



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

11 април 2013 година *

„Социална сигурност на работниците мигранти — Член 45 ДФЕС — Регламент (ЕИО) № 1408/71 — Член 71 — Нетипичен пограничен работник, който е напълно безработен и е запазил лични и професионални връзки в държавата членка на последна заетост — Регламент (ЕО) № 883/2004 — Член 65 — Право на обезщетение в държавата членка на пребиваване — Отказ на държавата членка на последна заетост да извърши плащане — Допустимост — Релевантност на Решение на Съда от 12 юни 1986 г. по дело *Miethe* (1/85) — Преходни разпоредби — Член 87, параграф 8 — Понятие „непроменено положение“

По дело C-443/11

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от *Rechtbank Amsterdam* (Нидерландия) с акт от 25 август 2011 г., постъпил в Съда на 29 август 2011 г., в рамките на производство по дело

F. P. Jeltens,

M. A. Peeters,

J. G. J. Arnold

срещу

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: г-н М. Ilešič, председател на състав, г-н Е. Jarašiūnas, г-н А. Ó Caoimh, г-жа С. Toader и г-н С. G. Fernlund (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-н Р. Mengozzi,

секретар: г-жа М. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 24 октомври 2012 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за г-н Jeltens, от г-н Р. Van der Wulp,

— за г-жа Peeters, от г-жа S. van der Beek-Verdoorn,

* Език на производството: нидерландски.

- за Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, от г-жа I. Eijkhout, в качеството на представител,
- за нидерландското правителство, от г-жа M. Noort и г-жа C. Wissels, в качеството на представители,
- за чешкото правителство, от г-н D. Hadroušek и г-н M. Smolek, в качеството на представители,
- за датското правителство, от г-жа V. Pasternak Jørgensen и г-н C. Vang, в качеството на представители,
- за германското правителство, от г-н J. Möller и г-н T. Henze, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от г-н M. van Beek и г-н V. Kreuschitz, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 10 януари 2013 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 65 и член 87, параграф 8 от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност (ОВ L 166, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 82 и поправка в ОВ L 33, 7.2.2008 г., стр. 12), изменен с Регламент (ЕО) № 988/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 г. (ОВ L 284, стр. 43, наричан по-нататък „Регламент № 883/2004“), както и на член 45 ДФЕС и член 7, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 година относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 11).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спорове между г-н Jeltens, г-жа Peeters и г-н Arnold, от една страна, и Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, от друга, поради отказа на последния да уважи заявленията на жалбоподателите за изплащане, съответно за продължаване на изплащането на обезщетения съгласно Закона за безработицата (Werkloosheidswet, наричан по-нататък „WW“).

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент (ЕИО) № 1408/71

- 3 Член 1 от Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 година за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността, в изменената му и актуализирана редакция съгласно Регламент (ЕО) № 118/97 на Съвета от 2 декември 1996 г. (ОВ L 28, стр. 1; Специално издание

на български език, 2007 г., глава 5, том 4, стр. 35 и поправка в ОВ L 32, 6.2.2008 г., стр. 31), изменен с Регламент (ЕО) № 592/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. (ОВ L 177, стр. 1, наричан по-нататък „Регламент № 1408/71“), гласи:

„По смисъла на настоящия регламент:

[...]

б) *пограничен работник* означава всяко заето или самостоятелно заето лице, което упражнява професията си на територията на дадена държава членка, но пребивава на територията на друга държава членка, в която по правило се връща ежедневно или поне веднъж седмично;
[...]

[...]

о) *компетентна институция* означава:

i) институцията, при която заинтересованото лице е осигурено в момента на подаване на заявлението за обезщетение

[...]

[...]

р) *компетентна държава* означава държавата членка, на чиято територия се намира компетентната институция;

[...]“.

4 Член 71 от Регламент № 1408/71 предвижда:

„1. Безработно лице, което преди това е било заето на работа и което по време на последната си заетост е пребивавало на територията на държава членка, различна от компетентната държава, получава обезщетения в съответствие със следните разпоредби:

а) i) Пограничен работник, който е частично или [през различни периоди] безработен в предприятието, в което е зает на работа, получава обезщетения в съответствие с разпоредбите на законодателството на компетентната държава като пребиваващ на територията на тази държава; тези обезщетения се предоставят от компетентната институция.

ii) Пограничен работник, който е [напълно] безработен, получава обезщетения в съответствие с разпоредбите на законодателството на държавата членка, на чиято територия пребивава като лице, което по време на последната си заетост е било субект на това законодателство; тези обезщетения се предоставят от и за сметка на институцията по мястото на пребиваване.

б) i) Заето лице, различно от пограничен работник, което е частично, [през различни периоди] или напълно незаето и което остава на разположение на работодателя си или на службите по заетостта на територията на компетентната държава, получава обезщетения в съответствие с разпоредбите на законодателството на тази държава като пребиваващо на нейна територия лице; тези обезщетения се предоставят от компетентната институция.

