

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

2 август 1993 година*

„Социална сигурност на работници мигранти – Равно третиране – Конвенция,
сключена между държава-членка и трета държава”

По дело C-23/92

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда, съгласно член 177 от Договора за ЕИО, от Bundessozialgericht (Германия) по спора, висящ пред този съд между

Maria Grana-Novoa

и

Landesversicherungsanstalt Hessen (Германия),

в присъствието на: **Landesversicherungsanstalt Baden** (Германия)

относно тълкуването на член 7 от Договора за ЕИО и на член 1, буква й) и член 3, параграф 1 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, в неговата версия, кодифицирана от Регламент (ЕИО) № 2001/83 на Съвета от 2 юни 1983 г. (ОВ L 230, стр. 6),

СЪДЪТ,

в състав: г-н С. N. Kakouris, председател на състав, изпълняващ длъжността председател, г-н G. C. Rodríguez Iglesias, г-н M. Zuleeg и г-н J. L. Murray, председатели на състав, г-н G. F. Mancini, г-н R. Joliet, г-н F. A. Schockweiler, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н F. Grévisse, г-н M. Díez de Velasco и г-н P. J. G. Картеун, съдии,

генерален адвокат: г-н W. Van Gerven,

секретар: г-н H. A. Rühl, главен администратор,

като има предвид писмените становища, представени:

- за г-жа Maria Grana-Novoa, от адв. G. Krutzki, Rechtsanwalt, Франкфурт на Майн, Федерална република Германия,
- за Landesversicherungsanstalt Hessen от г-н H. Adelman, директор,

* Език на производството: немски.

- за германското правителство, от г-н E. Röder, Ministerialrat във Федерално министерство на икономиката, и г-н J. Karl, Regierungsdirektor в същото министерство, в качеството на представители,
- за италианското правителство, от професор L. Ferrari Bravo, началник на правен отдел в Министерство на външните работи, подпомаган от г-н F. Guicciardi, avvocato dello Stato, в качеството на представител,
- за португалското правителство, от г-н S. Pizarro, главен директор на отдел „Международни отношения и конвенции за социално сигурност“ и г-н L. Fernandes, директор на правен отдел в главната дирекция за Европейските общности в Министерство на външните работи, в качеството на представители,
- за правителството на Обединеното кралство, от г-ца S. Cochrane, от Treasury Solicitor's Department, в качеството на представител,
- за Комисията на Европейските общности, от г-жа M. Patakia, член на правната служба, в качеството на представител, подпомаган от адв. B. Schulte, адвокат в Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, München (Федерална република Германия),

предвид протокола от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на германското правителство, на нидерландското правителство, представлявано от г-н J. W. de Zwaan, правен съветник в Министерство на външните работи, в качеството на представител, на правителството на Обединеното кралство, за което се явява г-ца S. Cochrane, подпомагана от г-н N. Paines, barrister, в качеството на представители, и на Комисията в заседанието от 2 март 1993 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 28 април 1993 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 28 август 1991 г., постъпило в Съда на 28 януари 1992 г., Bundessozialgericht (Федерален социален съд) е поставил, по силата на член 177 от Договора за ЕИО, два преюдициални въпроса относно тълкуването на член 7 от Договора и на член 1, буква й) и член 3, параграф 1 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, в неговата версия, кодифицирана от Регламент (ЕИО) № 2001/83 на Съвета от 2 юни 1983 г. (ОВ L 230, стр. 6).

2. Тези въпроси бяха повдигнати в рамките на спора между г-жа Maria Grana-Novoa и Landesversicherungsanstalt Hessen (Местна осигурителна служба Hessen), във връзка с отказа на нейното искане за пенсия за инвалидност.

3. От представените пред Съда документи е видно, че г-жа Grana-Novoa, испанска гражданка, никога не е работила в страната, от където произхожда. От друга страна, тя е упражнявала дейност, която подлежи на задължително социално осигуряване, първо в Швейцария, от м. декември 1970 г. до м. юни 1975 г., и по-късно във Федерална република Германия, от м. февруари 1979 г. до м. октомври 1982 г.

4. В Германия, г-жа Grana-Novoa е получила трайна неработоспособност и през м. август 1983 г. тя е подала искане за пенсия за инвалидност. Въпреки това Landesversicherungsanstalt Hessen ѝ е отказала такава пенсия на основание, че тя не е работила във Федерална република Германия достатъчен брой години, за да достигне необходимия брой години, изисквани съгласно германското законодателство. Г-жа Grana-Novoa е обжалвала това решение пред германските съдилища.

5. Безспорно е, че само по силата на германското право г-жа Grana-Novoa няма право на пенсия за инвалидност, но тя би могла да получава такава пенсия във Федерална република Германия, ако времето в Швейцария, през което се е осигурявала, също се вземе предвид.

6. За тази цел, г-жа Grana-Novoa се е позовала пред германските съдилища на разпоредбите на две двустранни конвенции за социална сигурност, сключени между Федерална република Германия и Конфедерация Швейцария, от една страна, и Кралство Испания, от друга страна.

