



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
J. RICHARD DE LA TOUR  
представено на 22 юни 2023 година<sup>1</sup>

**Дело C-422/22**

**Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu**  
**срещу**  
**ТЕ**

(Преюдициално запитване, отправено от Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша))

„Преюдициално запитване — Работници мигранти — Социална сигурност — Приложимо законодателство — Регламент (ЕО) № 883/2004 — Член 76 — Задължение за взаимно информиране и сътрудничество — Регламент (ЕО) № 987/2009 — Удостоверение А1 — Служебно отнемане — Членове 6 и 16 — Липса на задължение за издаващата институция да започне процедура за диалог и помирение с компетентната институция на приемащата държава членка — Членове 2 и 20 — Задължение за информиране на тази институция във възможно най-кратък срок след отнемането на удостоверението“

### I. Въведение

1. Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Регламент (ЕО) № 987/2009<sup>2</sup>, и по-специално до прилагането по аналогия на членове 6 и 16 от този регламент към процедура по отнемане на удостоверение А1.
2. Запитването е отправено в рамките на спор между ТЕ и Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu (Социалноосигурителен институт, териториално подразделение Торун, Полша) (наричан по-нататък „ZUS“) относно решението на последния да отнеме удостоверение А1, удостоверяващо по искане на жалбоподателя неговото положение за целите на прилагането на полското законодателство в областта на социалната сигурност в периода от 22 август 2016 г. до 21 август 2017 г.
3. Съдът все още не се е произнесъл по приложимата в такъв случай процедура за отнемане на удостоверение А1 по инициатива на институцията, която го е издала. Ще изложи причините, поради които разпоредбите на Регламент № 987/2009, касаещи случаите на съмнение относно валидността на такова удостоверение или относно определянето на

<sup>1</sup> Език на оригиналния текст: френски.

<sup>2</sup> Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 г. за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност (ОВ L 284, 2009 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕС) № 465/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г. (ОВ L 149, 2012 г., стр. 4) (наричан по-нататък „Регламент № 987/2009“ или „Регламентът за прилагане“).

приложимото законодателство, са неприложими в такъв случай. Всъщност считам, че тъй като не е уредена процедура на диалог и помирение в случай на служебно отнемане на удостоверение А1, компетентните институции на съответните държави членки трябва да обменят информация а posteriori в рамките на организираното от законодателя на Съюза сътрудничество, за да не бъдат засегнати правата на заинтересованите лица.

## II. Правна уредба

### A. Регламент (ЕО) № 883/2004

4. Дял II от Регламент (ЕО) № 883/2004<sup>3</sup>, озаглавен „Определяне на приложимото законодателство“, съдържа членове 11—16.

5. Съгласно член 11 от този регламент:

„1. Лицата, за които се прилага настоящият регламент, са подчинени на законодателството само на една държава членка. Това законодателство се определя в съответствие с настоящия дял.

[...]

3. [Освен ако не е предвидено друго в] членове 12—16:

а) спрямо лице, осъществяващо дейност като наето или като самостоятелно заето лице в една държава членка[,] се прилага законодателството на тази държава членка;

[...]“.

6. Член 13 от посочения регламент, озаглавен „Осъществяване на дейност в две или повече държави членки“, предвижда следното в параграф 2:

„Лице, което обичайно осъществява дейност като [самостоятелно] заето лице в две или повече държави членки[,] е подчинено на:

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

б) законодателството на държавата членка, в която е съсредоточена дейността му, ако то не пребивава в една от държавите членки, в която осъществява значителна част от дейността си“.

<sup>3</sup> 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, и поправка в ОВ L 200, 2004 г., стр. 1), изменен с Регламент № 465/2012 (наричан по-нататък „Регламент № 883/2004“ или „Основният регламент“).

7. Съгласно член 72, буква а) от Регламент 883/2004 Административната комисия за координация на системите за социална сигурност (наричана по-нататък „Административната комисия“) отговаря за разглеждането на всички административни въпроси и въпросите, свързани с тълкуването, произтичащи от разпоредбите на този регламент или Регламент № 987/2009.

8. Член 76 от Регламент № 883/2004, озаглавен „Сътрудничество“, предвижда следното в параграфи 3, 4 и 6:

„3. Властите и институциите на държавите членки могат, за целите на настоящия регламент, да контактуват пряко помежду си, както и със съответните лица или техни представители.

4. Институциите и лицата, обхванати от настоящия регламент, имат задължението за взаимно информиране и сътрудничество за осигуряване на правилното прилагане на настоящия регламент.

Институциите, в съответствие с принципа за добра администрация, отговарят в разумен срок на всички запитвания и в тази връзка предоставят всякаква информация на съответните лица, необходима за упражняване на предоставените им с настоящия регламент права.

[...]

6. В случай на трудности в тълкуването или прилагането на настоящия регламент, които биха могли да засегнат правата на лицата, обхванати от него, институцията на компетентната държава членка или на държавата членка по пребиваване на заинтересованото лице се свързва с институцията(ите) на съответната(ите) държава(и) членка(и). Ако не може да бъде намерено решение в приемлив срок, съответните власти могат да се обърнат към Административната комисия за съдействие“.

#### **Б. Регламент № 987/2009**

9. Съображения 1, 2, 8 и 10 от Регламент № 987/2009 гласят:

„(1) Регламент (ЕО) № 883/2004 осъвременява правилата за координация на системите за социална сигурност на държавите членки, като определя мерките и реда за тяхното прилагане и ги опростява за всички участващи страни. Следва да бъдат определени правила за прилагане.

(2) По-тясното и ефективно сътрудничество между институциите за социална сигурност е основен фактор, даващ възможност на лицата, попадащи в обхвата на [Регламент № 883/2004], да се възползват от правата си във възможно най-кратък срок и при оптимални условия.

[...]

(8) На държавите членки, техните компетентни органи и институциите за социална сигурност следва да се осигури възможност да се споразумеят помежду си за опростени процедури и административни договорености, които считат за по-ефективни и по-добре съобразени с особеностите на съответните им системи за социална сигурност. Тези договорености обаче не следва да засягат правата на лицата, попадащи в обхвата на [Регламент № 883/2004]

[...]

