

Дело C-713/20

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда**

Дата на постъпване в Съда:

24 декември 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Centrale Raad van Beroep (Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

17 декември 2020 г.

Жалбоподатели:

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

Y

Ответници:

X

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

Предмет на главното производство

Придобиване на социалноосигурителни права от нает чрез агенция за временна заетост работник, който пребивава в друга държава членка, през периодите, през които той не работи чрез агенция за временна заетост и трудовото му правоотношение е прекратено

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Определяне на държавата членка, чието законодателство е приложимо съгласно Регламент (ЕО) № 883/2004 през периодите, през които не се извършва работа чрез агенция за временна заетост. Член 267ДФЕС.

Преюдициални въпроси

1. Следва ли член 11, параграф 3, буква а) от [Регламент (ЕО) № 883/2004] да се тълкува в смисъл, че работник, който живее в една държава членка и работи на територията на друга държава членка въз основа на договор с агенция за временна заетост, съгласно който трудовото правоотношение се прекратява с приключване на назначението и впоследствие започва отново, през междинните периоди продължава да се подчинява на законодателството на последната държава членка, стига той да не е прекратил временно тази заетост?

2. Кои са факторите, които са от значение в тези случаи, за да се установи дали е налице временно прекратяване на дейността?

3. След изтичането на какъв период от време следва да се приеме, че работник, който вече не е в договорно трудово правоотношение, временно е прекратил дейността си в държавата на заетост, освен ако не са налице конкретни индикации за обратното?

Цитирани разпоредби от правото на Съюза

Член 1, букви а) и б), член 11, параграфи 1 и 2, както и параграф 3, букви а) и д) от Регламент (ЕО) № 883/2004

Цитирани разпоредби от националното законодателство

Член 6, параграф 1, букви а) и б), както и параграф 3, член 6а, букви а) и б), член 13, параграф 1, буква а) от Algemene Ouderdomswet (Закон за общото осигуряване за старост, наричан по-нататък „AOW“)

Член 6, параграф 1, букви а) и б), както и параграф 3, член 6а, букви а)—с) от Algemene Kinderbijslagwet (Общ закон за детските надбавки)

Член 6, букви а) и б), както и член 9 от Besluit uitbreiding en beperking kring van verzekerden volksverzekeringen 1999 (Наредба от 1999 г. за разширяване и ограничаване на кръга на социално осигурените лица)

Делото на X

Кратко изложение на фактите и на главното производство

- 1 X е нидерландска гражданка, която емигрира от Нидерландия в Германия, където никога не е работила. В Нидерландия обаче тя работи с прекъсвания чрез агенция за временна заетост. Съгласно нейния договор с агенцията за временна заетост трудовото правоотношение се прекратява по право с

приключването на назначението по искане на работодателя. Освен това в Нидерландия X извършва дейности без или срещу много ниско възнаграждение.

- 2 С решение от 6 юли 2015 г. Sociale verzekeringsbank (нидерландска социалноосигурителна каса, наричана по-нататък „Svb“) предоставя на X пенсионна справка, съгласно която тя получава само 82 % от пенсията по реда на AOW, тъй като съгласно AOW тя е била осигурявана само през периодите, през които действително е полагала труд като нает чрез агенция за временна заетост работник.
- 3 Rechtbank (районен съд, Нидерландия) уважава жалбата, подадена от X срещу това решение, тъй като междинните периоди между различните дейности като нает чрез агенция за временна заетост работник следвало да се квалифицират като периоди на отпуск или безработица. Като се позовава на решението на Съда от 23 април 2015 г., Franzen и др. (C-382/13, EU:C:2015:261), Rechtbank посочва, че следва да се приеме, че през тези периоди X е била осигурявана по реда на AOW. Не било желателно спрямо дадено лице многократно и за относително кратки периоди от време да се прилага системата за социална сигурност на друга държава членка. Svb обжалва това решение.

