

КОМИСИЯ/ГЕРМАНИЯ

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

5 май 2011 година \*

По дело C-206/10

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 258 ДФЕС на 29 април 2010 г.,

**Европейска комисия**, за която се явява г-н V. Kreuzschitz, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

**Федерална република Германия**, за която се явяват г-н T. Henze и г-н C. Blaschke, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник,

\* Език на производството: немски.

подпомагана от:

**Кралство Нидерландия**, за което се явява г-жа М. Noort, в качеството на представител,

встъпила страна,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: г-н J.-J. Kasel, председател на състав, г-н А. Borg Barthet (докладчик) и г-жа М. Berger, съдии,

генерален адвокат: г-жа V. Trstenjak,  
секретар: г-н А. Calot Escobar,

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

постанови настоящото

## Решение

- 1 С исковата си молба Европейската комисия иска от Съда да установи, че като обвързва с условие за местоживееие или за обичайно пребиваване в дадена провинция отпускането на обезщетенията, предоставяни по силата на

законодателствата на съответните провинции в полза на незрящите лица, глухите лица и лицата с увреждания (наричани по-нататък „спорните законодателства“), за които лица Федерална република Германия е компетентната държава членка, последната не е изпълнила задълженията си по член 7, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 11) и по член 4, параграф 1, буква а) от 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, в редакцията му, изменена и осъвременена с Регламент (ЕО) № 118/97 на Съвета от 2 декември 1996 г. (ОВ L 28, 1997 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 4, стр. 35), изменен с Регламент (ЕО) № 647/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 13 април 2005 година (ОВ L 117, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 211), наричан по-нататък „Регламент № 1408/71“, във връзка с дял III, глава 1 от този регламент.

## Правна уредба

### *Правна уредба на Съюза*

- 2 Съгласно член 7 от Регламент № 1612/68:

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

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

[...]

3 Член 4 от Регламент № 1408/71, озаглавен „[Приложно поле]“, гласи:

„1. Настоящият регламент се прилага за цялото законодателство, което се отнася до следните клонове на социално осигуряване:

a) обезщетения за болест и майчинство;

[...]

2a. [...]

„Специални парични обезщетения, независещи от вноски“ означава тези:

а) които имат за цел да осигурят или:

- i) допълващо, заместващо или спомагателно покритие срещу рискове, обхванати от клоновете на социалното осигуряване по параграф 1, и които гарантират на съответните лица минимален доход за издръжка с оглед на икономическото и социалното положение в съответната държава членка; или
- ii) единствено специфична закрила на хората с увреждания, тясно свързана със социалната среда на [тези] лиц[а] в съответната държава членка [...]

[...]

26. Настоящият регламент не се прилага за разпоредбите в законодателството на дадена държава членка относно посочените в приложение II, раздел III специални обезщетения, получавани без вноски, чиято валидност е ограничена до част от нейната територия.

[...]“:

- 4 В раздел III от приложение II към Регламент № 1408/71, озаглавен „Специални обезщетения, независещи от вноски по смисъла на член 4, параграф 2б, които не попадат в приложното поле на регламента“, що се отнася до Германия, е посочено:

„а) Обезщетенията, които се отпускаат съгласно законодателството на провинциите (Länder) за лица с увреждания, и по-специално за незрящи лица“.

*Национална правна уредба*

- 5 Съгласно спорните законодателства на незрящите лица, глухите лица и лицата с увреждания се предоставят обезщетения, които са насочени към компенсиране на допълнителните разходи, свързани с тяхното увреждане. Тези обезщетения са предоставяни единствено на лицата с местоживеене или с обичайно пребиваване в съответната провинция.
- 6 Посочените законодателства предвиждат предоставяните съгласно федералната схема на социално осигуряване обезщетения, които имат същото предназначение като предоставяните от провинциите обезщетения, да се приспадат от последните. Процентът на приспадане зависи от законодателството на съответната провинция.
- 7 В случай на приемане в център или институция правото на обезщетения се запазва в някои провинции, при условие че центърът се намира на федералната територия и че към момента на приемането в центъра заинтересованото лице е имало местоживеене в съответната провинция.

**Процедура, предхождаща съдебното производство**

- 8 С писмо от 14 март 2002 г. Комисията обръща внимание на Федерална република Германия на необходимостта да разреши на работниците, които упражняват дейност в Германия, но имат местоживеене на територията на друга държава членка, както и на членовете на техните семейства, да прехвърлят в друга държава предоставените съгласно спорните законодателства обезщетения. Според Комисията налагането на условие за местоживеене противоречи на член 39 ЕО и на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68.