(10) За да се определи компетентната институция, а именно тази, чието законодателство се прилага или която е отговорна за изплащането на определени обезщетения, данните на осигуреното лице и на членовете на семейството му трябва да се проверят от институциите на повече от една държава членка. За да се гарантира, че съответното лице е защитено по време на необходимата комуникация между институциите, следва да се предвиди разпоредба за предварително членство в система за социална сигурност“.

10. Дял I, глава II от Регламент № 987/2009, озаглавена „Разпоредби относно сътрудничеството и обмена на данни“, включва членове 2—7.

11. Член 2 от този регламент, озаглавен „Приложно поле и правила за обмен между институциите“, предвижда следното в параграф 2:

„Институциите незабавно предоставят или обменят всички данни, необходими за установяването и определянето на правата и задълженията на лицата, за които е приложим основният регламент. Предаването на такива данни между държавите членки се извършва пряко от самите институции или косвено посредством органите за връзка“.

12. Член 5 от Регламент № 987/2009, озаглавен „Правна стойност на документи и подкрепящи доказателства, издадени в друга държава членка“, гласи:

„1. Документи, които са издадени от институция на държава членка и показват положението на дадено лице за целите на прилагането на основния регламент и на регламента по прилагане, и подкрепящите доказателства, въз основа на които са издадени документите, се приемат от институциите на останалите държави членки, доколкото не са отнети или обявени за невалидни от държавата членка, в която са били издадени.

2. При съмнение относно валидността на документ или точността на фактите, на които се основават съдържащите се в него сведения, институцията на държавата членка, която получава документа, отправя питане до издаващата институция за необходимите разяснения и, когато е уместно, отнемането на този документ. Издаващата институция преценява отново основанията за издаването на документа и, при необходимост, го отнема.

3. По силата на параграф 2 когато има съмнение относно предоставената от заинтересованите лица информация, валидността на даден документ или подкрепящи доказателства, или относно точността на фактите, на които се основават съдържащите се в съответния документ сведения, институцията по мястото на престой или пребиваване извършва доколкото е възможно, по искане на компетентната институция, необходимата проверка на тази информация или документ.

4. Ако не бъде постигнато споразумение между съответните институции, въпросът може да бъде отнесен до Административната комисия посредством компетентните органи не по-рано от един месец след датата, на която институцията, получила документа, е отправила искането си. Административната комисия полага усилия за отстраняване на различията в становищата в срок от шест месеца от датата, на която въпросът е бил отнесен до нея“.

13. Член 6 от Регламент № 987/2009, озаглавен „Временно прилагане на законодателството и предварително предоставяне на обезщетения“, гласи следното:

„1. Освен ако в регламента по прилагане не е предвидено друго, при различия в становищата на институциите или органите на две или повече държави членки относно определянето на приложимото законодателство, спрямо заинтересованото лице временно се прилага законодателството на една от тези държави членки [...]

[...]

2. Когато има различия в становищата на институциите или органите на две или повече държави членки относно това коя институция следва да предостави парични обезщетения или обезщетения в натура, съответното лице, което би могло да претендира за обезщетения, ако нямаше спор, има право предварително да получава обезщетенията, предвидени в законодателството, прилагано от институцията по мястото му на пребиваване, или, ако това лице не пребивава на територията на нито една от съответните държави членки, обезщетенията, предвидени в законодателството, прилагано от институцията, до която първо е било подадено искането.

3. Когато между съответните институции и органи не се постигне споразумение, въпросът може да бъде отнесен до Административната комисия посредством компетентните органи не по-рано от един месец след датата, на която са възникнали различията в становищата, посочени в параграфи 1 или 2. Административната комисия се стреми да отстрани различията в становищата в срок от шест месеца от датата, на която въпросът е бил отнесен до нея.

4. Когато се установи, че или приложимото законодателство не е това на държавата членка на предварителното членство или институцията, която предварително е предоставила обезщетенията, не е компетентната институция, определената за компетентна институция се счита да е била такава със задна дата, сякаш не е имало такова различие в становищата, най-късно от датата на предварителното членство или от първото предварително предоставяне на съответните обезщетения.

5. Ако е необходимо, определената за компетентна институция и институцията, която предварително е изплатила паричните обезщетения или която предварително е получила вноските, определят финансовото състояние на съответното лице по отношение на предварително изплатените вноски и парични обезщетения, когато е целесъобразно, в съответствие с дял IV, глава III от регламента по прилагане.

Обезщетенията в натура, предварително предоставени от институция в съответствие с параграф 2, се възстановяват от компетентната институция в съответствие с разпоредбите на дял IV от регламента по прилагане“.

14. Съгласно член 7 от този регламент, озаглавен „Предварително изчисляване на обезщетенията и вноските“:

„1. Освен ако в регламента по прилагане не е предвидено друго, когато дадено лице има право на обезщетение или е задължено да плати вноски в съответствие с основния регламент, но компетентната институция не разполага с цялата информация относно положението в друга държава членка, която е необходима за окончателното изчисляване на размера на обезщетението или вноската, тази институция по искане на заинтересованото лице предоставя обезщетението или предварително изчислява вноската, ако изчислението е възможно въз основа на информацията, с която разполага.

2. Когато на съответната институция се предоставят всички необходими подкрепящи доказателства или документи, съответното обезщетение или вноски се преизчислява“.

15. Дял II от посочения регламент, озаглавен „Определяне на приложимото законодателство“, включва членове 14—21.

16. Член 16 от същия регламент, озаглавен „Процедура за прилагането на член 13 от основния регламент“, гласи:

„1. Лице, което упражнява дейности в две или повече държави членки, уведомява за това институцията, определена от компетентния орган на държавата членка по пребиваване.

2. Определената институция по мястото на пребиваване незабавно определя законодателството, приложимо спрямо съответното лице, като взема предвид член 13 от основния регламент и член 14 от регламента по прилагане. Това първоначално определяне е временно. Институцията уведомява определените институции на всяка държава членка, в която се извършва дейност, за временното определяне.

3. Временното определяне на приложимото законодателство, предвидено в параграф 2, става окончателно в срок от два месеца след информирането на институциите, определени от компетентните власти на заинтересованите държави членки, в съответствие с параграф 2, освен ако законодателството вече не е окончателно определено въз основа на параграф 4 или поне една от заинтересованите институции не е информирала институцията, определена от компетентния орган на държавата членка на пребиваване до изтичане на двумесечния срок, че не приема определянето или има различно становище по въпроса.

