



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
N. WAHL
представено на 27 септември 2018 година¹

(Дело C-477/17)

Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank
срещу
Д. Баландин,
И. Лукашенко,
Holiday on Ice Services BV

(Преюдициално запитване, отправено от Centrale Raad van Beroep (Апелативен съд по трудови и осигурителни спорове, Нидерландия)

„Преюдициално запитване — Социално осигуряване — Регламент № 1231/2010 — Разширяване координацията на системите за социално осигуряване по отношение на граждани на трети държави, които пребивават законно на територията на държава членка — Право на движение и пребиваване на територията на Европейския съюз — Злоупотреба“

1. Минали са години, но си спомням добре посещението ми на шоуто Holiday on ice като малко момче. По това време бях възхитен от фантастичното изпълнение в резултат на обединяването на голям брой различни действащи лица: фигуристи, осветителни инженери, музиканти и много други. Това обаче, което много зрители на Holiday on Ice не осъзнават, е, че зад кулисите, също толкова много неща, ако не и повече, трябва да се съобразят, за да се направи такова шоу. Настоящото преюдициално запитване, отправено от Centrale Raad van Beroep (Апелативен съд по трудови и осигурителни спорове, Нидерландия) показва колко много правни въпроси сами по себе си са свързани с представянето на шоуто пред хора в цяла Европа.

2. По-конкретно, спорен е въпросът дали фигуристи, работещи за Holiday on Ice, които са граждани на трети държави, имат право на координирано социално осигуряване, докато изнасят турне в различни държави — членки на Европейския съюз.

¹ Език на оригиналния текст: английски.

3. Като се има предвид, че Регламент № 1231/2010² и Регламент № 883/2004³ са солисти в това производство на правото на Съюза, също така е налице мощен ансамбъл от други законодателни инструменти, като например Шенгенския визов кодекс⁴, Регламента за разрешение за пребиваване⁵ и Директивата за единното разрешение⁶, които всички са от съществено значение за разрешаването на поставения въпрос от Centrale Raad van Beroep.

I. Нормативна уредба

A. Правото на Съюза

1. Регламент № 1231/2010

4. Регламент № 1231/2010 заменя Регламент № 859/2003⁷ и формулировката му е почти идентична с тази на по-ранния регламент. И двата регламента имат за цел да гарантират, че същите правила за координиране на схемите за социално осигуряване като тези, които се прилагат към европейските граждани, се прилагат и към граждани на трети страни чрез разширяване обхвата на разпоредбите на Регламент № 883/2004 и Регламент № 987/2009⁸ и съответно Регламент № 1408/71⁹ и Регламент № 574/72¹⁰ по отношение на граждани на трети страни.

5. В преамбюла на Регламент № 1231/2010 се посочва по-специално:

„(1) Европейският парламент⁽³⁾, Съветът и Европейският икономически и социален комитет⁽⁴⁾ призоваха за подобряване интеграцията на гражданите на трети държави, законно пребиваващи на територията на държавите членки, като им бъде предоставен набор от уеднаквиени права, които да съответстват във възможно най-голяма степен на правата, от които се ползват гражданите на Съюза.

[...]

2 Регламент (ЕС) № 1231/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за разширяване обхвата на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № 987/2009 по отношение на гражданите на трети държави, които все още не са обхванати от тези регламенти единствено на основание тяхното гражданство (ОВ L 344, 2010 г., стр. 1).

3 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, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 82 г поправка в ОВ L 33, 2008 г., стр. 12).

4 Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс) (ОВ L 243, 2009 г., стр. 1).

5 Регламент (ЕО) № 1030/2002 на Съвета от 13 юни 2002 година относно единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни (ОВ L 157, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 242).

6 Директива 2011/98/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно единна процедура за кандидатстване на граждани на трети държави за единно разрешение за пребиваване и работа на територията на държава членка и относно общ набор от права за работници от трети държави, законно пребиваващи в държава членка (ОВ L 343, 2011 г., стр. 1).

7 Регламент (ЕО) № 859/2003 на Съвета от 14 май 2003 година за разширяване на приложното поле на разпоредбите на Регламент (ЕИО) № 1408/71 и Регламент (ЕИО) № 574/72 за граждани на трети страни, които все още не са субект на тези разпоредби единствено на основание тяхното гражданство (ОВ L 124, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5 том 6 стр. 186).

8 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, 2009 г., стр. 1).

9 Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 година за прилагането на схеми за социално осигуряване на заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността (ОВ L 149, 1971 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 26).

10 Регламент (ЕИО) № 574/72 на Съвета от 21 март 1972 година относно определяне на реда за прилагане на Регламент (ЕИО) № 1408/71 за прилагането на схеми за социално осигуряване на заети лица и техните семейства, които се движат в рамките на Общността (ОВ L 74, 1972 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5 том 1 стр. 74).

(8) За да се избегне положение, при което се налага работодателите и националните органи за социална сигурност да разрешават сложни правни и административни ситуации, засягащи само ограничен кръг лица, е важно да се използват пълноценно всички предимства на актуализирането и опростяването в областта на социалната сигурност, като се прилага единен правен инструмент за координиране, съчетаващ Регламент (ЕО) № 883/2004 и Регламент (ЕО) № 987/2009.

[...]

(10) Прилагането на Регламент (ЕО) № 883/2004 и Регламент (ЕО) № 987/2009 по отношение на гражданите на трети държави, които все още не са обхванати от тези регламенти единствено на основание на тяхното гражданство, не трябва да им предоставя право на влизане, престой или пребиваване в дадена държава членка, нито на достъп до нейния пазар на труда. [...]

[...]

(11) По силата на настоящия регламент Регламент (ЕО) № 883/2004 и Регламент (ЕО) № 987/2009 следва да са приложими, само ако заинтересованото лице вече пребивава законно на територията на държава членка. Следователно законното пребиваване следва да е предварително условие за прилагането на тези регламенти“.

6. Член 1 от Регламент № 1231/2010 гласи:

„Регламент (ЕО) № 883/2004 и Регламент (ЕО) № 987/2009 се прилагат по отношение на гражданите на трети държави, които все още не са обхванати от тези регламенти единствено на основание тяхното гражданство, както и по отношение на членовете на техните семейства и наследниците им, при условие че същите пребивават законно на територията на дадена държава членка и не се намират в ситуация, която се ограничава във всяко едно отношение само в рамките на една-единствена държава членка“.