Основни доводи на страните в главното производство

- 4 Според Svb случаят на X не може да се сравнява с обстоятелствата в решение Franzen, тъй като трудовото правоотношение в случаите, разглеждани в това решение, било непрекъснато, за разлика от това в настоящия случай. Основното, с което договорът за временна заетост на X се отличавал, било именно обстоятелството, че той се считал за прекратен от момента, в който работодателят преустанови да използва работната сила на X и от който следователно агенцията за временна заетост нямала повече задължения към нея. Не било възможно тя да бъде квалифицирана като лице в отпуск или безработно лице. X не отговаряла на условията, произтичащи от член 11, параграф 3, букви а) и в) във връзка с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 883/2004, за да бъде приравнена на работник, тъй като тя не е получавала обезщетения за безработица от Нидерландия. Що се отнася до периодите, през които тя не е полагала труд, приложимото към тях законодателство следвало да се определи въз основа на член 11, параграф 3, буква д) от Регламент (ЕО) № 883/2004.
- 5 X счита, че нейната дейност била изцяло свързана с Нидерландия, независимо от това, че живеела в Германия. Следователно тя била осигурявана без прекъсване по реда на AOW.

Делото на Y**Кратко изложение на фактите и на главното производство**

- 6 Y живее със семейството си в Полша. От 16 юли 2007 г. той работи с няколко прекъсвания в Нидерландия въз основа на различни по вид трудови договори, сключени със същата агенция за временна заетост, с която са сключени и тези на X.
- 7 От 20 юли 2015 г. между Y и агенцията за временна заетост е сключен договор за срок от осем месеца. Договорът съдържа клауза, според която Y е длъжен да приеме подходяща друга работа при отпадане на заетостта при възложителя. Отказът би довел до преждевременно прекратяване на трудовия договор.
- 8 В периода от 1 януари 2016 г. до 7 февруари 2016 г. Y не полага труд. Посоченият в точка 7 договор изтича на 31 декември 2015 г. От 8 февруари 2016 г. започва ново срочно трудово правоотношение.
- 9 С решение от 29 март 2016 г. Svb съобщава на Y, че той няма право на детски надбавки за месеците януари и февруари 2016 г., тъй като през първия работен ден от тези месеци той не е работел в Нидерландия. От март 2016 г. той отново получава детски надбавки. В отговор на жалбата на Y с решение от 20 май 2016 г. Svb приема, че по време на престоя му в Полша договорът с агенция за временна заетост е загубил валидност, тъй като през този период той вече не е бил на разположение, за да полага труд.
- 10 Rechtbank отхвърля жалбата на Y като неоснователна, най-вече защото през януари 2016 г. и първата седмица на февруари 2016 г. той не е имал трудов договор. Не било възможно да се приеме, че през този период той се е намирал в платен или неплатен отпуск. Освен това нямало нито дискриминация, основана на местопребиваването, нито забранено ограничение на свободното движение на хора.

Основни доводи на страните в главното производство

- 11 Y счита, че трудовото му правоотношение не било прекъсвано. След съгласуване с работодателя си той е взел неплатен отпуск за периода от 1 януари до 8 февруари 2016 г. При условията на евентуалност той твърди, че една от целите на Регламент (ЕО) № 883/2004 е да гарантира, че при прекъсване на заетостта за по-малко от три месеца продължава да се прилага законодателството на последната държава на заетост. Отказът на Нидерландия да изплаща детски надбавки представлявал по-специално неоправдана дискриминация, основана на местопребиваването, както и необосновано ограничение на свободата на движение.

- 12 Svb счита, че нейните решения не могат да бъдат оспорени. Наетите чрез агенции за временна заетост работници по принцип се осигурявали за срока на техния трудов договор по същия начин, както и другите заети лица. Договорът на Y с агенция за временна заетост обаче фактически бил прекратен на 1 януари 2016 г. Това е и причината, поради която Y не бил осигуряван до сключването на новия трудов договор от 8 февруари 2016 г. Като се позовава на постоянна съдебна практика, Svb изтъква, че в нидерландската система за социално осигуряване, например в областта на пенсиите за старост и детските надбавки, за пребиваващите в страната лица достатъчно добре било обосновано обстоятелството, че по принцип се осигуряват само пребиваващите в страната лица. Следователно нямало забранена дискриминация.

