

Дело C-116/23**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

27 февруари 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Bundesverwaltungsgericht (Австрия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

23 февруари 2023 г.

Жалбоподател:

XXXX

Ответник:

Sozialministeriumservice (SMS), Landesstelle Steiermark

Предмет на главното производство

Отпуск за полагане на грижи — Помощ за времето на отпуска за полагане на грижи — Отпуск за придружаване на болен член на семейството — Обезщетение за болест — Обезщетение за временно спиране работа — Условие за придобиване на помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек — Работници мигранти — Дискриминация

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на правото на Съюза, член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

1. Представлява ли помощта за времето на отпуска за полагане на грижи обезщетение за болест по смисъла на член 3 от Регламент (ЕО) № 883/2004 или при всички положения представлява друго обезщетение по член 3 от Регламент (ЕО) № 883/2004?

2. Ако става въпрос за обезщетение за болест, представлява ли помощта за времето на отпуска за полагане на грижи парично обезщетение по смисъла на член 21 от Регламент (ЕО) № 883/2004?
3. Представлява ли помощта за времето на отпуска за полагане на грижи обезщетение за лицето, полагащо грижи, или обезщетение за лицето, нуждаещо се от грижи?
4. Поради това попада ли в приложното поле на Регламент (ЕО) № 883/2004 фактически състав, при който заявител на помощ за времето на отпуска за полагане на грижи, който е италиански гражданин с постоянно пребиваване в Австрия, в провинция Горна Австрия, от 28 юни 2013 г., работещ без прекъсване в Австрия, в същата провинция, при един и същ работодател от 1 юли 2013 г. — следователно няма индикации да е пограничен работник — и за релевантния за производството период от 1 май 2022 г. до 13 юни 2022 г. договаря с работодателя отпуск за полагане на грижи за бащата, който е италиански гражданин с постоянно местожителство в Италия (Сасуоло), и иска от ответника помощ за времето на отпуска за полагане на грижи?
5. Допуска ли член 7 от Регламент (ЕО) № 883/2004, съответно забраната за дискриминация, изразена на различни места в правото на Съюза (напр.: член 18 ДФЕС, член 4 от Регламент (ЕО) № 883/2004 и т.н.) национална правна уредба, която обуславя плащането на помощ за времето на отпуска за полагане на грижи от обстоятелството, че лицето, нуждаещо се от грижи, получава австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек от трета или по-висока степен?
6. В положение като спорното допуска ли принципът на ефективност, предвиден в правото на Съюза, съответно забраната за дискриминация съгласно правото на Съюза, изразена на различни места в правото на Съюза (напр. член 18 ДФЕС, член 4 от Регламент (ЕО) № 883/2004 и т.н.), прилагането на национална правна уредба, съответно на постоянна национална съдебна практика, която не предвижда възможност „заявление за помощ за времето на отпуска за полагане на грижи“ да се преквалифицира на „заявление за отпуск за придружаване на болен член на семейството“, доколкото очевидно е използван формуляр за „заявление за помощ за времето на отпуска за полагане на грижи“, а не за „заявление за отпуск за придружаване на болен член на семейството“ и очевидно е сключено споразумение с работодателя, в което се посочва „грижа за близки роднини“, вместо „грижа в края на живота“ — макар че поради междувременно настъпилата смърт на нуждаещия се от помощ баща релевантните факти и обстоятелства по принцип също биха изпълнили условията за помощ за времето на отпуска за полагане на грижи по реда на отпуска за придружаване на болен член на семейството, би било сключено друго споразумение с работодателя и би било подадено друго заявление пред органа?

7. Допуска ли член 4 от Регламент (ЕО) № 883/2004 или друга разпоредба на правото на Съюза (например член 7 от Хартата на основните права) национална правна уредба (член 21с, параграф 1 от BPGG), която обуславя плащането на помощ за времето на отпуска за полагане на грижи от обстоятелството, че лицето, нуждаещо се от грижи, получава австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек от трета или по-висока степен, докато друга национална правна уредба (член 21с, параграф 3 от BPGG), при прилагане по отношение на същите факти и обстоятелства, не обвързва обезщетението от подобно условие?