2. Регламент № 883/2004

7. Член 1 от Регламент № 883/2004 („Определения“) предвижда, по -специално:

„й) „пребиваване“ означава мястото, където лицето обичайно пребивава;

к) „престой“ означава временно пребиваване“.

8. Член 13, параграф 1 от този регламент, изменен с Регламент (ЕС) № 465/2012¹¹, предвижда следното:

„Лице, което обичайно осъществява дейност като наето лице в две или повече държави членки, е подчинено:

а) на законодателството на държавата членка на пребиваване, ако то осъществява значителна част от дейността си в тази държава членка; или

¹¹ Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година за изменение на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност и на Регламент (ЕО) № 987/2009 за установяване на процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 ((ОВ L 149, 2012 г., стр. 4).

- б) ако не осъществява значителна част от дейността си в държавата членка на пребиваване:
- и) на законодателството на държавата членка, в която се намира седалището или мястото на дейност на предприятието или работодателя, ако лицето е наето от едно предприятие или работодател; [...]“.

9. Разпоредбите на Регламент № 883/2004 се допълват от Регламент (ЕО) № 987/2009 за неговото прилагане.

Б. Националното законодателство

10. Като се позовават на Регламент № 1231/2010, административните правила на Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (Управителен съвет на социалноосигурителната каса, наричан по-нататък „SvB“) по отношение на граждани на държави извън Европейския съюз предвиждат, че Регламент № 883/2004 се прилага спрямо граждани на трети страни, които все още не са обхванати от този регламент единствено на основание на тяхното гражданство, ако тези граждани пребивават законно на територията на дадена държава членка и се движат законно на територията на Европейския съюз.

11. Във връзка с понятието „законно пребиваване“, което не е дефинирано в Регламент № 1231/2010, тези правила освен това предвиждат, че за законно пребиваване в Нидерландия се счита такова пребиваване, което е законно по смисъла на член 8 от Vreemdelingenwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г., наричан по-нататък „Vw 2000“), при положение че SvB не приема, че е налице законно пребиваване, ако чуждестранният гражданин пребивава в Нидерландия в очакване на решение по неговото заявление за първоначално приемане.

12. Освен това гражданите на трети страни трябва да отговарят на критерия за преместване на мястото на пребиваване по смисъла на Регламент № 883/2004 по същия начин, както гражданите на Съюза.

13. Що се отнася до териториалния обхват на Регламент № 883/2004, административните правила на SvB посочват, че Регламент № 883/2004 се прилага „по принцип само ако дадено лице живее и работи на територията на Европейския съюз“, с някои изключения, установени в съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

II. Фактите, производството и преюдициалният въпрос

14. Д. Баландин, гражданин на Руската федерация, и И. Лукашенко, гражданин на Украйна, са наети от Holiday on Ice Services BV (наричано по-нататък „НОИ“), дружество със седалище в Амстердам и основно място на дейност в Утрехт. През зимния сезон НОИ организира представления с фигурно пързалане в различни държави членки.

15. Служителите на НОИ прекарват няколко седмици всяка година в Нидерландия, за да се подготвят за предстоящите представления. Някои от служителите участват в представления в Нидерландия, докато други служители участват в представления в други държави членки, най-вече Германия и Франция.

16. По време на репетиционния период и на евентуалните участия всички граждани на трети страни изглежда се намират законно в Нидерландия. След това някои граждани на трети държави остават в Нидерландия за целия сезон, като получават необходимите разрешения въз основа на националното право. Някои граждани на трети държави обаче остават в други държави членки, в които участват в представления, често на основание на т.нар. шенгенска виза.

17. В продължение на няколко години SvB издава на гражданите на трети държави, наети от НОІ, т.нар. „атестации А1“ за периода на сезона на представленията, последно на основание член 19, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 987/2009. С тези атестации се удостоверява, че за посочените граждани на трети държави се прилагат нидерландските правни разпоредби за социална сигурност и съответстващите осигурителни вноски се плащат в Нидерландия. Въпреки това, считано от сезон 2015/2016, SvB отказва да издава атестации А1 за наетите от НОІ граждани на трети държави, изтъквайки, че неправилно е издавала такива атестации в миналото.

18. След изслушване, по-специално във връзка с постановяване на определение за привременни мерки от компетентния съдия по обезпечителното производство в Rechtbank Amsterdam (Окръжен съд Амстердам, Нидерландия), в крайна сметка SvB впоследствие издава атестациите А1 със срок на валидност до 1 май 2016 г. Сезонът обаче приключва едва на 22 май 2016 г., така че за тези последни седмици все още е налице спор.

19. С решение от 28 април 2016 г. Rechtbank Amsterdam (Окръжен съд Амстердам) решава, че SvB е трябвало да издаде атестации А1, валидни за цял един сезон, т.е. до 22 май 2016 г.

20. SvB впоследствие обжалва това решение пред запитващата юрисдикция.

21. Според запитващата юрисдикция Баландин и Лукашенко не попадат в приложното поле на член 2 от Регламент № 883/2004, тъй като не са граждани на държава членка, лица без гражданство или бежанци. Те могат да се възползват от разпоредбите на този регламент само ако попадат в приложното поле на Регламент № 1231/2010, чиято цел е да се разшири, при определени условия, приложното поле на Регламент № 883/2004 и на Регламента за неговото прилагане по отношение на гражданите на трети страни.

22. Според запитващата юрисдикция безспорно Баландин и Лукашенко не са живели в Нидерландия или в друга държава членка, а са престоявали и работили временно в ЕС по смисъла на член 1, буква к) от Регламент № 883/2004. Според запитващата юрисдикция в този контекст се пораждало съмнение дали единствено граждани на трети държави, пребиваващи в Европейския съюз по смисъла на член 1, буква й) от Регламент № 883/2004, или и граждани на трети държави в положението на Баландин и Лукашенко, могат да се позовават на член 1 от Регламент № 1231/2010.

23. Тъй като изпитва съмнения относно правилното тълкуване на правото на ЕС, Centrale Raad van Beroep (Апелативен съд по трудови и осигурителни спорове) решава да спре производството по делото и да отправи до Съда следния преюдициален въпрос:

„Следва ли член 1 от Регламент № 1231/2010 да се тълкува в смисъл, че работници с гражданство на трета държава, които живеят извън Съюза, но временно работят в различни държави членки за работодател със седалище в Нидерландия, могат да се позовават на регламенти № 883/2004 и № 987/2009 (респективно на дял II от тези регламенти)?“.

