



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

6 септември 2018 година *

„Преюдициално запитване — Социална сигурност — Регламент (ЕО) № 987/2009 — Член 5 и член 19, параграф 2 — Работници, командировани в държава членка, различна от тази, в която работодателят обичайно осъществява дейността си — Издаване на удостоверения А1 от държавата членка на произход след признаването от приемащата държава членка на подчиняването на работниците на нейната социалноосигурителна схема — Становище на административната комисия — Неправилно издаване на удостоверения А1 — Установяване — Обвързващ характер и обратно действие на тези удостоверения — Регламент (ЕО) № 883/2004 — Приложимо законодателство — Член 12, параграф 1 — Понятие за лице, „изпратено да замества друго лице“

По дело C-527/16

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgerichtshof (Административен съд, Австрия) с акт от 14 септември 2016 г., постъпил в Съда на 14 октомври 2016 г., в рамките на производство по дело

Salzburger Gebietskrankenkasse,

Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz,

в присъствието на

Alpenrind GmbH,

Martin-Meat Szolgáltató és Kereskedelmi Kft,

Martimpex-Meat Kft,

Pensionsversicherungsanstalt,

Allgemeine Unfallversicherungsanstalt,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot, S. Rodin и E. Regan (докладчик), съдии,

генерален адвокат: Н. Saugmandsgaard Øe,

секретар: М. Ferreira, главен администратор,

* Език на производството: немски.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 28 септември 2017 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Salzburger Gebietskrankenkasse, от P. Reichel, Rechtsanwalt,
- за Alpenrind GmbH, от R. Haumer и W. Berger, Rechtsanwälte,
- за Martimpex-Meat Kft и Martin-Meat Szolgáltató és Kereskedelmi Kft, от U. Salzburg и G. Simonfay, Rechtsanwälte,
- за австрийското правителство, от G. Hesse, в качеството на представител,
- за белгийското правителство, от L. Van den Broeck и M. Jacobs, в качеството на представители,
- за чешкото правителство, от M. Smolek, J. Vlácil, J. Pavliš и O. Šváb, в качеството на представители,
- за германското правителство, от T. Henze и D. Klebs, в качеството на представители,
- за Ирландия, от L. Williams, G. Hodge, J. Murray и E. Creedon, както и от A. Joyce и N. Donnelly, в качеството на представители,
- за френското правителство, от C. David, в качеството на представител,
- за унгарското правителство, от M. Fehér, в качеството на представител,
- за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител, подпомаган от M. Malczewska, adwokat,
- за Европейската комисия, от B.-R. Killmann и D. Martin, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 31 януари 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването, от една страна, на член 12, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност (ОВ L 166, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 82 и поправка в ОВ L 33, 2008 г., стр. 12), изменен с Регламент (ЕС) № 1244/2010 на Комисията от 9 декември 2010 г. (ОВ L 338, 2010 г., стр. 35) (наричан по-нататък „Регламент № 883/2004“), както и, от друга страна, на член 5 и член 19, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 987/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година за установяване процедурата за прилагане на Регламент № 883/2004 (ОВ L 284, 2009 г., стр. 1), изменен с Регламент № 1244/2010 (ОВ L 338, 2010 г., стр. 35) (наричан по-нататък „Регламент № 987/2009“).

- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Salzburger Gebietskrankenkasse (Териториална здравноосигурителна каса на провинция Залцбург, Австрия) (наричана по-нататък „здравноосигурителната каса в Залцбург“) и Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (федерален министър на труда, социалните въпроси и защитата на потребителите, Австрия) (наричан по-нататък „министърът“), от една страна, и Alpenrind GmbH, Martin-Meat Szolgáltató és Kereskedelmi Kft (наричани по-нататък „Martin-Meat“), и Martimpex-Meat Kft (наричано по-нататък „Martimpex“), Pensionsversicherungsanstalt (Пенсионноосигурителна служба, Австрия) и Allgemeine Unfallversicherungsanstalt (Обща институция за застраховки злополука, Австрия), от друга страна, относно определянето на приложимото социалноосигурително законодателство спрямо работници, командировани да работят в Австрия по договор между Alpenrind, установено в Австрия, и Martimpex, установено в Унгария.

Правна уредба

Регламент № 883/2004

- 3 Съображения 1, 3, 5, 8, 15, 17—18а и 45 от Регламент № 883/2004 гласят следното:
- „(1) Правилата за координация на националните системи за социална сигурност се вписват в рамките на свободното движение на [хора] и следва да допринасят за подобряване на жизнения им стандарт и условията за заетост.
- [...]
- (3) Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 г. за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на [Съюза] е изменян и осъвременяван многократно, за да се вземе предвид не само развитието на равнище на [Съюза], включително решенията на Съда на Европейски[я Съюз], но също и промените в законодателството на национално ниво. Такива фактори изиграха своята роля за усложняването и утежняването на правилата за координация на [Съюза]. Поради това, заменянето на тези правила, като се модернизират и опростяват, е от основно значение за постигане на целта за свободното движение на [хора].
- [...]
- (5) Необходимо е, в рамките на такава координация, в [Съюза] да се гарантира равно третиране на съответните лица съгласно различните национални законодателства.
- [...]
- (8) Основният принцип за равно третиране е от особено значение за работниците, които не пребивават в държавата членка, в която са наети, включително пограничните работници.
- [...]
- (15) Необходимо е лицата, които се движат в [Съюза], да бъдат подчинени на схемата за социална сигурност само на една отделна държава членка, за да се избегн[ат припокриването] на приложими националн[и] законодателств[а] и усложненията, които биха могли да възникнат от това.

[...]

(17) С оглед гарантирането в максимална степен на равно третиране на всички лица, заети на територията на държава членка, е подходящо да се определи като приложимо, по общо правило, законодателството на държавата членка, където заинтересованото лице осъществява своята дейност като [н]аето или самостоятелно заето лице.

(18) В специфични ситуации, които оправдават други критерии за приложимост, е необходимо да се предвиди изключение от това общо правило.

(18a) Принципът на едно-единствено приложимо законодателство е от голямо значение и следва да се утвърди.[...]

(45) Тъй като целта на предложеното действие, а именно приемането на мерки за координация, които да гарантират, че правото на свободно движение на хора може да се упражнява ефективно, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки и, следователно, поради мащаба и ефекта на това действие може да бъде по-успешно осъществена на равнище на Общността, Общността може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарността, посочен в член 5 от Договора. [...].

4 В дял II от този регламент, озаглавен „Определяне на приложимото законодателство“, е включен член 11, озаглавен „Общи правила“, който гласи:

„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. [При спазване на] разпоредбите на 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;

[...]“.