- ii) Заето лице, различно от пограничен работник, което е [напълно] безработно и което се поставя на разположение за работа на службите по заетостта на територията на държавата членка, в която пребивава, или което се завръща на тази територия, получава обезщетения в съответствие със законодателството на тази държава като лице, което за последен път е било заето на работа там; тези обезщетения се предоставят от и за сметка на институцията по мястото на пребиваване. Въпреки това, ако такова заето лице е получило право на обезщетения за сметка на компетентната институция на държавата членка, чийто субект е било последно, то получава обезщетения съобразно разпоредбите на член 69. Получаването на обезщетения съгласно законодателството на държавата, в която пребивава, се спира за всеки период, през който безработното лице може съгласно разпоредбите на член 69 да предяви иск за обезщетения съгласно законодателството, чийто субект е било последно.

[...]“.

Регламент № 883/2004

- 5 Член 1 от този регламент определя понятията „пограничен работник“, „компетентна институция“ и „компетентна държава членка“ по същество по идентичен начин на понятията, използвани в член 1 от Регламент № 1408/71.
- 6 Член 11, параграф 3, буква в) от Регламент № 883/2004 предвижда, че „спрямо лице, получаващо обезщетения за безработица в съответствие с член 65 съгласно законодателството на държавата членка по пребиваване, се прилага законодателството на тази държава членка“.
- 7 Член 65 от този регламент, озаглавен „Безработни лица, които са пребивавали в държава членка, различна от компетентната държава“, гласи:

„1. Лице, което е безработно частично или през различни периоди и което, по време на последната си дейност като заето или като самостоятелно заето лице, е живяло в държава членка, различна от компетентната, се поставя на разположение на неговия работодател или на службите по заетостта в [компетентната] държава членка. То получава обезщетения в съответствие със законодателството на компетентната държава членка, както ако е пребивавало в тази държава членка. Тези обезщетения се отпускат от институцията на компетентната държава членка.

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, [на] чието законодателство за последно е било подчинено.

3. Безработното лице по първото изречение на параграф 2 се регистрира като лице, търсещо работа[,] в компетентните служби по заетостта в държавата членка по пребиваване, спрямо него се прилага контролна процедура, организирана там и спазва условията, установени от

законодателството на тази държава членка. Ако то [...] избере да се регистрира [и] като лице, търсещо работа в държавата членка, в която последно е осъществявало дейност като заето или като самостоятелно заето лице, се съобразява с изискванията, приложими в тази държава.

4. Прилагането на второто изречение на параграф 2 и на второто изречение на параграф 3, както и условията за обмен на информация, сътрудничество и взаимопомощ между институциите и службите на държавата членка по пребиваване и държавата членка, в която е осъществявана последната заетост, се определят от регламента по прилагането.

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.

б) Въпреки това, работник, [различен от] пограничен работник, на когото са били отпускани обезщетения за сметка на компетентната институция на държавата членка, на чието законодателство е бил [последно] подчинен[,] при завръщането си в държавата членка по пребиваване първо получава обезщетения в съответствие с член 64, като получаването на обезщетения в съответствие с буква а) се спира за периода през който той получава обезщетения съгласно законодателството, на което последно е бил подчинен.

6. Обезщетенията, предоставяни от институцията по пребиваване по параграф 5 продължават да бъдат за нейна сметка. [...]

[...]“.

8 Член 87 от Регламент № 883/2004, озаглавен „Преходни разпоредби“, гласи:

„1. Не се придобиват права съгласно настоящия регламент за периода, предхождащ датата на прилагане.

[...]

8. Ако в резултат на настоящия регламент дадено лице е подчинено на законодателството на държава членка, различно от определеното в съответствие с дял II на Регламент (ЕИО) № 1408/71, това законодателство продължава да се прилага, докато съответното положение остава непроменено и във всеки случай не повече от 10 години от датата на прилагане на настоящия регламент, освен ако съответното лице поиска да се подчинява на законодателството, приложимо съгласно настоящия регламент. Искането се подава в тримесечен срок след датата на прилагане на настоящия регламент до компетентната институция на държавата членка, чието законодателство е приложимо съгласно настоящия регламент, ако съответното лице става подчинено на законодателството на тази държава членка от датата на прилагане на настоящия регламент. Ако искането е подадено след изтичане на посочения срок, промяната на приложимото законодателство настъпва на първия ден от следващия месец.

[...]“.

Регламент (ЕО) № 987/2009

- 9 Съгласно съображение 13 от 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 (ОВ L 284, стр. 1, наричан по-нататък „Регламентът по прилагане“):

„Настоящият регламент предвижда мерки и процедури за насърчаване на мобилността на заетите и безработните лица. Погранични работници, които са станали напълно безработни, могат да се регистрират към службите по заетостта както в държавата на пребиваване, така и в държавата членка, където последно са били заети. Но при всички случаи те следва да имат право на обезщетения само от държавата членка на пребиваване“.

Нидерландското право

- 10 От представената пред Съда преписка следва, че съгласно член 19, параграф 1, буква f) от WW, за да имат работниците право на обезщетение за безработица, те трябва да пребивават на територията на страната.