4. Когато поради съмнения при определяне на приложимото законодателство възникне необходимост от контакт между институции или органи на две или повече държави членки, по искане на една или повече от институциите, определени от компетентните органи на заинтересованите държави членки или на самите компетентни органи, законодателството, приложимо за съответното лице се определя по взаимно съгласие, като се отчитат член 13 от основния регламент и съответните разпоредби на член 14 от регламента по прилагане.

При различие в становищата на съответните институции или компетентни органи, те се стремят към постигане на съгласие в съответствие с посочените по-горе условия и се прилага член 6 от регламента по прилагане.

[...]“.

17. Член 19 от Регламент № 987/2009, озаглавен „Предоставяне на информация на съответните лица и на работодателите“, предвижда в параграф 2:

„По искане на съответното лице или на работодателя компетентната институция на държавата членка, чието законодателство е приложимо по силата на дял II от основния регламент, предоставя атестация, че такова законодателство е приложимо и, където е уместно, посочва до коя дата и при какви условия“.

18. Член 20 от Регламент № 987/2009, озаглавен „Сътрудничество между институциите“, гласи:

„1. Съответните институции съобщават на компетентната институция на държавата членка, чието законодателство се прилага за дадено лице по силата на дял II от основния регламент, необходимата информация за установяване на датата, на която същото законодателство става приложимо, и вноските, които това лице и неговият(ите) работодател(и) са длъжни да плащат съгласно това законодателство.

2. Компетентната институция на държавата членка, чието законодателство става приложимо за дадено лице по силата на дял II от основния регламент, предоставя информацията, посочваща датата, на която прилагането на това законодателство поражда действие, на институцията, определена от компетентния орган на държавата членка, чието законодателство последно се е прилагало“.

### III. Фактите по делото в главното производство и преюдициалните въпроси

19. ТЕ, предприемач, вписан в полския търговски регистър, който извършва дейност като самостоятелно заето лице и чиито доходи се облагат в Полша, подписва на 11 август 2016 г. договор с дружество със седалище във Варшава (Полша), по силата на който в рамките на определен проект трябва да предоставя във Франция услуги, които обичайно спадат към задълженията на „second site manager“ (втори ръководител обект), в периода от 22 август 2016 г. до края на този проект.

20. Въз основа на този договор е издадено удостоверение A1<sup>4</sup> от ZUS<sup>5</sup>, съгласно което в периода от 22 август 2016 г. до 21 август 2017 г. (наричан по-нататък „спорният период“) ТЕ попада в обхвата на полското законодателство.

<sup>4</sup> Както се припомня в решение от 2 март 2023 г., DRV Intertrans и Verbraeken J. en Zonen (C-410/21 и C-661/21, наричано по-нататък „решение DRV Intertrans“, EU:C:2023:138, т. 42 и цитираната съдебна практика), „удостоверение А 1, което заменя предвиденото в 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 13, том 1, стр. 1)] удостоверение Е 101, съответства на формуляр-образец, издаван на основание дял II от Регламент № 987/2009 от институцията, определена от компетентния орган на държавата членка, чието законодателство в областта на социалната сигурност се прилага, за да се удостовери по-специално по смисъла на член 19, параграф 2 от този регламент, че за работниците, които се намират в едно от положенията, посочени в дял II от Регламент № 883/2004, се прилага законодателството на тази държава членка“. Вж. например практически обяснения и модел на печатни материали, достъпни на уебсайта на Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (Център за европейски и международни връзки в областта на социалната сигурност, Франция): <https://www.cleiss.fr/reglements/a1.html>.

<sup>5</sup> В писменото си становище ZUS уточнява, че това удостоверение е издадено на 19 август 2016 г., че се основава на член 13, параграф 2 от Регламент № 883/2004, тъй като урежда положението на заинтересованото лице, което е упражнявало дейност като самостоятелно заето лице в две или повече държави членки, и че е изпратено на компетентната френска институция.

21. След служебно преразглеждане ZUS установява, че през спорния период ТЕ упражнява дейността си само в една държава членка, а именно във Франция. Така с решение от 1 декември 2017 г. (наричано по-нататък „оспорваното решение“) ZUS отнема удостоверението A1<sup>6</sup> и приема, че в спорния период към ТЕ се прилага полското законодателство. Тъй като счита, че релевантната разпоредба за определяне на приложимото законодателство по отношение на ТЕ е член 11 от Регламент № 883/2004, ZUS приема това решение, без преди това да проведе процедурата по член 16<sup>7</sup> от Регламент № 987/2009 за координиране с компетентната френска институция относно определянето на приложимото законодателство.

22. ТЕ обжалва оспорваното решение пред Sąd Okręgowy w Toruniu (Окръжен съд Торун, Полша). С решение от 5 юни 2019 г. този съд приема, от една страна, че в спорния период ТЕ не работи само в една държава членка, поради което спрямо него се прилага член 13, параграф 2 от Регламент № 883/2004, и от друга страна, че ZUS не е изчерпал координационната процедура, предвидена в членове 6, 15<sup>8</sup> и 16 от Регламент № 987/2009, въпреки че тази процедура е задължителна за целите на определянето на приложимото законодателство. Така в хода на съдебното производство същият съд изисква от ZUS да започне посочената процедура за сътрудничество с компетентната френска институция, което ZUS отказва да направи, като счита, че това не е обосновано. За да се избегне положение, при което спрямо ТЕ не се прилага никаква система за социална сигурност, Sąd Okręgowy w Toruniu (Окръжен съд Торун) приема, че през спорния период за ТЕ се е прилагало полското законодателство, и поради това оставя в сила разглежданото в главното производство удостоверение A1.

23. С решение от 5 февруари 2020 г. Sąd Apelacyjny w Gdańsku (Апелативен съд Гданск, Полша) отхвърля жалбата на ZUS срещу това решение.

24. ZUS обжалва това съдебно решение по касационен ред пред Sąd Najwyższy (Върховен съд). Той изтъква, че тъй като отнемането на разглежданото удостоверение A1 изисква предварително изчерпване на предвидената в Регламент № 987/2009 координационна процедура, оспорваното решение е опорочено от нередовност, която може да бъде отстранена само в рамките на производството пред самия ZUS. Съдебните решения, постановени от Sąd Okręgowy w Toruniu (Окръжен съд Торун) и от Sąd Apelacyjny w Gdańsku (Апелативен съд Гданск), били неправилни, тъй като тези юрисдикции трябвало да върнат делото на ZUS, за да може последният да преразгледа удостоверението A1 в сътрудничество с компетентната френска институция, вместо да се произнасят по приложимото законодателство.