5 Член 12, съдържащ се в същия дял от Регламент № 883/2004 и озаглавен „Особени правила“, в редакцията си, приложима в началото на периода от 1 февруари 2012 г. до 13 декември 2013 г. (наричан по-нататък „спорният период“), гласи в параграф 1:

„Лице, което осъществява дейност като наето лице в държава членка от името на работодател, който обичайно осъществява дейността си в нея, и което е командировано от този работодател в друга държава членка, за да осъществява там дейност от името на същия работодател, продължава да е подчинено на законодателството на първата държава членка, при условие че предвидената продължителност на тази работа не превишава 24 месеца и че не е изпратено да замества друго лице“.

6 През спорния период член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004 е изменен с Регламент (ЕС) № 465/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година за изменение на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № 987/2009 (ОВ L 149, 2012 г., стр. 4), като е добавен терминът „командировано“ в края на този параграф.

- 7 В дял IV от посочения регламент, озаглавен „Административна комисия и консултативен съвет“, член 71 със заглавие „Състав и правила за работа на Административната комисия“ гласи в параграф 1:

„Административната комисия за координация на системите за социална сигурност (наричана по-долу „Административна комисия“) към Европейската комисия е съставена от по един правителствен представител от всяка държава членка, подпомаган[...], когато е необходимо, от съветници-експерти. На заседанията на административната комисия присъства представител на [Европейската комисия] със съвещателни функции“.

- 8 Член 72 от този дял IV, озаглавен „Задачи на Административната комисия“, има следния текст:

„Административната комисия:

- а) разглежда всички административни въпроси и въпросите, свързани с тълкуването, произтичащи от разпоредбите на настоящия регламент или от тези на Регламент [№ 987/2009] или от всяко споразумение или договореност, сключени в рамките на същите, без да се засяга правото на съответните власти, институции и лица да прибегват до процедурите и съдилищата, предвидени в законодателството на държавите членки, в настоящия регламент или в Договора;

[...]

- в) поощрява и развива сътрудничеството между държавите членки и техните институции по въпроси на социалното осигуряване за да се вземат предвид, *inter alia*, специфични въпроси относно някои категории лица; улеснява провеждането на дейности за трансгранично сътрудничество в сферата на координацията на системите за социална сигурност;

[...]“.

- 9 Съгласно член 76 със заглавие „Сътрудничество“, съдържащ се в дял V от Регламент № 883/2004, самият той озаглавен „Други разпоредби“:

„1. Компетентните власти на държавите членки взаимно си предоставят цялата информация относно:

- а) предприетите мерки за прилагането на настоящия регламент;
- б) промените в техните законодателства, които могат да засегнат прилагането на настоящия регламент.

2. За целите на настоящия регламент, властите и институциите на държавите членки си предоставят посреднически услуги и действат така, както прилагат своето вътрешно законодателство. [...]“.

Регламент № 987/2009

- 10 Съображения 2, 6 и 12 от Регламент № 987/2009 гласят:

„(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.

[...]

(6) Подобряването на определени процедури следва да осигури по-голяма правна сигурност и прозрачност за лицата, които се ползват от [Регламент № 883/2004]. Например определянето на общи срокове за изпълнението на дадени задължения или извършването на дадени административни задачи следва да спомогне за изясняването и структурирането на отношенията между осигурените лица и институциите.

[...]

(12) Много от предвидените в настоящия регламент мерки и процедури имат за цел да осигурят по-голяма прозрачност относно критериите, които трябва да се прилагат от институциите на държавите членки съгласно [Регламент № 883/2004]. Такива мерки и процедури произтичат от практиката на [Съда], решенията на Административната комисия и повече от 30 години опит в осъществяване на координацията на системите за социална сигурност в контекста на основните свободи, залегнали в Договора“.

11 В дял I от Регламент № 987/2009, озаглавен „Общи разпоредби“, се намира глава I със заглавие „Определения“, която предвижда в член 1, параграф 2, буква в), че терминът „документ“ означава „съвкупност от данни, независимо от използвания носител, структурирани по начин, който позволява обменянето им по електронен път, които трябва да бъдат съобщени, за да се позволи функционирането на [Регламент № 883/2004] и на [Регламент № 987/2009]“.

12 В този дял I глава II, озаглавена „Разпоредби относно сътрудничеството и обмена на данни“, гласи в член 5 със заглавие „Правна стойност на документи и подкрепящи доказателства, издадени в друга държава членка“:

„1. Документи, които са издадени от институция на държава членка и показват положението на дадено лице за целите на прилагането на [Регламент № 883/2004] и на [Регламент № 987/2009], 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 Съгласно текста на член 6 от тази глава II, озаглавена „Временно прилагане на законодателството и предварително предоставяне на обезщетения“:

„1. Освен ако в [Регламент № 987/2009] 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, като приоритетът се определя, както следва:

- а) законодателството на държавата членка, където лицето в действителност упражнява дейност като [н]аето или самостоятелно заето лице, при положение че тази дейност се упражнява само в една държава членка;

[...]

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.

[...]“.

- 14 В дял II от Регламент № 987/2009, озаглавен „Определяне на приложимото законодателство“, член 15 със заглавие „Процедури за прилагането на член 11, параграф 3, букв[и] б) и г), член 11, параграф 4 и член 12 от [Регламент № 883/2004] (относно предоставянето на информация на съответните институции)“ гласи в параграф 1, в редакцията му, приложима към началото на спорния период:

„Освен ако в член 16 от [Регламент № 987/2009] не е предвидено друго, когато дадено лице упражнява дейността си в държава членка, различна от компетентната държава членка съгласно дял II от [Регламент № 883/2004], работодателят, или когато става въпрос за лице, което не упражнява дейност като заето лице — съответното лице информира, при възможност предварително, компетентната институция на държавата членка, чието законодателство се прилага. Тази институция незабавно предоставя информация относно приложимото законодателство спрямо съответното лице, съгласно член 11, параграф 3, буква б) или член 12 от [Регламент № 883/2004], на заинтересованото лице и на институцията, определена от компетентния орган на държавата членка, в която се упражнява дейността“.

- 15 През спорния период второто изречение на член 15, параграф 1 от Регламент № 987/2009 е изменено с Регламент № 465/2012. Текстът на тази разпоредба след изменението гласи:

„[...] Тази институция издава на съответното лице атестацията, посочена в член 19, параграф 2 от [Регламент № 987/2009], и незабавно предоставя информация относно приложимото по отношение на това лице законодателство, съгласно член 11, параграф 3, буква б) или член 12 от [Регламент № 883/2004], на институцията, определена от компетентния орган на държавата членка, в която се осъществява дейността“.

