

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

15 януари 2002 година*

„Преюдициално запитване – Членове 12 ЕО и 39, параграф 2 ЕО – Обезщетения за старост – Конвенция за социална сигурност, сключена между Италианската република и Швейцарската конфедерация – Незачитане на периоди на осигуряване в Швейцария от френски гражданин”

По дело C-55/00

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание член 234 ЕО от Tribunale ordinario di Roma (Италия) в производството, висящо пред този съд между

Elide Gottardo

и

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)

относно тълкуването на членове 12 ЕО и 39, параграф 2 ЕО,

СЪДЪТ,

в състав: г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председател, г-жа F. Macken и г-н S. von Bahr, председатели на състав, г-н C. Gulmann, г-н D. A. O. Edward (докладчик), г-н A. La Pergola, г-н L. Sevón, г-н M. Wathelet, г-н V. Skouris, г-н J. N. Cunha Rodrigues и г-н C. W. A. Timmermans, съдии,

генерален адвокат: г-н D. Ruiz-Jarabo Colomer,

секретар: г-жа L. Hewlett, администратор,

като взе предвид писмените становища, представени:

- за г-жа Gottardo, от адв. R. Ciancaglini и адв. M. Rossi, avvocatessa,

- за l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), от адв. C. De Angelis и адв. M. Di Lullo, avvocati,

- за италианското правителство, от г-н U. Leanza, в качеството на представител, подпомаган от г-н D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

- за австрийското правителство, от г-жа C. Pesendorfer, в качеството на представител,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н P. Hillenkamp и г-жа E. Traversa и от г-жа N. Yerrel, в качеството на представители,

предвид доклада от съдебното заседание,

* Език на производството: италиански.

след като изслуша устните становища на г-жа Gottardo, на Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), на италианското правителство и на Комисията, в заседанието на 6 март 2001 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание на 5 април 2001 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 1 февруари 2000 г., получено в Съда на 21 февруари същата година, Tribunale ordinario di Roma задава, на основание член 234 ЕО, преюдициален въпрос относно тълкуването на членове 12 ЕО и 39, параграф 2 ЕО.

2. Този въпрос възниква в рамките на спор между г-жа Gottardo, френска гражданка, и Istituto nazionale della previdenza sociale (наричан по-нататък „INPS“) относно правото на г-жа Gottardo на италианска пенсия за старост.

Правна уредба на Общността

3. Член 12 ЕО постановява:

„В рамките на прилагане на този договор, и независимо от специалните разпоредби, които той предвижда, се забранява каквато и да било дискриминация на основа на гражданство.

Съветът, действайки в съответствие с процедурата посочена в член 251, може да приема норми, предназначени за забрана на подобна дискриминация.”

4. Съгласно член 39, параграфи 1 и 2 ЕО:

„1. В рамките на Общността се обезпечава свободното движение на работници.

2. Тази свобода на движение изисква премахването на всякаква дискриминация, основана на националността между работниците от държавите-членки, що се отнася до условията за наемане на работа, възнаграждението и другите условия на труд и трудово правоотношение.”

5. Координацията на националните законодателства в областта на социалната сигурност се намира в рамките на свободното движение на хора и е предмет на Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 г. за прилагането на схеми за социално осигуряване на заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността, изменен и актуализиран с Регламент (ЕИО) № 2001/83 на Съвета от 2 юни 1983 г. (ОВ L 230, стр.6), съответно изменен с Регламент (ЕО) № 3096/95 на Съвета от 22 декември 1995 г. (ОВ L 335, стр. 10, наричан по-нататък „Регламент №1408/71”).

6. Член 3 от Регламент №1408/71 гласи:

„1. 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.

2. (...)

3. Ако в приложение II не е предвидено друго, разпоредбите на конвенциите за социално осигуряване, които остават в сила съгласно член 7, параграф 2, алинея в) и разпоредбите на сключените конвенции съгласно член 8, параграф 1 се прилагат за всички лица, за които се прилага настоящият регламент..”

7. Член 1, буква й), алинея първа и буква к) от Регламент №1408/71 постановява:

„За целите на настоящия регламент:

(...)