<sup>6</sup> Запитващата юрисдикция Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша) посочва, че това решение е прието на основание член 83а, параграф 1 от Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych (Закон за социалното осигуряване) от 13 октомври 1998 г. (Dz. U. 2021, позиция 430).

<sup>7</sup> Вж. точка 16 от настоящото заключение.

<sup>8</sup> Съгласно заглавието си този член определя процедурата за прилагане на член 11, параграф 3, букви б) и г), член 11, параграф 4 и член 12 от основния регламент (относно предоставянето на информация на съответните институции).



25. При тези условия Sąd Najwyższy (Върховен съд) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Институцията на държава [членка], която е издала формуляр A1 и която служебно — без искане от страна на компетентната институция на заинтересованата държава членка — смята да анулира/отмени или да обезсили издадения формуляр, длъжна ли е да проведе процедура за съгласуване с компетентната институция на другата държава членка по аналогичен ред като приложимия съгласно членове 6 и 16 от [Регламент (ЕО) № 987/2009]?
- 2) Трябва ли процедурата за съгласуване да се проведе още преди анулирането/отмяната или обезсилването на издадения формуляр, или това анулиране/отмяна или обезсилване е първоначално и временно [съгласно член 16, параграф 2 от Регламент № 987/2009] [...] и става окончателно, ако заинтересованата институция на [другата] държава членка не възрази или не изрази различно становище по въпроса?“.

26. ZUS, полското, белгийското, чешкото и френското правителство, както и Европейската комисия представят писмени становища.

#### IV. Анализ

27. С двата си преюдициални въпроса, които според мен могат да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 6 и 16 от Регламент № 987/2009 трябва да се тълкуват в смисъл, че институцията, която, след като е извършила проверки по свой почин, е констатирала, че е издала неправилно удостоверение A1, може да го отнеме, без преди това да започне процедура на диалог и помирение с компетентните институции на съответните държави членки, за да определи приложимото законодателство.

28. В самото начало следва да се констатира, че нито Регламент № 883/2004, нито Регламент № 987/2009 съдържат разпоредба, която да е пряко приложима към обстоятелствата в конкретния случай, при които удостоверение A1 е било отнето.

29. Член 76, параграф 6 от Регламент № 883/2004 се ограничава до това да определи общата рамка на *процедурата на диалог и помирение*, като първото е замислена като предпоставка за второто<sup>9</sup>. Регламент № 987/2009 определя случаите, в които се провежда тази процедура.

30. Така, що се отнася до отнемането на удостоверение A1, единствено член 5 от последния регламент определя специална процедура *„при съмнение* относно валидността на документ [който удостоверява положението на дадено лице] или точността на фактите, на които се основават съдържащите се в него сведения“<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Вж. също съображения 10 и 11 и точки 1, 2 и 17 от Решение A1 от 12 юни 2009 година за установяване на процедура на диалог и помирение по отношение на валидността на документите, определянето на приложимото законодателство и предоставянето на обезщетения съгласно Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ С 106, 2010 г., стр. 1) (наричано по-нататък „Решение A1“). Вж. също решение от 27 април 2017 г., A-Rosa Flussschiff (C-620/15, наричано по-нататък „решение A-Rosa Flussschiff“, EU:C:2017:309, т. 58 във връзка с член 84а, параграф 3 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 (ОВ L 149, 1971 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 26), чиито разпоредби са възпроизведени в член 76, параграф 6 от Регламент № 883/2004].

<sup>10</sup> Параграф 2 от този член. Курсивът е мой.

31. Различните етапи на тази процедура, описани в член 5, параграфи 2—4, имат за цел, от една страна, да бъдат събрани данните, необходими за потвърждаване или отхвърляне на валидността на удостоверение А1, в рамките на съгласуване между компетентните институции, и от друга страна, да се преодолее евентуално разногласие между последните<sup>11</sup>.

32. От тези разпоредби ясно следва, че посочената процедура се прилага по инициатива на „институцията на държавата членка, която получава документа“<sup>12</sup>. Следователно няма разпоредба, която да урежда положението, при което след служебно извършване на проверки издаващата институция няма никакво съмнение, че удостоверение А1 трябва да бъде отнето<sup>13</sup>.

33. Ето защо с преюдициалните въпроси от Съда се иска да се произнесе дали с оглед на Регламенти № 883/2004 и № 987/2009, както и на тълкуването им в практиката му удостоверение А1 може да бъде отнето само след предварително *съгласуване* между компетентните институции на съответните държави членки, за да се определи приложимото спрямо заинтересованото лице законодателство.

34. *Що се отнася до законодателната рамка*, в която се вписват въпросите на запитващата юрисдикция, на първо място, трябва да се припомни, от една страна, че Регламент № 987/2009 кодифицира практиката на Съда относно обхвата и правните последици на удостоверение Е 101<sup>14</sup>, както и процедурата, която трябва да се следва за *разрешаване на евентуалните спорове между институциите на съответните държави членки* относно валидността или точността на това удостоверение<sup>15</sup>.

35. От друга страна, този регламент установява произтичащите от тази съдебна практика принципи, а именно:

- обвързващия характер на такова удостоверение, който се основава на императивните правила за прилагане само на едно национално законодателство, на лоялно сътрудничество и на правна сигурност, на които се придава особено значение и в Регламент № 883/2004<sup>16</sup>;
- *изключителната компетентност на издаващата институция да преценява тяхната валидност*<sup>17</sup>, както и

<sup>11</sup> Вж. решение DRV Intertrans (т. 46).

<sup>12</sup> Параграф 2 от посочения член 5.

<sup>13</sup> В конкретния случай вж. точка 21 от настоящото заключение, що се отнася до основанието за отнемане, произтичащо от факта, че заинтересованото лице не е работило в две различни държави членки.

<sup>14</sup> Удостоверение Е 101 е заменено с удостоверение А1. Вж. бележка под линия 4 от настоящото заключение.

<sup>15</sup> Вж. Решение по дело DRV Intertrans (т. 43 и 52 и цитираната съдебна практика).