16 В същия дял член 19, озаглавен „Предоставяне на информация на съответните лица и на работодателите“, има следния текст:

„1. Компетентната институция на държавата членка, чието законодателство става приложимо по силата на дял II от [Регламент № 883/2004], информира съответното лице и, когато е уместно, неговият(ите) работодател(и) относно задълженията, установени от същото законодателство. Тя им осигурява необходимото съдействие при изпълнението на изискваните от това законодателство формалности.

2. По искане на съответното лице или на работодателя компетентната институция на държавата членка, чието законодателство е приложимо по силата на дял II от [Регламент № 883/2004], предоставя атестация, че [това] законодателство е приложимо и, където е уместно, посочва до коя дата и при какви условия“.

17 Съгласно член 20 от този дял II, озаглавен „Сътрудничество между институциите“:

„1. Съответните институции съобщават на компетентната институция на държавата членка, чието законодателство се прилага за дадено лице по силата на дял II от [Регламент № 883/2004], 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 [Регламент № 883/2004], 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“.

18 В дял V, озаглавен „Други, преходни и заключителни разпоредби“, член 89 със заглавие „Информация“ предвижда следното в параграф 3:

„Компетентните органи правят необходимото техните институции да са запознати и да прилагат всички разпоредби [на Съюза], законодателни и други, включително решенията на Административната комисия, в областите, обхванати от [Регламент № 883/2004] и [Регламент № 987/2009], и съгласно техните разпоредби“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

19 Alpenrind извършва дейност в сектора на търговията с животни и месо. От 1997 г. насам то стопанисва наета под аренда кланица в Залцбург.

20 През 2007 г. Alpenrind, по-рано S GmbH, сключва с установеното в Унгария Martin-Meat договор, съгласно който последното се задължава да извършва дейности по разфасоване и опаковане на месо в обем на 25 половинки кланични трупове от говеда седмично. Дейностите се извършват в помещенията на Alpenrind от командировани в Австрия работници. На 31 януари 2012 г. Martin-Meat преустановява дейностите по разфасовката на месо и след тази дата извършва за Alpenrind клане.

21 На 24 януари 2012 г. Alpenrind сключва с установеното също в Унгария Martimpex договор, съгласно който последното се задължава от 1 февруари 2012 г. до 31 януари 2014 г. да разфасова 55 000 тона половинки кланични трупове от говеда за Alpenrind. Дейностите се извършват в помещенията на Alpenrind от командировани в Австрия работници. Разчленените части месо се поемат от Martimpex и работниците на това дружество ги разфасоват и опаковат по-нататък.

- 22 На 1 февруари 2014 г. Alpenrind отново сключва договор с Martin-Meat, което да извършва с наети от него лица въпросните разфасовъчни дейности в посочените помещения.
- 23 За спорния период компетентната унгарска социалноосигурителна институция издава за над 250 работници и служители на Martimpex удостоверения за прилагането на унгарското законодателство относно социалната сигурност съгласно членове 11—16 от Регламент № 883/2004 и член 19 от Регламент № 987/2009; това тя прави отчасти със задна дата и отчасти за случаи, за които австрийската социалноосигурителна институция вече е установила задължение за осигуряване на съответното заето лице по австрийското законодателство. Всяко от тези удостоверения посочва Alpenrind като работодател на мястото, на което е упражнявана професионална дейност.
- 24 Здравноосигурителната каса в Залцбург установява, че посочените работници подлежат на задължително осигуряване в Австрия през спорния период съгласно член 4, параграфи 1 и 2 от Allgemeine Sozialversicherungsgesetz (Социалноосигурителен кодекс) и член 1, параграф 1, буква а) от Arbeitslosenversicherungsgesetz (Закон за осигуряването срещу безработица), като се основава на дейността като наети лица, която те са извършвали за общо предприятие на Alpenrind, Martin-Meat и Martimpex.
- 25 С обжалваното решение пред запитващата юрисдикция Verwaltungsgericht (Административен съд, Австрия) отменя това решение на здравноосигурителната каса в Залцбург поради некомпетентност на австрийската социалноосигурителна институция. Verwaltungsgericht (Административен съд) мотивира решението си по-конкретно с факта, че за всяко от лицата, подлежащи на задължително осигуряване в Австрия, има издадено удостоверение А1 от компетентната унгарска социалноосигурителна институция, установяващо, че от определена дата съответното лице е било наето в Унгария от Martimpex като работник, подлежащ на задължително осигуряване, и най-вероятно е командировано в Австрия в Alpenrind за посочения в съответното удостоверение период, в който се включва и разглежданият период.
- 26 В жалбата си срещу това решение пред запитващата юрисдикция здравноосигурителната каса в Залцбург и министърът оспорват абсолютното обвързващо действие на удостоверенията А1. Според тези страни това обвързващо действие се основава на спазването на залегналия в член 4, параграф 3 ДЕС принцип на лоялно сътрудничество между държавите членки. Унгарската социалноосигурителна институция била нарушила този принцип.
- 27 Според запитващата юрисдикция Унгария е изтъкнала, че само съдебно решение можело да разреши ситуацията, която Унгария също разглежда като патова, и че унгарското национално право не допускало оттегляне на удостоверението А1. Здравноосигурителната каса в Залцбург смята, че няма процесуална легитимация за предявяване на иск в Унгария. Според нея единственият начин да се постигне решение по случая бил да се установи задължение за осигуряване към австрийската система въпреки представянето на удостоверенията А1, издадени от компетентната социалноосигурителна институция в Унгария.
- 28 Запитващата юрисдикция отбелязва, че министърът е представил документи, от които е видно, че административната комисия е заключила на 20 и 21 юни 2016 г., че Унгария неправилно се е обявила за компетентна по отношение на съответните работници, поради което удостоверенията А1 следва да бъдат оттеглени.
- 29 Според запитващата юрисдикция спорът, с който тя е сезирана, повдига някои въпроси във връзка с тълкуването на правото на Съюза.
- 30 По-конкретно, на първо място, тази юрисдикция отбелязва, че съгласно текста на член 5 от Регламент № 987/2009 документи, които са издадени от институция на държава членка и показват положението на дадено лице за целите на прилагането на Регламенти № 883/2004 и

№ 987/2009, и подкрепящите доказателства, въз основа на които са издадени документите, се приемат от институциите на държавите членки. При това положение посочената юрисдикция изпитва съмнения по въпроса дали това обвързващо действие е налице и за националните съдилища.