Цитирани разпоредби на правото на Съюза

Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социално осигуряване

Харта на основните права на Европейския съюз

Цитирани национални разпоредби

Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (Закон за адаптиране на законодателството в областта на трудовите договори, наричан по-нататък: „AVRAG“), членове 14а, 14с

Федерален закон, с който се въвежда помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек (Федерален закон за обезщетенията за дългосрочни грижи, наричан по-нататък „BPGG“), членове 3а, 21с, 21d

Кратко представяне на фактите и производството

1. Господин XXXX, италиански гражданин, който от 2013 г. живее и работи в Австрия, сключва с работодателя си споразумение за освобождаване от работа, за да може да полага грижи за баща си, който живее в Италия. Впоследствие, на 10 май 2022 г., той подава пред ответника (Sozialministeriumservice, Landesstelle Steiermark (Орган на Федералното министерство на социалната политика, здравеопазването, грижите и защитата на потребителите, Регионална служба Щирия, Австрия) заявление за признаване на помощ за времето на отпуска за полагане на грижи.
2. С решение от 7 юни 2022 г. ответникът отхвърля това заявление с мотива, че помощта за времето на отпуска за полагане на грижи на основание отпуск за полагане на грижи може да се прехвърли в ЕИП или Швейцария само ако лицето, нуждаещо се от грижи, пребивава в някоя от тези държави и получава помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек съгласно австрийския Федерален закон за обезщетенията за дългосрочни грижи, тъй като в този случай компетентна за обезщетения за болест по смисъла на

Регламент (ЕО) № 883/2004 е Австрия. Доколкото бащата на заявителя не получавал австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек, не било налице право на помощ за времето на отпуска за полагане на грижи.

- 3 В законоустановения срок, на 7 юли 2022 г., жалбоподателят подава жалба срещу това решение, в която иска отпускането на помощ за времето на отпуска за полагане на грижи в предвидения по закон размер за периода от 10 май 2022 г. до 13 юни 2022 г. Той посочва, че в периода, за който се иска помощ за времето на отпуска за полагане на грижи, баща му разчита на 24-часови грижи и получава в Италия обезщетение за чужда помощ, което съответства на австрийската помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек от трета степен. Не било разбираемо правното становище на ответника, че помощта за времето на отпуска за полагане на грижи представлявала допълнително обезщетение, на което в положения с международен елемент в рамките на Европа лице, полагащо грижи, с работно място в Австрия има право само ако лицето, за което се полагат грижи, има право на австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек. Всъщност помощта за гледане на нуждаещ се от грижи човек се искала от лицето, нуждаещо се от грижи, и се изплащала на него, докато помощта за времето на отпуска за полагане на грижи се искала от лицето, полагащо грижи, и се изплащала на него. Помощта за времето на отпуска за полагане на грижи целяла да обезпечи от трудовоправна и социалноправна гледна точка лицето, полагащо грижи.
- 4 Освен това жалбоподателят изтъква, че помощта за времето на отпуска за полагане на грижи според европейското право се смята за обезщетение за болест и че съгласно член 11, параграф 3, буква а) от Регламент (ЕО) № 883/2004 е приложимо австрийското право, доколкото същият работи в Австрия. Социалното обезщетение следвало да се прехвърли в чужбина. Освен това член 21с, параграф 3 от BPGG не предполагал лицето, нуждаещо се от грижи, да е здравно осигурено в Австрия. Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз обезщетения като помощта за гледане на нуждаещ се от грижи човек се смятали за „обезщетения за болест“. Тълкуването на ответника нарушавало свободното движение на работниците в Съюза, доколкото почти само граждани на Съюза, които не притежавали австрийско гражданство, имали родители, които се нуждаели от грижи, извън Австрия и поради това само те не получавали помощ за времето на отпуска за полагане на грижи. В този случай жалбоподателят ползвал отпуск за полагане на грижи съгласно член 14с от AVRAG, поради което имал право на помощ за времето на отпуска за полагане на грижи за периода от 10 май 2022 г. до 13 юни 2022 г. (14 дни след смъртта на баща му на 29 май 2022 г.).
- 5 На 31 август 2022 г. запитващата юрисдикция, Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Австрия) изслушва ответника. В този контекст съдът погрешно посочва, че става въпрос за отпуск за придружаване на болен член на семейството (вместо правилното отпуск за полагане на грижи) и че разпоредбата на националното право относно

отпуска за придружаване на болен член на семейството не предполага лицето, нуждаещо се от грижи, да е здравно осигурено в Австрия. Поради това съдът не споделял мнението на ответника, че помощта за отпуска за полагане на грижи представлява обезщетение за лицето, нуждаещо се от грижи, и е допълнение към помощта за гледане на нуждаещ се от грижи човек.

