



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (осми състав)

8 декември 2022 година *

„Преюдициално запитване — Свободно движение на хора — Член 45 ДФЕС —
Работници — Регламент (ЕС) № 492/2011 — Член 7, параграфи 1 и 2 —
Равно третиране — Социални предимства — Наследствена пенсия —
Регистрирани партньори — Национална правна уредба, която обвързва отпускането на
наследствена пенсия с вписването в националния регистър на партньорство, надлежно
сключено и вписано в друга държава членка“

По дело C-731/21

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Cour de cassation (Касационен съд, Люксембург) с акт от 25 ноември 2021 г., постъпил в Съда на 1 декември 2021 г., в рамките на производство по дело

GV

срещу

Caisse nationale d'assurance pension

СЪДЪТ (осми състав),

състоящ се от: М. Safjan (докладчик), председател на състава, N. Jääskinen и M. Gavales, съдии,

генерален адвокат: А. М. Collins,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за GV, от Р. R. Mbonyumutwa, адвокат,
- за Caisse nationale d'assurance pension, от А. Charton и М. Thewes, адвокати,
- за Европейската комисия, от В.-R. Killmann и D. Martin, в качеството на представители,

* Език на производството: френски.

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 18 ДФЕС, 45 ДФЕС и 48 ДФЕС и на член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза (ОВ L 141, 2011 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕС) 2016/589 на Европейския парламент и на Съвета от 13 април 2016 г. (ОВ L 107, 2016 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Регламент № 492/2011“).
- 2 Запитването е отправено във връзка със спор между GV, френска гражданка, и Caisse nationale d'assurance pension (Национална пенсионноосигурителна каса (Люксембург) (наричана по-нататък „НПОК“) по повод на отказа на последната да отпусне на GV наследствена пенсия след смъртта на нейния партньор.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 883/2004

- 3 Член 3 („Материален обхват“) 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, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 82), изменен с Регламент (ЕС) № 1372/2013 на Комисията от 19 декември 2013 г. (ОВ L 346, 2013 г., стр. 27) (наричан по-нататък „Регламент № 883/2004“), предвижда в параграф 1, буква д), че Регламент № 883/2004 се прилага за законодателствата в областта на социалната сигурност, които се отнасят до обезщетенията за преживели лица.
- 4 Съгласно член 4 („Равно третиране“) от този регламент:
„Освен ако друго не е предвидено в настоящия регламент, лицата, за които се прилага настоящият регламент получават същите обезщетения и имат същите задължения съгласно законодателството на която и да е държава членка, както нейните граждани“.
- 5 Член 5 („Равно третиране на обезщетения, доходи, факти и събития“), буква б) от посочения регламент предвижда:
„Освен ако друго не е предвидено в настоящия регламент и в светлината на установените специални разпоредби по прилагането, се прилага следното:

[...]

б) когато, съгласно законодателството на компетентната държава членка, правните последици са резултат от настъпването на някои факти или събития, тази държава членка взема предвид подобни факти или събития, настъпили във всяка друга държава членка, като настъпили на нейната територия“.

Регламент № 492/2011

6 Член 7, параграфи 1 и 2 от Регламент № 492/2011 гласи:

„1. Работник, който е гражданин на държава членка, не може поради своето гражданство да бъде третиран на територията на друга държава членка различно от работниците — нейни граждани по отношение на условията за наемане и условията на труд, и по-специално, по отношение на трудовото възнаграждение, уволнението и ако остане безработен — на възстановяването или новото наемане на работа.

2. Той има право на същите социални и данъчни предимства, както работниците местни граждани“.

Регламент (ЕС) 2016/1104

7 Регламент (ЕС) 2016/1104 на Съвета от 24 юни 2016 година за изпълнение на засиленото сътрудничество в областта на компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на решения в областта на имуществените последици на регистрираните партньорства (ОВ L 183, 2016 г., стр. 30) разрешава на партньорите да посочат или променят правото, приложимо към имуществените последици на регистрираното им партньорство.

8 Член 1 („Приложно поле“) от този регламент предвижда:

„1. Настоящият регламент урежда имуществените последици на регистрираните партньорства.

Той не се прилага към данъчни, митнически или административни въпроси.

2. От обхвата на настоящия регламент са изключени:

[...]

б) съществуването, действителността или признаването на регистрирано партньорство,

[...]

д) социалното осигуряване,

[...]“.