24. В настоящото производство писмени становища са представили Баландин, Лукашенко и НОІ (заедно наричани „Баландин и др.“), SvB, нидерландското, чешкото и френското правителство, както и Комисията. Баландин и др., SvB, нидерландското правителство и Комисията представят и устни становища в съдебното заседание, проведено на 4 юли 2018 г.

III. Анализ

25. С въпроса си запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали граждани на трети страни в положението на Баландин и Лукашенко попадат в приложното поле на член 1 от Регламент № 1231/2010, а оттам и на Регламент № 883/2004 и на Регламента за неговото прилагане.

26. Производството пред запитващата юрисдикция е иницирано, тъй като SvB поддържа в националното производство, че Баландин и Лукашенко не попадат в приложното поле на Регламент № 1231/2010. В действителност обаче SvB променя позицията си в хода на устната фаза на производството пред Съда. При тези обстоятелства възниква въпросът дали все още съществува реален спор съгласно изискванията на член 267 ДФЕС.

27. Въпросите относно правото на ЕС се ползват с презумпцията за релевантност и прагът за отказ от произнасяне по отпратен от национална юрисдикция преюдициален въпрос е висок: само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да даде полезен отговор на поставените му въпроси¹². Според мен при това положение, ако актът за преюдициално запитване не бъде оттеглен, Съдът трябва да отговори на поставения пред него въпрос.

28. Член 1 от Регламент № 1231/2010 предвижда две условия за неговото приложение: От една страна, гражданите на трета държава, които искат да се възползват от Регламента, трябва да пребивават законно на територията на дадена държава членка, а от друга — да не се намират в ситуация, която се ограничава във всяко едно отношение само в рамките на една-единствена държава членка.

29. Безспорно е, че в настоящия случай Баландин и Лукашенко отговарят на второто условие. Спорният въпрос в главното производство е дали действително може да се счита, че Баландин и Лукашенко „пребивават законно на територията на държава членка“ по смисъла на Регламент № 1231/2010.

30. Регламент № 1231/2010 не съдържа определение на израза „пребивават законно на територията на дадена държава членка“, като такова определение не може да бъде намерено и в други правни инструменти на ЕС. Доколкото ми е известно, Съдът никога не е давал подобно определение за целите на прилагане на този регламент (или на неговия почти идентично формулиран по този въпрос предшественик).

¹² Вж. решение от 16 юни 2015 г., Gauweiler и др. (C-62/14, EU:C:2015:400, т. 25 и цитираната съдебна практика). Вж. също, що се отнася до въображаеми случаи, решения от 11 март 1980 г., Foglia (104/79, EU:C:1980:73), и от 16 декември 1981 г., Foglia (244/80, EU:C:1981:302). Освен това вж. решение от 9 февруари 1995 г., Leclerc-Siplec (C-412/93, EU:C:1995:26, т. 14), в което Съдът приема, че обстоятелството, че страните в главното производство са съгласни по отношение на резултатите, които следва да бъдат постигнати, не е достатъчно, за да се счита, че спорът не е реален.

31. Досега Съдът е засягал изискването граждани на трети страни да пребивават законно на територията на дадена държава членка по член 1 от Регламент № 1231/2010 само непряко в съдебната си практика относно второто изискване на същия член. От тази съдебна практика е видно, че гражданите на трети страни, които притежават разрешение за пребиваване в държава членка, отговарят на изискването¹³.

32. Баландин и Лукашенко обаче не притежават разрешение за пребиваване. Те влизат в Европейския съюз въз основа на шенгенска виза, която им позволява законно да останат в Шенгенското пространство до 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период¹⁴. Макар да не се потвърди окончателно в съдебното заседание, изглежда, че тези шенгенски визи се допълват от национални визи, така че да обхващат целия сезон на представленията от октомври до края на май.

33. Съответно трябва да се определи дали може да се приеме, че граждани на трета държава, които упражняват доходоносна дейност, „пребивават законно на територията на дадена държава членка“, когато не притежават разрешение за пребиваване, но престояват в Европейския съюз въз основа на виза за краткосрочен престой.

34. Съгласно постоянната съдебна практика, от изискването за еднакво прилагане на правото на Съюза и от принципа за равенство следва, че разпоредба от правото на Съюза, чийто текст не съдържа изрично препращане към правото на държава членка с оглед на определяне на нейния смисъл и обхват, трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване навсякъде в Европейския Съюз¹⁵.

35. Регламент № 1231/2010 не съдържа препращане към националните правни системи, откъдето да бъде изведено значението на израза „пребивават законно на територията на дадена държава членка“. Следователно за целите на прилагането на Регламент № 1231/2010 този израз трябва да се разглежда като самостоятелно понятие на правото на Съюза и да се тълкува еднакво на територията на всички държави членки¹⁶.

36. Същото важи *mutatis mutandis* по отношение на понятията „пребиваване“, съдържащо се в член 1, буква й) от Регламент № 883/2004, и „престой“, съдържащо се в член 1, буква к) от същия регламент.

37. Това е и причината, поради която фактът, че текстовете на различните езици на Регламент № 1231/2010 са формулирани по различен начин, както посочва запитващата юрисдикция, не е от значение за настоящата оценка. Необходимостта от самостоятелно и еднакво тълкуване не позволява изолирано разглеждане на един вариант на текста, а по-скоро изисква текстът да се тълкува въз основа на целта на въпросната мярка¹⁷.

38. Като се има предвид, че правото на Съюза не е хармонизирало напълно условията за влизане, престой и пребиваване на граждани на трети държави, критериите, установени съгласно националното законодателство в областта на имиграцията, все пак имат значение за въпроса дали са изпълнени предпоставките, за да се пребивава законно на територията на дадена държава членка. Следва да се подчертае обаче, че правната квалификация на престой на гражданин на трета държава съгласно националното право не е от значение за оценката в рамките на Регламент № 1231/2010.

13 Вж. решения от 21 юни 2017 г., Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485, т. 27), от 13 юни 2013 г., Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, т. 12 и 31), и от 18 ноември 2010 г., Xhymshiti (C-247/09, EU:C:2010:698, т. 29).

14 Вж. член 1, параграф 1 от Кодекса на шенгенските граници.

15 Вж. решение от 19 септември 2013 г., Vreij (C-140/12, EU:C:2013:565, т. 49 и цитираната съдебна практика).

16 Вж. решение от 21 декември 2011 г., Ziolkowski и Szeja (C-424/10 и C-425/10, EU:C:2011:866, т. 32 и 33 и цитираната съдебна практика).