Фактическа обстановка в споровете по главното производство и преюдициални въпроси

- 11 Г-н Jeltес, г-жа Peeters и г-н Arnold, погранични работници с нидерландско гражданство, са работили в Нидерландия, като същевременно първите двама са пребивавали в Белгия, а третият — в Германия.
- 12 Г-н Jeltес е безработен от месец август 2010 г., т.е. след датата, на която започва да се прилага Регламент № 883/2004 — 1 май 2010 г. Той подава пред нидерландските власти заявление за изплащането на обезщетение за безработица съгласно WW, което обаче е отхвърлено от същите.
- 13 Г-жа Peeters загубва работата си през май 2009 г. и получава обезщетение за безработица, изплащано ѝ от нидерландските власти. На 26 април 2010 г. г-жа Peeters започва нова работа, но на 18 май 2010 г. отново остава без работа. Докато е на последната работа, изплащането на обезщетението ѝ за безработица е спряно, като същевременно тези власти уведомяват г-жа Peeters, че ако преди 25 октомври 2010 г. отново остане без работа, тя ще може да поиска това обезщетение да продължи да бъде изплащано. След като пак загубва работата си, г-жа Peeters се обръща към посочените власти, но те отказват да продължат да ѝ изплащат това обезщетение.
- 14 Г-н Arnold загубва работата си и получава обезщетение за безработица от нидерландските власти съгласно WW, считано от 2 февруари 2009 г. През март 2009 г. г-н Arnold започва дейност като самостоятелно заето лице в Германия. Посочените власти преустановяват изплащането на обезщетението за безработица, отпуснато на заинтересованото лице, като същевременно го уведомяват, че ако преди 30 август 2011 г. прекрати дейността си като самостоятелно заето лице, той ще може да поиска това обезщетение да продължи да бъде изплащано. Г-н Arnold престава да упражнява тази дейност и на 1 юни 2010 г. подава заявление за продължаване изплащането на посоченото обезщетение. Нидерландските власти обаче отказват да му изплащат такова.
- 15 От акта за преюдициално запитване и от представената пред Съда преписка следва, че нидерландското право изключва изплащането на обезщетение за безработица на безработните работници, които не пребивават на територията на страната. Запитващата юрисдикция добавя,

че по отношение на тримата жалбоподатели по главното производство нидерландските власти са основали отказите си на член 65 от Регламент № 883/2004, който определя държавата членка на пребиваване, в случая Кралство Белгия за първите двама и Федерална република Германия за третия, като държавата членка, която е компетентна да отпусне обезщетението за безработица.

16 Жалбоподателите по главното производство обжалват отказите на нидерландските власти пред *Rechtbank Amsterdam*. Тази юрисдикция уточнява, че няма спор, че член 65 от Регламент № 883/2004 не дава на жалбоподателите възможност да изискват от посочените власти отпускането на обезщетение за безработица. Тя обаче добавя, че не се спори и по въпроса, че тези лица са нетипични погранични работници по смисъла на Решение от 12 юни 1986 г. по дело *Miethe* (1/85, *Recueil*, стр. 1837), в смисъл че са запазили особено тесни лични и професионални връзки в държавата членка на последната си заетост. Ето защо според тази юрисдикция вероятно в тази държава, в случая Кралство Нидерландия, те имат най-големи шансове за професионална реинтеграция. Поради това тя иска да се установи дали следва да се счита, както в посоченото по-горе Решение по дело *Miethe*, че жалбоподателите имат право на обезщетение за безработица в тази държава членка.