<sup>16</sup> Вж. решения от 16 юли 2020 г., AFMB и др. (С-610/18, ЕU:С:2020:565, т. 72 и 74), и DRV Intertrans (т. 43 и 54 и цитираната съдебна практика). По делото, по което е постановено това решение, действието на удостоверение А1 е спряно временно с решение на издаващата институция. Съдът е постановил, че с оглед на текста на член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 единствено отнемането на удостоверението може да го лиши от обвързващото му действие (т. 48, 49, 51 и 59).

<sup>17</sup> Относно принципа на лоялно сътрудничество, прогласен в член 4, параграф 3 ДЕС, който задължава издаващата институция да направи правилна преценка на фактите, релевантни за прилагането на правилата за определяне на приложимото законодателство в областта на социалната сигурност, и следователно да гарантира точността на информацията, съдържаща се в удостоверение Е 101 (понастоящем удостоверение А1), вж. решения A-Rosa Flussschiff (т. 39 и цитираната съдебна практика). Съдът постановява също, че този принцип се прилага дори ако Административната комисия установи, че удостоверението е било издадено неправилно (вж. решение от 6 септември 2018 г., Alpenrind и др. (С-527/16, наричано по-нататък „решение Alpenrind и др.“, ЕU:С:2018:669, т. 64), или съдилища на държава членка са сезирани в рамките на съдебно производство, образувано срещу работодател за действия, които могат да представляват измама при получаването или използването на удостоверения (вж. решение от 2 април 2020 г. по съединени дела С-370/17 и С-37/18, CRPNPAC и Vueling Airlines (наричано по-нататък „решение Vueling“), ЕU:С:2020:260, т. 86).

– използването на процедура за разрешаване на споровете между компетентните институции на засегнатите държави членки както относно *точността на изготвените документи*, така и относно *определянето на приложимото законодателство* по отношение на съответния работник, процедурата на диалог между тези институции и помирение пред Административната комисия<sup>18</sup>.

36. Следователно, на второ място, *законодателят на Съюза не е предвидил широко приложно поле на тази процедура на диалог и помирение*, като я запазва за специфичните нужди на лоялното сътрудничество<sup>19</sup>.

37. Отбелязвам също, че в Практическият наръчник на Комисията относно приложимото законодателство в Европейския съюз (ЕС), Европейското икономическо пространство (ЕИП) и Швейцария<sup>20</sup> са споменати хипотези за преразглеждане на положението на заинтересованото лице по инициатива на издаващата институция, последвано, в зависимост от конкретния случай, от отнемане на удостоверението. Въпреки това в него не се съдържа никаква препоръка относно прилагането на процедурата на диалог и помирение. Същото се отнася и за решение А1<sup>21</sup>, което касае само положение, при което дадена институция изразява съмнения относно валидността на документ, издаден от институция на друга държава членка, или е налице различие в становищата относно определянето на приложимото законодателство<sup>22</sup>.

38. Тази констатация, споделяна от всички страни, представили писмени становища, според мен е логична и задължителна последица от принципа на взаимно доверие<sup>23</sup>. Тя обосновава признаването на основателността на решението за издаване на удостоверение<sup>24</sup>, взето от издаващата институция, без допълнителни формалности. Следователно този принцип трябва да се прилага и по отношение на решението за отнемане на удостоверението, при липсата на съмнение относно обективното положение<sup>25</sup>

<sup>18</sup> Вж. решение DRV Intertrans (т. 43 и 55). В това решение Съдът постановява също, че институцията, издала разглежданите удостоверения А1, сезирана с искане за отнемане в рамките на процедурата на диалог и помирение, не може да реши да отложи новата преценка на валидността на тези удостоверения и оценката на приложимата за съответните работници схема за социална сигурност до приключването на висящото пред юрисдикциите на държавата членка, в която се извършва работата, наказателно производство (т. 27, 53, 55 и 63).

<sup>19</sup> Този законодателен избор може да бъде обоснован и от малкия брой случаи, които следва да бъдат разгледани. Вж. статистическите данни в доклада на Комисията, озаглавен „Posting of workers, Report on A1 Portable Documents in 2020“, октомври 2021 г., по-специално коментар в точка 5 и таблица 20, в който се посочва, че случаите на грешки представляват по-малко от 0,1 % от броя на удостоверенията, издадени от компетентните държави членки. Вж. също таблица 22 относно броя на отнетите удостоверения. Анализът е следният (в таблица 21): „В абсолютни стойности най-много удостоверения А1 бяха отнети от Полша (528 [...]) и Словакия (766 [...]). В относително изражение (т.е. като процент от общия брой издадени удостоверения) всички държави членки, които са представили данни, са отнети по-малко от 1 % от общия брой удостоверения А1, издадени през 2020 г. Например Полша и Словакия са отнели съответно 0,1 % и 0,7 % от общия брой удостоверения А1, издадени през 2020 г. Следва обаче да се отбележи, че [...] удостоверенията А1, издадени през 2019 г. или дори преди това, са могли да бъдат отнети през 2020 г. Що се отнася до Полша, броят на отнетите удостоверения А1 е намалял значително в сравнение с 2019 г. (от 1 197 [...] през 2019 г. на „само“ 528 [...] през 2020 г.)“ (свободен превод).

<sup>20</sup> Практически наръчник, изготвен и одобрен от Административната комисия, достъпен на следния интернет адрес: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=113666&langId=fr> (наричан по-нататък „Практическият наръчник“), по-специално стр. 27, първи параграф и стр. 36, преди последния параграф.

<sup>21</sup> Както припомня Съдът в решение от 11 юли 2018 г., Комисия/Белгия (C-356/15, EU:C:2018:555, т. 111), Решение А 1 няма нормативен характер. Съгласно постоянната съдебна практика обаче това решение може да подпомогне социалноосигурителните институции, отговарящи за прилагането на правото на Съюза в тази област (вж. същото решение, т. 110 и цитираната съдебна практика).

<sup>22</sup> Вж. точка 1 от това решение.

<sup>23</sup> Вж. решение от 14 май 2020 г., Vouygues travaux publics и др. (C-17/19, EU:C:2020:379, т. 40 и цитираната съдебна практика).

<sup>24</sup> Освен това Съдът е постановил, че обвързващото действие на удостоверенията не се засяга от евентуални нередности. Вж. решение Alpenrind и др. (т. 76).

<sup>25</sup> Вж. съображение 10 от Регламент № 987/2009 и бележка под линия 34 от настоящото заключение.