17 Вж. в този смисъл решение от 12 декември 2013 г., X. (C-486/12, EU:C:2013:836, т. 19 и цитираната съдебна практика).

39. От това следва, че положението, от една страна, на Баландин и Лукашенко, и от друга страна, на гражданите на трети държави, които остават в Нидерландия за целия зимен сезон и са обхванати от нидерландската схема за социално осигуряване, не могат да бъдат сравнени за целите на настоящата оценка. Както Съдът многократно е постановявал, при обстоятелства, при които само една държава — членка на ЕС, и трета държава са засегнати, правото на Съюза не се прилага и гражданите на трети страни не попадат в приложното поле на Регламент № 1231/2010¹⁸. Положението на тези граждани на трети страни следователно, е въпрос, който се урежда само от националното право.

40. От постоянната практика на Съда следва, че при липсата на определение в съответния правен инструмент, при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се вземе предвид не само нейният текст, но и контекстът, в който се намира, и целите на правната уредба, от която тя е част¹⁹.

41. По-долу ще бъдат разгледани най-напред контекстът на Регламент № 1231/2010 и целите на правната уредба, от която той е част. Въз основа на този анализ, като втора стъпка, ще бъде направено тълкуване на израза „пребивават законно на територията на дадена държава членка“, за да се определи дали Баландин и Лукашенко отговарят на предварителните условия, за да пребивават законно в държава членка.

А. Контекстът на Регламент № 1231/2010 и целите на правната уредба, от която той е част

42. Регламент № 1231/2010 е приет като част от всеобхватен пакет от законодателни мерки, насочени към опростяване и рационализиране на правната рамка за координация на системите за социално осигуряване в Европейския съюз както за гражданите на ЕС, така и за гражданите на трети страни.

43. Този регламент е формулиран по почти идентичен начин като предшествващия го Регламент № 859/2003. Въпреки това, докато по-старият регламент даваше възможност за специални разпоредби, съгласно които държавите членки можеха до известна степен да ограничат приложното поле на регламента чрез използването на специални национални критерии като предпоставка²⁰, то Регламент № 1231/2010 премахна тези изключения.

44. Както заглавието на Регламент № 1231/2010 предвижда, той разширява обхвата на разпоредбите за координация на системите за социално осигуряване в държавите членки, т.е. на Регламент № 883/2004 и на Регламента за неговото прилагане, по отношение на гражданите на трети държави, които все още не са обхванати от тези регламенти единствено на основание тяхното гражданство.

45. С оглед по-доброто разбиране на контекста и целите на Регламент № 1231/2010 следователно Регламентът трябва да се разглежда в светлината на Регламент № 883/2004.

18 Вж. например решения от 13 юни 2013 г., Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, т. 32), и от 18 ноември 2010 г., Xhymshiti (C-247/09, EU:C:2010:698, т. 37).

19 Вж. в този смисъл решение от 6 октомври 1982 г., Cilfit и др. (283/81, EU:C:1982:335, т. 20). Вж. решения от 2 септември 2010 г., Kirin Amgen (C-66/09, EU:C:2010:484, т. 41 и цитираната съдебна практика), и от 21 декември 2011 г., Ziolkowski и Szeja (C-424/10 и C-425/10, EU:C:2011:866, т. 34 и цитираната съдебна практика).

20 Вж. приложението към Регламент № 859/2003.

46. Чрез разширяване на обхвата на прилагане на Регламент № 883/2004 и на Регламента за неговото прилагане по отношение на някои граждани на трети страни Регламент № 1231/2010 се стреми да предостави на тези граждани на трети държави, доколкото е възможно, *същите* права като тези, от които се ползват гражданите на ЕС по отношение на координацията на системите за социално осигуряване съгласно Регламент № 883/2004²¹.

47. По този начин и двата регламента гарантират, че лицата, които се възползват от правото си на свободно движение в рамките на Европейския съюз, не са ощетявани по отношение на социалноосигурителните си права. Следва да се отбележи обаче, че регламентите нямат за цел да хармонизират националните системи за социално осигуряване. По-скоро регламентите предвиждат съгласителни норми, които определят приложимия режим за социално осигуряване²². Това е така не само за да се гарантира, че лицата, които се движат в рамките на Европейския съюз, няма да останат без социално осигуряване поради липса на законодателство, което да е приложимо за тях, но и за да се гарантира, че във всеки един момент те са включени в схемата за социално осигуряване само на една държава членка²³.

48. Следователно регламентите не създават право на социална закрила в този смисъл, а по-скоро определят кой режим трябва да се прилага. Правилата за координация се прилагат само след като някой е вече присъединен към схемата за социално осигуряване на държава членка. Въпреки това националното законодателство е това, което определя условията за такова присъединяване.

49. Въпреки че по принцип предоставят едни и същи материалноправни норми, двата регламента се различават значително, що се отнася до техния персонален обхват. Регламент № 883/2004 се прилага към всички граждани на Европейския съюз, лица без гражданство и бежанци, както и към членовете на техните семейства и към преживелите ги лица, които пребивават в държава членка²⁴. От друга страна, Регламент № 1231/2010 се прилага по отношение на граждани на трети държави, както и по отношение на членовете на техните семейства и наследниците им²⁵.

50. Тогава защо са необходими два отделни правни инструмента, които преследват една и съща цел?

51. Първото предложение за Регламент № 883/2004 предвиждаше, че Регламентът ще се прилага и за гражданите на трети държави, доколкото те пребивават в държава членка²⁶. Прилагането на същите правила спрямо гражданите на трети държави, каквито се прилагат спрямо гражданите на Съюза, имаше за цел избягване на необходимостта властите на държавите членки да разрешават сложни правни и административни ситуации, засягащи само ограничен кръг лица²⁷.

21 Вж. Предложение за регламент на Съвета за разширяване на приложното поле на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № [...] по отношение на гражданите на трети страни, които все още не са субект на тези разпоредби единствено на основание на тяхното гражданство (СОМ(2007) 439 окончателен), точка 2 от Обяснителния меморандум — Контекст на предложението. Вж. още Документ на Съвета № 14762/01 („2392-ра среща на Съвета — Заетост и социална политика — Брюксел, 3 декември 2001 г.“), стр. 7 и 8, както и заключенията на председателството на Европейския съвет от Тампере от 15 и 16 октомври 1999 г., заключения 21.

22 Вж. Предложението за Регламент (ЕО) на Съвета за координация на системите за социално осигуряване (СОМ(1998) 779 окончателен), стр. 1.