- 6 Впоследствие, на 20 септември 2022 г., ответникът представя становище, в което уточнява, че жалбоподателят не е подал заявление за отпуск за придружаване на болен член на семейството и поради това не няма отхвърлено заявление за помощ за времето на отпуска за полагане на грижи по реда на отпуска за придружаване на болен член на семейството. Той посочва също, че получаването на австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек от трета или по-висока степен е условие за отпуск за полагане на грижи. Поради обстоятелството, че бащата на жалбоподателя не получавал помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек в Австрия, заявлението на жалбоподателя за помощ за времето на отпуска за полагане на грижи по реда на отпуска за полагане на грижи било отхвърлено.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 7 Страните по спора са съгласни, че в този случай помощта за времето на отпуска за полагане на грижи следва да се класифицира като обезщетение за болест.
- 8 Запитващата юрисдикция обаче смята, че помощта за времето на отпуска за полагане на грижи би могла да представлява и обезщетение за временно спиране на работа, което би следвало да се разглежда като обезщетение за безработица, доколкото трудовото правоотношение било изменено, съответно бил ползван неплатен отпуск и обезщетението се изчислявало въз основа на разпоредбите за осигуряването за безработица.
- 9 По въпроса за разграничаването на паричните обезщетения от обезщетенията в натура Съдът вече е изяснил, че обезщетенията, които се изплащат директно на лицето, полагашо грижи (а не на лицето, нуждаещо се от грижи), също се считат за обезщетения за болест по смисъла на Регламент (ЕО) № 883/2004. Ето защо по отношение на спорното обезщетение би могло да се приеме, че същото в крайна сметка е в полза на лицето, нуждаещо се от грижи. Доколкото поради предоставянето на обезщетение на лицето, полагашо грижи, е необходимо доказателство за използване, помощта за времето на отпуска за полагане на грижи би трябвало да се класифицира като обезщетение в натура. Ако се следва това мнение, право на помощ за времето на отпуска за полагане на грижи ще е налице само по отношение на грижата за лице в Австрия (следователно не би било налице, ако получателят на австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек пребивава в друга държава членка). Това обезщетение обаче би трябвало да

се отпуска срещу възстановяване на разходите от компетентната чуждестранна институция и за грижата за осигурено в друга държава членка лице, ако същото пребивава в Австрия.

- 10 Понастоящем Административната комисия за координация на системите за социално осигуряване не споделя австрийското становище, че помощта за времето на отпуска за полагане на грижи представлява обезщетение в натура на полагане на грижи.
- 11 Друга възможност би била това обезщетение да се разглежда като обезщетение, което не попада в обхвата на Регламент (ЕО) № 883/2004, и следва да се основава на трудовоправната връзка на лицето, полагащо грижи. Следователно това обезщетение би следвало да се предоставя винаги когато лицето, полагащо грижи, изпълнява условията, предвидени в член 21с, параграф 1 от BPGG, и то независимо от местоживеенето на лицето, нуждаещо се от грижи. Обезщетението обаче би било изключено, ако лицето, нуждаещо се от грижи, живее в Австрия и получава австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек, а лицето, полагащо грижи, работи в друга държава членка и ползва отпуск там или се договаря с работодателя си за прекъсване на работа си, сравнимо с австрийския отпуск за полагане на грижи.
- 12 Освен това идеята, че е налице обезщетение в натура би могла да се подкрепи и от изискваното съгласно член 21d, параграф 2, точка 4 от BPGG доказателството за използване, ако се приеме, че е налице обезщетение в полза на лицето, нуждаещо се от грижи.
- 13 С третия преюдициален въпрос следва да се установи дали съответната държава членка трябва да е компетентна по отношение на лицето, полагащо грижи, или трябва да е компетентна по отношение на лицето, нуждаещо се от грижи. Ако държавата членка трябва да отпуска обезщетения и в двата случая, това неминуемо водело до непредвидено натрупване на права, поради което този вариант е изключен от запитващата юрисдикция. Следователно компетентността относно предоставянето на обезщетения може да е насочена само към едно лице. Ако решавашо значение има лицето, полагащо грижи, отново се поставя въпросът за вида на обезщетението (първи въпрос), доколкото лицето, полагащо грижи, не изпълнява условията за обезщетение за болест.
- 14 С четвъртия въпрос трябва да се изясни дали обстоятелството, че жалбоподателят е пристигнал в Австрия преди почти 10 години в рамките на упражняването на правото си на свободно движение, има значение за прилагането на Регламент (ЕО) № 883/2004 и следователно непредоставянето на обезщетение не представлява пречка за упражняването на правото на свободно движение. Освен това трябва да се изясни дали е релевантен фактът, че съответният член на семейството пребивава в друга

държава членка и никога не се е възползвал от правото си на свободно движение.