17 При все това, доколкото има съмнения след влизането в сила на Регламент № 883/2004 дали цитираното по-горе Решение по дело *Miethe* продължава да е релевантно, *Rechtbank Amsterdam* решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Важи ли и при условията на Регламент № 883/2004 допълващата функция на постановеното при действието на Регламент № 1408/71 [посоченото по-горе] Решение по дело *Miethe*, с което по-конкретно се обосновава правото на нетипичните погранични работници на избор по отношение на държавата членка, в която се поставят на разположение на службите по заетостта и от която получават обезщетения за безработица, тъй като шансовете да се реинтегрират в трудовия пазар на избраната от тях държава членка, са най-големи? Или пък член 65 от Регламент № 883/2004, разглеждан като цяло, гарантира в достатъчна степен, че напълно безработните работници ще получават обезщетения при най-благоприятните за тях условия за търсене на работа и [посоченото по-горе] Решение по дело *Miethe* е загубило добавената си стойност?
- 2) Допуска ли правото на Съюза, в случая член 45 ДФЕС или член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68, възможността дадена държава членка да откаже да изплаща обезщетения за безработица съгласно нормите на своето законодателство на останал без никаква работа работник мигрант (пограничен работник) — който последно е работил в същата държава членка и за който с оглед на наличните социални и семейни връзки може да се приеме, че шансовете да се реинтегрира в трудовия пазар на тази държава членка са най-големи — само на основание че той живее в друга държава членка?
- 3) С оглед на член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004, на член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз и на принципа на правна сигурност какъв следва да е отговорът на предходния въпрос, ако на такъв работник са изплащани обезщетения за безработица съгласно законодателството на държавата на предходна заетост още преди Регламент № 883/2004 да влезе в сила и максималният срок на изплащане на обезщетенията и срокът за възстановяване на правото на обезщетение към този момент все още не са били изтекли (а изплащането на обезщетенията е прекратено, тъй като безработното лице е започнало нова работа)?
- 4) Различен ли ще е отговорът на втория въпрос, в случай че на съответните безработни погранични работници е било дадено уверение, че ще могат да искат правото им на обезщетение да бъде възстановено, ако след като започнат работа отново станат безработни, и поради неяснотите в практиката по прилагане предоставените в това отношение данни са се оказали неверни или неточни?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 18 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали посоченото по-горе Решение по дело *Miethe* продължава да е релевантно, след влизането в сила на Регламент № 883/2004, с оглед тълкуването на член 65, параграф 2 от този регламент, поради което работникът — запазил с държавата на последната си заетост такива професионални и лични връзки, че има най-големи шансове за професионална реинтеграция в същата — може да се постави на разположение на службите по заетостта на тази държава членка, за да получава там не само съдействие за намирането на нова работа, но и обезщетения за безработица.
- 19 За да се отговори на този въпрос, е необходимо да се вземат предвид разпоредбите на член 71 от Регламент № 1408/71 и тълкуването, което Съдът прави в посоченото по-горе Решение по дело *Miethe*, преди да се разгледа съдържанието на член 65, параграф 2 от Регламент № 883/2004.
- 20 Член 71 от Регламент № 1408/71 съдържа специални разпоредби, приложими за безработните лица, които по време на последната си заетост са пребивавали в държава членка, различна от компетентната държава. Тези разпоредби се различават от залегналото в член 13, параграф 2 от същия регламент общо правило, че лицето, наето на работа на територията на една държава членка, е субект на законодателството на тази държава.
- 21 Съгласно член 71, параграф 1, буква а), подточка ii) от посочения регламент пограничният работник, който е напълно безработен, е субект на законодателството на държавата членка, на чиято територия пребивава. Съдът е приел, че тази разпоредба имплицитно предполага, че такъв работник се ползва в тази държава от най-благоприятните условия за търсене на работа (вж. Решение по дело *Miethe*, посочено по-горе, точка 17).
- 22 Съгласно член 71, параграф 1, буква б) от Регламент № 1408/71 заетите лица, различни от погранични работници, т.е. лицата, които за разлика от пограничните работници не се връщат ежедневно или поне веднъж седмично в държавата си на пребиваване, имат избор, когато са напълно безработни, да останат на разположение на службите по заетостта на територията на компетентната държава членка или да се поставят на разположение на службите по заетостта на територията на държавата членка, в която пребивават. В първия случай те ще получават обезщетения от държавата членка на последна заетост, а във втория — от държавата членка на пребиваване. Посочените обезщетения не са само парични, а включват и съдействие за намирането на нова работа (вж. в този смисъл Решение по дело *Miethe*, посочено по-горе, точка 16).
- 23 В точка 18 от посоченото по-горе Решение по дело *Miethe* Съдът постановява, че преследваната с член 71, параграф 1, буква а), подточка ii) от Регламент № 1408/71 цел по отношение на напълно безработните погранични работници — а именно да се гарантира, че работникът мигрант получава обезщетения за безработица при най-благоприятните условия — все пак не би могла да бъде постигната, когато напълно безработният пограничен работник по изключение е запазил в държавата на последната си заетост такива лични и професионални връзки, че именно в тази държава има най-големи шансове за професионална реинтеграция. Ето защо за този работник следва да се приеме, че е „различен от пограничен работник“ по смисъла на член 71 от този регламент и че следователно спрямо него се прилага параграф 1, буква б) от същия член. Поради това посоченият работник може да реши да се постави на разположение на службите по заетостта на последната държава членка, в която е работил, и да получава помощ от тази държава, която може да бъде както под формата на съдействие за намирането на нова работа, така и на обезщетения.