- 31 На второ място, запитващата юрисдикция се пита, от една страна, какви възможни последици има провеждането на производството пред административната комисия по отношение на обвързващото действие на удостоверенията А1. В частност тази юрисдикция иска да се установи дали след като е проведено производство пред административната комисия, но не е постигнато нито съгласие, нито оттегляне на удостоверенията А1, обвързващото действие на тези удостоверения отпада и следователно дали може да бъде образувано производство за установяване на задължение за осигуряване.
- 32 От друга страна, запитващата юрисдикция отбелязва, че в конкретния случай някои удостоверения А1 са издадени със задна дата, а други — едва след като австрийската институция вече е установила задължението за осигуряване. Тази юрисдикция си поставя въпроса дали издаването на такива документи има обвързващо действие със задна дата, когато в приемащата държава членка вече официално е установено задължението за осигуряване. Всъщност според посочената юрисдикция би могло да се приеме, че документите, издадени от австрийските институции, с които се установява задължение за осигуряване, също са „документи“ по смисъла на член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009, така че имат обвързващо действие на основание на тази разпоредба.
- 33 На трето място, ако при определени обстоятелства удостоверенията А1 имат само частично обвързващо действие, запитващата юрисдикция си поставя въпроса дали условието, предвидено в член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, според което командированото лице продължава да е подчинено на законодателството на държавата членка, в която е установен неговият работодател, при условие че не е изпратено да замества друго лице, трябва да се тълкува в смисъл, че работник или служител не може да бъде заместен незабавно от нов командирован работник или служител, от което и предприятие или от която и държава членка да произхожда новият командирован работник или служител. Макар това стриктно тълкуване да позволява избягването на злоупотреби, то не произтича непременно от текста на член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004.
- 34 При тези обстоятелства Verwaltungsgerichtshof (Административен съд, Австрия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Налице ли е предвиденото в член 5 от [Регламент № 987/2009] обвързващо действие на документите по смисъла на член 19, параграф 2 [от този] регламент, включително в производство пред юрисдикция по смисъла на член 267 ДФЕС?
- 2) При утвърдителен отговор на първия въпрос:
- а) налице ли е посоченото обвързващо действие, включително когато преди това е проведено производство пред [Административната комисия], което не е довело нито до постигане на съгласие, нито до оттегляне на спорните документи?
- б) налице ли е посоченото обвързващо действие, включително когато дадено удостоверение А1 е издадено едва след като приемащата държава членка формално е установила задължение за осигуряване съгласно своето законодателство?

3) В случай че при определени условия обвързващото действие на документите по смисъла на член 19, параграф 2 от Регламент № 987/2009 е ограничено:

Нарушена ли е съдържащата се в член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004 забрана за заместване, ако заместването не се извършва от същия работодател, а от друг работодател? Има ли в този случай значение:

- а) дали този работодател има седалище в същата държава членка като първия работодател, или
- б) дали между първия и втория командирован работодател съществуват лични и/или организационни връзки?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 35 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 във връзка с член 19, параграф 2 от този регламент следва да се тълкува в смисъл, че удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, има обвързващо действие не само за институциите на държавата членка, в която се упражнява дейността, но и за юрисдикциите на тази държава членка.
- 36 В самото начало следва да се припомни, че според член 19, параграф 2 от Регламент № 987/2009 компетентната институция на държавата членка, чието законодателство е приложимо по силата на разпоредба от дял II от Регламент № 883/2004, следователно включително член 12, параграф 1 от същия, удостоверява по искане на засегнатото лице или на работодателя, че това законодателство е приложимо, и посочва, когато е уместно, до коя дата и при какви условия.
- 37 Член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 предвижда, че документи, които са издадени от институция на държава членка и показват положението на дадено лице за целите на прилагането на Регламент № 883/2004 и Регламент № 987/2009, както и подкрепящите доказателства, въз основа на които са издадени документите, се приемат от институциите на останалите държави членки, докато не бъдат отнети или обявени за невалидни от държавата членка, в която са били издадени.
- 38 Несъмнено, както отбелязва запитващата юрисдикция, съгласно тази разпоредба посочените в нея документи са задължителни за „институциите“ на държавите членки, различни от държавата членка, в която те са издадени, без да се споменават изрично юрисдикциите на тези държави членки.
- 39 Същевременно посочената разпоредба предвижда и че тези документи имат обвързващо действие, „докато не бъдат отнети или обявени за невалидни от държавата членка, в която са издадени“, което предполага, че по принцип само институциите и съдилищата на държавата членка издател могат при необходимост да отнемат или обявяват за невалидни удостоверенията А1.
- 40 Това тълкуване се потвърждава от генезиса на член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 и контекста, в който се намира тази разпоредба.
- 41 По-конкретно, що се отнася до удостоверение Е 101, което предшества удостоверение А1, Съдът вече е установил, че задължителният характер на първото удостоверение, издадено от компетентната институция на държава членка съобразно член 12а, точка 1а от 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, глава 5, том 1, стр. 74), обвързва както институциите, така и съдилищата на държавата членка, в която се упражнява дейността (вж. в този смисъл решения от 26 януари 2006 г., *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, т. 30—32, и от 27 април 2017 г., *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, т. 51).

- 42 Освен това съображение 12 от Регламент № 987/2009 предвижда по-конкретно, че предвидените в него мерки и процедури „произтичат от практиката на [Съда], решенията на Административната комисия и повече от тридесет години опит в координацията на системите за социална сигурност в контекста на основните свободи, залегнали в Договора“.
- 43 По същия начин Съдът вече е посочил, че Регламент № 987/2009 кодифицира практиката на Съда, като утвърждава задължителния характер на удостоверение Е 101 и изключителната компетентност на издалата го институция да преценява неговата валидност, и възпроизвежда изрично процедурата за разрешаване на споровете както относно точността на изготвените от компетентната институция на държава членка документи, така и относно определянето на приложимото спрямо съответния работник законодателство (решение от 27 април 2017 г., *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, т. 59, както и определение от 24 октомври 2017 г., *Belu Dienstleistung* и *Nikless*, C-474/16, непубликувано, EU:C:2017:812, т. 19).
- 44 От това следва, че ако при приемането на Регламент № 987/2009 законодателят на Съюза е имал намерение да се отклони от предходната практика на Съда в това отношение, за да не бъдат юрисдикциите на държавата членка, в която се упражнява дейността, обвързани от удостоверенията А1, издадени в друга държава членка, той е щял да посочи това изрично.
- 45 Впрочем, както отбелязва генералният адвокат в точка 35 от своето заключение, съображенията, на които Съдът основава практиката си относно обвързващото действие на удостоверение Е 101, са също толкова валидни в рамките на регламенти № 883/2004 и № 987/2009. По-конкретно, принципът на правна сигурност е споменат в частност в съображение 6 от Регламент № 987/2009, принципът за прилагане на социалноосигурителното законодателство само на една държава членка спрямо наетите на работа работници е установен в съображение 15, както и в член 11, параграф 1 от Регламент № 883/2004, докато значимостта на принципа на лоялно сътрудничество произтича както от член 76 от Регламент № 883/2004, така и от съображение 2 и член 20 от Регламент № 987/2009.
- 46 Така, ако се приеме, че извън случаите на измама или злоупотреба с право компетентната национална институция може, като сезира юрисдикция на приемащата съответния работник държава членка, на която тази институция е подчинена, да получи решение, с което се приема, че удостоверение А1 е невалидно, има опасност системата, основана на лоялното сътрудничество между компетентните институции на държавите членки, да се провали (вж. в този смисъл, относно удостоверения Е 101, решения от 26 януари 2006 г., *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, т. 30, от 27 април 2017 г., *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, т. 47, както и от 6 февруари 2018 г., *Altun* и др., C-359/16, EU:C:2018:63, т. 54, 55, 60 и 61).
- 47 С оглед на гореизложеното на първия преюдициален въпрос следва да се отговори, че член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 във връзка с член 19, параграф 2 от този регламент трябва да се тълкува в смисъл, че удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, има обвързващо действие не само за институциите на държавата членка, в която се упражнява дейността, но и спрямо юрисдикциите на тази държава членка.