- 15 Петият въпрос се отнася до получаването на австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек от трета или по-висока степен от лицето, нуждаещо се от грижи. По принцип достъп до помощта за гледане на нуждаещ се от грижи човек имат австрийски граждани или граждани на ЕИП, когато обичайното им пребиваване е в Австрия. Този критерий естествено може по-лесно да се изпълни от гражданите на страната, отколкото в този случай от бащата на жалбоподателя, който живее в Италия. Ето защо работниците-мигранти са по-силно засегнати от обвързването на помощта за времето на отпуска за полагане на грижи от получаването на австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек, отколкото австрийските граждани, чиито роднини обикновено пребивават обичайно в Австрия. Следователно дискриминацията въз основа на гражданство, съответно на мястото на пребиваване е очевидна.
- 16 Запитващата юрисдикция смята, че съгласно досегашната практика в Австрия помощта за времето на отпуска за полагане на грижи в разглеждания случай би била предоставена, ако макар бащата на жалбоподателя да пребивава в Италия, получава австрийска пенсия, следователно е здравно осигурен в Австрия и получава австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек в Италия. Що се отнася до помощта за времето на отпуска за полагане на грижи, ответникът се позовава на обстоятелството, че същата се класифицира като обезщетение в полза на лицето, нуждаещо се от грижи, и поради това се предоставя, ако Австрия е компетентна за лицето, нуждаещо се от грижи. Запитващата юрисдикция обаче има съмнения, че това е допустимо. Ако това обаче е така, тя иска да установи дали позоваването на австрийската помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек от трета или по-висока степен е допустимо. Дори ако обаче става въпрос за обезщетение за лицето, полагащо грижи, и чрез равното третиране на фактите съгласно член 5 от Регламент (ЕО) № 883/2004 това обезщетение би следвало да се приравни на съответно чуждестранно обезщетение, се поставя въпросът дали тежестта на протичането на болестта на лицето, нуждаещо се от грижи, в чужбина трябва е сравнима с това, което се изисква в Австрия за получаването на помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек от трета или по-висока степен.
- 17 По шести и седми въпрос: съгласно съдебната практика на Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия) поради задължението за полагане на грижа, възложено на органа, може да се приеме, че социалноосигурителната институция трябва да работи за (ефективно) подаване на заявлението, което да отчита правните интереси на заявителите. При разглеждането на заявленията социалноосигурителните институции трябва да действат в духа на социалното правоприлагане — в случай на съмнение те трябва да тълкуват заявленията в полза на

осигуреното лице. Ако съществуват съмнения относно намеренията на заявителя, волята му трябва да бъде изяснена (например чрез разговор). На осигуреното лице обаче не може да бъде отпуснато обезщетение, различно от това, което то по несъмнен начин е поискало.

- 18 Ответникът обаче не е социалноосигурителна институция, поради което не трябва да разглежда заявленията в духа на социалното правоприлагане. Доколкото жалбоподателят договаря с работодателя отпусък за полагане на грижи съгласно член 14с от AVRAG и попълва формуляра за искане на помощ за времето на отпусък за полагане на грижи съгласно член 21с, параграф 1 от BPGG, а не формуляра за искане за помощ за времето на отпусък за полагане на грижи въз основа на отпусък за придружаване на член от семейството, съгласно националната съдебна практика не може да му се отпусне обезщетение, различно от онова, което той по несъмнен начин е поискал.
- 19 Съответният въпрос изглежда релевантен поради това че въз основа на посочените факти и обстоятелства жалбоподателят би изпълнил и критериите за помощ за времето на отпусък за полагане на грижи на основание отпусък за придружаване на болен член на семейството съгласно член 21с, параграф 3 от BPGG, ако е попълнил правилните заявления. Член 21с, параграф 3 от BPGG като национална правна уредба обаче е по-благоприятна от приложимата разпоредба на член 21с, параграф 1 от BPGG, доколкото член 21с, параграф 3 от BPGG не изисква предоставянето на австрийска помощ за гледане на нуждаещ се от грижи човек от трета или по-висока степен.
- 20 Член 4 от Регламент (ЕО) № 883/2004 съдържа изискване за равно третиране. Въпреки че спорните факти и обстоятелства попадат в приложното поле на две национални разпоредби, чието прилагане зависи от волята на жалбоподателя, вида на споразумението с работодателя и използвания формуляр на заявление, би могла да е налице дискриминация.