Люксембургското право

Кодексът за социално осигуряване

9 Член 195 от Кодекса за социално осигуряване гласи:

„Без да се засягат останалите предвидени условия, право на наследствена пенсия има съпругът или партньорът по смисъла на член 2 от Loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats (Закон от 9 юли 2004 г. за правните последици на някои партньорства) [(Mémorial A 2004, стр. 2020)] на починало лице, което е получавало отпусната по настоящата книга пенсия за старост или инвалидност или което към момента на смъртта си е имало осигурителен стаж от най-малко дванадесет месеца съгласно членове 171, 173 и 173bis през трите години, предхождащи настъпването на осигурителния риск. [...] Този стаж не се изисква в случай на смърт на осигуреното лице, дължаща се на злополука от каквото и да било естество или на признато по силата на разпоредбите на настоящия кодекс професионално заболяване, настъпила(о) по време на осигуряването“.

10 Съгласно член 196 от този кодекс:

„1. Не се изплаща наследствена пенсия на преживял съпруг или партньор по смисъла на член 2 от Закона от 9 юли 2004 г. за правните последици на някои партньорства:

- когато бракът или партньорството е сключен(о) по-малко от една година преди смъртта на осигуреното лице или преди пенсионирането му поради инвалидност или старост,
- когато бракът или партньорството е сключен(о) с лице, получаващо пенсия за старост или за инвалидност.

2. [Параграф] 1 не се прилага, ако е изпълнено поне едно от следните условия:

- а) смъртта на работещото осигурено лице или пенсионирането поради инвалидност е пряка последица от злополука, настъпила след сключването на брака или партньорството;
- б) към момента на смъртта има дете, родено или заченато по време на брака или партньорството, или дете, припознато с брака;
- в) починалият пенсионер не е бил по-голям от съпруга или партньора си с повече от петнадесет години и бракът или партньорството е съществувал(о) най-малко една година преди смъртта;
- г) бракът или партньорството е съществувал(о) най-малко десет години преди смъртта на пенсионера“.

Законът от 9 юли 2004 г.

- 11 Член 2 от Закона от 9 юли 2004 г. за правните последици на някои партньорства (Mémorial A 2004 г., стр. 2020), изменен със Закона от 3 август 2010 г. (Mémorial A 2010 г., стр. 2190) (наричан по-нататък „Законът от 9 юли 2004 г.“), гласи:

„Под „партньорство“ по смисъла на настоящия закон се разбира съвместен живот на две лица от различен или от един и същи пол, наричани по-нататък „партньорите“, които живеят като двойка и са подали декларация в съответствие с член 3 по-долу“.

- 12 Съгласно член 3 от този закон:

„Партньорите, които желаят да подадат декларация за партньорство, лично и заедно писмено декларираат пред длъжностното лице по гражданското състояние в общината по съвместното им местоживееие или местопребиваване своето партньорство и евентуалното споразумение, което са сключили за уреждане на имуществените последици от партньорството.

Длъжностното лице по гражданското състояние проверява дали двете страни отговарят на предвидените в настоящия закон условия и ако е така, издава на двамата партньори удостоверение, от което е видно, че партньорството им е декларирано.

Когато актът за раждане на съответното лице е съставен или вписан в Люксембург, в полето му се отбелязва декларацията за партньорство.

По почин на длъжностното лице по гражданското състояние декларацията за партньорство, с евентуално отбелязаното споразумение за имуществените последици, се изпраща в срок от три работни дни на главната прокуратура за съхранение в регистъра за гражданското състояние и за вписване в съответния регистрационния картон по член 1126 и сл. от новия Граждански процесуален кодекс.

Регистрираното партньорство поражда действие между страните от получаването на декларацията от длъжностното лице по гражданското състояние, което удостоверява точната дата. То е противопоставимо на трети лица едва от деня, в който декларацията е вписана в регистъра за гражданското състояние.

С наредба Великият херцог може да определи съдържанието на декларацията и реда за подаването ѝ, както и документите, които трябва да се приложат“.

- 13 Член 4 от посочения закон гласи:

„За да подадат декларация по член 3, и двете страни трябва:

1. да са дееспособни в съответствие с членове 1123 и 1124 от Code civil (Граждански кодекс);
2. да не са свързани с брак или друго партньорство;
3. да не са роднини по произход или сватовство от степен, забранена съгласно членове 161—163 и член 358, втора алинея от Гражданския кодекс;
4. да пребивават законно на територията на Люксембург.

Точка 4 по-горе се прилага само за лицата, които не са граждани на Общността“.

14 Член 4-1 от същия закон предвижда:

„Партньорите, регистрирали партньорството си в чужбина, могат да подадат заявление до главната прокуратура за вписването му в регистъра за гражданското състояние и в съответния регистрационен картон по член 1126 и сл. от новия Граждански процесуален кодекс, ако към момента на сключването му двете страни са отговаряли на условията по член 4.