Кратко представяне на мотивите на преюдициалното запитване

- 13 Спорът е дали нидерландското социално осигуряване се прилага и през периодите, през които X и Y не са полагали труд. За да се отговори на този въпрос, е необходимо да се определи държавата членка, чието законодателство е било приложимо през тези периоди спрямо X и Y в съответствие с Регламент № 883/2004.
- 14 Съгласно член 11, параграф 1 от Регламент № 883/2004 лицата, за които се прилага този регламент, са подчинени на законодателството само на една държава членка. Съгласно член 11, параграф 3 от този регламент спрямо лице, осъществяващо дейност като наето или като самостоятелно заето лице в една държава членка се прилага законодателството на тази държава членка [буква а)]. Всяко друго лице, към което букви а)–г) не се прилагат, е подчинено на законодателството на държавата членка на пребиваване [буква д)].
- 15 Възниква въпросът дали изразът „дейност като наето или като самостоятелно заето лице“ по смисъла на член 11, параграф 3, буква а) от Регламент № 883/2004 обхваща положението на X и Y през междинните периоди. Съгласно член 1, буква а) от този регламент това понятие включва всяка дейност или положение, което се приема за еквивалентно за целите на социално осигурителното законодателство на държавата членка, в която се осъществява такава дейност или съществува еквивалентно положение. Ето защо за целите на разпоредбите за социалното осигуряване на Нидерландия е необходимо да се провери дали положението на X и Y през въпросните периоди трябва да се приеме за дейност като наето или като самостоятелно заето лице, или за еквивалентно положение.
- 16 Що се отнася до положението на X, дейностите, които тя извършва през междинните периоди, не могат да се приемат — както е предвидено в националното законодателство — за заетост в рамките на икономическия обмен, която е насочена към получаването на доходи. Докато извършва тези

дейности, въпросното лице не се осигурява по реда на националното законодателство, поради което те не следва да се приемат за дейност като наето или като самостоятелно заето лице по смисъла на член 1, букви а) и б) от Регламент № 883/2004.

- 17 Във връзка с положението на Y запитващата юрисдикция приема, че договорът за временна заетост между Y и агенцията е прекратен на 1 януари 2016 г. Това е и причината, поради която през периода от 1 януари 2016 г. до 7 февруари 2016 г. не е съществувала дейност въз основа на трудово правоотношение по смисъла на националното законодателство.
- 18 По отношение на X и Y тогава възниква въпросът дали междинните периоди следва да се класифицират като еквивалентно на заетостта положение, което да се счита за такова за целите на социално осигурителното законодателство на Нидерландия. Неплатеният отпуск е договорен между работодателя и работника отпуск за част от или за цялото работно време. Наличие на такъв отпуск може да се приеме само ако е запазено трудовото правоотношение и ако след изтичане на договорения срок се възобновяват задължението за полагане на труд и задължението за плащане на възнаграждение.
- 19 Нито X, нито Y са имали трудово правоотношение през междинните периоди. Ето защо през тези периоди те не са квалифицирани и като работници, като не е съществувало и временно прекъсване на заетостта. По тези причини нидерландското законодателство не е обявено за приложимо съгласно член 1, буква а) във връзка с член 11, параграф 3, буква а) от Регламент № 883/2004.
- 20 Според запитващата юрисдикция обаче това още не означава, че законодателството, приложимо към междинните периоди, трябва да бъде определено съгласно член 11, параграф 3, буква д) от Регламент № 883/2004 (законодателството на държавата членка на пребиваване). За разлика от това Svб счита, тази разпоредба е приложима, тъй като през междинните периоди X и Y са били прекратили временно съответните си дейности. Продължителността на тези периоди не била от значение.
- 21 По делото на X страните и Rechtbank се позовават на решение Franzen (C-382/13, EU:C:2015:261). От последното изречение на точка 50 от това решение Rechtbank прави извода, че лице, което упражнява дейност само в една държава членка, продължава да бъде подчинено на законодателството на тази държава членка, дори и когато между работодателя и работника липсва непрекъснато трудово правоотношение.
- 22 Svб от своя страна се позовава на съображенията на Съда в точки 51 и 52 от решение Franzen (C-382/13, EU:C:2015:261) относно приложението на законодателството на държавата на пребиваване.
- 23 Освен това разпоредбите от дял II от Регламент № 883/2004 формират пълна и единна система от стълкновителни норми. Тяхната цел е не само да се

