

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

19 юни 1980 година*

„Социално осигуряване, обезщетения при безработица”

По съединени дела 41, 121 и 796/79

с предмет преюдициални запитвания, постъпили в Съда на основание член 177 от Договора за ЕИО, от Bayerisches Landessozialgericht (Баварския второинстанционен съд по социални дела), (дело 41/79), от Bundessozialgericht (Федерален съд по социални дела), (дело 121/79) и от Hessisches Landessozialgericht (Областен второинстанционен съд в Хесе), (дело 796/79), по висящи дела пред тези съдилища между

Vittorio Testa, от Salerno, Италия (дело 41/79),

Salvino Maggio, от Karlsruhe (дело 121/79),

Carmine Vitale, от Cava dei Tirreni (дело 796/79)

и

Bundesanstalt Fur Arbeit, Nuremberg,

относно тълкуването на член 69, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 г. за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността (ОВ, L 149, стр. 2),

СЪДЪТ,

в състав: г-н Н. Kutscher, председател, г-н А. O’Keeffe и г-н А. Touffait, председатели на състава, г-н J. Mertens de Wilmars, г-н Р. Pescatore, лорд Mackenzie Stuart, г-н G. Bosco, г-н Т. Koopmans и г-н О. Due, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Reischl,

секретар: г-н А. Van Houtte,

постанови настоящето

Решение

* Език на производството: немски.

1. С Определение от 15 февруари, 19 юни и 30 август 1979 г., получени в секретариата на Съда съответно на 12 март, 31 юли и 8 ноември 1979 г., Bayerisches Landessozialgericht (дело 41/79), Bundessozialgericht (дело 121/79) и Hessisches Landessozialgericht (дело 796/79), са отнесли до Съда на основание член 177 от Договора за ЕИО въпроси относно тълкуването и действителността на член 69, параграф 2 от Регламент № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 г. за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността ((ОВ, L 149, стр. 2).

2. Въпросите са породени в спорове между Bundesanstalt für Arbeit, от Nuremberg и някои безработни работници, които са се възползвали от възможността по член 69, параграф 1 от Регламент № 1408/71 да отидат да търсят работа в Италия, но след това не са се върнали във Федерална република Германия в тримесечния срок, предвиден в тази разпоредба.

Bundesanstalt für Arbeit отказала да продължи изплащането на обезщетения за безработица на заинтересованите работници на основание член 69, параграф 2 от цитирания регламент, според която един работник губи всяко право на обезщетения по законодателството на компетентната държава, ако не се завърне там до изтичането на посочения тримесечен срок. Службата отказала също да приложи в тяхна полза разпоредбата на член 69, параграф 2, второ изречение от цитирания регламент, който позволява по изключение компетентните служби или институции да удължат тримесечния срок, до който е ограничено изплащането на обезщетения. Тогава съответните работници завели дела пред германските съдилища с искане да бъде установено, че те имат право да продължат да получават обезщетения за безработица.

3. Въпросите, отнесени от националните съдилища, по принцип имат за цел да установят дали член 69, параграф 2 от Регламент № 1408/71 лишава безработно лице, което се завръща в компетентната държава след изтичане на тримесечния срок, предвиден в член 69, параграф 1, буква в), от всяко право на обезщетение за безработица в правоотношенията му с тази държава, дори когато въпросният работник би запазил остатъчно право на обезщетение по силата на законодателството на същата държава. В случай, че на този въпрос бъде даден утвърдителен отговор, съмненията по отношение на съотносимостта на член 69, параграф 2 с членове 48-50 от Договора и изискванията за защита на основните права са изложени в мотивите на определенията за препращане и в становището представено пред Съда от ищецът по главното производство на дело 41/79 и от правителството на Италианска република.

Относно тълкуването на член 69, параграф 2

4. Член 69 от Регламент № 1408/71 позволява на безработно лице да бъде освободен за определен срок - за да може да търси работа в друга държава-членка - от задължението наложено от редицата национални закони, да бъде на разположение на службите по заетостта на компетентната държава, без по този начин да губи своето право на обезщетения за безработица в правоотношенията си с компетентната държава.

5. Тази разпоредба не е просто мярка за съгласуване на националните законодателства относно социалното осигуряване. Тя установява независим орган в полза на работниците, които претендират произтичащите от нея права, като тези правила съставляват изключение от националните правни норми и трябва да бъдат тълкувани еднакво във всички държави-членки, независимо от нормите на националното законодателство относно продължаването и изгубването на правото на обезщетения.

6. Според параграф 1 правото, което член 69 предоставя на работника, е ограничено до срок три месеца от деня, в който той е престанал да бъде на разположение на службите по заетостта на компетентната държава.