й) „законодателство” означава 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 социално осигуряване, предвидени в член 4, параграфи 1 и 2;

(...)

к) „конвенция за социално осигуряване” 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 социалното осигуряване за всички или за част от клоновете и схемите, определени в член 4, параграф 1 и 2, заедно със сключените, съгласно посочените актове, споразумения от всякакво естество;”

Национална правна уредба

8. На 14 декември 1962 г. в Рим Италианската република и Швейцарската конфедерация подписват двустранна конвенция относно социалната сигурност, както и нейния окончателен протокол и взаимни декларации (наричана по-нататък „италианско-швейцарската конвенция”). Италианската република ратифицира тази конвенция със Закон № 1708 от 31 октомври 1963 г. (GURI № 326 от 17 декември 1963 г.) и влиза в сила на 1 септември 1964 г..

9 Член 1, параграф 1 от италианско-швейцарската конвенция постановява:

„Настоящата конвенция се прилага:

а) В Швейцария ;

(...)

б) В Италия ;

і) по отношение на законодателството за осигуряване за инвалидност, за старост и за преживял наследник, включително специалните схеми, които заместват общата схема за определени категории работници;

(...)”

10. Съгласно член 2 от италианско-швейцарската конвенция, „Швейцарските и италиански граждани са равнопоставени по отношение на правата и задълженията, които произтичат от разпоредбите на изброените в член 1 законодателства.”

11. Член 9, който се намира в глава 1, озаглавена „Осигуряване за инвалидност, старост и за преживял наследник”, от част трета на италианско-швейцарската конвенция, постановява това, което може да бъде наречено „принцип на сумирането”

Параграф 1 от този член гласи:

„Когато по силата само на периодите на осигуряване и на приравнените към тях периоди съгласно италианското законодателство, осигурено лице не може да се позове на право на обезщетение за инвалидност, за старост или за смърт, по смисъла на това законодателство, периодите съгласно швейцарското осигуряване за старост и за преживял наследник, (периоди на вноски и приравнени към тях) се сумират с периодите с вноски в италианското осигуряване, с цел получаване на право на тези обезщетения, доколкото тези периоди не се припокриват.”

12. На 2 април 1980 г., двете договарящи държави подписват допълнение към италианско-швейцарската конвенция, което Италианската република ратифицира със Закон № 668 от 7 октомври 1981 г. (GURI № 324, от 25 ноември 1981 г.), и влиза в сила на 10 февруари 1982 г. Член 3 от това допълнение има за цел да разшири обхвата на принципа на сумирането, както е определен в предходната точка, като добавя към член 9, параграф 1 от италианско-швейцарската конвенция следната алинея:

„Когато осигурено лице не може да се позове на право на обезщетение, дори и с оглед на предходната алинея, периодите на осигуряване в трети страни, свързани едновременно с Швейцария и с Италия с конвенции за социална сигурност, относно осигуряването за старост, за преживял наследник и за инвалидност, също се сумират.”

13. С влизането в сила на това допълнение, страните, с които е възможно сумиране на периодите на осигуряване, са следните: Кралство Белгия, Кралство Дания, Федерална република Германия, Гръцката република, Кралство Испания, Великото херцогство Люксембург, Кралство Нидерландия, Република Австрия, Кралство Швеция, Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, Княжество Лихтенщайн, Съединени американски щати и Федеративна република Югославия. Тъй като Френската република не е сключила конвенция с Конфедерация Швейцария, в рамките на италианско-швейцарската конвенция периодите на осигуряване във Франция не могат да бъдат взети предвид за придобиване на право на обезщетения за старост, за преживял наследник или за инвалидност.

Спорът по главното производство и преюдициалният въпрос

14. Г-жа Gottardo, италианска гражданка по рождение, се отказва от това гражданство в полза на френското гражданство след своя брак във Франция на 7 февруари 1953 г. с френски гражданин. Според сведенията, които се намират

в преписката по делото, г-жа Gottardo е била длъжна по това време да приеме гражданството на своя съпруг.

15. Г-жа Gottardo е работила последователно в Италия, в Швейцария и във Франция – страни, в които прави вноски за социална сигурност, а именно, в Италия – 100 седмични вноски, в Швейцария – 252 седмични вноски и във Франция – 429 седмични вноски. Тя получава швейцарска и френска пенсия за старост, които са предоставени без да е необходимо да прибегва до сумирането на периодите на осигуряване.