По втория въпрос

По първата част от втория въпрос

48 С първата част от втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 във връзка с член 19, параграф 2 от този регламент трябва да се тълкува в смисъл, че удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, обвързва както социалноосигурителните институции на държавата членка, в която се упражнява дейността, така и юрисдикциите на тази държава членка, докато това удостоверение не бъде отнето или обявено за невалидно от държавата членка, в която е издадено, макар че компетентните органи на последната държава членка и на държавата членка, в която се упражнява дейността, са сезирали административната комисия и тя е приела, че това удостоверение е неправилно издадено и че то трябва да бъде оттеглено.

– По допустимостта

49 Унгарското правителство поддържа като главно твърдение, че първата част от втория преюдициален въпрос е хипотетична, при положение че в конкретния случай административната комисия е намерила разрешение, което е прието както от Република Австрия, така и от Унгария, и че унгарските органи са посочили, че вследствие на това са готови да оттеглят въпросните удостоверения А1.

50 В това отношение следва да се припомни, че както Съдът многократно е постановявал, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от отправянето на преюдициално запитване, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, след като поставените въпроси се отнасят до тълкуването или валидността на норма от правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 7 февруари 2018 г., *American Express*, C-304/16, EU:C:2018:66, т. 31 и цитираната съдебна практика).

51 Оттук следва, че въпросите относно правото на Съюза се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване или исканата преценка на валидността на норма от правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 7 февруари 2018 г., *American Express*, C-304/16, EU:C:2018:66, т. 32 и цитираната съдебна практика).

52 В конкретния случай от преписката, с която разполага Съдът, несъмнено е видно, че на 9 май 2016 г. административната комисия е издала становище, според което член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че удостоверенията А1, разглеждани в делото по главното производство, изобщо не е трябвало да бъдат издавани и следва да бъдат оттеглени, като посоченото становище е утвърдено впоследствие от посочената комисия на нейното 347-о заседание на 20 и 21 юни 2016 г.

53 Въпреки това е безспорно, че тези удостоверения не са били оттеглени от компетентната институция в Унгария или обявени за невалидни от унгарските съдилища.

- 54 От предоставената на Съда преписка е видно също така, че Република Австрия и Унгария не са успели да постигнат споразумение относно реда и условията за евентуално оттегляне на тези удостоверения или поне на някои от тях. По-нататък, от преписката по делото изглежда, че прилагането на посоченото становище е било спряно с оглед на настоящото производство по преюдициално запитване, в рамките на което унгарското правителство поддържа в частност, че компетентната унгарска институция правилно е издала удостоверенията А1, разглеждани в делото по главното производство, съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004.
- 55 От това следва, че фактическите обстоятелства, характерни за спора в делото по главното производство, както произтичат от предадените на Съда доказателства, съответстват на фактическите предпоставки на първата част от втория поставен въпрос. При тези условия обстоятелството, че Унгария поне по принцип е отбелязала своето съгласие със заключението, направено от административната комисия, изобщо не лишава от релевантност този въпрос за решаването на спора по главното производство.
- 56 Впрочем фактът, че административната комисия е направила заключението, че разглежданите в делото по главното производство удостоверения А1 трябва да бъдат оттеглени, не може сам по себе си да обоснове недопустимостта на настоящия преюдициален въпрос, тъй като същият се отнася точно до това дали въпросното заключение би могло да има последици за обвързващия характер на посочените удостоверения по отношение на органите и юрисдикциите на държавата членка, в която се упражнява дейността.
- 57 При тези условия не може да се приеме, че първата част от втория въпрос е хипотетична, така че да бъде оборена презумпцията за релевантност, спомената в точка 51 от настоящото решение.

– По същество

- 58 Следва да се припомни, че според член 72 от Регламент № 883/2004, който изброява задачите на административната комисия, на същата е възложено по-конкретно да разглежда всички административни въпроси и въпросите, свързани с тълкуването, произтичащи от разпоредбите на този регламент или от тези на Регламент № 987/2009 или от всяко споразумение или договореност, сключени в рамките на същите, без да се засяга правото на съответните власти, институции и лица да прибегват до процедурите и съдилищата, предвидени в законодателството на държавите членки, в Регламент № 883/2004 или в Договора.
- 59 Според този член 72 на административната комисия е възложено, от една страна, да поощрява и развива сътрудничеството между държавите членки и техните институции по въпроси на социалното осигуряване, за да се вземат предвид в частност специфични въпроси относно някои категории лица, и от друга страна, да улеснява провеждането на дейности за трансгранично сътрудничество в сферата на координацията на системите за социална сигурност.
- 60 Що се отнася по-конкретно до положение като разглежданото в делото по главното производство, в което е възникнал спор между компетентна институция на държава членка и тази на друга държава членка относно документи или подкрепящи доказателства, визирани в член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009, параграфи 2—4 от този член предвиждат процедура за разрешаване на този спор. В частност параграфи 2 и 3 от посочения член предвиждат действия, които съответните институции трябва да предприемат в случай на съмнение относно валидността на такива документи или подкрепящи доказателства, или относно точността на фактите, на които се основават съдържащите се в съответния документ сведения. Параграф 4 от същия член от своя страна гласи, че ако не бъде постигнато

споразумение между съответните институции, компетентните органи могат да сезират административната комисия, която „полага усилия за отстраняване на различията в становищата“ в срок от шест месеца от сезирането ѝ.