на заинтересованото лице<sup>26</sup>. С други думи, поради въведената с Регламент № 987/2009 система трудно може да се приеме въз основа на посочените в Регламент № 883/2004 принципи, че отнемането на удостоверение зависи от съгласието на институция на друга държава членка и дори, а fortiori в такъв случай, от предварително съгласуване<sup>27</sup>. Освен това, ако се установи измама, това отнемане е задължително за издаващата институция<sup>28</sup>.

39. На трето място, липсата на намерение от страна на законодателя на Съюза да приеме специални разпоредби в подобна ситуация, се потвърждава от две други констатации. От една страна, само в случай на „съмнения при определяне на приложимото законодателство“<sup>29</sup> и в особения случай на прилагане на член 13 от Регламент № 883/2004, в член 16, параграф 4 от Регламент № 987/2009 са предвидени *контакти между компетентни институции или органи*<sup>30</sup>.

40. От друга страна, *временните защитни мерки* за заинтересованото лице във връзка с приложимото право и отпускането на обезщетения са предвидени в член 6 от този регламент само в случай на „различия в становищата“<sup>31</sup> на тези институции или органи. Това ограничаване на случаите на съгласуване ми се струва съобразено с изискването за бързина<sup>32</sup> при определянето на приложимото право към положението на заинтересованото лице и с необходимостта да не се умножават случаите на обжалване пред Административната комисия, предвидени в член 5, параграф 4 и в член 6, параграф 3 от посочения регламент<sup>33</sup>.

41. Ето защо ми се струва, че едно изцяло телеологично тълкуване на Регламенти № 883/2004 и № 987/2009 не може да доведе до обвързването на отнемането на удостоверение А1 с наличието на становище или решение на друга държава членка относно определянето на приложимата към съответния работник схема за социална сигурност, макар такова отнемане да е извършено със закъснение след издаването му<sup>34</sup>, при положение че разпоредбите на тези регламенти се свеждат до случаите, в които възникват затруднения при определянето на приложимото право.

<sup>26</sup> В случая ZUS подчертава в писменото си становище, че констатацията за липса на дейност в Полша на ТЕ през периода, посочен в издаденото от нея удостоверение А1, не поражда никакво съмнение относно задължението за отнемането му, тъй като се основава на член 13 от Регламент № 883/2004. В това отношение тази хипотеза е много различна от хипотезата, при която възникват затруднения при преценката на дейността на заинтересованото лице. За конкретни обяснения и примери вж. Практическият наръчник, стр. 22 и сл.

<sup>27</sup> Обратно, би трябвало да се разгледа въпросът дали действително са се случили фактите, установени от институцията, която желае да отнеме погрешно издаденото от нея удостоверение, при положение че тя гарантира точността на информацията, съдържаща се в удостоверението. Вж. бележка под линия 17 от настоящото заключение.

<sup>28</sup> Вж. решение от 11 юли 2018 г., Комисия/Белгия (С-356/15, ЕУ:С:2018:555, т. 99 и цитираната съдебна практика, подобно на т. 98).

<sup>29</sup> Курсивът е мой.

<sup>30</sup> В случай на различно становище относно приложимото законодателство втората алинея от тази разпоредба препраща към член 6 от Регламент № 987/2009. Вж. също съображение 8 и точка 1, буква б) от Решение А1.

<sup>31</sup> Курсивът е мой.

<sup>32</sup> В този смисъл вж. член 76, параграф 6 от Регламент № 883/2004 и съображение 2 от Регламент № 987/2009. Що се отнася до случаите, в които Съдът се е произнесъл с оглед на бързината на действията на всяка институция или орган и до случаите, в които сроковете са неразумни, вж. решения от 6 февруари 2018 г., Altun и др. (С-359/16, ЕУ:С:2018:63, т. 55, 59 и 60), и Vueling (т. 80 и 81, както и т. 85 и 86).

<sup>33</sup> Относно ролята на тази административна комисия вж. решение по дело Alpenrind и др. (т. 58 и сл., по-специално т. 59 и 60, както и т. 62, що се отнася до ограничаването на ролята ѝ до търсенето на съвместяване на становищата на компетентните органи на държавите членки, които са я сезирали).

<sup>34</sup> В случая съгласно писменото становище на ZUS издаденото на 19 август 2016 г. удостоверение е отнето на 1 декември 2017 г., по-малко от три месеца след първите констатации, разкриващи нови обстоятелства, свързани с положението на заинтересованото лице.

42. На четвърто място, що се отнася до социалното осигуряване, считам, че следва да се вземе предвид принципът, че удостоверение А1 създава презумпция за редовност на осигуряването на съответния работник по схема за социална сигурност<sup>35</sup>, определена въз основа на удостоверение от този документ положение<sup>36</sup>. Както Комисията и френското правителство, подчертавам, че това удостоверение няма конститутивно действие по отношение на определени права<sup>37</sup>. Следователно отнемането му има за последица единствено да освободи компетентните органи от обвързващото действие на посоченото удостоверение.

43. Освен това не съществува риск от повторно заплащане на вноската в случай на решение за отнемане от страна на издаващата институция<sup>38</sup>.

44. Следователно всички тези съображения подкрепят липсата на задължение за предварително съгласуване или помирение между компетентните институции на съответните държави членки в случай на служебно отнемане на удостоверение А1.

45. Склонен съм обаче да приема, че анализът би бил непълен, ако не отчита разграничението, което трябва да се направи между отнемането на удостоверение и издаването му, тъй като това отнемане неизбежно уврежда работника и може да породви съществени и дори неблагоприятни последици поради поставянето под въпрос на преценката на правното му положение<sup>39</sup>.

46. Това е така, защото съгласно постоянната съдебна практика удостоверение А1 има за цел да улесни движението на работника<sup>40</sup>, и допринася за правната сигурност както за него, така и за съответните институции. Съдът специално набляга на този аспект в практиката си относно обвързващото действие на това удостоверение и на последно място, относно решението за спиране на действието му<sup>41</sup>.

<sup>35</sup> Вж. решение от 6 февруари 2018 г., Altun и др. (C-359/16, EU:C:2018:63, т. 36 и 39).

<sup>36</sup> Вж. член 5, параграф 1 и член 19, параграф 2 от Регламент № 987/2009, както и решение Alpenrind и др. (т. 75). Относно припомнянето, че фактите са в основата на издаването на удостоверението, вж. също решение A-Rosa Flussschiff (т. 57).