16. От предоставената на Съда информация е видно, че г-жа Gottardo желае да получи, въз основа на италианската правна уредба в областта на социалната сигурност, италианска пенсия за старост. Въпреки това, дори италианските органи да вземат предвид периодите на осигуряване във Франция, в съответствие с член 45 от Регламент № 1408/71, сумирането на италианския и френския период не позволява достигане на минималната продължителност на вноските, изисквана от италианската правна уредба за придобиването на право на италианска пенсия. Освен това, г-жа Gottardo би имала право на италианска пенсия за старост, само ако се вземат предвид периодите на осигуряване в Швейцария, въз основа на принципа на сумирането, предвиден в член 9, параграф 1 от италианско-швейцарската конвенция.

17. Искането за пенсия за старост, подадено на 3 септември 1996 г. от г-жа Gottardo е отхвърлено от INPS с Решение от 14 ноември 1997 г., с мотива, че е френска гражданка и че, следователно, италианско-швейцарската конвенция не е приложима по отношение на нея. Административната жалба, подадена от г-жа Gottardo срещу това решение е отхвърлена с Решение на INPS от 9 юни 1998 г. въз основа на същите мотиви.

18. Тогава г-жа Gottardo сезира Tribunale ordinario di Roma, като изтъква, че предвид обстоятелството, че е гражданка на държава-членка, INPS е длъжен да признае нейното право на пенсия при същите условия като тези, които прилага по отношение на своите собствени граждани.

19. Като се пита дали отхвърлянето от INPS на искането на г-жа Gottardo, основано изключително на нейното френско гражданство, не противоречи на член 12 ЕО, или на член 39 ЕО, Tribunale ordinario di Roma решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Работник, гражданин на държава-членка, който може да се позове на плащането на вноски за социална сигурност в компетентния институт на друга държава-членка, (...) има ли, право да получи пенсия за старост чрез събиране на вноските, внесени в института на друга страна, извън Съюза, въз основа на конвенцията, която тази държава-членка е сключила с последната и която прилага в полза на своите собствени граждани (?)”

Съображения на Съда

20. Със своя въпрос препращащият съд пита по същество дали компетентните органи в областта на социалната сигурност на първата държава-членка (в главното производство - Италианската република) са длъжни, в съответствие със своите задължения според правото на Общността, които са вменени на тях по силата на член 12 ЕО или на член 39 ЕО, за нуждите на придобиването на право на обезщетения за старост, да вземат предвид периодите на осигуряване в трети страни (в главното производство, Швейцарската конфедерация)

62000J0055 – ЦПР – финализиран

гражданин на друга държава-членка (в главното производство Френската република), когато при наличие на същите условия на плащане на вноски, тези компетентни органи признават, въз основа на двустранна международна конвенция, сключена между първата държава-членка и третата страна, че може да се вземат предвид такива периоди за техните собствени граждани.

21. Трябва да се отбележи, че съгласно член 12 ЕО, принципът на недискриминация разгръща своето действие „в областта на прилагането (...) на Договора” и „без да се изключва действието на специалните разпоредби, които той предвижда”. С последния израз член 12 ЕО препраща именно към други разпоредби на Договора, в които прилагането на общия принцип, който той прогласява, разглежда специални положения. Такъв е случаят, по-специално с разпоредбите за свободното движение на работници (вж. в тази връзка Решение от 2 февруари 1989 г. по дело Cowan, 186/87, Recueil, стр. 195, точка 14).

По принципа за равно третиране, предвиден в Договора

22. Тъй като е преподавала на трудов договор в две различни държави-членки, г-жа Gottardo е упражнила своето право на свободно движение. Нейното искане за получаване на пенсия за старост въз основа на събиране на периодите на осигуряване, в които тя е правила вноски, спада към приложното поле както *ratione personae*, така и *ratione materiae* на член 39.