- 61 Както Съдът вече е постановил по отношение на Регламент № 1408/71, когато административната комисия не успее да отстрани различията в становищата на компетентните институции относно приложимото законодателство, за държавата членка, на чиято територия съответният работник извършва дадена работа, остава възможността, без да се накърняват евентуалните способности за защита по съдебен ред, съществуващи в държавата членка на издаващата институция, да образува производство за установяване на неизпълнение на задължения съгласно член 259 ДФЕС, за да даде възможност на Съда по повод на такъв иск да разгледа въпроса за приложимото спрямо този работник законодателство, а следователно и точността на отразената във формуляра Е 101 информация (решение от 27 април 2017 г., A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, т. 46).
- 62 Следователно трябва да се констатира, че ролята на административната комисия в рамките на предвидената в член 5, параграфи 2—4 от Регламент № 987/2009 процедура се ограничава до помиряване на становищата на компетентните институции на сезиралите я държави членки.
- 63 Тази констатация не може да бъде поставена под въпрос от член 89, параграф 3 от Регламент № 987/2009, който възлага на компетентните органи общото задължение да направят необходимото техните институции да са запознати и да прилагат всички разпоредби на Съюза, законодателни и други, включително решенията на административната комисия, в материята, уредена с регламенти № 883/2004 и № 987/2009 и при условията, които те предвиждат, при положение че тази разпоредба изобщо няма за цел да изменя ролята на административната комисия в рамките на процедурата, спомената в предходната точка, и следователно стойността на становище, която имат заключенията, които тази комисия издава във въпросната процедура.
- 64 Вследствие на това на първата част от втория въпрос трябва да се отговори, че член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 във връзка с член 19, параграф 2 от този регламент трябва да се тълкува в смисъл, че удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, има обвързващо действие както за социалноосигурителните институции на държавата членка, в която се упражнява дейността, така и за юрисдикциите на тази държава членка, докато това удостоверение не бъде оттеглено или обявено за невалидно от държавата членка, в която е издадено, макар че компетентните органи на последната държава членка и на държавата членка, в която се упражнява дейността, са сезирали административната комисия и тя е приела, че това удостоверение е неправилно издадено и че то трябва да бъде оттеглено.

По втората част от втория преюдициален въпрос

- 65 С втората част от втория си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 във връзка с член 19, параграф 2 от този регламент трябва да се тълкува в смисъл, че удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, има обвързващо действие както за социалноосигурителните институции на държавата членка, в която се упражнява дейността, така и за юрисдикциите на тази държава членка, при необходимост с обратно действие, макар че това удостоверение е издадено едва след като посочената държава членка е установила подчиняването на съответния работник на задължителното осигуряване съгласно своето законодателство.

– По допустимостта

- 66 Унгарското правителство поддържа, че настоящият въпрос е хипотетичен, тъй като не е издадено нито едно удостоверение А1 с обратно действие, след като австрийските органи са установили подчиняването на съответните работници на задължителното осигуряване съгласно австрийското законодателство.
- 67 Според предоставените в акта за преюдициално запитване данни някои от удостоверенията А1, разглеждани по главното производство, са издадени с обратно действие. От този акт е видно също така, че австрийската институция вече е била установила подчиняването на съответните работници на задължителното осигуряване съгласно австрийското законодателство, преди компетентният унгарски орган да издаде удостоверенията А1 за тези работници.
- 68 Съгласно постоянната съдебна практика обаче само националният съд може да установи фактите и да прецени релевантността на въпросите, които поставя на Съда (вж. в този смисъл решения от 26 октомври 2016 г., Hoogstad, C-269/15, EU:C:2016:802, т. 19 и от 27 април 2017 г., A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, т. 35).
- 69 От това следва, че втората част от втория въпрос трябва да се счита за допустима, при положение че според предоставените от запитващата юрисдикция индикации даденият от Съда отговор може да бъде полезен на тази юрисдикция за определянето на обвързващия характер поне на част от разглежданите удостоверения А1.

– По съществуване

- 70 Най-напред следва да се припомни, че удостоверение Е 101, издадено съобразно член 11а от Регламент № 574/72, може да има обратно действие. По-конкретно, 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 (вж. в този смисъл решение от 30 март 2000 г., Banks и др., C-178/97, EU:C:2000:169, т. 52—57).
- 71 Същевременно нищо в правната уредба на Съюза в регламенти № 883/2004 и № 987/2009 не пречи това да важи и за удостоверения А1.
- 72 По-конкретно, несъмнено член 15, параграф 1 от Регламент № 987/2009 в редакцията си, приложима в началото на спорния период, предвижда, че „когато дадено лице упражнява дейността си в държава членка, различна от компетентната държава членка съгласно дял II от [Регламент № 883/2004], работодателят, или когато става въпрос за лице, което не упражнява дейност като заето лице — съответното лице информира, при възможност предварително, компетентната институция на държавата членка, чието законодателство се прилага“ и че „[т]ази институция предоставя на съответното лице атестацията и незабавно предоставя на институцията, определена от компетентния орган на държавата членка, където се упражнява дейността, информация относно приложимото законодателство спрямо съответното лице“. Издаването обаче на удостоверение А1 през или дори след края на съответния период на работа продължава да бъде възможно.
- 73 При това положение следва по-нататък да се провери дали удостоверение А1 може да се прилага с обратно действие, дори и към датата на издаване на това удостоверение вече да е съществувало решение на компетентната институция на държавата членка, в която се упражнява дейността, според което съответният работник е подчинен на законодателството на тази държава членка.

- 74 В това отношение трябва да се припомни, че както е видно от дадения на първия въпрос отговор, изложен в точки 36—47 от настоящото решение, докато не бъде отнето или обявено за невалидно, удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, има обвързващо действие, както предшестващото го удостоверение Е 101, както за социалноосигурителните институции на държавата членка, в която се упражнява дейността, така и за юрисдикциите на тази държава членка.
- 75 Вследствие на това и при тези особени обстоятелства не може да се приеме, че решение като разглежданото по главното производство, с което компетентната институция на държавата членка, в която се упражнява дейността, решава да подчини разглежданите работници на задължителното осигуряване по своето законодателство, представлява документ „[който] показва“ положението на съответното лице по смисъла на член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009.
- 76 Накрая, следва да се добави, че както отбелязва генералният адвокат в точка 66 от своето заключение, въпросът дали съответните органи по делото в главното производство е трябвало задължително да пристъпят към временно прилагане на дадено законодателство по силата на член 6 от Регламент № 987/2009, съгласно поредността в приоритета на приложимото законодателство, предвидена в него, е без последствия за обвързващото действие на разглежданите удостоверения А1. По-специално, съгласно текста на посочения член 6, параграф 1 правилата за конфликти във връзка с временно прилагане, които са установени в него, се прилагат „[о]свен ако не е предвидено друго в [този регламент]“.
- 77 Предвид гореизложените съображения на втората част от втория въпрос следва да се отговори, че член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009 във връзка с член 19, параграф 2 от този регламент трябва да се тълкува в смисъл, че удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, има обвързващо действие както за социалноосигурителните институции на държавата членка, в която се упражнява дейността, така и за юрисдикциите на тази държава членка, при необходимост с обратно действие, макар че това удостоверение е издадено едва след като посочената държава членка е установила подчиняването на съответния работник на задължителното осигуряване съгласно своето законодателство.