- 24 Видно от съображение 3 от Регламент № 883/2004, законодателят е искал да осъвремени и опрости разпоредбите на Регламент № 1408/71, които са били усложнени и утежнени поради многобройните изменения и актуализации.
- 25 Така член 65 от Регламент № 883/2004 замества член 71 от Регламент № 1408/71, като отчасти изменя съдържанието му.
- 26 От член 65, параграф 2 от Регламент № 883/2004 следва, че напълно безработният пограничен работник, който е пребивавал в държава членка, различна от компетентната държава членка, и продължава да пребивава в тази държава членка — държавата членка на пребиваване, — се поставя на разположение на службите по заетостта на тази държава. Тази норма предвижда, че възможността същият да се постави на разположение на службите по заетостта в държавата членка, в която последно е осъществявал дейност като заето или като самостоятелно заето лице, е допълнителна.
- 27 Що се отнася до напълно безработния работник, различен от пограничен работник, той се поставя на разположение или на службите по заетостта на държавата си на пребиваване, ако се върне там, или на тези на последната държава членка, в която е работил, ако не се върне в посочената държава.
- 28 Възможността на напълно безработния пограничен работник, предвидена в член 65, параграф 2 от Регламент № 883/2004, да се постави на разположение и на службите по заетостта на държавата членка на последната му заетост, представлява нов елемент в сравнение със съдържанието на член 71, параграф 1, буква а), подточка ii) от Регламент № 1408/71. Така съответният работник, независимо какви връзки е запазил в тази държава, и по-специално дали има най-големи шансове за професионална реинтеграция там, може да получава и в посочената държава съдействие за намирането на нова работа. С това законодателят е взел предвид отчасти Решение по дело *Miethe*, посочено по-горе.
- 29 Съгласно това решение обаче работникът, който е имал с държавата на последната си заетост такива връзки, че е имал най-големи шансове за професионална реинтеграция там, и който следователно е трябвало да се счита за работник, различен от пограничен работник, е можел да получава от тази държава не само съдействие за намирането на нова работа, но и обезщетения за безработица.
- 30 Ето защо възниква въпросът дали възможността на такъв работник да получава обезщетения за безработица от държавата членка на последната му заетост, е запазена с Регламент № 883/2004.
- 31 В това отношение следва да се констатира, че от текста на член 65, параграф 2 от посочения регламент не произтича такава възможност. Той предвижда, че напълно безработният пограничен работник трябва да се постави на разположение на службите по заетостта на държавата си на пребиваване. Става въпрос за задължение, а не за възможност. Съгласно параграф 5, буква а) от същия член този работник получава обезщетения, а следователно и обезщетения за безработица в съответствие със законодателството на държавата членка на пребиваване, както ако спрямо него се е прилагало това законодателство по време на последната му дейност като заето или като самостоятелно заето лице. Освен това възможността той да се регистрира към службите по заетостта на държавата членка на последната му заетост, е само допълнителна. Съгласно член 56, параграф 1 от Регламента по прилагане, в който се съдържа позоваване на член 65, параграф 2 от Регламент № 883/2004, тази регистрация се отнася единствено до търсенето на работа.
- 32 Доколкото Регламент № 883/2004 е приет след постановяването на посоченото по-горе Решение по дело *Miethe*, законодателят е можел, ако е имал такова желание, предвид на намерението му да осъвремени и опрости съществуващите правила, да състави член 65 от този регламент така,

че да включи в него изцяло и изрично тълкуването на член 71 от Регламент № 1408/71, дадено от Съда в това решение. Той обаче не го е направил. При това положение следва да се приеме, че липсата на изрично споменаване в член 65, параграф 2 от Регламент № 883/2004 на възможност за получаването на обезщетения за безработица от държавата членка на последна заетост изразява съзнателното желание на законодателя да не следва изцяло Решение по дело *Miethe*, посочено по-горе, като предвижда само допълнителна възможност за съответния работник да се регистрира като търсещо работа лице към службите на тази държава членка, за да получи допълнително съдействие за намирането на нова работа.

- 33 От друга страна, това тълкуване се подкрепя от подготвителните работи по Регламент № 883/2004 и Регламента по прилагане.
- 34 Във връзка с Регламент № 883/2004 Европейската комисия предлага да се прекрати съществуващата система, съгласно която безработният пограничен работник получава обезщетения за безработица от държавата на пребиваване, а не от държавата на последната му заетост. В Известие от 27 януари 2004 г. обаче Комисията отбелязва, че в Обща позиция (ЕО) № 18/2004, приета от Съвета на 26 януари 2004 г. с оглед приемането на Регламент № 883/2004 (ОВ Е 79, стр. 15), Съветът не е постигнал съгласие по това предложение и е запазил правилото, че за изплащането на обезщетенията отговорност носи държавата на пребиваване.
- 35 Що се отнася до Регламента по прилагане, в доклад от 10 юни 2008 г. Европейският парламент предлага в съображение от този регламент да се уточни, че възможността работникът да се регистрира към службите по заетостта на държавата на последната му заетост, трябва да насърчи мобилността на работниците и на безработните лица, но че работникът има право само на едно обезщетение — в държавата членка на пребиваване. Парламентът пояснява, че целта на това изменение е да отпаднат всякакви неясноти относно приложимостта или неприложимостта на Решение по дело *Miethe*, посочено по-горе. Съображение 13 от този регламент възпроизвежда почти дословно текста на предложеното от Парламента изменение.
- 36 Ето защо на първия въпрос следва да се отговори, че след влизането в сила на Регламент № 883/2004 разпоредбите на член 65 от този регламент не трябва да се тълкуват в светлината на Решение по дело *Miethe*, посочено по-горе. Що се отнася до напълно безработния пограничен работник, който е запазил с държавата членка на последната си заетост такива лични и професионални връзки, че има най-големи шансове за професионална реинтеграция в тази държава, член 65 трябва да се разбира в смисъл, че позволява такъв работник да се постави на разположение и на службите по заетостта на тази държава, но за да получава там не обезщетения за безработица, а само съдействие за намирането на нова работа.