7. Член 69, параграф 2 предвижда:

“Ако заинтересованото лице се завърне в компетентната държава преди изтичането на срока, през който има право на обезщетение по параграф 1, буква в), то продължава да има право на обезщетение съгласно законодателството на тази държава; лицето губи всички права на обезщетения съгласно законодателството на компетентната държава, ако не се завърне в нея преди изтичането на този срок. В извънредни случаи, този срок може да се удължава от компетентните служби или институции”.

8. От изричната формулировка на тази разпоредба следва, че продължаването на правото на обезщетения в правоотношенията с компетентната държава след изтичането на тримесечния срок е обусловено от завръщането на работника в тази държава преди изтичането на срока и че той “губи всяко право на обезщетения по законодателството на компетентната държава” в случай на просрочено завръщане. Единствената хипотеза, при която работник може да запази правото си на обезщетения в правоотношенията си с компетентната държава при завръщане след изтичането на тримесечния срок е предвидено в член 69, параграф 2, второто изречение, което позволява на компетентните служби или институции в определени случаи да продължат този срок.

9. Обратно на това, което твърдят ищците в основните производства, изгубването на правото на обезщетения, предвидено в член 69, параграф 2, не е ограничено до периода от изтичането на срока до момента, в който един работник отново се постави на разположение на службите по заетостта на компетентната държава. Ако член 69, параграф 2 имаше този ефект, разпоредбата не би изисквала работникът да се завърне в тримесечния срок и не би предвиждала изгубване на “всяко право” в случай на завръщането му след изтичане на срока.

10. Също така, невъзможно е да бъде приет доводът, че изразът “по законодателството на компетентната държава”, срещан в член 69, параграф 2, трябва да се тълкува като препратка към националното право с оглед преценката на обстоятелствата, при които се губи правото на обезщетение. Този израз, който следва думите “губи право на обезщетения”, има за цел само да изясни, че при завръщане след изтичането на срока работникът губи всяко право на обезщетения в правоотношенията си с компетентната държава, независимо от правата на обезщетения, които той евентуално има в правоотношенията си с други държави-членки.

11. Следователно съществуват основания да се отговори на въпросите, отнесени до Съда, че по силата на член 69, параграф 2, първото изречение работник, който се завърне в компетентната държава след изтичането на тримесечния срок по член 69, параграф 1, буква в), вече не може да претендира право на обезщетение в правоотношенията си с компетентната държава, освен ако посоченият срок бъде удължен съобразно член 69, параграф 2, второто изречение.

Относно съответствието на член 69, параграф 2 с членове 48 - 51 от Договора

12. Твърди се, че ако член 69, параграф 2 трябва да бъде тълкуван по посочения начин, тази разпоредба е недействителна, тъй като не съответства на разпоредбите на Договора относно свободата на движение на работници и в частност на член 51, който задължава Съвета да приеме в областта на социално осигуряване мерки, необходими за гарантиране на свобода на движение за работниците.

13. Както Съдът вече е отбелязвал в Решението си от 20 март 1979 г. по дело 139/78, *Cocciolo* срещу *Bundesanstalt für Arbeit*, (1979) *Recueil*, стр. 991, като предоставя на един работник правото да отиде в друга държава-членка, за да търси работа там, член 69 от Регламент № 1408/71 дава на лицето, което се ползва от тази разпоредба, предимство в сравнение с лице, което е останало в компетентната държава, доколкото по силата на член 69 първото лице е освободено за срок три месеца от задължението да бъде на разположение на службите на компетентната държава и да се подчинява на процедурите за контрол, организирани в нея, въпреки че е длъжно да се регистрира в службите по заетостта на държавата-членка, в която отива.

14. Следователно правото да бъдат запазени обезщетенията, предоставени от член 69, допринася за гарантиране на свобода на движение за работниците в съответствие с член 51 от Договора. Фактът, че това предимство е ограничено по време и е подчинено на спазването на определени условия, не е от такова естество, че да доведе до противоречие между член 69, параграф 2 и член 51. Последната разпоредба не забранява на законодателя на Общността да определя условия за правата и предимствата, предоставени от него, за да осигури свобода на движение за работниците, нито е пречка той да определя предели на тези права и предимства.

15. Като част от специалната система от норми, които предоставят на работниците права, които те в противен случай не биха имали, член 69, параграф 2 не може да бъде приравнен на разпоредбите, които Съдът е определил като недействителни с решенията си от 21 октомври 1975 г. по дело 24/75, *Petroni* (1975), *Recueil*, стр. 1149, и от 13 октомври 1977 г. по дело 112/76, *Manzoni* (1977), *Recueil*, стр. 1647, доколкото ефектът на цитираните други разпоредби е такъв, че работниците губят предимства в областта на социалното осигуряване, които във всички случаи са им гарантирани от законодателството на една държава-членка.