- 9 С писмо от 22 април 2002 г. Федерална република Германия отговаря, че тези обезщетения са социални предимства по смисъла на член 7 от Регламент № 1612/68 и не трябва да бъдат прехвърляни в друга държава, доколкото се предоставят независимо от качеството „работник“ и са обвързани само с условието за местоживеене.
- 10 С официално уведомително писмо от 9 юли 2004 г. Комисията изразява пред Федерална република Германия своите съмнения относно съвместимостта на спорните законодателства с Регламенти № 1612/68 и № 1408/71. Що се отнася по-конкретно до Регламент № 1408/71, Комисията посочва, че съответните обезщетения не са специални обезщетения, независещи от вноски по смисъла на член 4, параграф 2б от този регламент, а са обезщетения за болест по смисъла на член 4, параграф 1, буква а) от Регламента, поради което на пограничните работници не може да се отказва прехвърлянето на посочените обезщетения.
- 11 С писмо от 14 септември 2004 г. Федерална република Германия отговаря, че не споделя направения от Комисията анализ. Що се отнася до Регламент № 1408/71, тя посочва, че разглежданите обезщетения са обосновани от допълнителните разходи, свързани със слепотата или увреждането, без значение дали получателят им е зависим или не от друго лице.
- 12 На 21 март 2005 г. Комисията изпраща на Федерална република Германия мотивирано становище, основано единствено на нарушението на член 7 от Регламент № 1612/68, като същевременно си запазва правото да започне отново производството относно съвместимостта на спорните законодателства с Регламент № 1408/71 в зависимост от решението, което Съдът следва да постанови по дело Hosse (Решение от 21 февруари 2006 г. по дело C-286/03, Recueil, стр. I-1771).
- 13 С писмо от 25 май 2005 г. Федерална република Германия потвърждава позицията си.

- 14 Впоследствие производството е спряно в очакване на решенията, които Съдът следва да постанови по посоченото дело, както и по дело Комисия/Парламент и Съвет (Решение от 18 октомври 2007 г., C-299/05, Сборник, стр. I-8695). В тези решения Съдът приема, че разглежданите по тези дела обезщетения са обезщетения за болест.
- 15 На 3 юни 2008 г. Комитетът на постоянните представители на Съвета на Европейския съюз „Заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси“ постига съгласие по съдържанието на приложения X и XI към Регламент № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социално осигуряване (ОВ L 166, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 82), с който се отменя Регламент № 1408/71, считано от датата на прилагането му, а именно 1 май 2010 г. Съгласно тази договореност германските обезщетения, предвидени в спорните законодателства, не присъстват в посочените приложения.
- 16 На 1 декември 2008 г. Комисията изпраща на Федерална република Германия допълнително мотивирано становище, основано на несъвместимостта на спорните законодателства с Регламент № 1408/71, тъй като счита, че съдебната практика, произтичаща от посочените по-горе Решение по дело Hosse и Решение по дело Комисия/Парламент и Съвет, поставя под въпрос специалния характер на разглежданите обезщетения.
- 17 В своя отговор от 1 април 2009 г. Федерална република Германия се позовава на влизането в сила през 2010 г. на Регламент № 883/2004. Тъй като този регламент също е приложим към разглежданите обезщетения, тя иска производството да бъде спряно.
- 18 Комисията предявява настоящия иск на 29 април 2010 г.



- 19 С Определение на председателя на Съда от 27 септември 2010 г. Кралство Нидерландия е допуснато да встъпи в подкрепа на исканията на Федерална република Германия.
- 20 С писмо от 19 октомври 2010 г. Кралство Нидерландия се отказва да представи писмено становище при встъпването.

### **По иска**

#### *По нарушението на Регламент № 1408/71*

#### Доводи на страните

- 21 Според Комисията, макар разглежданите обезщетения да са включени в раздел III от приложение II към Регламент № 1408/71, те не представляват специални обезщетения, независещи от вноски по смисъла на член 4, параграф 2б от този регламент, а са обезщетения за болест по смисъла на член 4, параграф 1, буква а) от Регламента и следователно подлежат на прехвърляне в друга държава.
- 22 Всъщност според Комисията специалното естество на разглежданите обезщетения не е доказано, доколкото съгласно съдебната практика на Съда дадено специално обезщетение трябва да е предназначено да замести или допълни социалноосигурително обезщетение, различавайки се напълно от последното, да има характер на обоснована по икономически и социални причини социална

помощ, както и да бъде установено от законодателство, въвеждащо обективни критерии (Решение по дело Комисия/Парламент и Съвет, посочено по-горе, точка 55). Разглежданите обезщетения обаче били предоставяни въз основа на закона без каквато и да било индивидуална преценка на нуждите на лицето, били насочени към подобряване на здравословното състояние и на жизнените условия на лицата с увреждания и следователно основната им цел била да допълват обезщетенията за болест.