23. Определението за препращане разкрива, че компетентните италиански органи признават правото на своите граждани, които са правили вноски за социална сигурност както в италианската система, така и в швейцарската система на социална сигурност и които по този начин се намират в положение еднакво с това на г-жа Gottardo, да получават пенсия за старост чрез сумиране на италианските и швейцарските периоди на осигуряване.

24. Както INPS изразява в своето становище, ако г-жа Gottardo е запазила своето италианско гражданство, тя би отговаряла на условията за получаване на право на италианска пенсия за старост. INPS не оспорва, че отхвърлянето на искането е продиктувано изключително от френското гражданство на г-жа Gottardo. При това положение е ясно, че става въпрос за разлика в третирането единствено въз основа на гражданство.

25. Независимо от това, според италианското правителство и INPS, отказът на последния да предостави на г-жа Gottardo пенсия за старост, като сумира периодите на осигуряване както в Италия и във Франция, така и в Швейцария, е оправдан от факта, че сключването на международна двустранна конвенция само от държава-членка, в случая Италианската република, с трета страна, в случая Швейцарската конфедерация, не попада в обхвата на компетентност на Общността

.

26. В това отношение италианското правителство се позовава на текста на член 3 от Регламент № 1408/71, четен в светлината на дефинициите в член 1, букви й) и к) от същия регламент, както са разтълкувани от Съда в Решение от 2 август 1993 г. по дело Grana-Novoa (C-23/92, Recueil, стр. I-4505).

27. В упоменатото по-горе Решение по дело Grana-Novoa, ищцата - испанска гражданка, е упражнявала професионална дейност със задължителни вноски за социална сигурност първо в Швейцария, после в Германия. Германските органи отказват германска пенсия за инвалидност с мотива за недостатъчен брой 62000J0055 – ЦПР – финализиран

години на работа в Германия. В главното производство г-жа Grana-Novoa, както и г-жа Gottardo, се позовава на разпоредбите на конвенция, сключена между Федерална република Германия и Швейцарската конфедерация и приложение на която е ограничено до германските и швейцарски граждани, и се стреми да бъдат зачетени периодите на осигуряване в Швейцария.

28. С първия въпрос, зададен от Bundessozialgericht (Федералния социален съд, Германия), Съдът е приканен да се произнесе по тълкуването на понятието „законодателство”, предвидено в член 1 буква й) от Регламент № 1408/71. Съдът решава, че конвенция, сключена между една държава-членка и една или повече трети страни, не попада в понятието „законодателство” по смисъла на Регламент № 1408/71. Вторият въпрос на Bundessozialgericht, който се отнася до принципа на равно третиране, е поставен само при утвърдителен отговор на първия въпрос, така че не е разгледан от Съда.

29. Тъй като въпросът, зададен по настоящото дело е ориентиран към прилагането на принципи, които произтичат пряко от разпоредбите на Договора, трябва да се припомни практиката на Съда в областта на международните двустранни конвенции.

30. По повод на културно споразумение, сключено между две държави-членки и което запазва възможността за ползване на стипендии за обучение само за гражданите на тези две държави, Съдът постановява, че член 7 от Регламент № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2), налага на органите на двете държави-членки да разширят ползването на помощи за обучение, предвидени в двустранното споразумение, по отношение на работници от Общността, установени на тяхна територия (вж. Решение от 27 септември 1988 г., по дело Matteucci, 235/87, Recueil, стр. 5589, точка 16).

31. Съдът също постановява, че при риск да се попречи на прилагането на разпоредба на правото на Общността от мярка, взета в рамките на изпълнението на двустранна конвенция, макар и сключена извън приложното поле на Договора, всяка държава-членка е длъжна да улесни прилагането на тази разпоредба и за тази цел да подпомогне всяка друга държава-членка, на която е вменено задължение по силата на правото на Общността (вж. упоменатото по-горе Решение по дело Matteucci, точка 19).

32. За да се избегне двойното облагане, когато става въпрос за международна двустранна конвенция, сключена между държава-членка и трета страна, Съдът припомня, че независимо че прякото данъчно облагане попада само в компетентността на държавите-членки, въпреки това последните не могат да се освободят от спазването на нормите на Общността, а трябва да упражняват тяхната власт, като спазват правото на Общността. Той следователно осъжда, че принципът на третиране като местен гражданин налага на държавата-членка, която е страна по такава конвенция, да предостави на трайно установените предприятия на дружества със седалище в друга държава-членка, преимуществата, предвидени от конвенцията при същите условия като тези, които се прилагат по отношение на дружествата със седалище в държавата-членка, страна по конвенцията (вж. в това отношение, Решение от 21 септември 1999 г. по дело Saint-Gobain ZN, C-307/97, Recueil, стр. I-6161, точки 57 – 59).