16. Следователно член 69, параграф 2 от Регламент № 1408/71 не е несъвместим с нормите за свободата на движение на работници в Общността.

Относно съответствието на член 69, параграф 2 с основните права, гарантирани от право на Общността

17. В решенията, с които са отнесли въпросите към Съда Bundessozialgericht и Hessisches Landessozialgericht изтъкват, че член 69, параграф 2 от Регламент № 1408/71 трябва да се тълкува в смисъл, че лишава един работник, който се е завърнал по-късно в компетентната държава, от всяко право на обезщетение за безработица в правоотношенията му с тази държава, тази разпоредба трябва да бъде определена като противоречаща на член 14 от Основния закон на Германия, по отношение на защитата на правото на собственост.

18. Както Съдът е подчертавал нееднократно, въпросът за евентуално нарушаване на основните права посредством мярка на институциите на Общността може да бъде преценяван само като се има предвид правото на Общността, тъй като основните права са неразделна част от общите правни принципи, чието съблюдаване то гарантира. Правото на собственост е едно от основните права, съответно защитени от правото на Общността съобразно конституционните понятия, общи за държавите-членки, и като се имат предвид международните договори за защита на правата на човека, по отношение на които държавите-членки са сътрудничили помежду си или които са подписали, както Съдът приема по-конкретно в Решението си от 13 декември 1979 г. по дело 44/79, *Hauer*.

19. За да се прецени дали член 69, параграф 2 би могъл да наруши основните права, така гарантирани от правото на Общността, на първо място трябва да се вземе предвид обстоятелството, че режимът, въведен от член 69, е факултативен и се прилага само ако това бъде поискано от работник, който по този начин се отказва от правото си да се ползва от общия режим, приложим към работниците в държавата, в която е станал безработен. Последниците, предписани от член 69 във връзка с несвоевременното завръщане, се съобщават на работника в частност чрез разяснителна листовка E 303/5, която е написана на собствения му език и му се връчва от компетентните служби по заетостта, и следователно решението му да избере режима по член 69 се взема свободно и при пълно познаване на последниците.

20. Наказанието, предвидено в член 69, параграф 2 в случай на по-късно завръщане, също трябва да бъде преценявана, като се има предвид предимството, предоставено на работника от член 69, параграф 1, което няма аналог в националното законодателство.

21. Най-сетне трябва да се подчертае, че член 69, параграф 2, второто изречение което предвижда че, по изключение тримесечният срок по член 69, параграф 1, буква в) може да бъде удължен, гарантира, че прилагането на член 69, параграф 2 няма да доведе до несъразмерни резултати. Както е постановил Съдът в Решението си от 20 март 1979 г. по цитираното дело *Coccioli*, удължаването на срока е допустимо дори когато искането в този смисъл е направено след изтичането му. Както Съдът е приел в цитираното решение, компетентните служби и институции на държавите наистина имат голяма свобода на преценка, когато решават дали да удължат срока, предвиден в регламента, но въпреки това при упражняването на тези си дискреционни правомощия те трябва да вземат предвид принципа на пропорционалност, който е общ принцип на правото на Общността. За да приложат този принцип правилно в случаи като настоящия, във всеки отделен случай, компетентните служби и институции са длъжни да вземат предвид степента, до която срокът е бил превишен, причината за по-късното завръщане и тежестта на правните последици, свързани с по-късното завръщане.

22. Следователно трябва бъде направено заключението, че дори ако се предположи, че правото на въпросните социално-осигурителни обезщетения може да се възприеме като попадащо в приложното поле на защитата на правото на собственост, гарантирано от правото на Общността – въпрос, който явно не трябва да бъде разискван в контекста на настоящото производство, при тълкуване по посочения начин правилата, въведени с член 69 от Регламент № 1408/71, не са свързани с никакво неуместно ограничение на запазването на правото на въпросните обезщетения.

По съдебните разноски

3. Разноските, направени от правителството на Италианската република, правителството на Федерална република Германия и Комисията на Европейските общности, които са представили становища на Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред преращата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, поставени пред него с Определение от 15 февруари, 19 юни и 30 август 1979 г. от Bayerisches Landessozialgericht, Bundessozialgericht и Hessisches Landessozialgericht, реши:

Работникът, който се завръща в компетентната държава след изтичането на тримесечния срок по член 69, параграф 1, буква в) от Регламент № 1408/71 вече не може да претендира право на обезщетения в правоотношенията си с компетентната държава, освен ако посоченият срок бъде удължен съобразно второто изречение на член 69, второ изречение.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 19 юни 1980 година.

Подписи