По втория въпрос

- 37 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали правилата относно свободното движение на работници, залегнали по-специално в член 45 ДФЕС, трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат държавата членка на последна заетост да откаже съгласно националното си право да отпусне на напълно безработния пограничен работник, който има най-големи шансове за професионална реинтеграция в тази държава членка, обезщетения за безработица, по съображение че този работник не пребивава на нейна територия.
- 38 Този въпрос следва да се разгледа с оглед на положения като това на г-н Jeltens. Всъщност в положението на работници като г-жа Peeters и г-н Arnold са налице особености, които ще бъдат разгледани при отговора на третия и четвъртия въпрос.

- 39 Следва да се констатира, че с оглед на изискваната от Регламент № 883/2004 координация налагането на предвидено от националното право условие за пребиваване не води в положение като това на г-н Jeltès до резултат, различен от този, до който се стига с прилагането на правилата в член 65, параграф 2 и параграф 5, буква а) от Регламент № 883/2004, съгласно които напълно безработният пограничен работник получава обезщетения в съответствие със законодателството на държавата членка на пребиваване както ако спрямо него се е прилагало това законодателство по време на последната му дейност като заето или като самостоятелно заето лице, а тези обезщетения му се предоставят от институцията по мястото на пребиваване. От друга страна, съгласно член 11, параграф 3, буква в) от същия регламент спрямо лицето, което получава обезщетения за безработица в съответствие с посочения член 65 по силата на законодателството на държавата членка на пребиваване, се прилага законодателството на тази държава членка. От акта за преюдициално запитване е видно, че позовавайки се на член 65, националните органи са отказали да уважат заявленията за получаване или за продължаване изплащането на обезщетения за безработица, подадени от жалбоподателите по главното производство, и са им предложили да се обърнат към органите на държавата си на пребиваване.
- 40 От практиката на Съда по Регламент № 1408/71 следва, че като е приел Регламент № 883/2004, законодателят на Съюза — с оглед на широкото право на преценка, с което разполага по отношение на избора на най-подходящите мерки за постигането на посочения в член 42 ЕО резултат — по принцип е изпълнил задължението, произтичащо от възложената му с този член задача да установи режим, който да позволява на работниците да превъзмогват пречките, които биха могли да произтичат за тях от националните норми в областта на социалната сигурност (вж. по аналогия по-специално Решение от 16 юли 2009 г. по дело Von Chamier-Glisczinski, C-208/07, Сборник, стр. I-6095, точка 64 и цитираната съдебна практика).
- 41 При това положение констатацията, че в определен случай прилагането на национална правна уредба може да бъде в съответствие с разпоредба на акт от вторичното право, в случая Регламент № 883/2004, не означава задължително, че прилагането на тази уредба не следва да се преценява от гледна точка на разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския съюз (вж. в този смисъл по-специално Решение по дело Von Chamier-Glisczinski, посочено по-горе, точка 66, както и в областта на обезщетенията за безработица Решение от 18 юли 2006 г. по дело De Cuypere, C-406/04, Recueil, стр. I-6947 и Решение от 11 септември 2008 г. по дело Petersen, C-228/07, Сборник, стр. I-6989).
- 42 В това отношение от представената пред Съда преписка личи, че размерът на обезщетенията за безработица, отпускани от нидерландските власти, е по-висок от този на изплащаните от белгийските власти, но последните се изплащат през по-дълъг период.
- 43 Трябва обаче да се напомни, че доколкото член 48 ДФЕС предвижда координация, а не хармонизация на законодателствата на държавите членки, материалните и процесуални различия в системите за социална сигурност на отделните държави членки и следователно на правата на осигурените по тези системи лица не се засягат от тази разпоредба (вж. Решение по дело Von Chamier-Glisczinski, посочено по-горе, точка 84 и цитираната съдебна практика).
- 44 При тези условия правилата от Договора относно свободното движение не могат да гарантират на осигуреното лице, че преместването в друга държава членка няма да има последици в областта на социалното осигуряване. Всъщност предвид разликите между схемите и законодателствата на държавите членки в тази област, такова преместване може да бъде — според случая — повече или по-малко благоприятно от финансова гледна точка за осигуреното лице (вж. Решение по дело Von Chamier-Glisczinski, посочено по-горе, точка 85 и Решение от 12 юли 2012 г. по дело Комисия/Германия, C-562/10, точка 57).

