази авиокомпания.
- 30 От това решение не може да се заключи дали в контекста на член 13, параграф 1 от Регламент № 883/2004 следва да се вземат предвид и дейностите, осъществявани в трета държава. Според запитващата юрисдикция не може да се приеме, както е направил Sozialgericht, че при определянето на значителната част от дейността в държавата на пребиваване (в случая Италия) за Съда очевидно не е от значение в кои други държави, попадащи в обхвата на Регламента, или трети държави работниците са осъществявали дейност, тъй като в противен случай биха били изложени изрични съображения в това отношение. В решението не се посочва дали съответните работници изобщо са осъществявали дейност в трети държави. При тези обстоятелства Съдът не е имал причини да разглежда спорния понастоящем въпрос.
- 31 В решение от 8 май 2019 г. Inspecteur van de Belastingdienst (C-631/17, EU:C:2019:381), Съдът постановява, че въпреки дейността извън територията на Съюза разглежданото трудово правоотношение запазва достатъчно тясна връзка с територията на Съюза, след като през

разглеждания период работникът е запазил местопребиваването си в Латвия и мястото на установяване на неговия работодател се намира в Нидерландия. От това за настоящото производство следва, че обстоятелството, че жалбоподателят е осъществявал дейност не само в Германия и в Швейцария, но и в трети държави, не изключва наличието на достатъчно тясна връзка между трудовото правоотношение на жалбоподателя и територията на Съюза. Освен това страните не спорят по този въпрос. Отделно от това обаче Съдът посочва, че специалните правила, предвидени в членове 12—16 от Регламент № 883/2004, и следователно по-специално член 13, параграф 1 от Регламент № 883/2004, не са релевантни. Ето защо от решението не може да се заключи дали в контекста на член 13, параграф 1 от Регламент № 883/2004 следва да се вземат предвид и дейностите, осъществявани в трета държава.

- 32 Спорният понастоящем въпрос не е изяснен и от другото посочено от ответника решение от 25 ноември 2021 г., *Finanzamt Österreich* (Семейни надбавки за сътрудник по програми за помощ за развитие) (C-372/20, EU:C:2021:962). Жалбоподателката в главното производство по това дело и децата ѝ са германски граждани с регистрирано местоживееие в Германия; съпругът ѝ и баща на децата е бразилски гражданин и никога не е имал регистрирано местоживееие в Германия. Жалбоподателката сключва трудов договор с австрийска неправителствена организация. По силата на този договор мястото на работа на жалбоподателката е във Виена (Австрия) и членовете на нейното семейство, както и самата тя са социалноосигурени към *Wiener Gebietskrankenkasse* (местната здравноосигурителна каса във Виена, Австрия). След завършване на подготвителен курс във Виена жалбоподателката е командирована в Уганда.
- 33 Първоначално Съдът отново постановява, че само обстоятелството, че дейността на работник е упражнявана извън територията на Съюза, не е достатъчно, за да не се приложат нормите на Съюза и по-конкретно на Регламент № 883/2004, когато трудовото правоотношение запазва достатъчно тясна връзка с територията на Съюза. Съдът потвърждава наличието на достатъчно тясна връзка с територията на Съюза, по-конкретно австрийската територия (работодателят е установен в Австрия). Именно в тази държава членка работничката е завършила подготвителен курс преди мисията си в трета държава, както и период на реинтеграция след същата. Трудовият договор е сключен в съответствие с австрийското право, работничката е включена в австрийската социалноосигурителна схема и изпълнява задачите си в рамките на помощ за развитие, предоставяна от Република Австрия. Съдът тълкува член 11, параграф 3, буква а) от Регламент № 883/2004 в смисъл, че той определя законодателството на държавата членка на работодателя, а именно австрийското законодателство, като единственото, на което работничката трябва да е подчинена, без да е необходимо да се прилага субсидиарното правило, въведено в член 11, параграф 3, буква д) от Регламент № 883/2004. Специалното правило,

предвидено в член 13, параграф 1 от Регламент № 883/2004, не е от значение за решението.

- 34 По изложените по-горе съображения запитващата юрисдикция счита, че съществуват съмнения относно тълкуването на член 13, параграф 1 от Регламент № 883/2004 във връзка с член 14, параграф 8 от Регламент № 987/2009, що се отнася до въпроса дали трябва да се вземат предвид всички дейности на работника, включително дейността му в трети държави, при проверката дали значителна част от дейността се осъществява в държава членка, като намира за необходимо изясняване, както е посочено в преюдициалните въпроси.