23 Вж. решение от 11 септември 2014 г., В. (С-394/13, ЕУ:С:2014:2199, т. 23 и цитираната съдебна практика), и от 5 юни 2014 г., I. (С-255/13, ЕУ:С:2014:1291, т. 40 и цитираната съдебна практика).

24 Вж. член 2 от Регламент № 883/2004.

25 Вж. член 1 от Регламент № 1231/2010.

26 Вж. Предложение за Регламент (ЕО) на Съвета за координация на системите за социално осигуряване (СОМ(1998) 779 окончателен), стр. 2.

27 Вж. в този смисъл съображение 8 от Регламент № 1231/2010.

Освен това се смяташе за „фундаментално несправедливо“ гражданите на трети държави, които законно работят и са осигурени в една от държавите членки, да бъдат третираны по различен начин от гражданите на Съюза от момента, в който са преминали една от границите на територията на Европейския съюз²⁸.

52. При все това Регламент № 883/2004 се основава на правото на свободно движение на гражданите на Съюза. Още през 50-те години законодателят на Съюза осъзнава, че свободното движение на работници в Европейския съюз би било значително възпрепятствано, ако тези работници не могат да се ползват от своите социалноосигурителни права²⁹. Тъй като гражданите на трети държави нямат същото право на свободно движение, трябва да се използва различно правно основание, за да се разшири координацията на системите за социално осигуряване по отношение на гражданите на трети държави³⁰. По тази причина за разлика от Регламент № 883/2004 Регламент № 1231/2010 се основава на член 79, параграф 2, буква б) ДФЕС.

53. Член 79, параграф 2 ДФЕС позволява на Съюза да приема мерки за определянето на правата на гражданите на трети страни, пребиваващи законно в дадена държава членка, включително условията за свобода на движение и пребиваване в другите държави членки. Съгласно член 79, параграф 2 ДФЕС обаче подобни мерки могат да се приемат за целите на член 79, параграф 1 ДФЕС, така да се каже, за целите на обща имиграционна политика, целяща да гарантира ефективно управление на миграционните потоци, справедливо третиране на гражданите на трети страни, пребиваващи законно в държавите членки, както и предотвратяване на незаконната имиграция и трафика на хора и засилена борба с тези явления³¹.

54. Политиката на Европейския съюз за миграцията, от която е част Регламент № 1231/2010, също се основава на член 79 ДФЕС. Тази политика има за цел привличане и интегриране на работници от трети държави като част от работната сила на държавите — членки на ЕС, за да отговарят на настоящите и бъдещите нужди на пазара на труда на ЕС и за да се гарантира устойчивото развитие на всички страни. В същото време миграционната политика на ЕС има за цел да гарантира, че гражданите на трети страни, които работят законно в Европейския съюз, правят това при справедливи условия и при високо равнище на социална закрила. Политиката обаче няма за цел общо хармонизиране на условията за влизане, престой и пребиваване на граждани на трети държави³².

55. В контекста на Регламент № 1231/2010 това означава, че въпреки че гражданите на трети страни имат право на едно и също равнище на координация на системите за социално осигуряване, прилагането на законодателството за координация не им предоставя право на влизане, престой или пребиваване в дадена държава членка, нито на достъп до нейния пазар на труда³³. Заинтересованото лице трябва вече да пребивава законно на територията на държава членка³⁴.

28 Вж. Документ на Съвета № 12296/01, Допълнение 2 („Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за координация на системите за социално осигуряване — Параметри с оглед модернизиране на Регламент (ЕЕО) № 1408/71 — Обяснителна бележка“), стр. 11.

29 Вж. Регламент № 3 от 1958 г. относно социалното осигуряване на работниците мигранти (ОВ 30, 1958 г., стр. 561) и Документ на Съвета № 12296/01, Допълнение 1 („Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за координация на системите за социално осигуряване — Параметри с оглед модернизиране на Регламент (ЕЕО) № 1408/71 — Текст на параметрите“), стр. 3.

30 Документ на Съвета № 12296/01, Допълнение 2 („Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за координация на системите за социално осигуряване — Параметри с оглед модернизиране на Регламент (ЕЕО) № 1408/71“), стр. 4, отнасяща се до решение от 11 октомври 2001 г., Khalil и др. (C-95/99—C-98/99 и C-180/99, EU:C:2001:532).

31 Вж. решение от 18 декември 2014 г., Обединено кралство/Съвет (C-81/13, EU:C:2014:2449, т. 41 и 42).

32 Вж. в този смисъл Документ на Съвета № 16879/1/06 („Европейски съвет в Брюксел 14—15 декември 2006 г. — Заключение на председателството“), стр. 6-12 и посочените в него документи, както и Предложението за регламент на Съвета за разширяване на обхвата на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 883/2004 и Регламент (ЕО) № [...] на граждани на трети държави, които все още не са обхванати от тези разпоредби единствено на основание тяхното гражданство (COM(2007) 439 окончателен).

33 Вж. съображение 10 от Регламент № 1231/2010.

34 Вж. съображение 11 от Регламент № 1231/2010.

56. Критерият обаче трябва да е изпълнен само в първата държава членка. За да може да се ползва координацията на социалното осигуряване във втора държава членка, не е необходимо отново да са налице условията да се пребивава законно при временен престой. След като гражданите на трети страни са получили статут на законно пребиваващи в първата държава членка, те могат просто да преминат към втората държава в съответствие с националното законодателство на тази държава относно влизане и престой³⁵. По този начин статутът на законно пребиваващ, в известен смисъл, се „прехвърля“ към втората държава членка.

57. Следва да се отбележи обаче, че този статут може да бъде прехвърлен само доколкото се запазва в първата държава членка.

58. Изразът „пребивават законно на територията на дадена държава членка“ по смисъла на Регламент № 1231/2010 трябва да бъде тълкуван в светлината на изложените по-горе съображения.

Б. Значението на „пребивават законно на територията на дадена държава членка“ по смисъла на Регламент № 1231/2010

59. В писмените си становища участниците в настоящото производство са съсредоточили обсъжданията си върху това дали „пребивават законно“ по смисъла на Регламент № 1231/2010 следва да се тълкува въз основа на „пребиваване“ по смисъла на Регламент № 883/2004. Всички участници и запитващата юрисдикция считат за установено, че присъствието на засегнатите граждани на трети страни в държавите членки при всички случаи е било законно.

60. В съответствие с член 1, буква й) от Регламент № 883/2004 „пребиваване“ означава „мястото, където лицето обичайно пребивава“.

