



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

A. COLLINS

представено на 12 октомври 2023 година<sup>1</sup>

**Дело C-549/22**

**X**

**срещу**

**Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank**

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

„Преюдициално запитване — Външни отношения — Евро-средиземноморско споразумение за асоцииране между Европейския съюз и Алжир — Член 68, параграф 4 — Директен ефект — Действие по отношение на лицата — Преживял съпруг на работник с алжирско гражданство, нает на работа в държава членка — Прехвърляне в Алжир на обезщетение за преживяло лице — Намаляване на обезщетението — Дискриминация, основана на гражданство — Обективно основание за намаляване, което отразява разликите в разходите за живот“

### **I. Въведение**

1. Жалбоподателката X пребивава в Алжир. Тъй като починалият ѝ съпруг е работил в Нидерландия, тя получава обезщетение за преживели лица от Sociale verzekeringsbank (Социалноосигурителна каса, Нидерландия, наричана по-нататък „SVB“). Нидерландия приема законодателство, което намалява размера на обезщетението за преживели лица, изплащано на X, на основание на това, че разходите за живот в Алжир са по-ниски от разходите в тази държава членка. X оспорва това намаление в производство пред Centrale Raad van Beroep (Апелативен съд по трудови и осигурителни спорове, Нидерландия). Този съд иска да се установи дали член 68, параграф 4 от Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Народна демократична република Алжир, от друга страна (наричано по-нататък „Споразумението за асоцииране“)<sup>2</sup>, забранява такова намаление.

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

<sup>2</sup> ОВ L 265, 2005 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 80, стр. 3. Споразумението за асоцииране е подписано на 22 април 2002 г. То влиза в сила на 1 септември 2005 г.

## II. Правна уредба

### A. Правото на Съюза

2. Член 68 от Споразумението за асоцииране предвижда:

„1. Съгласно разпоредбите на следващите параграфи работниците с алжирска националност и всички членове на техните семейства, живеещи заедно с тях, се ползват, в сферата на общественото осигуряване, от същия режим, без да бъдат подлагани на дискриминация на база на своята националност, от които се ползват и гражданите на държавите членки, в които те са наети.

Терминът „обществено осигуряване“ включва такива дялове, които се занимават с обезщетения за болест, за бременност и раждане, инвалидност и старост и обезщетения за преживелия съпруг, обезщетения при трудова злополука, професионално заболяване и смърт, обезщетения за безработица и семейни помощи.

Тези разпоредби не водят задължително до прилагане на координационните правила, предвидени в законодателството на Общността на основание на член 42 от Договора за създаване на Европейската общност, освен при условията на член 70 от настоящото споразумение.

2. Всички пълни осигурителни периоди, периоди на заетост или пребиваване на такива работници в различни държави членки се събират за целите на изплащането на пенсии и годишни ренти за старост, инвалидност и обезщетения за преживелия съпруг, семейни помощи, обезщетения за болест, за бременност и раждане, медицинско обслужване на работниците и членовете на техните семейства, пребиваващи в Общността.

3. Тези работници получават семейни добавки за членовете на своите семейства, които пребивават в Общността.

4. Тези работници трябва да могат свободно да прехвърлят в Алжир, по курсовете, прилагани съгласно законодателството на държавата членка длъжник, всички пенсии или годишни ренти за старост, обезщетения за преживелия съпруг, за трудова злополука или професионално заболяване, или инвалидност, придобита в резултат от трудова злополука, освен когато става дума за социални плащания.

[...]“.

3. Съгласно член 70 от Споразумението за асоцииране:

„1. Преди края на първата година след влизането в сила на настоящото споразумение, Съветът по асоцииране приема разпоредби за въвеждане на принципите от член 68.

2. Съветът по асоцииране приема подробно разработени правила за административно сътрудничество като предоставя необходимите гаранции за управление и контрол за прилагане на разпоредбите на параграф 1“.

## **Б. Правото на Нидерландия**

4. В акта за преюдициално запитване се посочват като релевантни следните разпоредби от националното право.

5. Член 13, параграф 1 от Algemene Nabestaandenwet (Общ закон за преживелите лица, наричан по-нататък „ANW“) гласи:

„Осигурено в съответствие с разпоредбите на този закон е лицето, което:

- (a) е местно лице;
- (b) не е местно лице, но подлежи на облагане с данък върху трудовото си възнаграждение за работа, извършвана по трудово правоотношение в Нидерландия или на континенталния шелф“.

6. Член 14, параграф 1 от ANW в релевантната си част гласи:

„Право на обезщетение за преживяло лице има преживелият роднина, който:

- (a) има неженено дете, което е на възраст под 18 години и не е част от домакинството на друго лице; или
- (b) е неработоспособен“.

7. Член 17, параграф 1 от ANW предвижда:

„Брутното обезщетение за преживяло лице се определя в такъв размер, че след приспадане на данъка върху трудовото възнаграждение и националните осигурителни вноски, които трябва да бъдат удържани върху тази сума за лице, което все още не е навършило пенсионна възраст, като се вземе предвид само общият данъчен кредит, посочен в член 22 от Wet op de loonbelasting 1964 (Закон от 1964 г. за данъка върху трудовите възнаграждения), нетното обезщетение за преживяло лице да бъде равно на 70 % от нетната минимална работна заплата“.

8. Съгласно член 17, параграф 3 от ANW:

„За преживял роднина, който живее извън Нидерландия, някоя от другите държави — членки на Европейския съюз, друга държава — страна по Споразумението за ЕИП, или Швейцария, брутното обезщетение за преживяло лице е процент, определен с министерска заповед, от сумата, определена съгласно параграфи 1, 2 или 5. Процентът се определя така, че да отразява съотношението между равнището на разходите в държавата, в която пребивава преживелият, и това в Нидерландия. Процентът не може да надвишава 100“.

9. По силата на член 32, буква а), точки 1 и 2 от ANW:

„1. Преживелият роднина няма право на обезщетение за преживяло лице, ако не живее в Нидерландия в деня на смъртта на осигуреното лице. [...]

2. Първият параграф не се прилага, ако преживелият роднина [...] в деня на смъртта на осигуреното лице живее в държава, в която по силата на договор или решение на международна организация може да съществува право на обезщетение за преживели лица [...].“.

### **III. Фактите в главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда**

10. На 1 януари 2000 г. влиза в сила *Wet beperking export uitkeringen* (Закон за ограничаване на прехвърлянето на обезщетения в чужбина). С него се въвежда принципът на териториалност в различни области на социалноосигурителното право. Основното правило е, че не възниква право на обезщетение или вече съществуващото право на обезщетение се прекратява, ако бенефициерът живее извън Нидерландия или престане да пребивава в тази държава членка. Изключение се прави, когато международен договор с държавата по пребиваване на бенефициера урежда прехвърлянето на обезщетенията, като по този начин се позволява извършването на проверки за гарантиране на правомерното им изплащане. Такъв договор не съществува между Нидерландия и Алжир.