избегне едновременното прилагане на няколко национални законодателства, но и да не се допусне попадащите в приложното поле на този регламент лица да бъдат лишени от защита в областта на социалната сигурност поради липса на приложимо по отношение на тях законодателство (решение от 8 май 2019 г., SF, C-631/17, EU:C:2019:381, т. 33). Член 11, параграф 3, буква д) от Регламент № 883/2004 се прилага за всички лица, които не попадат в обхвата на букви а)–г) от този регламент, а не само за лицата, които са икономически неактивни.

- 24 Според запитващата юрисдикция от тази съдебна практика може да се направи изводът, че лицата, които обичайно полагат труд в дадена държава членка, попадат в обхвата на член 11, параграф 3, буква а) от Регламент № 883/2004, стига да не са прекратили окончателно или временно своята дейност. Изглежда дори не е от значение дали все още съществува трудово правоотношение. Това не се променя от обстоятелството, че член 11, параграф 3, буква д) от Регламент № 883/2004 предвижда отделна стълкновителна норма за положения, които не попадат в обхвата на букви а)–г) от тази разпоредба. Ако обаче дейността бъде прекратена, дори и само временно, приложимо става законодателството на държавата членка на пребиваване.
- 25 Освен това от решение на Съда от 19 септември 2019 г., Van den Berg и др. (C-95/18 и C-96/18, EU:C:2019:76), запитващата юрисдикция прави извода, че като държава на заетостта Нидерландия не е длъжна да предоставя социална сигурност на работник, пребиваващ в друга държава членка през периодите, през които той се подчинява на законодателството на страната на пребиваване съгласно дял II от Регламент № 883/2004.
- 26 Запитващата юрисдикция поначало не е наясно как трябва да се тълкуват и прилагат споменатите принципи в случаите, при които е налице работа с прекъсвания чрез агенция за временна заетост. По-специално възниква въпросът кои фактори са от значение за преценката дали при работа с прекъсвания чрез агенция за временна заетост е налице временно прекратяване на дейността. Вероятно е възможно да се формулира общо правило по въпроса след изтичането на какъв период следва да се приеме, че работник, който вече не е в договорно трудово правоотношение, временно е прекратил дейността си в държавата на заетост, освен ако не са налице конкретни индикации за обратното.
- 27 В случая на X от значение е обстоятелството, че тя винаги се е концентрирала върху нидерландския трудов пазар. Като се има предвид точка 50 от решение Franzen (C-382/13), това би позволило да се приеме, че X е била подчинена без прекъсване на нидерландското законодателство, тъй като тя фактически не е прекратявала професионалната си дейност в Нидерландия. От значение би могло да е и обстоятелството, че X очевидно не е прекъснала доброволно работата си чрез агенцията за временна заетост.

- 28 Въпреки това възниква въпросът дали при обстоятелствата като тези в случая на X в определен момент не възниква положение, при което е налице временно прекратяване на дейността и следователно спрямо X се прилага законодателството на държавата на пребиваване.
- 29 Според друга възможна гледна точка, която се застъпва от Svб и се основава на точка 51 от решение Franzen (C-382/13), лице, което през даден период не извършва носеща му доходи дейност и не се намира в трудово правоотношение, се подчинява от самото начало на законодателството на държавата на пребиваване, дори и да не е преустановило окончателно дейността си в Нидерландия. Единственото изключение е случаят, в който съответното лице получава парично обезщетение по смисъла на член 11, параграф 2 от Регламент № 883/2004.
- 30 Предимството на тази гледна точка е, че приложимото законодателство може да бъде определено незабавно, а не едва след последваща проверка. Такава проверка *по дефиниция* се свързва с несигурност, особено ако вече не съществува трудово правоотношение.
- 31 Нейният недостатък е, че действащото законодателство може да се променя често, което може да попречи на работниците да извършват работа в чужбина чрез агенции за временна заетост.
- 32 Положението на Y е добър пример за положението на много работници мигранти, които полагат труд в Нидерландия. Въпросът е как това се отразява на определянето на приложимото към тях законодателство.