61. Член 11 от Регламента за прилагане на Регламент № 883/2004, който консолидира предходната практика на Съда, предвижда също така, че пребиваване по смисъла на Регламент № 883/2004 е мястото, където се намира „центърът на интересите“ на заинтересованото лице. Определянето на този център на интереси включва обстойна оценка, като се вземат предвид фактори като продължителност на пребиваването, всякаква упражнявана дейност, семейно положение и роднински връзки, упражняването на неплатена дейност; жилищно положение или пребиваване за целите на данъчно облагане³⁶. Освен това, когато разглеждането на тези критерии не води до окончателен резултат, намерението на лицето, както се вижда от съответните факти и обстоятелства, трябва да бъде решаващо за установяването на пребиваването на това лице.

62. „Пребиваване“ по смисъла на Регламент № 883/2004 следователно е фактическо понятие.

63. Причината за това е, че гражданите на ЕС, съгласно законодателството на Съюза, се ползват с общо право да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки. От правна гледна точка, в отношенията между гражданин на ЕС и конкретна държава членка не може да се прави разграничение, без да се вземе предвид националността на лицето. Гражданин на ЕС по принцип има законното право да пребивава във всяка държава членка на Европейския съюз. Целта на Регламент № 883/2004 не е да се определи дали гражданите на Съюза имат право на координация на техните социалноосигурителни права, а да се определи държавата членка, с

³⁵ Вж. Предложение за регламент на Съвета за разширяване на приложното поле на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № [...] по отношение на гражданите на трети страни, които все още не са субект на тези разпоредби единствено на основание на тяхното гражданство (СОМ(2007) 439 окончателен), точка 6 от Обяснителния меморандум.

³⁶ Вж. член 11, параграф 1 от Регламент № 987/2009.

която те в действителност са в най-тясна връзка. По подобен начин, лицата без гражданство и бежанците се ползват от такова законно право въз основа на международните задължения на държавите членки и поради тази причина са включени в приложното поле на Регламент № 883/2004³⁷.

64. От друга страна, гражданите на трети страни не се ползват с общо право да пребивават и да се движат свободно в рамките на държавите членки. Следователно те също нямат общо право на „прехвърлимо“ социално осигуряване.

65. Ето защо Регламент № 1231/2010 цели да установи като предварителна стъпка дали съгласно правото на Съюза гражданин на трета държава има право на координация на неговите социалноосигурителни права. Както подсказва терминът, „пребивават законно на територията на дадена държава членка“ е правно понятие. Следователно определението на фактическото понятие „пребиваване“ по смисъла на Регламент № 883/2004 не може да бъде от значение за тълкуването на понятието „пребивават законно на територията на дадена държава членка“ по смисъла на Регламент № 1231/2010. Това, което трябва да се определи, е правната квалификация на присъствието на гражданите на трети страни в държавите членки с оглед на правото на Съюза.

66. От това следва също, че понятията „пребивават законно на територията на дадена държава членка“ по смисъла на член 1 от Регламент № 1231/2010, „пребиваване“ съгласно определението в член 1, буква й) от Регламент № 883/2004 и „престой“, дефинирано в член 1, буква к) от Регламент № 883/2004 като „временно пребиваване“, са три отделни правни понятия в правото на Съюза³⁸.

67. При липсата на определение на „пребивават законно“ в Регламент № 1231/2010, от практиката на Съда следва, че при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза, следва да се има предвид не само съдържанието ѝ, но и контекстът и целите на правната уредба, от която тя е част.³⁹

68. Както бе посочено в точка 52 по горе, Регламент 883/2004 има за цел да координира социалноосигурителните права на тези лица, които упражняват правото си на свободно движение в Европейския съюз. Въпреки това, гражданите на трети държави не се ползват от свободата на движение и пребиваване в Европейския съюз. Напротив, тяхното право на движение и пребиваване на територията на Европейския съюз винаги се основава на изрични правни разпоредби, които създават такова право. При липсата на пълна хармонизация тези разпоредби могат да произтичат или от законодателството на Съюза, или от националното законодателство.

37 Вж. в този смисъл решение от 11 октомври 2001 г., Khalil и др. (C-95/99—C-98/99 и C-180/99, EU:C:2001:532, т.39—58).

38 Въпреки че в някои езици, като например нидерландския, същата или привидно сходна терминология може да се използва за трите понятия.

39 Вж. решение от 2 септември 2010 г., Kirin Amgen, C-66/09, EU:C:2010:484, т. 41 и цитираната съдебна практика.

69. Съгласно правото на Съюза съществуват редица инструменти, на които може да се основава законното пребиваване на граждани на трети държави. За целите на настоящото дело е достатъчно да се съсредоточим върху актовете, уреждащи правата на работниците от трети държави като Баландин и Лукашенко, които упражняват доходоносна дейност⁴⁰.

70. Както Директивата за синята карта⁴¹, така и Директивата за вътрешнокорпоративния трансфер⁴² изрично предвиждат право на движение и пребиваване на територията на Европейския съюз на работници от трети страни въз основа на правото на Съюза. Следователно, всеки гражданин на трета страна, пребиваващ в Европейския съюз въз основа на тези инструменти на правото на Съюза, „пребивава законно“ по смисъла на Регламент № 1231/2010. Същото се отнася и за всички споразумения за асоцииране, които съдържат разпоредби за правото на движение и пребиваване на територията на Европейския съюз. Директивата за сезонните работници, въпреки че позволява граждани на трети държави временно да работят в Европейския съюз, не предвижда подобно право и изрично изключва съответните граждани на трети страни, които пребивават на територията на Европейския съюз⁴³. Следователно престоят на граждани на трети страни в Европейския съюз въз основа на този инструмент на правото на Съюза със сигурност не може да се счита за „пребивават законно“ за целите на Регламент № 1231/2010⁴⁴.

71. От друга страна, правото на движение и пребиваване може също така да произтича от правен статут, който се основава на националното право. При все това, тъй като единствено държавите членки са компетентни да регулират приемането, включително броя на приеманите граждани на трети държави с цел работа, и тъй като условията за влизане, престой и пребиваване на граждани на трети страни не са напълно хармонизирани, критериите за подобен статут могат да варират значително между държавите членки⁴⁵. Поради това според мен от общата структура и контекста на разглежданата правна уредба и с оглед улесняване на контрола върху правния статут на гражданите на трети страни, задължително следва, че такъв статут трябва да бъде удостоверен с разрешение за пребиваване. Съгласно Регламента за разрешенията за пребиваване за целите на правото на Съюза „разрешение за пребиваване“ е „всяко разрешение, което е издадено от органите на държава членка и позволява на гражданин на трета страна да пребивава на нейната територия с изключение на [включително] визи“⁴⁶.