11. Съгласно преходните разпоредби обезщетение за преживели лица, което е било начислено на бенефициер преди 31 декември 1999 г., може да бъде прехвърлено дори в държава, с която Нидерландия не е сключила такъв договор.

12. На 1 юли 2012 г. влиза в сила *Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid* (Закон за принципа на приложимост на законодателството на държавата членка в областта на социалната сигурност, наричан по-нататък „*Wwsz*“). Според обяснителния меморандум към него *Wwsz* има за цел да ограничи прехвърлянето или изплащането на социалноосигурителни обезщетения извън Европейския съюз. За тази цел той изменя член 17, параграф 3 от *ANW*<sup>3</sup>. *Wwsz* цели да гарантира, че обезщетенията, които се изчисляват въз основа на минималната работна заплата в Нидерландия или покриват определени разходи, са в съответствие с разходите за живот в страната, в която се прехвърлят. По този начин на бенефициери, които не пребивават в Нидерландия, друга държава членка, държава — страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или Швейцария, се изплаща обезщетение, изчислено като процент от размера на обезщетението за преживели лица, което те биха получавали, ако живееха в Нидерландия.

13. За бенефициери, пребиваващи в Нидерландия, обезщетението за преживели лица се изчислява като максимум 70 % от законоустановената месечна минимална работна заплата в Нидерландия. За бенефициери, пребиваващи в Алжир, размерът на обезщетението е 60 % от приложимия в Нидерландия размер през 2013 г. и 40 % от този през 2016 г.<sup>4</sup> Тези проценти имат за цел да отразят разходите за живот в Алжир в сравнение с тези в Нидерландия.

<sup>3</sup> Точка 8 на настоящото заключение е съобразена с това изменение.

<sup>4</sup> Член 1 от *Regeling woonlandbeginsel in de sociale zekerheid 2012* (Наредба от 2012 г. относно принципа на държавата по пребиваване в социалната сигурност) и приложението към тази наредба.

14. Покойният съпруг на жалбоподателката е бил служител в Нидерландия. Съгласно ANW тя има право на обезщетение за преживели лица от 1 януари 1999 г. Съгласно преходните разпоредби<sup>5</sup> от 1 януари 2000 г. това обезщетение е прехвърлено в Алжир — държавата по нейното пребиваване. С решение от 19 септември 2018 г. SVB уведомява жалбоподателката, че считано от 1 януари 2013 г., обезщетението, което получава като преживяло лице, трябва да бъде намалено, за да отрази разходите за живот в Алжир. В жалбата си до запитващата юрисдикция X твърди, че в резултат на това намаление тя не е в състояние да се издържа сама.

15. Съгласно постоянната практика на запитващата юрисдикция намаляването на обезщетението поради прилагането на принципа на държавата по пребиваване представлява ограничение на прехвърлянето на това обезщетение. SVB застъпва становището, че член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране не изключва такова ограничение, тъй като не формулира ясно и точно определено задължение за разрешаване на прехвърляния на обезщетения. Следователно член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране няма директен ефект. Това становище било в съответствие с член 70 от Споразумението за асоцииране, който предвиждал, че член 68 от него само установява общи принципи, които Съветът по асоцииране трябва да въведе, което той не бил направил.

16. Запитващата юрисдикция отбелязва, че тълкуването на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране е от значение за прехвърлянето на обезщетения в Алжир и за прехвърлянето на обезщетения в други държави, с които Съюзът е сключил споразумения, съдържащи подобна клауза<sup>6</sup>. Нидерландското право, което адаптира размера на обезщетението за преживели лица към разходите за живот в страната, в която пребивава бенефициерът, може да се окаже несъвместимо с такива клаузи. Поради това тя спира производството и поставя на Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране да се тълкува в смисъл, че се прилага по отношение на преживяло лице на работник, което пребивава в Алжир и иска да прехвърли обезщетението си за преживяло лице в Алжир?

При утвърдителен отговор:

2) Трябва ли член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране, като се имат предвид текстът, смисълът и целта му, да се тълкува в смисъл, че има директен ефект и че следователно визираните в него лица имат право да се позоват пряко на него пред съд на държава членка и да искат противоречащите му разпоредби от вътрешното право да не се прилагат?

При утвърдителен отговор:

<sup>5</sup> Вж. точка 11 от настоящото заключение.

<sup>6</sup> Вж. член 65, параграф 4 от Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и Република Тунис, от друга страна (ОВ L 97, 1998 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 70, стр. 133), член 65, параграф 4 от Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и Кралство Мароко, от друга страна (ОВ L 70, 2000 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 73, стр. 3), и член 64, параграф 1, второ тире от Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и държавата Израел, от друга страна (ОВ L 147, 2000 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 73, стр. 206).

3) Трябва ли член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране да се тълкува в смисъл, че не допуска прилагане на принципа по член 17, параграф 3 от [АНВ], който, като предвижда приложимост на законодателството на държавата по пребиваване, води до ограничаване на прехвърлянето в Алжир на обезщетението за преживяло лице?<sup>7</sup>

17. SVB, правителството на Нидерландия и Европейската комисия представят писмени становища и отговарят на писмените и устните въпроси на Съда по време на съдебното заседание на 28 юни 2023 г.

#### IV. Анализ

##### A. Становища на страните

18. SVB твърди, че член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране има за цел да гарантира, че валутните ограничения не възпрепятстват прехвърлянето на пенсии и годишни ренти от „работниците“. Изричното използване на понятието „работници“ показвало, че членовете на семейството на работника — като например преживелият го съпруг — не попадали в обхвата на действие по отношение на лицата на тази разпоредба.

19. Според SVB член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране няма директен ефект, тъй като не налага ясно и точно определено задължение на институциите, отговарящи за предоставянето на пенсии или годишни ренти, да прехвърлят пълния размер на обезщетението на пребиваващ в Алжир преживял съпруг на работник. От член 70 от Споразумението за асоцииране следвало, че са необходими допълнителни мерки за въвеждане, за да се приведе в действие член 68, параграф 4. Дори последната разпоредба да имала директен ефект, нито текстът ѝ, нито контекстът ѝ изключвали възможността за коригиране на размера на обезщетението за преживяло лице с цел отразяване на по-ниските разходи за живот в Алжир в сравнение с тези в Нидерландия. Правителството на Нидерландия споделя това мнение<sup>7</sup>.