- 45 Следователно фактът, че лице като г-н Jeltens получава обезщетения за безработица от компетентната институция на държавата членка на пребиваване, в случая Кралство Белгия, се дължи на прилагането съгласно Регламент № 883/2004 на правото на тази държава членка в областта на обезщетенията за безработица. При така очертаните обстоятелства разликата между обезщетенията, предвидени в законодателството на държавата членка на последна заетост, и отпускните съгласно законодателството на държавата членка на пребиваване не може да се счита за ограничение на свободното движение на работниците, тъй като тя произтича от липсата на хармонизация на правото на Съюза в тази област (вж. по аналогия в областта на здравното осигуряване Решение от 14 октомври 2010 г. по дело Van Delft и др., C-345/09, Сборник, стр. I-9879, точка 106).
- 46 Ето защо на втория въпрос следва да се отговори, че правилата относно свободното движение на работници, залегнали по-специално в член 45 ДФЕС, трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат държавата членка на последна заетост да откаже съгласно националното си право да отпусне на напълно безработния пограничен работник, който има най-големи шансове за професионална реинтеграция в тази държава членка, обезщетения за безработица, по съображение че същият не пребивава на нейна територия, щом като съгласно разпоредбите на член 65 от Регламент № 883/2004 приложимо е законодателството на държавата членка на пребиваване.

По третия и четвъртия въпрос

- 47 Третият и четвъртият въпрос се отнасят до положението на лица като г-жа Peeters и г-н Arnold, които, поради това че са били безработни през два близки във времето периода, са поискали съгласно националното законодателство да се възобнови изплащането на обезщетенията, получавани първоначално от тях, което обаче им е било отказано, поради това че междувременно е влязъл в сила Регламент № 883/2004.
- 48 Запитващата юрисдикция иска да се установи дали в този случай, за да се избегне ограничаването на свободното движение на работниците, преходните разпоредби на член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004, член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз, отнасящ се до правото на собственост, и принципите на правна сигурност или на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкуват в смисъл, че съответните работници могат да продължат да получават обезщетения за безработица от държавата на последната си заетост.
- 49 В това отношение следва да се напомни, че член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004 предвижда — в полза на лицето, което в резултат на този регламент е подчинено на законодателството на държава членка, различно от определеното в съответствие с дял II от Регламент № 1408/71, — че последното законодателство продължава да се прилага през определен период след влизането в сила на Регламент № 883/2004, стига съответното положение да остава непроменено.
- 50 Следователно тази разпоредба се прилага, първо, ако приложимото законодателство попада в обхвата на дял II от Регламент № 1408/71 и второ, ако съответното положение остава непроменено.
- 51 Що се отнася до първото от тези две условия, безспорно г-жа Peeters и г-н Arnold са получавали обезщетения за безработица от нидерландските органи съгласно нидерландските правни норми, в съответствие с член 71 от Регламент № 1408/71. Този член обаче се намира не в дял II от същия регламент, който се отнася до общите правила за определяне на приложимото законодателство, а в дял III от регламента, който се отнася до особените разпоредби за определяне на това законодателство в областта по-конкретно на обезщетенията за безработица.

- 52 Ето защо член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004 сам по себе си не може да се счита за пряко приложим към спора по главното производство.
- 53 Следователно се поставя въпросът дали това обстоятелство е пречка да продължи да се прилага законодателството, което е било приложимо съгласно Регламент № 1408/71.
- 54 Според всички представени пред Съда становища това обстоятелство само по себе си не трябва да бъде пречка посоченото законодателство да продължи да се прилага.
- 55 Както отбелязва по същество генералният адвокат в точка 68 от заключението си, в това отношение липсата в Регламент № 883/2004 на преходна разпоредба, приложима към положението на съответните работници, може да се счита за дължаща се на празнота, възникнала по време на довелия до приемането на Регламент № 883/2004 законодателен процес, и не е израз на съзнателно желание на законодателя незабавно да подчини тези работници на друго законодателство.
- 56 При това положение преходната разпоредба, предвидена в член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004, трябва да се тълкува като приложима по аналогия към напълно безработните погранични работници, които поради връзките, запазени от тях в държавата членка на последната си заетост, получават от нея обезщетения за безработица въз основа на законодателството на тази държава членка, по силата на член 71 от Регламент № 1408/71. Обстоятелството, че последният член се намира в дял III от Регламент № 1408/71, не е пречка за това прилагане в подобен случай.
- 57 Колкото до въпроса, в рамките на такова прилагане на член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004, дали „съответното положение е останало непроменено“, представените пред Съда становища относно смисъла, който следва да се даде на този израз, се различават.
- 58 Според Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, нидерландското и датското правителство, щом като съответните работници са работели към датата на влизане в сила на Регламент № 883/2004 и са останали без работа едва след тази дата, положението им трябва да се счита за променено по смисъла на член 87, параграф 8 от този регламент. Според г-жа Peeters, германското правителство и Комисията тези обстоятелства не са определящи и не са непременно пречка, за да продължат да се прилагат правните норми, които са били приложими съгласно Регламент № 1408/71.
- 59 В това отношение следва да се отбележи, че Регламент № 883/2004 не съдържа дефиниция на понятието „останало непроменено положение“. Доколкото обаче този регламент не е мярка за хармонизиране на националните системи за социална сигурност, а акт за тяхното координиране, държавите членки остават компетентни да определят в законодателството си, като спазват правото на Съюза, условията за отпускане на обезщетенията по схема за социално осигуряване (вж. в този смисъл Решение от 12 юни 2012 г. по дело Hudzinski и Wawrzyniak, C-611/10 и C-612/10, точка 42). Ето защо понятието „останало непроменено положение“ по смисъла на член 87, параграф 8 от този регламент трябва да се тълкува, като се прибегне до дефиницията, съдържаща се в националното законодателство в областта на социалната сигурност (вж. по аналогия, що се отнася до термина „заетост“, по смисъла на член 71, параграф 1 от Регламент № 1408/71, Решение от 11 ноември 2004 г. по дело Adanez-Vega, C-372/02, Recueil, стр. I-10761, точка 33).
- 60 Следователно по отношение на работници като г-жа Peeters и г-н Arnold запитващата юрисдикция следва да провери дали съгласно нидерландското право към датата, на която тези работници са намерили нова работа след първия период на безработица, т.е. съответно през април 2010 г. и март 2009 г., те са имали право да искат изплащането на обезщетенията за безработица да се възобнови, ако преди изтичането на определен период отново останат без