- 23 Освен това Комисията посочва, че при приемането на Регламент № 883/2004 германската делегация е отказала да се впишат в приложения X и XI към този регламент разглежданите обезщетения, предоставяни от провинциите в полза на незрящите лица, глухите лица и лицата с увреждания. Поради това тя счита за противоречиво твърдението на Федерална република Германия, че тези обезщетения трябва да се квалифицират като „специални обезщетения, независещи от вноски“ по смисъла на член 4, параграф 2б от Регламент № 1408/71.
- 24 Подчертавайки, че самата Комисия е имала съмнения относно квалифицирането на разглежданите обезщетения до постановяването на посочените по-горе Решение по дело Hosse и Решение по дело Комисия/Парламент и Съвет, Федерална република Германия посочва, че провинциите са предприели мерки за съобразяване на спорните законодателства с правото на Съюза. Необходимите нормативни изменения вероятно щели да бъдат осъществени през 2010 г. или най-късно през 2011 г.

#### Съображения на Съда

- 25 Следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика наличието на неизпълнение на задължения от държава членка трябва да се преценява с оглед на положението на държавата членка към момента на изтичането на срока, даден в мотивираното становище, и последващи промени не могат да се вземат предвид от Съда (вж. по-специално Решение от 27 септември 2007 г. по дело

Комисия/Франция, С-9/07, точка 8 и Решение от 18 ноември 2010 г. по дело Комисия/Испания, С-48/10, точка 30).

- 26 Федерална република Германия не оспорва, че към момента на изтичането на срока, определен в допълнителното мотивирано становище, спорните законодателства не са били в съответствие с Регламент № 1408/71.
- 27 Съдът многократно се е произнасял относно това, че едно обезщетение се счита за социалноосигурително обезщетение, когато е отпуснато без каквато и да било индивидуална и дискреционна преценка на нуждите на лицето въз основа на определеното от закона, и е свързано с един от рисковете, изрично изброени в член 4, параграф 1 от Регламент № 1408/71 (вж. по-специално посочените по-горе Решение по дело Hosse, точка 37, както и Решение по дело Комисия/Парламент и Съвет, точка 56).
- 28 От това следва, че обезщетенията, които се предоставят обективно, въз основа на разпоредба от закона и са насочени към подобряване на здравословното състояние, както и на качеството на живот на зависимите от грижи лица, имат основно за цел да допълнят обезщетенията за болест и следователно трябва да бъдат разглеждани като „обезщетения за болест“ по смисъла на член 4, параграф 1, буква а) от Регламент № 1408/71 (посочени по-горе Решение по дело Hosse, точка 38 и Решение по дело Комисия/Парламент и Съвет, точка 61).
- 29 Такъв обаче е конкретният случай с обезщетенията, изплатени от провинциите на незрящите лица, на глухите лица и на лицата с увреждания, доколкото под формата на определена по размер сума тези обезщетения са насочени към покриване на допълнителните всекидневни разходи, породени от тяхното увреждане.

- 30 Тъй като посочените обезщетения са обезщетения за болест по смисъла на член 4, параграф 1, буква а) от Регламент № 1408/71, те следва да бъдат предоставяни независимо от държавата членка, в която има местоживеене техният получател съгласно разпоредбите на дял III, глава 1 от този регламент.
- 31 При тези условия следва да се приеме за основателно твърдението на Комисията за нарушение на Регламент № 1408/71.

*По нарушението на Регламент № 1612/68*

Доводи на страните

- 32 Комисията твърди, че не е обосновано разглежданите обезщетения да се предоставят единствено в зависимост от това дали лицето има местоживеене в съответната провинция. Всъщност според Комисията всяко предимство, предоставено от държава членка на нейните граждани поради обективното им качество „работник“ или единствено поради това че имат местоживеене на територията на тази държава, се включва в приложното поле на член 7 от Регламент № 1612/68, поради което и пограничните работници следва да се ползват от тези предимства на същото основание както всеки друг работник, който е с местоживене в държавата членка по месторабота.
- 33 Федерална република Германия се ограничава да посочи, че Регламенти № 1612/68 и № 1408/71 имат различно приложно поле и поради това се прилагат независимо един от друг.