20. В подкрепа на становището си, че член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране няма директен ефект, SVB и правителството на Нидерландия се позовават на член 7 от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност<sup>8</sup>, озаглавен „Отпадане на правилата за пребиваване“. В него се посочва, че „[о]свен ако друго не е предвидено в настоящия регламент, паричните обезщетения, платими съгласно законодателството на една или повече държави членки или съгласно настоящия регламент не подлежат на каквото и да е намаляване, изменение, спиране, прекратяване или конфискация поради факта, че бенефициерът или членовете на неговото семейство пребивават в държава членка, различна от тази, в която се намира институцията, предоставяща обезщетенията“<sup>9</sup>. SVB твърди, че тази разпоредба е сходна с клаузата за отпадане на принципа на пребиваване, съдържаща се в член 6, параграф 1, първа алинея от Решение № 3/80 на Съвета по

<sup>7</sup> Правителството на Нидерландия не изразява становище по първия въпрос.

<sup>8</sup> 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 33, 2008 г.

<sup>9</sup> В член 70 от Регламент № 883/2004 се посочва, че член 7 от него не се прилага за специалните парични обезщетения без плащане на вноски, изброени в приложение X към посочения регламент. В случая на Нидерландия изброените обезщетения са тези, които се изплащат съгласно Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten van 24 april 1997 (Wet Wajong) (Закона за подпомагане за работа и заетост на млади хора с увреждания от 24 април 1997 г.) и съгласно Toeslagenwet van 6 november 1986 (TW) (Закона за допълнителните помощи от 6 ноември 1986 г.).

асоцииране от 19 септември 1980 г. за прилагането на схемите за социална сигурност на държавите — членки на Европейските общности, спрямо турски работници и членовете на техните семейства (наричано по-нататък „Решение № 3/80“)<sup>10</sup>. SVB и нидерландското правителство твърдят, че член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране не може да бъде приравнен на клауза за отпадане на принципа на пребиваване, тъй като е формулиран по различен и по-неясен начин.

21. В съдебното заседание SVB и нидерландското правителство заявяват, че член 68, параграф 1 от Споразумението за асоцииране не се прилага за бенефициер, който пребивава в Алжир, тъй като както текстът на тази разпоредба, така и практиката на Съда показват, че тази разпоредба се прилага изключително в контекста на вътрешни за Европейския съюз положения. Във всеки случай, член 17, параграф 3 от ANW не дискриминира пряко или непряко по признак гражданство, тъй като разходите за живот на пребиваващите в Нидерландия и в Алжир не били сравними. Следователно било целесъобразно двете категории лица да бъдат третираны по различен начин.

22. Комисията твърди, че обхватът на действие по отношение на лицата на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране включва овдовялата съпруга или овдовелия съпруг на работник, който пребивава в Алжир и желае да прехвърли обезщетението си за преживели лица в тази държава. Това тълкуване било в съответствие с целта и контекста на Споразумението за асоцииране. Макар член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране да бил достатъчно ясен и точен, за да има директен ефект, Комисията извежда от израза „по курсовете, прилагани съгласно законодателството на държавата членка длъжник“, че тази разпоредба не изключва прехвърлянето на обезщетение за преживели лица по намалена ставка, за да се отразят по-ниските разходи за живот в Алжир. По време на заседанието Комисията уточнява, че според нея ANW може да действа в ущърб в по-голяма степен на алжирските граждани, отколкото на нидерландските граждани, но че всяка подобна разлика в третирането е обективно обоснована и следователно не е забранена от Споразумението за асоцииране.

### ***Б. Преценка***

23. С трите си въпроса запитващата юрисдикция иска от Съда да тълкува член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране. Първият въпрос се отнася до обхвата на действие по отношение на лицата на тази разпоредба, по-специално дали тя се прилага към преживелия съпруг или преживялата съпруга на работник, който/която пребивава в Алжир; вторият въпрос има за цел да установи дали тази разпоредба има директен ефект, а третият въпрос — дали тя не допуска намаляване на обезщетението за преживели лица с цел отразяване на разходите за живот в Алжир.

24. Преди да се спра на тези въпроси, трябва да разгледам два общи въпроса. Първият се отнася до значението, което има в това отношение Решение на Съвета от 21 октомври 2010 година относно позицията, която да бъде взета от Европейския съюз в

<sup>10</sup> ОВ С 110, 1983 г., стр. 60. Член 6, параграф 1 от това решение предвижда: „Освен ако в настоящото решение не е предвидено друго, паричните обезщетения за инвалидност, старост или преживели лица и пенсиите за трудова злополука или професионална болест, придобити съгласно законодателството на една или повече държави членки, не подлежат на намаляване, изменение, спиране, отнемане или конфискация поради факта, че получателят пребивава в Турция или на територията на държава членка, различна от тази, в която се намира институцията, отговорна за изплащането. Разпоредбите на първа алинея се прилагат и за еднократни обезщетения, отпуснати в случай на повторен брак на преживял съпруг, който е имал право на наследствена пенсия“.

рамките на Съвета за асоцииране, създаден [със Споразумението за асоцииране], по отношение на приемането на разпоредби относно координацията на системите за социална сигурност (наричано по-нататък „Решение 2010/699 на Съвета“)<sup>11</sup>. Вторият се отнася до твърдението на SVB, че целта на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране се ограничава до премахването на валутните ограничения.

### 1. Значението на Решение 2010/699 на Съвета

25. Член 94 от Споразумението за асоцииране предоставя на Съвета по асоцииране, който се състои от членове на Съвета на Европейския съюз и на Комисията, от една страна, и от членове на правителството на Алжир, от друга страна, правомощието да взема решения за постигане на целите на това споразумение. Съветът по асоцииране приема решения и препоръки чрез взаимно съгласие на страните<sup>12</sup>.

26. Съгласно член 68, параграф 1, трета алинея от Споразумението за асоцииране разпоредбите на този член не водят до прилагане на координационните правила, предвидени в законодателството на Общността на основание член 42 от Договора за ЕО<sup>13</sup>, освен при условията на член 70 от Споразумението за асоцииране, т.е. чрез разпоредби за въвеждане, приети от Съвета по асоцииране.

27. На 21 октомври 2010 г. е прието Решение 2010/699 на Съвета. В него се формулира позицията, която Европейският съюз очаква да заеме в Съвета по асоцииране за прилагането на членове 68—71 от Споразумението за асоцииране<sup>14</sup>. В проекта на решение за изпълнение се определят ключови понятия като „работник“, „член на семейството“, „обезщетения“ и „обезщетения, които могат да бъдат изнасяни“. Член 4, параграф 1 от проекта на решение за изпълнение, с който се въвежда член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране, е озаглавен „Отпадане на правилата за пребиваване“ и гласи:

„Обезщетенията, които могат да бъдат изнасяни по смисъла на член 1, параграф 1, буква и), на които имат право лицата, посочени в член 2, букви а) и в), не подлежат на каквото и да било намаляване, изменение, спиране, оттегляне или конфискация по причина на обстоятелството, че бенефициерът пребивава: i) за целите на обезщетение по законодателството на държава членка, на територията на Алжир; или ii) за целите на обезщетение по законодателството на Алжир, на територията на държава членка“.