По третия въпрос

- 78 С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че когато работник, който е командирован от своя работодател, за да полага труд в друга държава членка, бива заместен от друг работник, командирован от друг работодател, последният работник трябва да се счита за „изпратен да замества друго лице“ по смисъла на тази разпоредба, така че той не може да се ползва от специалното правило, предвидено в посочената разпоредба, за да остане подчинен на законодателството на държавата членка, в която неговият работодател обичайно осъществява дейността си. Тази юрисдикция пита също дали фактът, че работодателите на двамата засегнати работници са със седалище в една и съща държава членка, или фактът, че те поддържат евентуални лични или организационни връзки, са релевантни в това отношение.

– По допустимостта

- 79 Белгийското правителство поддържа, че третият въпрос е хипотетичен, тъй като цели да се установи дали фактът, че вторият работодател е със седалище в държава членка, различна от тази, в която се намира седалището на първия работодател, е релевантен за целите на отговора, който трябва да се даде на поставения въпрос, при положение че двамата работодатели, разглеждани по делото в главното производство, са установени в една и съща държава членка.
- 80 В това отношение е достатъчно да се констатира, че третият въпрос не е хипотетичен поради изложената в предходната точка причина, при положение че част от този въпрос със самия си текст визира обстоятелството, че седалищата на въпросните работодатели се намират в една и съща държава членка — обстоятелство, което съответства на фактите по главното производство, тъй като според предоставените в акта за преюдициално запитване данни както Martin-Meat, така и Martimpex са установени в Унгария.

– По съществуване

- 81 Следва да се отбележи в самото начало, че третият въпрос се поставя само в хипотезата, при която Съдът отговори на втория въпрос в смисъл, че обвързващият характер на удостоверението A1, както произтича от отговора, даден на първия въпрос, може да бъде ограничен при едно от обстоятелствата, посочени във втория въпрос.
- 82 Предвид изложеното съгласно постоянната съдебна практика въведеното с член 267 ДФЕС производство е инструмент за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, чрез който Съдът предоставя на националните юрисдикции насоки за тълкуването на правото на Съюза, необходими им за разрешаване на висящия пред тях спор, а на Съда — да даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза на националния съд (вж. в този смисъл определение от 7 септември 2017 г., Alandžak и др., C-187/17, непубликувано, EU:C:2017:662, т. 9 и 10).
- 83 Както обаче поддържат по същество австрийското и германското правителство и Комисията, щом като третият въпрос се отнася до обхвата на условието, предвидено в член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, според което, за да продължи да бъде подчинено на законодателството на държавата членка, в която работодателят обичайно осъществява дейността си, командированото лице не трябва да е било „изпратено да замества друго лице“ (наричано по-нататък „забрана за заместване“), този въпрос засяга самия предмет на спора по главното производство. Всъщност с посочения въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи кое от защитаваните от двете държави членки, предали спора си на административната комисия, тълкувания трябва да бъде възприето, тъй като техните противоречиви тълкувания по отношение на обхвата на забраната за заместване, както е видно от предадената на Съда преписка по делото, е в основата на несъгласието, което противопоставя страните по главното производство, що се отнася до законодателството, приложимо за разглежданите работници.
- 84 По-нататък австрийското правителство поддържа, че не може да се изключи, че компетентната унгарска институция не е издала никакво удостоверение E 101 или A1 за някои от многобройните засегнати работници, вследствие на което тълкуването на забраната за заместване е пряко релевантно за целите на решаването на спора по главното производство спрямо тези работници.
- 85 При тези условия и макар, както произтича от отговорите, предоставени на първия и втория въпрос, запитващата юрисдикция да е обвързана от разглежданите по главното производство удостоверения A1, докато те не бъдат оттеглени от компетентната унгарска институция или обявени за невалидни от унгарските юрисдикции, на третия въпрос трябва да се даде отговор.

- 86 В делото по главното производство се установява, че работниците на Martin-Meat са командировани в Австрия през периода от 2007 г. до 2012 г., за да извършват дейност по разфасоване на месо в помещения на Alpenrind. Следователно от 1 февруари 2012 г. до 31 януари 2014 г. включително, през спорния период, работници на Martimpex са командировани в Австрия за извършване на същите дейности. От 1 февруари 2014 г. работници на Martin-Meat отново извършват посочените дейности в същите помещения.
- 87 Следователно трябва да се разгледа дали забраната за заместване е спазена в случай като разглеждания по главното производство през спорния период, както и дали и доколко местоположението на седалищата на засегнатите работодатели или наличието на евентуални лични или организационни връзки между тях са релевантни в такъв контекст.
- 88 Съгласно постоянната практика на Съда при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се вземат предвид не само нейното съдържание, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част (решение от 21 септември 2017 г., Комисия/Германия, C-616/15, EU:C:2017:721, т. 43 и цитираната съдебна практика).
- 89 Най-напред, що се отнася до текста на член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, както се прилага в началото на спорния период, той предвижда, че „[л]ице, което осъществява дейност като заето лице в държава членка от името на работодател, който обичайно осъществява дейността си в нея и което е командировано от този работодател в друга държава членка, за да осъществява там дейност от името на същия работодател, продължава да е подчинено на законодателството на първата държава членка, при условие че предвиденото времетраене на тази работа не превишава двадесет и четири месеца и че не е изпратено да замества друго лице“.
- 90 Така от текста на член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, и по-конкретно от израза „при условие че“ произтича, че самият факт, че командирован работник замества друго лице, възпрепятства възможността този заместващ работник да продължи да е подчинен на законодателството на държавата членка, в която неговият работодател осъществява обичайно дейността си и че забраната за заместване се прилага кумулативно с условието, също предвидено в тази разпоредба, за максимална продължителност на съответната работа.
- 91 Освен това липсата на изрично споменаване в текста на посочената разпоредба на седалищата на съответните работодатели или на евентуални лични или организационни връзки, съществуващи между тях, подсказва, че такива обстоятелства не са релевантни за целта на тълкуването на същата разпоредба.
- 92 По-нататък, що се отнася до контекста, в който се вписва член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, трябва да се отбележи, че според самото заглавие на този член предвидените в него правила, следователно включително и фигуриращото в параграф 1 от него, представляват „особени правила“ относно определянето на приложимото към лицата, попадащи в приложното поле на този регламент, социалноосигурително законодателство.
- 93 Всъщност, както следва от член 11, параграф 3, буква а) от този регламент, понеже тази разпоредба е посветена на „Общи[те] правила“, лица като разглежданите по делото в главното производство работници, които упражняват дейност като наето или самостоятелно заето лице в дадена държава членка, са подчинени на законодателството на държавата членка, в която упражняват тази дейност.