40 Други примери за това са Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 2004 г., стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56), Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (ОВ L 16, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5 том 7 стр. 56) или Директива (ЕС) 2016/801 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 година относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави с цел провеждане на научно изследване, следване, стаж, доброволческа дейност, програми за ученически обмен или образователни проекти и работа по програми „au pair“ (ОВ L 132, 2016 г., стр. 21).

41 Директива 2009/50/ЕО на Съвета от 25 май 2009 година относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на висококвалифицирана трудова заетост (ОВ L 155, 2009 г., стр. 17), член 18.

42 Директива 2014/66/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави в рамките на вътрешнокорпоративен трансфер (ОВ L 157, 2014 г., стр. 1), член 20.

43 Вж. Директива 2014/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно условията за влизане и престой на граждани на трети държави с цел заетост като сезонни работници (ОВ L 95, 2014 г., стр. 375), член 2.

44 Въпреки че те не се считат за законно пребиваващи, сезонните работници, могат все пак да се възползват от социални осигуровки. Въпреки това социалноосигурителните им права се основават, по изключение, конкретно на член 5, параграф 1, буква б) от Директивата за сезонните работници. Аналогично, съществуват и други инструменти на правото на Съюза или дори национални разпоредби, които изрично предвиждат социално осигуряване, ако гражданите на трети страни не може да се счита, че „пребивават законно на територията на дадена държава членка“ по смисъла на Регламент № 1231/2010.

45 Вж. в този смисъл съображения 3 и 6 от Директивата за единно разрешение.

46 Вж. член 1, параграф 2, буква а) от Регламента за разрешенията за пребиваване. Това включва и разрешение, издадено в съответствие с Директивата за единното разрешение.

72. Извън случаите, описани в точки 68—70 по-горе, не мога да си представя ситуация, при която работник от трета страна ще се счита за законно пребиваващ на територията на държава членка за целите на Регламент № 1231/2010, като се има предвид, че гражданите на трети страни не се ползват от общото право на свободно движение и пребиваване в рамките на Европейския съюз.

73. Баландин и Лукашенко са приети в Нидерландия в съответствие с Шенгенския визов кодекс и доколкото това може да се изведе от преписката по националното дело, предоставена на Съда, с националните визови правила. Те също така имат трудов договор с НОІ, който е със срок от октомври до май.

74. Може ли да се счита, че те „пребивават законно на територията на дадена държава членка“ по смисъла на Регламент № 1231/2010?

75. Според мен не.

76. Първо, Баландин и Лукашенко не притежават никое от разрешенията за пребиваване, издавани въз основа на специализираните правни инструменти на Съюза, посочени в точка 70 или бележка под линия 40 от настоящото заключение.

77. Второ, не може да се счита, че те притежават разрешение за пребиваване, издадено въз основа на критериите на националното законодателство, тъй като визите не се разглеждат като „разрешения за пребиваване“ за целите на законодателството на Съюза⁴⁷.

78. Трето, присъствието на Лукашенко и Баландин в Нидерландия при всички случаи може да бъде законно само за периода, през който те имат право да останат там. Тъй като един от основните принципи на Регламент № 1231/2010 е, че законното пребиваване е „прехвърлено“ от първата държава членка към други държави членки⁴⁸, гражданите на трети страни трябва да пребивават законно в първата държава членка през целия период, през който се иска осигуряване. Дори ако се възприеме по-широко тълкуване на понятието „пребивават законно“, последното може да продължи най-много 90 дни въз основа на тяхната шенгенска виза. В тази връзка не е достатъчно, че Баландин и Лукашенко могат да имат законен престой в другите държави членки. В случаите, когато законното пребиваване не може да бъде прехвърлено, необходимите предпоставки за законно пребиваване трябва да бъдат изпълнени в следващата държава членка.

79. От това следва, че не може да се счита, че Баландин и Лукашенко пребивават законно на територията на държава членка, и следователно не попадат в приложното поле на Регламент № 1231/2010.

80. Противно на това, което се твърди от SvB и нидерландското правителство в хода на съдебното заседание, не може да се счита, че Баландин и Лукашенко „пребивават законно“ в Нидерландия за целите на Регламент № 1231/2010 въз основа на това, че седалището на НОІ е в Нидерландия. Макар това да е достатъчно, за да се установи пребиваване съгласно Регламент № 883/2004, двамата фигуристи първо трябва да изпълнят изискванията на Регламент № 1231/2010, за да могат изобщо разпоредбите на предишния регламент да се приложат по отношение на тях.

⁴⁷ Вж. член 1, параграф 2, буква а), подточка i) от Регламента за разрешенията за пребиваване.

⁴⁸ Вж. точки 56 и 57 по-горе.

81. Бих искал да добавя също, че позоваването на мястото на работа за целите на Регламент № 883/2004, с оглед установяване на правния статут на гражданин на трета страна, изисква заинтересованото лице действително да има право да работи в съответната държава членка. Доколкото е установено по време на съдебното заседание, Баландин и Лукашенко работят в Нидерландия без разрешително за работа, тъй като се позовават на изключение, което позволява на артистите да работят в Нидерландия за максимум 6 седмици в рамките на всеки период от 13 седмици. Оставяйки настрана за момент въпроса дали такова изключение може да се прилага за артисти, които упражняват доходоносна дейност, дори когато Баландин и Лукашенко могат да се позават на мястото си на работа за установяване на законно пребиваване в държава членка, може да се счита само, че те работят в Нидерландия в продължение най-много на 6 седмици.

82. Обратно на твърдяното от френското правителство, не може да се счита, че Баландин и Лукашенко попадат в приложното поле на Регламент № 1231/2010, ако се направи паралел с Директивата за сезонните работници. Не само че тази директива изрично изключва пребиваване в Европейския съюз, но тя не се прилага и за граждани на трети държави, които осъществяват дейности от името на предприятия, установени в друга държава членка в рамките на предоставянето на услуги⁴⁹.