С наредба Великият херцог може да определи реда за подаване на заявлението и документите, които трябва да се приложат“.

Новият граждански процесуален кодекс

15 Член 1126 от новия Граждански процесуален кодекс предвижда:

„Извлеченията от актове за гражданско състояние и от съдебни решения, които трябва да се съхраняват в регистъра за гражданското състояние, се завеждат в главната прокуратура.

[...]“.

16 Член 1127 от този кодекс гласи:

„Публичността на актовете за гражданското състояние и на съдебните решения, съхранявани в регистъра за гражданското състояние, се осигурява чрез вписване във физически или електронен регистрационен картон на името на защитеното лице. При това вписване се посочва номерът, под който актът за гражданско състояние или съдебното решение е вписан(о) в регистъра по алинея 2 от предходния член.

[...]“.

17 Съгласно член 1129 от посочения кодекс:

„На заявителите могат да се издават преписи от съхраняваните в регистъра за гражданското състояние извлечения. Когато върху акта е направено отбелязване за заличаване, преписите от съхраняваните в регистъра за гражданското състояние извлечения, се издават само с разрешение на главния прокурор“.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

18 На 22 декември 2015 г. жалбоподателката в главното производство и нейният партньор, и двамата с френско гражданство и местожителство във Франция, надлежно регистрират съвместна декларация за граждански пакт за солидарност пред Tribunal d'instance de Metz (Районен съд Мец, Франция). И двамата са наемни работници в Люксембург.

19 Партньорът на жалбоподателката в главното производство умира на 24 октомври 2016 г. вследствие на трудова злополука. На 8 декември 2016 г. тя подава пред НПОК заявление за отпускане на наследствена пенсия.

20 На 27 ноември 2017 г. това заявление е отхвърлено с мотива, че тъй като не е вписан в люксембургския регистър за гражданското състояние приживе на двете страни, регистрираният във Франция граждански пакт не е противопоставим на трети лица.

- 21 С решение от 18 март 2020 г. Conseil arbitral de la sécurité sociale (Арбитражен съвет по социална сигурност, Люксембург) отхвърля жалбата, която жалбоподателката в главното производство е подала срещу решението на НПОК от 27 ноември 2017 г., с което ѝ е отказана наследствена пенсия.
- 22 С решение от 25 юни 2020 г. Conseil supérieur de la sécurité sociale (Висш съвет по социална сигурност, Люксембург) потвърждава първоинстанционното решение.
- 23 Жалбоподателката в главното производство подава пред Cour de cassation (Касационен съд) касационна жалба срещу решението от 25 юни 2020 г. Като основание за обжалване тя посочва по-специално нарушение на членове 18 ДФЕС и 45 ДФЕС — отнасящи се съответно до забраната на основана на гражданството дискриминация и до свободното движение на работници — и на член 7, параграф 2 от Регламент № 492/2011.
- 24 С решение от 25 ноември 2021 г. Cour de cassation (Касационен съд) постановява, че люксембургското законодателство не провежда пряка дискриминация между люксембургските партньори и партньорите, които са граждани на друга държава членка, независимо дали партньорството е било сключено в Люксембург, или в чужбина.
- 25 Запитващата юрисдикция обаче иска да установи дали евентуално е налице непряка дискриминация, доколкото наложеното с член 4-1 от Закона от 9 юли 2004 г. задължение на партньорите, които вече са регистрирали партньорството си в друга държава членка, да го впишат и в люксембургския регистър за гражданското състояние за целите по-специално на отпускането на наследствена пенсия, засяга по-конкретно пограничните работници, тоест работниците, които упражняват професионална дейност в Люксембург, но пребивават в някоя от съседните му страни.
- 26 При тези обстоятелства Cour de cassation (Касационен съд) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Допуска ли правото на Европейския съюз, и по-специално членове 18 ДФЕС, 45 ДФЕС и 48 ДФЕС, както и член 7, параграф 2 от Регламент [№ 492/2011], разпоредби от правото на държава членка като член 195 от [...] Кодекс[а] за социално осигуряване и членове 3, 4 и 4-1 от [Закона от 9 юли 2004 г.], които обвързват отпускането на наследствена пенсия на преживелия партньор от надлежно сключено и вписано в държавата членка по произход партньорство, дължима поради упражняваната от починалия партньор професионална дейност в приемащата държава членка, с условието партньорството да е вписано във воден от посочената държава регистър с цел проверка дали са изпълнени материалноправните изисквания съгласно закона на тази държава членка за признаване на партньорството и за гарантиране на противопоставимостта му на трети лица, докато отпускането на наследствена пенсия на преживелия партньор от партньорство, сключено в приемащата държава членка, е обвързано само с условието партньорството да е било надлежно сключено и вписано в нея?“.