28. Какво е въздействието, ако изобщо има такова, на тези разпоредби от проекта на решение за изпълнение върху тълкуването на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране?

<sup>11</sup> ОВ L 306, 2010 г., стр. 14.

<sup>12</sup> Член 10, параграф 1 от Решение № 1/2007 на Съвета по асоцииране ЕС—Алжир от 24 април 2007 г. за определяне на процедурния правилник на Съвета по асоцииране (ОВ L 111, 2007 г., стр. 74).

<sup>13</sup> Регламент № 883/2004, който координира системите за социална сигурност на държавите членки, за да се гарантира ефективното упражняване на правото на свободно движение на хора, е приет въз основа на член 42 от Договора за ЕО, понастоящем член 48 ДФЕС.

<sup>14</sup> Вж. проекта на решение на Съвета по асоцииране, приложен към Решение 2010/699 на Съвета (наричан по-нататък „проектът на решение за изпълнение“).



29. Решение 2010/699 на Съвета е прието на основание член 79, параграф 2, буква б) ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от него, който предвижда приемането на решения за установяване на позициите, които Европейският съюз може да заеме в орган, създаден по силата на споразумение с трети държави. Съгласно член 288, четвърта алинея ДФЕС „[р]ешението е задължително в своята цялост“. Съдът е приел, че такива решения обвързват държавите членки, когато те договарят условията на окончателното решение за изпълнение<sup>15</sup>.

30. В член 1 от Решение 2010/699 на Съвета се посочва, че позицията, която Европейският съюз следва да изрази в рамките на Съвета по асоцииране по отношение на изпълнението на член 70 от Споразумението за асоцииране, се основава на приложения проект на решение за изпълнение. Думите „се основава на“ показват, че позицията на Европейския съюз може да се различава от проекта на решение за изпълнение в някои отношения. Като се има предвид, че Решение 2010/699 на Съвета е прието преди повече от десетилетие, такъв сценарий е възможен.

31. В член 11 от проекта на решение за изпълнение се предвижда, че съгласно това решение права не се придобиват за периода преди датата на влизането му в сила. Както бе посочено в точка 25 от настоящото заключение, проектът на решение за изпълнение няма задължителен характер, докато компетентният законодател — Съветът по асоцииране, не го приеме<sup>16</sup>.

32. С оглед на изложеното считам, че не може да се приеме, че член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране има същото значение като член 4, параграф 1 от проекта на решение за изпълнение, тъй като това допускане би заобиколило законодателния процес и би предопределило неговия резултат<sup>17</sup>. Проектът на решение за изпълнение може най-много да даде насоки за тълкуването на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране, но не може да замени неговия текст<sup>18</sup>. Тази констатация се отнася и за Предложението за решение на Съвета относно позицията, която ще заеме Общността в рамките на Съвета по асоцииране, създаден с Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Народна демократична република Алжир, от друга страна, по отношение приемането на разпоредби относно координацията на системите за социална сигурност, което е посочено в акта за преюдициално запитване<sup>19</sup>.

## *2. Целта на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране*

33. SVB твърди, че целта на тази разпоредба се ограничава до премахването на валутните ограничения във връзка с прехвърлянето на пенсии и годишни ренти.

34. Член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране не предвижда изрично тази цел. Възниква въпросът дали тълкуването на SVB може да намери подкрепа чрез контекстуален анализ. Член 1, параграф 2 от Споразумението за асоцииране гласи, че целите на

<sup>15</sup> Вж. по аналогия решение от 27 март 2019 г., Комисия/Германия (C-620/16, EU:C:2019:256, т. 78).

<sup>16</sup> Вж. също преамбюла и член 13 от проекта на решение за изпълнение.

<sup>17</sup> Вж. по аналогия решение от 26 май 2011 г., Akdas и др. (C-485/07, EU:C:2011:346, т. 91).

<sup>18</sup> Вж. точка 39 от настоящото заключение.

<sup>19</sup> COM(2007) 790 окончателен от 12 декември 2007 г. (наричано по-нататък „Предложението за решение на Съвета относно координацията на системите за социална сигурност на Алжир и на Европейския съюз“).

Споразумението са по-специално да насърчава търговията и разширяването на хармонични икономически и социални отношения между договарящите се страни. Дял VI от това споразумение е озаглавен „Сътрудничество в социалната и културната сфера“. В глава 1 от него се уреждат правата на работниците. Нейните разпоредби се отнасят до и целят постигането на напредък в сферата на движение на работниците и равноправно третиране и социална интеграция на гражданите на Алжир и Съюза, пребиваващи легално на териториите на своите страни домакини<sup>20</sup>.

35. В член 67, параграф 1 се предвижда, че що се отнася до условията на труд, възнаграждение и уволнение, всяка държава членка предоставя на работниците с алжирско гражданство, наети на нейна територия, режим без дискриминация, основана на гражданството, който съответства на този, който тя предоставя на своите граждани. Член 67, параграф 3 налага реципрочно задължение на Алжир.

36. По силата на член 68, параграф 1 от Споразумението за асоцииране работниците с алжирско гражданство и всички членове на техните семейства, живеещи заедно с тях, се ползват, в сферата на общественото осигуряване, от същия режим, без да бъдат подлагани на дискриминация, основана на гражданството, от който се ползват и гражданите на държавите членки, в които те са наети. Общественото осигуряване включва по-специално обезщетенията за преживели лица. Член 68, параграф 1 от Споразумението за асоцииране се подчинява на условията, предвидени в следващите параграфи на член 68.

37. Член 68, параграф 2 от Споразумението за асоцииране предвижда, че пълните осигурителни периоди, периоди на заетост или пребиваване на такива работници в различни държави членки се събират за целите на изплащането на пенсии и годишни ренти, включително обезщетения за преживелия съпруг. Член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране се отнася до свободното прехвърляне на пенсии и годишни ренти в Алжир по отношение на „обезщетения за преживелия съпруг“. Член 68, параграф 5 налага на Алжир реципрочни задължения по отношение на гражданите на държавите членки.

38. От това следва, че членове 67 и 68 от глава 1 на дял VI от Споразумението за асоцииране са насочени към движението на работници и тяхното равно третиране в сравнение с гражданите на държавите членки, както се потвърждава в предложението за решение на Съвета относно координацията на системите за социална сигурност на Алжир и на Европейския съюз и в проекта за решение за изпълнение<sup>21</sup>. Дял IV, глава 1 от Споразумението за асоцииране урежда текущите плащания и движението на капитали. Може да се очаква, че тази глава ще съдържа разпоредби, изискващи премахване на валутните ограничения.