<sup>37</sup> В този смисъл вж. решение A-Rosa Flussschiff (т. 38). Относно припомнянето, че единствената цел на съгласителните норми, установени с Регламент № 883/2004, е да определят националното законодателство, приложимо към лицата, намиращи се в някоя от хипотезите, посочени в съдържащите тези норми разпоредби, и че сами по себе си те нямат за предмет определянето на условията за съществуването на правото или на задължението за включване в определена схема за социална сигурност, вж. решение от 15 септември 2022 г., Rechtsanwaltskammer Wien (C-58/21, EU:C:2022:691, т. 50 и цитираната съдебна практика). Сравни със съображение 17а от Регламент № 883/2004 и с постоянната практика на Съда, в която се припомня, че прилагането на установената с този регламент система от съгласителни норми зависи само от обективното положение, в което се намира заинтересованият работник (вж. решение от 16 юли 2020 г., AFMB и др. (C-610/18, EU:C:2020:565, т. 54).

<sup>38</sup> Следователно това положение трябва да се разграничи от положението, при което компетентната институция на приемащата държава членка би отхвърлила едностранно удостоверения Е 101 или А1, издадени от компетентната институция на друга държава членка, само поради наличието на конкретни улики за наличието на измама. Вж. решение Vueling (т. 68).

<sup>39</sup> Относно конкретните последици, които следва да се предвидят, вж. например *Morsa*, M. Retrait des documents A1 dans le cadre d'une procédure pénale et recours introduit par le prévenu devant une juridiction administrative dans l'État membre d'établissement. — Droit pénal de l'entreprise, Larcier, Bruxelles, 2021, n° 4, 352—362, по-специално стр. 361, точка 23. Що се отнася до административните трудности във връзка с възстановяването на вече платените осигурителни вноски и възстановяването на всички вече предоставени на заинтересованите работници обезщетения, вж. заключението на генерален адвокат Saugmandsgaard Øe по дело Alpenrind и др. (C-527/16, EU:C:2018:52, т. 20 и бележка под линия 13). Относно задължението да се предотврати всякакъв риск лица, попадащи в приложното поле на Регламент № 883/2004, да бъдат лишени от защита в областта на социалната сигурност поради липса на приложимо по отношение на тях законодателство, вж. решение от 3 юни 2021 г., TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU:C:2021:427, т. 32).

<sup>40</sup> Вж. съображения 1 и 45 от Регламент № 883/2004 и съображение 23 от Регламент № 987/2009. Вж. решения от 3 юни 2021 г., TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU:C:2021:427, т. 58 и цитираната съдебна практика), и DRV Intertrans (т. 58).

<sup>41</sup> Вж. решение DRV Intertrans (т. 56 и 57).

47. Ето защо според мен, независимо от обстоятелствата по отнемането на удостоверение А1<sup>42</sup>, за да се предложи полезен отговор на запитващата юрисдикция, трябва да се вземат предвид два източника на сложност, а именно:

- подобно на удостоверение Е 101, това удостоверение може да има обратно действие<sup>43</sup>. Съдът уточнява, че „макар и да е за предпочитане такова изявление да бъде издадено преди началото на съответния период, то може да бъде издадено и по време на този период, и дори след като той изтече“<sup>44</sup>, и
- правилата за давност по-специално биха имали последици за възстановяването на социалноосигурителните вноски<sup>45</sup>.

48. Освен това полското правителство обръща по-специално внимание на Съда на риска от липсата на социално осигуряване за работника.

49. Следователно в този контекст според мен трябва да се отбележи, че процедурата на диалог и помирение, предвидена в член 76, параграф 6 от Регламент № 883/2004<sup>46</sup>, не е единствената предвидена от законодателя на Съюза възможност да се гарантира ефективното упражняване на свободното движение на работниците чрез социална закрила<sup>47</sup>.

50. Всъщност редица други разпоредби предвиждат *обмен на информация за целите на определянето на правата и задълженията на заинтересованите лица*.

51. Първо, в рамките на сътрудничеството, предвидено в член 76, параграф 4 от Регламент № 883/2004, член 2, параграф 2, член 15, член 16, параграфи 2 и 3 и член 20 от Регламент № 987/2009 предвиждат обмен на информация пряко между институциите или органите за връзка в съответствие с целите, посочени в съображения 1 и 2 от този регламент.

52. Второ, член 16 от Регламент № 883/2004, озаглавен „Изключения от членове 11—15“, предвижда в параграф 1, че „[Д]ве или повече държави членки, компетентните органи на тези държави или определените от тези власти органи *могат с общо споразумение да предвидят изключения от членове 11—15* в интерес на някои категории лица или на някои лица“<sup>48</sup>.

53. Ето защо считам, на първо място, подобно на чешкото, белгийското и френското правителство, въз основа на член 76, параграф 4 от Регламент № 883/2004, както и на основание членове 2 и 20 от Регламент № 987/2009 във връзка с член 6 от този регламент,

<sup>42</sup> Освен обстоятелствата по делото в главното производство, правилото по член 14, параграф 10 от Регламент № 987/2009, съгласно което за определяне на приложимото законодателство в някои случаи съответните институции отчитат предполагаемото бъдещо положение през следващите 12 календарни месеца, е в подкрепа на установяването на основания за преразглеждане. Вж. Практическият наръчник, стр. 28 (по аналогия с настоящия случай преди пример 3) и стр. 36.

<sup>43</sup> Относно това действие в случай на временно осигуряване вж. член 6, параграф 4 от Регламент № 987/2009.

<sup>44</sup> Вж. решение Alpreind и др. (т. 70 и 71 и цитираната съдебна практика).

<sup>45</sup> Вж. решение Vueling (т. 69). Що се отнася до трудностите при възстановяване на дължимите суми в случай на измама и при изчакването на решението за отнемане на удостоверение А1, вж. *Emeriau, A. Le travail détaché en Europe: concurrence sociale déloyale ou garantie d'un socle minimal de protection?* — *Informations sociales, Caisse nationale d'allocations familiales, Paris, 2021, n° 203—204, 144—152, по-специално стр. 150.*

<sup>46</sup> Вж. точки 30—32 от настоящото заключение.

<sup>47</sup> Вж. бележка под линия 40 от настоящото заключение.

<sup>48</sup> Курсивът е мой.