7. Германско-швейцарската конвенция, сключена през 1964 г. и изменена през 1975 г., предвижда при определени условия, приложението на принципа за събиране на осигурителния стаж, натрупан във Федералната република и в Швейцария, но го ограничава за граждани на двете договарящи се държави. Германско-испанската конвенция, сключена през 1973 г. и изменена през 1975 г., предвижда с оглед на прилагането ѝ, германските и испанските граждани да се третират по един и същ начин. Съгласно германския Основен закон, тези закони са станали част от правния ред на Германия по силата на федерален закон.

8. Крайният протокол към германско-швейцарската конвенция включва предпазна клауза, със следната формулировка:

„Когато, в допълнение към условията, на които трябва да отговаря прилагането на конвенцията, са изпълнени условията за прилагането на друга конвенция или на наднационални разпоредби, германската институция няма да вземе предвид, при прилагането на конвенцията, другата конвенция или тези наднационални правила, освен ако в тях не е предвидено нещо друго”.

9. Според германските съдилища, тази клауза не дава възможност на г-жа Grana-Novoa да се позовава кумулативно на германско-швейцарската и на германско-испанската конвенция.

10. След като не е имала успех на първа и втора инстанция, г-жа Grana-Novoa е завела дело пред Bundessozialgericht, който не е бил убеден, че от 1 януари 1986 г., датата на присъединяване на Кралство Испания към Европейските общности, принципът на Общността за недискриминация, основана на националност, изключва възможността за прилагане на предпазна клауза, като тази, която се съдържа в германско-швейцарската конвенция, тъй като тя може да възпрепятства в държавата-членка, която е страна по конвенцията, свободното движение на граждани на други държави-членки.

11. При тези обстоятелства, Bundessozialgericht е сезирал Съда със следните преюдициални въпроси:

„1. Следва ли съгласно член 3, параграф 1 и член 1, буква й) 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, да се тълкува по начин, според който понятието „законодателство”, посочено в член 3, параграф 1, обхваща именно и разпоредбите на международните конвенции между държава-членка и трета държава, които са включени като неразделна съставна част в правния ред на тази държава-членка?

2. Ако е така, следва ли член 7 от Договора за ЕИО и член 3, параграф 1 от Регламент № 1408/71 да се тълкуват в смисъл, че не позволяват на дадена държава-членка да включват в конвенция, сключена с трета държава клаузи, с които наднационалните разпоредби да бъдат пренебрегвани при прилагането на конвенцията, ако сумирането на осигурителни периоди, изпълнени съгласно разпоредбите на националното пенсионно осигуряване и на периоди, изпълнени съгласно пенсионното осигуряване на трета държава, съгласно националното законодателство на тази държава-членка за прилагането на конвенцията, по този начин се отказва на граждани от други държави-членки на ЕИО?”

12. Прави се позоваване на протокола от съдебното заседание за по-пълно излагане на фактите по главното производство, хода на производството и становищата, представени пред Съда, които са посочени или обсъдени по-долу, само доколкото е необходимо с оглед изготвяне мотивите на Съда.

По първия въпрос

13. С цел да се даде отговор на първия въпрос, трябва да се припомни на първо място, че според член 3, параграф 1 от Регламент № 1408/71 (наричан по-долу „Регламента”), „съобразно особените разпоредби на настоящия регламент лицата, които пребивават на територията на една от държавите-членки, за които се прилага настоящият регламент, подлежат на същите задължения и се ползват със същите обезщетения съгласно законодателството, на която и да е държава-членка, както гражданите на съответната държава.”

14. Изразът „законодателство”, използван в горепосочената разпоредба, е определен в член 1, буква й) от Регламента, като означаващ, по смисъла на този регламент, „законите, наредбите и други разпоредби, както и всички настоящи или бъдещи мерки за прилагане на всяка държава-членка”, които се отнасят за клоновете и схемите на социална сигурност, обхванати от Регламента.

15. В тази връзка на първо място следва да се подчертае, че това определение не споменава международни конвенции в областта на социалната сигурност.

16. На второ място, въпреки това трябва да се изтъкне, че в Регламента има особени разпоредби относно такива конвенции.

17. Член 6 от Регламента, например, определя принципа, че той следва да замести клаузите на всяка конвенция за социална сигурност, която обвързва две или повече държави-членки, или най-малко две държави-членки и една или повече други държави, ако, във втория случай, уреждането на съответните случаи не включва намесата на институция на една от държавите извън Общността.

18. Чрез дерогация от този принцип, член 7 предвижда, че Регламентът не може да влияе върху редица съществуващи международни актове, включително разпоредбите на двустранни конвенции за социална сигурност, сключени между държави-членки и изброени в приложение III към Регламента.

19. Член 8 от Регламента предвижда, че две или повече държави-членки могат да сключат конвенции една с друга, основани на принципите и духа на Регламента.