<sup>20</sup> Споразумението за асоцииране е предшествано от Споразумение за сътрудничество между Европейската икономическа общност и Народна демократична република Алжир, което влиза в сила на 1 ноември 1978 г. (ОВ L 263, 1978 г., стр. 2). Това споразумение включва подобни разпоредби относно трудовите отношения, а именно членове 38 и 39 от дял III, който е озаглавен „Сътрудничество в областта на труда“. Член 39, параграф 4, който съответства на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране, предвижда: „Въпросните работници могат свободно да прехвърлят в Алжир по ставките, прилагани по силата на законодателството на държавата членка дължник, всички пенсии или годишни ренти за старост, обезщетения при смърт, трудова злополука или професионално заболяване, или за инвалидност вследствие на трудова злополука или професионално заболяване“. Единствената съществена разлика между двете клаузи е изключването на социалните плащания от обхвата на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране.

<sup>21</sup> Вж. частта от обяснителния меморандум към това предложение, озаглавена „Оценка на въздействието“: „Целта на [членове 67—71] в областта на социалната сигурност е работник от съответната асоциирана държава да може да получава определени обезщетения за социална сигурност, предвидени в законодателството на държавата(ите) членка(и), на което(ито) той е или е бил подчинен“.

39. Изключването на социалните плащания от обхвата на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране би било нелогично, ако единствената цел на тази разпоредба бе ограничена до премахването на валутните ограничения. Тези плащания са изключени от прилагането на разпоредбите за отпадане на правилата за пребиваване в 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<sup>22</sup> и от Регламент № 883/2004<sup>23</sup>. Този факт допълнително подкрепя тезата, че член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране урежда всички въпроси, свързани с прехвърлянето на пенсии и годишни ренти с оглед на мястото на пребиваване на бенефициера, и не се ограничава до премахването на валутните ограничения. В този контекст от значение е и фактът, че нито в предложението за решение на Съвета относно координацията на системите за социална сигурност на Алжир и на Европейския съюз, нито в проекта на решение за изпълнение се споменава изрично премахването на валутните ограничения.

40. С оглед на изложеното е неправдоподобно, че целта на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране се ограничава до премахването на валутните ограничения по отношение на пенсиите или годишните ренти, прехвърлени в Алжир.

*3. Първият въпрос: попада ли преживяло лице на работник в обхвата на действие по отношение на лицата на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране?*

41. Запитващата юрисдикция пита дали понятието „работници“ в член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране включва овдовяла съпруга на работник като жалбоподателката.

42. От акта за преюдициално запитване е видно, че страните в главното производство смятат, че въпросното обезщетение попада в материалния обхват на член 68 от Споразумението за асоцииране. Те също така смятат, че то не представлява социално плащане по смисъла на член 68, параграф 4 от това споразумение.

43. Обезщетенията и пенсиите за преживели лица преследват две основни цели. Първо, те предпазват вдовиците или вдовците от риска от бедност, като компенсират рязкото намаляване на разполагаемия доход до ниски абсолютни равнища. Това е основната цел на въпросното обезщетение за преживели лица. На второ място, те допринасят за предпазване от намаляване на разполагаемия доход в сравнение с положението преди смъртта на съпруга/съпругата по същия начин, по който пенсиите за старост помагат да се избегне рязкото намаляване на дохода при пенсиониране. Така тези цели за осигуряване на плавна крива на потреблението са насочени към запазване на жизнения стандарт на бенефициерите.

<sup>22</sup> ОВ L 149, 1971 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 26; вж. член 4, параграф 2а, член 10а, параграф 1 и приложение IIа към този регламент след изменението му с Регламент (ЕО) № 647/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 13 април 2005 г. (ОВ L 117, 2005 г., стр. 1). Регламент № 1408/71 се прилага за граждани на трети страни по силата на 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).

<sup>23</sup> Вж. членове 7 и 70 и приложение X към този регламент, който се прилага за граждани на трети държави по силата на 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).

44. По своята същност качеството на преживяло лице и обезщетенията за преживяло лице възникват при смърт на работник и се полагат на преживялото лице. Доколкото член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране се отнася до възможността за свободно прехвърляне на пенсии и годишни ренти по отношение на обезщетения за преживели лица, тази разпоредба би била лишена от полезното си действие, ако преживелите лица на работници, които имат право на обезщетения за преживяло лице, бъдат изключени от действието ѝ по отношение на лицата. Освен това би било нелогично, ако, след като е имал възможност да сумира осигурителни периоди, периоди на заетост или пребиваване за целите на пенсията и годишните ренти по отношение на обезщетенията за преживели лица съгласно член 68, параграф 2 от Споразумението за асоцииране, само работникът има правото да прехвърли тези обезщетения в Алжир<sup>24</sup>.

45. Възможността за прехвърляне на пенсии или годишни ренти за старост или инвалидност в Алжир е от особено значение за пенсионираните работници с алжирско гражданство или за техните овдовели съпруги/съпрузи. Тази възможност за свободно прехвърляне вероятно ще стимулира работниците с алжирско гражданство да започнат работа в държава членка. Същото важи и за овдовелия съпруг или овдовялата съпруга на такъв работник, който очаква, че може да прехвърли обезщетение за преживели лица в Алжир. Следователно тълкуването, според което преживелият съпруг или преживялата съпруга на работник попада в обхвата на действие по отношение на лицата на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране, улеснява движението на работници.

46. Макар че член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране не налага изрично изисквания, свързани с държавата по пребиваване на бенефициера, няма съмнение, че възможността за прехвърляне на пенсии или годишни ренти „в Алжир“ включва хипотезата на преживяло лице на работник с алжирско гражданство, което има право на обезщетение за преживяло лице в държава членка и се премества да пребивава в Алжир. Няма друго правдоподобно обяснение за употребата на тези думи в тази разпоредба.

47. Накрая, доводът на SVB, че член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране налага изискване преживялото лице да пребивава в държава членка, тъй като член 68, параграф 1 от него се отнася до работници с алжирско гражданство, наети в държава членка, и „всички членове на техните семейства, живеещи заедно с тях“, е неубедителен, тъй като би лишил израза „да могат свободно да прехвърлят в Алжир“ в член 68, параграф 4 от обичайното му значение и би лишил тази разпоредба от полезното ѝ действие.

48. С оглед на изложеното предлагам на Съда да тълкува член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране в смисъл, че пребиваващ в Алжир преживял съпруг на работник с алжирско гражданство попада в обхвата на действие по отношение на лицата на тази разпоредба.

<sup>24</sup> Вж. по аналогия решение от 5 април 1995 г., Krid (C-103/94, EU:C:1995:97, т. 40).

4. Вторият въпрос: има ли директен ефект член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране?