че в случай на отнемане на удостоверение А1 по инициатива на издаващата институция, тези разпоредби предоставят закриляща в достатъчна степен работниците<sup>49</sup> правна уредба на процедурата, включваща следните етапи:

- едностраниното решение за отнемане на удостоверение А1 веднага щом стане известно, че то е очевидно невалидно<sup>50</sup>, и
- уведомяването на заинтересованото лице и на институцията на приемащата държава членка<sup>51</sup> във възможно най-кратък срок<sup>52</sup>,

54. На второ място, на този етап защитата на работника може също да се реализира чрез три средства. Първо, той или неговият работодател може да поиска от институцията на приемащата държава членка удостоверение А1<sup>53</sup>.

55. По-нататък, в случай на различия в становищата на институцията, която е уведомена за отнемането на удостоверение А1, и тази, която го е отнела, първата може временно да отпусне обезщетения при условията, предвидени в член 6, параграф 2 от Регламент № 987/2009<sup>54</sup>. Що се отнася до изразените от полското правителство опасения от бездействие на компетентната институция, отбелязвам, че от представените на Съда писмени становища не следва, че конкретните трудности, които трябва да се преодолеят в интерес на съответния работник<sup>55</sup>, са различни от тези, предизвикани от отнемането на удостоверение А1 по искане на институция на друга държава членка<sup>56</sup>.

56. Обратно, самата препоръка, по аналогия с някои разпоредби от Регламент № 987/2009, за разумни срокове за съгласуване преди решението за отнемане на удостоверение А1 ми се струва недостатъчна с оглед на разглежданото положение. Това е така, защото става въпрос за прекратяването на последиците от удостоверение, чиято опороченост е безспорна, когато те не могат да бъдат временно запазени<sup>57</sup>. Освен това отбелязвам, от една страна, че могат да се приложат на практика решения в интерес на работниците и служителите по преценка на институциите, както подчертават чешкото, белгийското<sup>58</sup> и френското правителство. От друга страна, сътрудничеството между държавите членки може да бъде конкретизирано в двустранна рамка при зачитане на правата на лицата, засегнати от Регламент № 883/2004<sup>59</sup>.

<sup>49</sup> Относно принципите на защита на работниците и на правната сигурност в рамките на свободата на движение вж. бележка под линия 40 от настоящото заключение.

<sup>50</sup> Припомням, поради задължението на издаващия орган да извърши правилна преценка на фактите, релевантни за прилагането на Регламенти № 883/2004 и № 987/2009, и да гарантира точността на информацията, съдържаща се в удостоверението, вж. бележка под линия 17 от настоящото заключение. Относно липсата на потенциално разногласие, произтичащо от явно погрешния характер на доказаното положение, вж. бележка под линия 27 от настоящото заключение.

<sup>51</sup> С оглед принципа на лоялно сътрудничество вж. точка 35 от настоящото заключение.

<sup>52</sup> Относно принципа на ефективност и бързина вж. точка 40 от настоящото заключение. Вж. също относно наплива от искания за проверка доклад на Комисията, посочен в бележка под линия 19 от настоящото заключение, по-специално таблица 22.

<sup>53</sup> Вж. член 5 и член 19, параграф 2 от Регламент № 987/2009, както и бележка под линия 4 от настоящото заключение.

<sup>54</sup> В този смисъл вж. решение *Alpenrind* и др. (т. 76), поради отнемането на удостоверение А1.

<sup>55</sup> Вж. точки 45 и 47 от настоящото заключение. В това отношение отбелязвам, че не са дадени никакви указания относно настоящия случай.

<sup>56</sup> Вж. също доклада, посочен в бележка под линия 19 от настоящото заключение, стр. 51, таблица 23. Вж. също *Morsa*, М., *op. cit.*, р. 362, punct. 25.

<sup>57</sup> Вж. решение *DRV Intertrans* (т. 27 и 57).

<sup>58</sup> Вж. също доклада, посочен в бележка под линия 19 от настоящото заключение, стр. 51, таблица 23.

<sup>59</sup> Вж. член 8 от Регламент № 883/2004 и Регламент № 987/2009, както и съображение 8 от последния регламент. Вж. като пример за сътрудничеството в рамките на борбата с измамите *Emeriau*, А., *op. cit.*, р. 149, и *Morsa*, М., *op. cit.*, р. 361, punct. 24.

57. Освен това наличието на разногласие или трудности при тълкуването или прилагането на Регламент № 883/2004 би обосновало използването на процедурата на диалог и помирение, предвидена в Регламенти № 883/2004 и № 987/2009, в тези конкретни хипотези<sup>60</sup>.

58. Накрая, успоредно с това, при липсата на удостоверение съответният работник или неговият работодател винаги могат да сезират съд, за да се произнесе по осигуряването на този работник, както показва делото в главното производство<sup>61</sup>.

59. На трето място, отбелязвам, че рискът от неблагоприятни последици за работника е ограничен в случаи, които не са свързани с измама<sup>62</sup>.

60. Ето защо предлагам на Съда да приеме, че тъй като в Регламенти № 883/2004 и № 987/2009 не е предвидена процедура на диалог и помирение, когато удостоверение А1 е служебно отнето от институцията, която го е издала неправилно, последната трябва да уведоми за това институцията на приемащата държава членка в най-кратки срокове, без да е длъжна да съгласува това предварително с нея.

## V. Заключение

61. С оглед на изложеното дотук предлагам на Съда да отговори на поставените от Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша) преюдициални въпроси по следния начин:

„Членове 5, 6 и 16, от една страна, и членове 2 и 20, от друга страна, 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, изменен с Регламент (ЕС) № 465/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г.,

трябва да се тълкуват в смисъл, че

- институция, която, след като е извършила проверки по свой почин, е констатирала, че е издала неправилно удостоверение А1, може да го отнеме, без преди това да започне процедура за диалог и помирение с компетентните институции на съответните държави членки с цел определяне на приложимото законодателство.
- Тази институция обаче е длъжна да уведоми във възможно най-кратък срок компетентните институции на засегнатите държави членки за своето решение за отнемане“.

<sup>60</sup> Вж. точки 29 и 34—36 от настоящото заключение.

<sup>61</sup> В този смисъл вж. решение Alpengrind и др. (т. 61).

<sup>62</sup> Вж. точка 36, in fine, и точка 37 от Практическият наръчник.