20. В съответствие с член 3, параграф 3 от Регламента, разпоредбите на конвенциите за социална сигурност, сключени между две държави-членки и изброени в приложение III, които остават в сила по силата на член 7, и разпоредбите на конвенциите, сключени между държави-членки съгласно член 8, параграф 1, следва да се прилагат спрямо всички лица, за които се прилага Регламентът, освен ако в приложение III не е предвидено друго.

21. С оглед прилагането на горепосочените разпоредби, член 1, буква к) от Регламента предвижда, че „конвенция за социална сигурност” означава всеки двустранен или многостранен акт, който специално обвързва или ще обвързва две или повече държави-членки, както и всеки друг многостранен акт, който обвързва или ще обвързва най-малко две държави-членки и една или повече други държави в областта на социалната сигурност за всички или за част от клоновете и схемите, определени в (Регламента), заедно със сключените, съгласно посочените актове, споразумения от всякакво естество”.

22. От горепосоченото следва, че по отношение на международните конвенции за социална сигурност, Регламентът е основан на принципа, че в отношенията между държавите-членки, и предвид някои изчерпателно изброени изключения, от една страна, съществуващите конвенции не могат да попречат на гражданите на тези държави да се възползват от схемите за координиране на националните системи за социална сигурност, които той е установил, и от друга страна,

новите конвенции, сключени между държавите-членки, не могат да се отклоняват от правилата и общия смисъл на Регламента, така че гражданите на Общността винаги да имат възможност да се възползват от разпоредбите на Регламента по отношение на съответните институции за социална сигурност на различните държави-членки.

23. Следователно, от разпоредбите на Регламента следва, че единствените международни конвенции за социална сигурност, които попадат в неговото приложно поле, са тези, по които страни са най-малко две държави-членки, и че Регламентът се прилага за конвенции, сключени с една или повече държави извън Общността, само доколкото става въпрос за отношения между държави-членки.

24. От друга страна, няма разпоредба на Регламента, която да се отнася за конвенции, сключени между само една държава-членка и една или повече трети държави, нито по отношение на въпроса дали и до каква степен схемата на Регламента следва да ги замени, нито относно прилагането на принципа за равно третиране. Следователно трябва да се направи изводът, че Регламентът е предназначен да изключи такива конвенции от приложното си поле.

25. Ако това не е така, трябвало е да се предвидят особени разпоредби, които да регламентират прилагането на Регламента спрямо такива конвенции, както е направено спрямо прилагането на конвенции, обвързващи две или повече държави-членки и конвенции, сключени между поне две държави-членки и една или повече трети държави. Нелогично е да се включат изцяло в приложното поле на Регламента конвенции, сключени между отделна държава-членка и една или повече трети държави, когато Регламентът съдържа изрични резерви във връзка със своето прилагане за конвенции, сключени между две или повече държави-членки.

26. При тези обстоятелства, понятието „законодателство”, по смисъла на Регламента, не може да обхваща конвенции за социална сигурност, сключени между само една държава-членка и една трета държава, като конвенцията, разглеждана пред препращащата юрисдикция.

27. Следва да се добави, че това тълкуване не е повлияно от обстоятелството, че такава конвенция е включена под формата на закон в правния ред на някои държави-членки и по този начин става част от тяхното национално законодателство. Обсегът на Регламента трябва да е един и същ във всички държави-членки, за да се гарантира единното му приложение в Общността и следователно той не може да бъде поставян в зависимост от начина на включване, в правния ред на различните държави членки, на международните конвенции за социална сигурност, които те са сключили.

28. Следователно, фактът, че международна конвенция е включена като закон в националното право на държава-членка, не е достатъчен, за да се включи тази конвенция в понятието „законодателство” на тази държава-членка за целите на прилагането на Регламента.

29. От всички горепосочени съображения следва, че отговорът на първия въпрос, поставен от Bundessozialgericht, трябва да гласи, че член 3, параграф 1 и член 1, буква й) от посочения Регламент № 1408/71, трябва да се тълкуват в смисъл, че понятието „законодателство”, използвано в тези разпоредби, не включва разпоредбите на международни конвенции за социална сигурност, сключени между отделна държава-членка и трета държава. Това тълкуване не се обезсилва от факта, че такива конвенции са включени като закони в националното право на съответната държава-членка.

По втория въпрос

30. Като се има предвид отговорът, даден на първия въпрос, не е необходимо да се отговаря на втория въпрос.

По съдебните разноски

31. Разноските, направени от германското, италианското, нидерландското и португалското правителство и от правителството на Обединеното кралство, и от Комисията на Европейските общности, които са представили становища пред 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 националната юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, поставени от Bundessozialgericht с Определение от 28 август 1991 г., реши:

Член 3, параграф 1 и член 1, буква й) 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, в неговата версия, кодифицирана от Регламент (ЕИО) № 2001/83 на Съвета от 2 юни 1983 г., трябва да се тълкуват в смисъл, че понятието „законодателство”, използвано в тези разпоредби, не включва разпоредбите на международни конвенции за социална сигурност, сключени между отделна държава-членка и трета държава. Това тълкуване не се обезсилва от факта, че такива конвенции са включени като закони в националното право на съответната държава-членка.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 2 август 1993 година.