49. Съгласно установената съдебна практика разпоредба от споразумение между Европейския съюз и трета страна има директен ефект, ако съдържа ясно и точно задължение, чието изпълнение или последици не зависят от приемането на последваща мярка. Това изисква да се изследват текстът на разпоредбата, както и предметът и естеството на Споразумението, включително неговата цел<sup>25</sup>.

50. В точки 34—40 от настоящото заключение бе обяснено, че член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране налага на държавите членки задължението да разрешат свободното прехвърляне на пенсии и годишни ренти по отношение на обезщетение за преживяло лице. Както беше установено в точки 41—48 от настоящото заключение, единственото правдоподобно тълкуване на тази разпоредба е, че в обхвата ѝ на действие по отношение на лицата попада и пребиваващ в Алжир овдовял съпруг на работник с алжирско гражданство. Следователно съгласно текста на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране овдовелият съпруг трябва да може свободно да прехвърли в Алжир по курсовете, прилагани съгласно законодателството на държавата членка длъжник, всички свързани с качеството му на преживяло лице пенсии или годишни ренти.

51. На израза „трябва да могат свободно да прехвърлят в Алжир, по курсовете, прилагани съгласно законодателството на държавата членка длъжник“ трябва да се придаде обичайното му значение. Възможността да се извърши нещо свободно, означава, че то може да се извърши без ограничения или контрол. Следователно държавите членки не могат да поставят пречки пред бенефициер, който желае да прехвърли пенсия или годишна рента, нито да му налагат съществени ограничения в този контекст.

52. Ясно е обаче също така, че изразът „по курсовете, прилагани съгласно законодателството на държавата членка длъжник“ ограничава свободното прехвърляне на пенсиите и годишните ренти, които той урежда. Той предоставя на държавите членки известна свобода на преценка, тъй като те могат да приемат закони, с които да коригират размера на прехвърляните в Алжир пенсии и годишни ренти<sup>26</sup>.

53. Според SVB член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране не може да има директен ефект, тъй като не налага никакви задължения на компетентните органи на държавите членки. Член 67, параграф 1 гласи, че „[в]сяка държава членка предоставя на работниците с алжирска националност [...] режим без дискриминация на база националност, [...] който съответства на този, който тя предоставя на своите граждани“. От материалния обхват на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране става ясно, че — както и по отношение на член 67, параграф 1 от него — държавите членки трябва да го въведат и да гарантират, че техните компетентни органи го спазват<sup>27</sup>. Поради това считам, че доводите на SVB в тази част са неубедителни.

<sup>25</sup> Вж. например решения от 5 април 1995 г., Krid (C-103/94, EU:C:1995:97, т. 21—24 и цитираната съдебна практика), и от 16 юни 1998 г., Racke (C-162/96, EU:C:1998:293, т. 31 и цитираната съдебна практика).

<sup>26</sup> На първо място следва да се отбележи, че във формулировката на този израз на нидерландски език се използва думата „koers“, която почти винаги се използва за обозначаване на обменен курс, като например в думата „wisselkoers“ (обменен курс на валута), или за обозначаване на пазарната стойност на акции и ценни книжа, търгувани на фондова борса. Текстовете на другите езици следват по-точно текста на английски език, като използват съответстваща дума на думата „rate“, която означава сума, тарифа или цена.

<sup>27</sup> Съображенията към Споразумението за асоцииране включват ангажимент, че държавите членки желаят изцяло да постигнат целите на асоциирането между тях, прилагайки съответните разпоредби на Споразумението.

54. SVB и правителството на Нидерландия твърдят, че тъй като разпоредбите за отпадане на правилата за пребиваване в член 7 от Регламент № 883/2004 и член 6, параграф 1 от Решение № 3/80 са по-ясни и точни от тези в член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране, последната разпоредба не може да има директен ефект. Това твърдение също не е убедително. Фактът, че други разпоредби са формулирани по различен начин, не може да има отношение към това дали член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране налага ясно и точно задължение.

55. Съгласно установената съдебна практика фактът, че член 70 от Споразумението за асоцииране предвижда, че след влизането в сила на Споразумението Съветът по асоцииране приема разпоредби за въвеждане на принципите от член 68, не изключва директния ефект на член 68, параграф 4<sup>28</sup>. Поради това твърденията на SVB в това отношение също не са убедителни.

56. Ето защо предлагам на Съда да приеме, че с оглед на текста на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране, тълкуван в контекста, в който Споразумението е сключено, тази разпоредба има директен ефект, така че лицата, за които тя се прилага, имат право да се позоват пряко на нея пред съдилищата на държавите членки.

*5. Третият въпрос: забранява ли член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране намаляване на обезщетението за преживели лица, за да се отрази фактът, че разходите за живот в Алжир са по-ниски от тези в Нидерландия?*

57. Третият въпрос насочва вниманието към израза „по курсовете, прилагани съгласно законодателството на държавата членка длъжник“ в член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране. Този израз показва, че държавите членки имат право да коригират размера на пенсиите и годишните ренти при прехвърлянето им в Алжир<sup>29</sup>.

58. В член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране се установява принципът, че пенсиите и годишните ренти могат свободно да се прехвърлят в Алжир. Съгласно точка 51 от настоящото заключение възможността да се прави нещо свободно, означава, че държавите членки не могат да поставят пречки пред бенефициер, който желае да прехвърли пенсия или годишна рента, или да налагат съществени ограничения в това отношение.

59. Ако една държава членка можеше да намали пенсията или годишната рента до номинална сума при прехвърлянето им, член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране би бил лишен от своята цел и полезно действие<sup>30</sup> и постигането на целта на Споразумението за асоцииране за постепенно улесняване на движението на работници би било застрашено<sup>31</sup>. Свободното прехвърляне на пенсиите и годишните ренти може да допринесе и за подобряване на жизнения стандарт в Алжир. Това е релевантно

<sup>28</sup> Вж. по аналогия решения от 31 януари 1991 г., Kziber (C-18/90, EU:C:1991:36, т. 19), и от 5 април 1995 г., Krid (C-103/94, EU:C:1995:97, т. 21—24 и цитираната съдебна практика), и определение от 13 юни 2006 г., Echouikh (C-336/05, EU:C:2006:394, т. 41 и цитираната съдебна практика).

<sup>29</sup> Вж. точка 52 от настоящото заключение. Съгласен съм със съдебната практика на запитващата юрисдикция, посочена в точка 15 от настоящото заключение, че намаляването на размера на пенсията или годишната рента представлява ограничение за нейното прехвърляне.

<sup>30</sup> Вж. по аналогия решения от 31 януари 1991 г., Kziber (C-18/90, EU:C:1991:36, т. 18), и от 8 май 2003 г., Deutscher Handballbund (C-438/00, EU:C:2003:255, т. 29 и цитираната съдебна практика).