- 94 По същия начин от съображения 17 и 18 от Регламент № 883/2004 произтича, че „по общо правило“ приложимото законодателство за лицата, които упражняват дейност като наето или самостоятелно заето лице на територията на държава членка, е това на последната и че в специфични ситуации, които оправдават друг критерий за приложимост, следва да се предвиди „изключение от това общо правило“.
- 95 От това следва, че доколкото член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004 представлява изключение от общото правило, което се прилага, за да се определи законодателството, в чието приложно поле попадат лицата, упражняващи дейност като наето или самостоятелно заето лице в държава членка, то следва да се тълкува стриктно.
- 96 Накрая, що се отнася до целите, посочени в член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, както и по-общо, до правната рамка, в която се вписва тази разпоредба, трябва да се констатира, че макар член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004 да установява особено правило за определянето на приложимото законодателство в случай на командироване на работници — като това специфично положение обосновава по принцип друг критерий за приложимост — това не променя факта, че законодателят на Съюза цели също така да избегне възможността това особено правило да облагодетелства последователно командировани работници, които извършват същите дейности.
- 97 По-нататък, различно тълкуване на член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004 в зависимост от съответното седалище на засегнатите работодатели или наличието на евентуални лични или организационни връзки между тях би могло да застраши преследваната от законодателя на Съюза цел да подчини по принцип работника на законодателството на държавата членка, в която заинтересованото лице упражнява своята дейност.
- 98 По-специално, както е видно от съображение 17 от Регламент № 883/2004, с оглед на гарантирането в максимална степен на равно третиране на всички лица, заети на територията на държава членка, е подходящо да се определи като приложимо, по общо правило, законодателството на държавата членка, където заинтересованото лице осъществява своята дейност като наето или самостоятелно заето лице. По-нататък, от съображения 5 и 8 от този регламент произтича, че в рамките на координацията на националните системи за социална сигурност следва да се гарантира в максимална степен равно третиране на лицата, заети на територията на една и съща държава членка.
- 99 От съображенията, изложени в точки 89—98 от настоящото решение, произтича, че редовното прибягване до командировани работници за запълване на едно и също работно място — дори и работодателите, които предприемат тези командирования, да са различни — не съответства нито на текста, нито на целите, визирани в член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, а не съответства също и на контекста около тази разпоредба, така че командировано лице не може да се ползва от особеното правило, предвидено в посочената разпоредба, когато замества друг работник.
- 100 С оглед на всички гореизложени съображения на третия въпрос следва да се отговори, че член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че когато работник, който е командирован от своя работодател, за да полага труд в друга държава членка, бива заместен от друг работник, командирован от друг работодател, последният работник трябва да се счита за „изпратен да замества друго лице“ по смисъла на тази разпоредба, така че той не може да се ползва от специалното правило, предвидено в посочената разпоредба, за да остане подчинен на законодателството на държавата членка, в която неговият работодател обичайно осъществява дейността си. Фактът, че работодателите на двамата засегнати работници са със седалище в една и съща държава членка, или фактът, че те поддържат евентуални лични или организационни връзки, са ирелевантни в това отношение.

По съдебните разноси

101 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

- 1) Член 5, параграф 1 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, изменен с Регламент (ЕС) № 1244/2010 на Комисията от 9 декември 2010 г., във връзка с член 19, параграф 2 от Регламент № 987/2009, изменен с Регламент № 1244/2010, трябва да се тълкува в смисъл, че удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност, изменен с Регламент № 1244/2010, има обвързващо действие не само за институциите на държавата членка, в която се упражнява дейността, но и за юрисдикциите на тази държава членка.
- 2) Член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009, изменен с Регламент № 1244/2010, във връзка с член 19, параграф 2 от Регламент № 987/2009, изменен с Регламент № 1244/2010, трябва да се тълкува в смисъл, че удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, изменен с Регламент № 1244/2010, има обвързващо действие както за социалноосигурителните институции на държавата членка, в която се упражнява дейността, така и за юрисдикциите на тази държава членка, докато това удостоверение не бъде оттеглено или обявено за невалидно от държавата членка, в която е издадено, макар че компетентните органи на последната държава членка и на държавата членка, в която се упражнява дейността, са сезирали административната комисия за координация на системите за социална сигурност, и тя е приела, че това удостоверение е неправилно издадено и че то трябва да бъде оттеглено.

Член 5, параграф 1 от Регламент № 987/2009, изменен с Регламент № 1244/2010, във връзка с член 19, параграф 2 от Регламент № 987/2009, изменен с Регламент № 1244/2010, трябва да се тълкува в смисъл, че удостоверение А1, издадено от компетентната институция на държава членка съгласно член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, изменен с Регламент № 1244/2010, има обвързващо действие както за социалноосигурителните институции на държавата членка, в която се упражнява дейността, така и за юрисдикциите на тази държава членка, при необходимост с обратно действие, макар че това удостоверение е издадено едва след като посочената държава членка е установила подчиняването на съответния работник на задължителното осигуряване съгласно своето законодателство.
- 3) Член 12, параграф 1 от Регламент № 883/2004, изменен с Регламент № 1244/2010, трябва да се тълкува в смисъл, че когато работник, който е командирован от своя работодател, за да полага труд в друга държава членка, бива заместен от друг работник, командирован от друг работодател, последният работник трябва да се счита за „изпратен да замества друго лице“ по смисъла на тази разпоредба, така че той не може да се ползва от специалното правило, предвидено в посочената разпоредба, за да остане подчинен на законодателството на държавата членка, в която неговият работодател обичайно осъществява дейността си.

Фактът, че работодателите на двамата засегнати работници са със седалище в една и съща държава членка или фактът, че те поддържат евентуални лични или организационни връзки, са ирелевантни в това отношение.

Подписи