По преюдициалния въпрос

- 27 Като начало следва да се отбележи, че макар във въпроса си запитващата юрисдикция да посочва членове 18 ДФЕС и 48 ДФЕС, същите не са относими към спора по главното производство.

- 28 Всъщност, що се отнася до член 18 ДФЕС, от постоянната съдебна практика следва, че тази разпоредба от Договора се прилага самостоятелно само в случаи, уредени от правото на Съюза, за които Договорът не предвижда специални разпоредби за недопускане на дискриминация. В областта на свободното движение на работници обаче принципът за недопускане на дискриминация е приложен с член 45 ДФЕС и Регламент № 492/2011 (вж. в този смисъл решения от 30 май 1989 г., Комисия/Гърция, 305/87, EU:C:1989:218, т. 12 и 13 и от 25 октомври 2012 г., Prete, C-367/11, EU:C:2012:668, т. 18 и 19).
- 29 Що се отнася до член 48 ДФЕС, от практиката на Съда следва, че тази разпоредба няма за цел установяването на правна норма със самостоятелно действие, а представлява правно основание за приемането на мерките в областта на социалната сигурност, които са необходими за гарантирането на свободното движение на работниците (вж. в този смисъл решение от 10 март 2011 г., Casteels, C-379/09, EU:C:2011:131, т. 14). Такива мерки понастоящем се съдържат в Регламент № 883/2004.
- 30 При това положение следва да се приеме, че с единствения си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 45 ДФЕС и член 7, параграф 2 от Регламент № 492/2011 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на приемаща държава членка, съгласно която отпускането на наследствена пенсия на преживелия партньор от надлежно сключено и вписано в друга държава членка партньорство, дължима поради упражняваната от починалия партньор професионална дейност в първата държава членка, е обвързано с условието партньорството преди това да е вписано във воден от посочената държава регистър.
- 31 Що се отнася до тълкуването на член 45 ДФЕС и член 7 от Регламент № 492/2011, постоянна съдебна практика е, че правилото за равно третиране, съдържащо се в тези разпоредби, забранява не само явните дискриминационни практики, основани на гражданството, но и всички прикрити форми на дискриминация, които чрез прилагане на други критерии за разграничаване фактически водят до същия резултат (вж. в този смисъл решения от 12 февруари 1974 г., Sotgiu, 152/73, EU:C:1974:13, т. 11 и от 13 март 2019 г., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach, C-437/17, EU:C:2019:193, т. 18).
- 32 В тази насока Съдът е уточнил, че освен ако не е обективно оправдана и пропорционална на преследваната цел, разпоредба от националното право, дори да се прилага без оглед на гражданството, трябва да се счита за непряко дискриминационна, когато поради самото си естество може да засегне в по-голяма степен работниците, граждани на други държави членки, отколкото работниците местни граждани, и следователно може да постави по-специално първата категория в по-неблагоприятно положение (вж. в този смисъл решения от 23 май 1996 г., O'Flynn, C-237/94, EU:C:1996:206, т. 20 и от 13 март 2019 г., Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach, C-437/17, EU:C:2019:193, т. 19).
- 33 Така както е приложено в настоящия случай, люксембургското законодателство поставя по отношение на партньорствата, сключени и регистрирани в друга държава членка съгласно съответните ѝ правила, условие, което не важи за партньорствата, сключени в Люксембург.
- 34 Всъщност НПОК е приложила член 4-1 от Закона от 9 юли 2004 г., като е изисквала вече регистрирано в друга държава членка партньорство да бъде вписано и в люксембургския регистър за гражданското състояние, което предполага партньорите да подадат съответно заявление до главната прокуратура в Люксембург. Разбира се, партньорствата, сключени и декларирани в Люксембург, също се вписват в люксембургския регистър за гражданското

състояние, но по силата на член 3 от този закон вписването им се извършва „по почин на длъжностното лице по гражданското състояние“. В този смисъл вписването се извършва автоматично и по инициатива на длъжностното лице по гражданско състояние, пред което е декларирано партньорството. След като може да постави в по-неблагоприятно положение гражданите на други държави членки, това законодателство съответно води до неравно третиране, косвено основано на гражданството.