<sup>31</sup> Вж. точка 45 от настоящото заключение. Не споделям твърдението на нидерландското правителство, че предметът и целта на Споразумението за асоцииране в този контекст са премахването на административните пречки.

съображение, тъй като във второто съображение на Споразумението за асоцииране се посочва, че Европейският съюз и неговите държави членки желаят да установят взаимоотношения на базата по-специално на единство и съвместно развитие.

60. Въпреки това е важно да се признае, че предметът и целта на Споразумението за асоцииране са много по-ограничени от тези на членове 45—48 ДФЕС, които уреждат свободното движение на работници в рамките на Съюза. Съгласно установената съдебна практика, дори когато разпоредбите на дадено споразумение използват сходни формулировки с тези в договорите на Съюза, това не обосновава прилагането на съдебната практика, приложима в контекста на вътрешносъюзните отношения, към разпоредбите на това споразумение<sup>32</sup>. Целта, посочена в член 48 ДФЕС, намира конкретен израз в рамките на Европейския съюз, по-специално в член 7 от Регламент № 883/2004<sup>33</sup>, който не се прилага в настоящия контекст<sup>34</sup> и който член 68, параграф 1, трета алинея от Споразумението за асоцииране изрично изключва. От значение е и фактът, че Съветът по асоцииране не е приел мерки за въвеждане, които да включват разпоредби за отпадане на правилата за пребиваване, подобни на тези в член 6, параграф 1, първа алинея от Решение № 3/80. Вследствие на това в настоящия случай не се прилагат изводите, които Съдът е направил в съдебната практика и които се отнасят до тълкуването на тези разпоредби<sup>35</sup>, а следва да се вземат предвид текстът на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране и контекстът, в който той се вписва.

61. Член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране трябва да се тълкува в светлината на член 68, параграф 1 от същото споразумение, който предвижда, че работниците с алжирско гражданство се ползват в сферата на общественото осигуряване от същия режим, от който се ползват и гражданите на държавите членки, в които те са наети, и че не следва да бъдат подлагани на дискриминация, основана на гражданството. В съдебното заседание заинтересованите страни са приканени да отговорят на въпроса дали съответното национално законодателство води до непряка дискриминация, основана на гражданството, в противоречие с член 68, параграф 1 от Споразумението за асоцииране. Съгласно установената съдебна практика принципът на равно третиране на граждани на различни държави изисква сходните положения да не се третират по различен начин, а различните положения да не се третират по един и същи начин, освен ако това третиране е оправдано<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> Вж. например решения от 9 февруари 1982 г., *Polydor и RSO Records* (270/80, EU:C:1982:43, т. 14 и 15), и от 12 ноември 2009 г., *Grimme* (C-351/08, EU:C:2009:697, т. 29 и цитираната съдебна практика).

<sup>33</sup> Решение от 19 септември 2013 г., *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, т. 51 и 52 и цитираната съдебна практика).

<sup>34</sup> За разлика от положението, което е налице например при обстоятелствата по решение от 21 март 2018 г., *Klein Schiphorst* (C-551/16, EU:C:2018:200, т. 28 и 29).

<sup>35</sup> Вж. решения от 2 март 1999 г., *Eddline El-Yassini* (C-416/96, EU:C:1999:107, т. 61), от 16 септември 2015 г., Комисия/Словакия (C-361/13, EU:C:2015:601, т. 32), и от 16 юни 2022 г., Комисия/Австрия (Индексиране на семейни обезщетения) (C-328/20, EU:C:2022:468, т. 43, 46, 47 и 50 и цитираната съдебна практика). В тези решения се потвърждава, че член 67 от Регламент № 883/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че изисква строга еквивалентност между размера на семейните обезщетения, предоставяни от държава членка на работници, чиито членове на семейството пребивават в тази държава членка, и размера на обезщетенията, предоставяни на работници, чиито членове на семейството пребивават в друга държава членка. Разликите в покупателната способност не могат да обосноват изплащането на различни по размер обезщетения на лицата, които попадат в първата категория.

<sup>36</sup> Вж. например и по аналогия решение от 14 декември 2004 г., *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, т. 70 и цитираната съдебна практика).

62. Съгласно член 17, параграф 3 от ANW, ако преживяло лице се премести в Алжир, сумата, получавана като обезщетение за преживяло лице, се коригира чрез прилагане на процентно намаление. Тази корекция засяга лицата, които пребивават в Алжир, независимо дали са с алжирско, или нидерландско гражданство, или и двете. Погледнато от тази гледна точка, няма разлика в третирането.

63. Като се има предвид, че целта на националното законодателство е да гарантира, че преживелите лица получават основен доход, за да покрият разходите си за живот, и че сходството в положенията трябва да се разглежда, като се отчита по-специално целта на правилата, установяващи различното третиране<sup>37</sup>, може да се твърди, че — както SVB и нидерландското правителство заявяват в съдебното заседание — бенефициерите, живеещи в Алжир, не са в сходно положение с тези, живеещи в Нидерландия, и следователно не е налице нито пряка, нито непряка дискриминация.

64. Въпреки това, както отбелязва Комисията, когато се разглежда в абсолютни парични стойности, намаляването на обезщетението представлява разлика в третирането на лицата, които продължават да пребивават в Нидерландия, и тези, които живеят в Алжир или се преместват в Алжир. Въпреки че националното законодателство не прави разграничение въз основа на гражданството, на практика то вероятно ще засегне предимно лицата с алжирско гражданство, тъй като е по-вероятно преживелите лица на работници с алжирско гражданство, които имат право на въпросното обезщетение за преживели лица, да живеят в Алжир, отколкото лицата с нидерландско гражданство. Това води до непряка дискриминация, основана на гражданството, освен ако мярката е обоснована от цели, независими от гражданството на съответните работници, и е пропорционална с оглед на преследвана законна цел<sup>38</sup>.

65. Независимо от всичко не съм убеден, че член 68, параграф 1 от Споразумението за асоцииране се прилага към прехвърлянето на пенсии и годишни ренти на бенефициери, пребиваващи в Алжир, и че следователно забранява в този контекст всяка пряка или непряка дискриминация, основана на гражданството, Първо, член 68, параграф 1 от Споразумението за асоцииране се отнася до равното третиране на работниците с алжирско гражданство, които са наети на работа на територията на държавите членки, и на всички членове на техните семейства, живеещи заедно с тях. Съгласно текста ѝ и практиката на Съда<sup>39</sup> тази разпоредба забранява дискриминацията, основана на гражданството, в рамките на държавите членки. Второ, тази разпоредба е изрично подчинена на следващите параграфи, които включват член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране. Следователно е разумно член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране да се тълкува като квалифициращ правото на равно третиране в член 68, параграф 1 от него. Трето, действието по отношение на лицата на член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране се ограничава до работници с алжирско гражданство и техните преживели съпрузи. В него не се споменават гражданите на държавите членки. По същество той предоставя на първите привилегия, която държавите членки не са длъжни да предоставят на собствените си граждани.