работа. Използването от нидерландските власти на термина „възобновяване“ би могло да означава, че такова право съществува съгласно нидерландското законодателство. При утвърдителен отговор тази юрисдикция ще трябва да прецени с оглед по-специално на продължителността на периода, през който заинтересованите лица са работили отново, дали те отговарят на предвидените от националното законодателство условия, за да се възобнови изплащането на тези лица на посочените обезщетения, независимо от влизането в сила на Регламент № 883/2004.

- 61 Следователно понятието „непроменено положение“ по смисъла на член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004 трябва да се преценява в светлината на националното законодателство в областта на социалната сигурност, а националната юрисдикция следва да провери дали работници като г-жа Peeters и г-н Arnold отговарят на предвидените в това законодателство условия, за да искат по отношение на тях да се възобнови изплащането на обезщетенията за безработица, които те са получавали съгласно посоченото законодателство, в съответствие с член 71 от Регламент № 1408/71.
- 62 От предходните съображения следва, че на третия и четвъртия въпрос трябва да се отговори, че:
- разпоредбите на член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004 следва да се прилагат спрямо напълно безработните погранични работници, които поради връзките, запазени от тях в държавата членка на последната си заетост, получават от нея обезщетения за безработица въз основа на законодателството на тази държава членка, по силата на член 71 от Регламент № 1408/71.
 - понятието „непроменено положение“ по смисъла на член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004 трябва да се преценява в светлината на националното законодателство в областта на социалната сигурност. Националната юрисдикция следва да провери дали работници като г-жа Peeters и г-н Arnold отговарят на предвидените в това законодателство условия, за да искат по отношение на тях да се възобнови изплащането на обезщетенията за безработица, които те са получавали съгласно посоченото законодателство, в съответствие с член 71 от Регламент № 1408/71.

По съдебните разноски

- 63 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

- 1) След влизането в сила на Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност, изменен с Регламент (ЕО) № 988/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 г., разпоредбите на член 65 от този регламент не трябва да се тълкуват в светлината на Решение на Съда от 12 юни 1986 г. по дело *Miethe* (1/85). Що се отнася до напълно безработния пограничен работник, който е запазил с държавата членка на последната си заетост такива лични и професионални връзки, че има най-големи шансове за професионална реинтеграция в тази държава, член 65 трябва да се разбира в смисъл, че позволява такъв работник да се постави на разположение и на службите по заетостта на тази държава, но за да получава там не обезщетения за безработица, а само съдействие за намирането на нова работа.

- 2) Правилата относно свободното движение на работници, залегнали по-специално в член 45 ДФЕС, трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат държавата членка на последна заетост да откаже съгласно националното си право да отпусне на напълно безработния пограничен работник, който има най-големи шансове за професионална реинтеграция в тази държава членка, обезщетения за безработица, по съображение че същият не пребивава на нейна територия, щом като съгласно разпоредбите на член 65 от Регламент № 883/2004, изменен с Регламент № 988/2009, приложимо е законодателството на държавата членка на пребиваване.
- 3) Разпоредбите на член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004, изменен с Регламент № 988/2009, следва да се прилагат спрямо напълно безработните погранични работници, които поради връзките, запазени от тях в държавата членка на последната си заетост, получават от нея обезщетения за безработица въз основа на законодателството на тази държава членка, по силата на член 71 от Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 година за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността, в изменената му и актуализирана редакция съгласно Регламент (ЕО) № 118/97 на Съвета от 2 декември 1996 г., изменен с Регламент (ЕО) № 592/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г.

Понятието „непроменено положение“ по смисъла на член 87, параграф 8 от Регламент № 883/2004, изменен с Регламент № 988/2009, трябва да се преценява в светлината на националното законодателство в областта на социалната сигурност. Националната юрисдикция следва да провери дали работници като г-жа Peeters и г-н Arnold отговарят на предвидените в това законодателство условия, за да искат по отношение на тях да се възобнови изплащането на обезщетенията за безработица, които те са получавали съгласно посоченото законодателство, в съответствие с член 71 от Регламент № 1408/71 в изменената му и актуализирана редакция съгласно Регламент № 118/97, изменен с Регламент № 592/2008.

Подписи