- 35 Следователно трябва да се провери дали това неравно третиране е обективно обосновано и пропорционално.
- 36 В това отношение се установява, първо, че спорното в главното производство люксембургско законодателство позволява на органите на тази държава членка да проверяват спазени ли са материалноправните изисквания, предвидени в Кодекса за социално осигуряване за целите на отпускането на наследствена пенсия на партньора, и гарантира противопоставимост на партньорството по отношение на трети лица. Оправдано е държавата членка да се увери, че наследствената пенсия, финансирана с обществени средства и изплащана на преживелия партньор поради смъртта на другия партньор вследствие на трудова злополука, се изплаща само на лице, което може да докаже, че действително е било партньорът на починалия работник.
- 37 Съгласно постоянната практика на Съда обаче дадена национална правна уредба може да гарантира осъществяването на преследваната цел само ако действително отговаря на стремежа за нейното последователно и систематично постигане (вж. в този смисъл решения от 10 март 2009 г., Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, т. 55 и от 11 юли 2019 г., A, C-716/17, EU:C:2019:598, т. 24).
- 38 Видно от преписката, с която разполага Съдът, в главното производство не се оспорва, че са спазени материалноправните изисквания, които люксембургският Кодекс за социално осигуряване предвижда, за да може преживелият партньор да получава наследствена пенсия поради смъртта на своя партньор. НПОК обосновава отказа да отпусне такава пенсия на жалбоподателката в главното производство с единствения мотив, че партньорството, което я свързва с партньора ѝ, не е вписано в люксембургския регистър за гражданското състояние.
- 39 В това отношение следва да се констатира, че вписването на сключените в други държави членки партньорства в люксембургския регистър за гражданското състояние не е задължение, а само възможност. Всъщност член 4-1 от Закона от 9 юли 2004 г. предвижда, че партньорите могат да подадат до главната прокуратура заявление за вписване. Както обаче отбелязва Европейската комисия в становището си, тъй като такова вписване не е задължително, не би било последователно да се смята, че то е абсолютно необходима предпоставка за проверката дали регистрирано в друга държава членка партньорство отговаря на материалноправните изисквания на Закона от 9 юли 2004 г. и за гарантирането на противопоставимост на такова партньорство по отношение на трети лица.
- 40 При всяко положение отказът да се отпусне наследствена пенсия, по съображение че партньорството, на което се основава заявлението за пенсия, не е регистрирано в Люксембург, надхвърля необходимото за постигането на преследваната цел и съответно е в разрез с принципа на пропорционалност, припомнен в точка 32 от настоящото решение.

- 41 Всъщност, от една страна, както следва от практиката на Съда, представянето на официален документ, издаден от компетентния орган на държавата членка, в която е било сключено партньорството, изглежда достатъчно, за да се гарантира противопоставимост на това партньорство по отношение на органите на друга държава членка, отговарящи за изплащането на обезщетение за преживели лица, освен ако са налице данни, поставящи под съмнение верността на този документ (вж. по аналогия решение от 2 декември 1997 г., *Dafeki*, C-336/94, EU:C:1997:579, т. 19). В такава хипотеза органите на последната държава членка биха могли да разсеят всяко свое евентуално съмнение, като отправят до регистриралите партньорството органи молба за предоставяне на информация, за да се уверят в неговата автентичност.
- 42 От друга страна, тъй като в приложимото национално законодателство няма предвиден срок за вписване на въпросното партньорство, няма пречка вписването му, което следва да се разграничава от регистрирането на партньорството от компетентните органи на държавата членка, където то е учредено, да се извърши в момента, в който се иска отпускането на наследствената пенсия, което също би позволило да се постигне преследваната с това законодателство цел. От акта за преюдициално запитване обаче не личи тази възможност да е използвана в случая по главното производство.
- 43 С оглед на гореизложеното на поставения въпрос следва да се отговори, че член 45 ДФЕС и член 7 от Регламент № 492/2011 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на приемаща държава членка, съгласно която отпускането на наследствена пенсия на преживелия партньор от надлежно сключено и вписано в друга държава членка партньорство, дължима поради упражняваната от починалия партньор професионална дейност в първата държава членка, е обвързано с условието партньорството преди това да е вписано във воден от посочената държава регистър.

По съдебните разноски

- 44 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 (осми състав) реши:

Член 45 ДФЕС и член 7 от Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза, изменен с Регламент (ЕС) 2016/589 на Европейския парламент и на Съвета от 13 април 2016 г.,

трябва да се тълкуват в смисъл, че

не допускат правна уредба на приемаща държава членка, съгласно която отпускането на наследствена пенсия на преживелия партньор от надлежно сключено и вписано в друга държава членка партньорство, дължима поради упражняваната от починалия партньор професионална дейност в първата държава членка, е обвързано с условието партньорството преди това да е вписано във воден от посочената държава регистър.

Подписи