<sup>37</sup> Вж. по аналогия решение от 18 ноември 2010 г., Kleist (C-356/09, EU:C:2010:703, т. 34 и цитираната съдебна практика).

<sup>38</sup> Вж. по аналогия решения от 14 февруари 1995 г., Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, т. 26—29 и 39 и цитираната съдебна практика), и от 23 май 1996 г., O'Flynn (C-237/94, EU:C:1996:206, т. 18—23 и цитираната съдебна практика).

<sup>39</sup> Вж. по аналогия съдебната практика, цитирана в бележка под линия 28 от настоящото заключение, решение от 20 март 2001 г., Fahmi и Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, EU:C:2001:176, т. 56—58 и цитираната съдебна практика), и определение от 17 април 2007 г., El Youssfi (C-276/06, EU:C:2007:215, т. 69 и цитираната съдебна практика).



66. За да се отговори на въпроса, поставен в точки 57—60 от настоящото заключение, а именно как може да се съчетае правото на работниците с алжирско гражданство свободно да прехвърлят пенсии и годишни ренти в Алжир, с правото на държавите членки да определят размера на тези пенсии и годишни ренти при прехвърлянето им, считам, че е необходимо да се прецени дали член 17, параграф 3 от ANW е обективно обоснован, и да се провери дали той не засяга самата същност на правото на свободно прехвърляне, което член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране предоставя на работниците с алжирско гражданство и на техните преживели лица, пребиваващи в Алжир, като прави невъзможно или прекомерно трудно упражняването на това право<sup>40</sup>.

67. Както е видно от запитването, всички пребиваващи в Нидерландия лица са осигурени за целите на ANW. Обезщетението за преживели лица се предоставя, ако преживялото лице пребивава в Нидерландия в деня на смъртта на осигуреното лице. Преживялото лице трябва да не е навършило пенсионна възраст и: i) да има неженено дете на възраст под 18 години, което не е част от домакинството на друго лице; или ii) да е неработоспособно. В съдебното заседание нидерландското правителство обяснява, че размерът на обезщетението не зависи от стойността на вноските, направени от работника. Както бе потвърдено и в заседанието, размерът на обезщетението се коригира, за да отразява промените в доходите на бенефициера. Максималният размер на обезщетението е 70 % от нетната месечна минимална работна заплата в Нидерландия. Обезщетението се коригира, за да се вземат предвид промените в минималната работна заплата, която на свой ред се актуализира редовно, за да отрази по-специално равнището на инфлацията в Нидерландия, или с други думи, увеличението на цените на стоките и услугите<sup>41</sup>.

68. От изложеното става ясно, че целта на обезщетението за преживели лица е да се гарантира, че преживяло лице, което все още няма право на пенсия за старост и се грижи за дете или е с намалена работоспособност поради професионална инвалидност, получава основен доход, който съответства на разходите за живот. Съгласно националното законодателство, ако преживяло лице се премести в Алжир, обезщетението за преживяло лице се коригира, за да отрази по-ниските разходи за живот в тази страна<sup>42</sup>. По този начин бенефициер, пребиваващ в Алжир, и бенефициер, пребиваващ в Нидерландия, получават сравнимо ниво на доход по отношение на покупателната способност в съответните държави. В съответствие с целта на националното законодателство всеки от тях получава доход, който има за цел да гарантира, че е в състояние да посрещне основните си нужди.

69. По принцип намаляването с 60 % на пенсията или годишната рента при прехвърлянето им в трета държава налага съществено ограничение на бенефициера. При настоящите обстоятелства обаче се оказва — като това следва да бъде проверено от националния съд — че съгласно ANW правото и очакванията на бенефициера са да получава основно ниво на доход, което отразява разходите за живот в страната му на пребиваване. Следователно не е нито необосновано, нито неочаквано въпросното обезщетение да бъде коригирано, за да отрази по-ниските разходи за живот в дадена трета държава. Според мен това съображение е обективен критерий, който може да обоснове въпросното ограничение, което освен това не е забранено от член 68, параграф 1 от Споразумението за асоцииране

<sup>40</sup> Вж. по аналогия решение от 27 септември 2001 г., Gloszczuk (C-63/99, EU:C:2001:488, т. 56).

<sup>41</sup> Според информацията, налична на уебсайта на SVB, през първите шест месеца на 2023 г. максималният нетен размер на това обезщетение е бил приблизително 1000 евро на месец.

<sup>42</sup> В преюдициалното запитване не се посочва, че въпросното намаление не отразява точно разликата в разходите за живот между Нидерландия и Алжир. Индексите на разходите варират в зависимост от източника, който се използва. Според Worlddata Нидерландия наскоро е заела 23-то място с индекс на разходите (в сравнение със Съединените американски щати) от 90,0, докато Алжир е на 87-о място с индекс на разходите от 28,8.

или от друга негова разпоредба и което — при разглежданите конкретни обстоятелства — не засяга самата същност на правото на свободно прехвърляне, което член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране предоставя на работниците с алжирско гражданство или на преживелите ги лица.

70. Ето защо предлагам на Съда да приеме, че като се има предвид, че предметът и целта на Споразумението за асоцииране са по-ограничени от тези, посочени в членове 45—48 ДФЕС, член 68, параграф 4 от Споразумението за асоцииране допуска коригиране на обезщетение за преживели лица, което има за цел да осигури на получателите основен доход, съответстващ на разходите за живот, при условие че коригирането отразява точно разликите в разходите за живот. С този резултат се постига подходящ баланс между правото на свободно прехвърляне на пенсии и годишни ренти в Алжир и правото на държавите членки да определят ставките, приложими към това прехвърляне.

### ***В. Заключение***

71. С оглед на изложеното предлагам на Съда да отговори на въпросите, поставени от Centrale Raad van Beroep (Апелативен съд по трудови и осигурителни спорове, Нидерландия), както следва:

„Член 68, параграф 4 от Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Народна демократична република Алжир, от друга страна, трябва да се тълкува в смисъл, че:

- 1) включва в обхвата си на действие по отношение на лицата пребиваващо в Алжир преживяло лице на работник с алжирско гражданство;
- 2) има директен ефект и лицата, за които се прилага, имат право да се позоват пряко на него пред съдилищата на държавите членки; и
- 3) допуска национално право, съгласно което обезщетението за преживели лица — чийто размер се определя в зависимост от разходите за живот в държава членка и чиято цел е да осигури на бенефициерите основен доход — се коригира, за да отрази по-ниските разходи за живот в Алжир“.