## Съображения на Съда

- 34 Безспорно е, че предоставените от провинциите обезщетения на незрящите лица, на глухите лица и на лицата с увреждания представляват социално предимство по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68.
- 35 В това отношение Федерална република Германия не оспорва, че предоставянето на посочените обезщетения е обвързано с условието получателят им да има местоживеене или обичайно пребиваване в съответната провинция.
- 36 Според Съда съгласно постоянната съдебна практика правилото за равно третиране, съдържащо се в член 7 от Регламент № 1612/68, забранява не само явните дискриминационни практики, основани на гражданство, но и всички прикрити форми на дискриминация, които чрез прилагане на други критерии за разграничаване фактически водят до същия резултат (вж. по-специално Решение от 27 ноември 1997 г. по дело Meints, C-57/96, Recueil, стр. I-6689, точка 44 и Решение от 10 септември 2009 г. по дело Комисия/Германия, C-269/07, Сборник, стр. I-7811, точка 53).
- 37 Освен ако не е обективно оправдана и пропорционална на преследваната легитимна цел, дадена разпорежба от националното право трябва да се счита за непряко дискриминационна, когато поради характера си може да засегне в по-голяма степен работниците мигранти, отколкото местните работници, и следователно може да постави по-специално първата категория в по-неблагоприятно положение (вж. по-специално посочените по-горе Решение по дело Meints, точка 45 и Решение по дело Комисия/Германия, точка 54).
- 38 Такъв е случаят с условието за местоживеене, което съгласно спорните законодателства трябва да е налице, за да се предоставят обезщетения в полза на незрящите лица, глухите лица и лицата с увреждания, и което може да бъде изпълнено по-лесно от германските работници, отколкото от работниците — граждани на държави членки, различни от Федерална република Германия.

- 39 Що се отнася до довода на Федерална република Германия, изведен от различното приложно поле на Регламенти № 1612/68 и № 1408/71, достатъчно е да се посочи, че макар действително тези два регламента да нямат едно и също приложно поле по отношение на лицата, вярно е също, че тъй като Регламент № 1612/68 има общо приложение спрямо свободното движение на работници, то член 7, параграф 2 от този регламент може да се прилага към социалните предимства, които същевременно спадат към специфичната област на приложение на Регламент № 1408/71 (Решение от 10 март 1993 г. по дело Комисия/Люксембург, C-111/91, Recueil, стр. I-817, точки 20 и 21, както и Решение от 12 май 1998 г. по дело Martínez Sala, C-85/96, Recueil, стр. I-2691, точка 27).
- 40 При тези условия следва да се приеме за основателно твърдението на Комисията за нарушение на Регламент № 1612/68.
- 41 От гореизложените съображения следва, че като обвързва с условие за местоживееене или за обичайно пребиваване в съответната провинция отпускането на обезщетенията, предоставяни по силата на спорните законодателства на лицата, за които Федерална република Германия е компетентната държава членка, последната не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 1, буква а) от Регламент № 1408/71 във връзка с дял III, глава 1 от този регламент и с член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68.

### **По съдебните разноски**

- 42 По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Федерална република Германия, която е загубила делото, последната следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски. Съгласно параграф 4, първа алинея от същата

разпоредба встъпилото в настоящото производство Кралство Нидерландия понася направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

- 1) Като обвързва с условие за местоживеене или за обичайно пребиваване в дадена провинция отпускането на обезщетенията, предоставяни по силата на законодателствата на съответните провинции в полза на незрящите лица, глухите лица и лицата с увреждания, по отношение на които Федерална република Германия е компетентна държава членка, тя не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 1, буква а) от 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, в редакцията му, изменена и осъвременена с Регламент (ЕО) № 118/97 на Съвета от 2 декември 1996 година, изменен с Регламент (ЕО) № 647/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 13 април 2005 година във връзка с дял III, глава 1 от този регламент и с член 7, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 година относно свободното движение на работници в Общността.
- 2) Осъжда Федерална република Германия да заплати съдебните разноски.
- 3) Кралство Нидерландия понася направените от него съдебни разноски.

Подписи