83. На последно място, констатацията, че Баландин и Лукашенко не попадат в приложното поле на Регламент № 1231/2010, се потвърждава от условията и процедурите, приложими за шенгенска виза. Член 15 от Шенгенския визов кодекс изисква кандидатите за многократна виза да доказват, че притежават необходимата и валидна медицинска застраховка за пътуване в чужбина⁵⁰. По принцип кандидатите сключват застраховка в държавата на своето пребиваване⁵¹. Освен това кандидатите декларират в хода на кандидатстването си за виза, че не възнамеряват да пребивават в Европейския съюз и че са достатъчно свързани със своята страна на произход, за да се гарантира връщането им.

84. Поради това стигам до извода, че член 1 от Регламент № 1231/2010 трябва да се тълкува в смисъл, че гражданите на трети страни, които работят в различни държави — членки на Европейския съюз, за работодател, установен в Нидерландия, но не притежават разрешение за пребиваване въз основа на правото на Съюза или на националното право, не могат да се позовават на Регламент № 883/2004 и Регламент № 987/2009 (респективно на дял II от тези регламенти).

85. Баландин и др. твърдят, че прилагането на Регламент № 1231/2010 към положението на Баландин и Лукашенко е от съществено значение за НОИ, за да може да предоставя услугите си в други държави членки. Ето защо като последна стъпка ще разгледам дали свободното предоставяне на услуги на НОИ оказва някакво влияние върху тълкуването на член 1 от Регламент № 1231/2010.

В. Оказва ли влияние върху тълкуването на член 1 от Регламент № 1231/2010 правото на НОИ на свободно предоставяне на услуги?

86. В съдебното заседание SvB подкрепя Баландин и др. в техните доводи, според които трябва да се счита, че Баландин и Лукашенко попадат в приложното поле на Регламент № 1231/2010, тъй като в противен случай НОИ би било възпрепятствано в свободното предоставяне на услуги в рамките на Европейския съюз. В това отношение SvB се позовава на практиката на Съда, по-специално решение Vander Elst.

⁴⁹ Вж. член 1, параграф 2 и параграф 3, буква а) от Директивата за сезонните работници.

⁵⁰ Вж. член 15, параграф 2 от Шенгенския визов кодекс.

⁵¹ Вж. член 15, параграф 4 от Шенгенския визов кодекс.

87. В това решение Съдът приема, че свободното предоставяне на услуги, гарантирано с член 56 ДФЕС, изисква премахването на всяко ограничение, което е в състояние да забрани или по друг начин да възпрепятства дейността на доставчик на услуги, установен в друга държава членка, където доставчикът законно предоставя подобни услуги⁵².

88. Няколко бележки са необходими в конкретния случай.

89. На първо място, решение Vander Elst не е релевантно в настоящия случай. Решението на Съда Vander Elst, както и съдебната практика, изведена от това дело, се отнасят до работници, командироваани в друга държава членка. От самото начало всички засегнати работници са изпълнили законовите изисквания за пребиваване и работа в изпращащата държава⁵³. Правният въпрос пред Съда е по-скоро дали чрез командироване на работници в приемащата държава те получават достъп до пазара на труда на последната и ако е така, дали приемащата държава може, по силата на това да наложи допълнителни изисквания⁵⁴.

90. На второ място, НОИ има възможността да получи разрешение за пребиваване за Баландин и Лукашенко въз основа на Директивата за единно разрешение⁵⁵. В момента, в който Баландин и Лукашенко получат разрешения за пребиваване, те ще попаднат под обхвата на Регламент № 1231/2010. Въз основа на такова разрешение те могат да бъдат командироваани от Нидерландия към други държави членки, където да участват в представления и съответно да се възползват от разпоредбите на Регламент № 883/2004 и на Регламента за неговото прилагане.

91. На трето място, последица от това, че НОИ използва комбинация от изключения, предвидени в правото на Съюза и в националното право, е, че Баландин и Лукашенко не могат да се позовават на определени права, които в противен случай биха могли да ползват по силата на правото на Съюза (например Директивата за единно разрешение) — най-вече, правото на равно третиране по отношение на условията на труд, включващи възнаграждение и уволнение, както и здравословни и безопасни условия на работното място⁵⁶. Би било абсурдно, ако разчитането на една от основните свободи на правото на Съюза би могло да се използва за заобикаляне на една от главните цели, преследвани от политиката на Съюза в областта на трудовата миграция, както и от Регламент № 1213/2010, а именно на граждани на трети страни да се предоставят права и задължения, сравними с тези на гражданите на Съюза⁵⁷. В допълнение, инструмент на правото на Съюза не трябва да се тълкува по начин, който да позволява да се нарушават права, гарантирани от правото на Съюза⁵⁸.

92. Следователно трябва да се заключи, че правото на НОИ на свободно предоставяне на услуги в рамките на Съюза е без значение за тълкуването на член 1 от Регламент № 1231/2010.

52 Вж. решение от 9 август 1994 г., Vander Elst (C-43/93, EU:C:1994:310, т. 14 и цитираната съдебна практика).

53 Вж. например решение от 9 август 1994 г., Vander Elst (C-43/93, EU:C:1994:310, т. 3).

54 Решение от 9 август 1994 г., Vander Elst (C-43/93, EU:C:1994:310, т. 11). Вж. също решение от 11 септември 2014 г., Essent Energie Productie (C-91/13, EU:C:2014:2206, т. 51—57 и цитираната съдебна практика). Вж. в този смисъл също моето заключение по дело Danieli & C. Officine Meccaniche и др. (C-18/17, EU:C:2018:288, т. 85—95).

55 Вж. член 3, параграф 1 от Директивата за единно разрешение.

56 Вж. член 12, параграф 1, буква а) от Директивата за единно разрешение.

57 Вж. съображение 2 от Регламент № 1231/2010.

58 Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Poiares Maduro по дело Halifax и др. (C-255/02, EU:C:2005:200, т. 69).

IV. Заключение

93. В контекста на горните съображения предлагам Съдът да отговори на поставените от Centrale Raad van Beroep (Апелативен съд по трудови и осигурителни спорове, Нидерландия) въпроси по следния начин:

„Член 1 от Регламент (ЕС) № 1231/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за разширяване обхвата на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № 987/2009 по отношение на граждани на трети държави, които все още не са обхванати от тези регламенти единствено на основание тяхното гражданство трябва да се тълкува в смисъл, че гражданите на трети страни, които работят в различни държави — членки на Европейския съюз, за работодател, установен в Нидерландия, но които не притежават разрешение за пребиваване въз основа на правото на Съюза или на националното право, не могат да се позовават на Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социално осигуряване и 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 (респективно на дял II от тези регламенти)“.