33. От тази съдебна практика следва, че при изпълнението на задължения, които са поети по силата на международни конвенции, независимо дали става въпрос за конвенция между държави-членки или за конвенция между държава-членка и трета страна, държавите-членки са длъжни да спазват правото на Общността. (62000J0055 – ЦПР – финализиран)

членка и една или повече трети страни, държавите-членки са длъжни, при спазване на разпоредбите на член 307 ЕО, да спазват задълженията, които са вменени на тях по силата на правото на Общността. Обстоятелството, че що се отнася до трети страни, те не са длъжни да спазват никакви задължения по силата на правото на Общността, не е от значение в това отношение.

34. От всички изложени по-горе съображения следва, че когато държава-членка сключва с трета страна международна двустранна конвенция за социална сигурност, която предвижда зачитане на периодите на осигуряване в тази трета страна за придобиване на правото на обезщетения за старост, основният принцип на равно третиране задължава тази държава-членка да предостави на гражданите на другите държави-членки същите предимства, като тези, от които се ползват нейните собствени граждани по силата на тази конвенция, освен ако не може да представи обективно основание за своя отказ.

35. От това следва още, че направеното от Съда тълкуване на понятието „законодателство”, посочено в член 1, буква й) от Регламент № 1408/71 не може да има като последица засягане на задължението на всяка държава-членка да спазва принципа на равно третиране, предвиден в член 39 ЕО.

По съществуването на обективно основание

36. Действително, поставянето под въпрос на равновесието и на взаимността на двустранна международна конвенция, сключена между държава-членка и трета страна, може да представлява обективно основание за отказ на държавата-членка, страна по тази конвенция, да предостави и на гражданите на другите държави-членки, предимствата, които нейните собствени граждани извличат от тази конвенция (вж., в този смисъл, упоменатото по-горе Решение по дело Saint-Gobain ZN, точка 60).

37. INPS и италианското правителство обаче не са установили, че в делото по главното производство, задълженията, които правото на Общността налага на тях, биха засегнали тези, които са резултат от ангажиментите, поети от Италианската република по отношение на Швейцарската конфедерация. Наистина, предоставянето и на граждани на други държави-членки на възможността да се зачитат периодите на осигуряване в Швейцария за придобиване на право на италиански обезщетения за старост, прилагано едностранно от Италианската република, по никакъв начин няма да засегне правата, които произтичат за Швейцарската конфедерация от италианско-швейцарската конвенция, нито ще наложи нови задължения.

38. Единствените възражения на INPS и на италианското правителство за обосноваване на техния отказ да приемат сумирането на периодите на осигуряване на г-жа Gottardo се отнасят до евентуалното увеличаване на техните финансови задължения и на административните затруднения, свързани със сътрудничеството с компетентните органи на Швейцарската конфедерация. Тези мотиви не са достатъчни, за да обосноват неизпълнението на задълженията на Италианската република, които произтичат от Договора.

39. Следователно на въпроса, зададен от препращащият съд да се отговори, че компетентните органи на социалната сигурност на първа държава-членка са длъжни, в съответствие с техните задължения съгласно правото на Общността, посредством член 39 ЕО, за нуждите на придобиването на право на обезщетения за старост, да зачитат периодите на осигуряване в трета страна за гражданин на втора държава-членка, когато, при наличие на същите условия на 62000J0055 – ЦПР – финализиран

осигурителни вноски, тези компетентни органи признават, в следствие на двустранна международна конвенция, сключена между първата държава-членка и третата страна, зачитането на такива периоди за техните собствени граждани.

По съдебните разноски

40. Разходите, направени от италианското и австрийското правителство, и от Комисията, които са представили становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпроса, поставен пред него от Tribunale ordinario di Roma с Определение от 1 февруари 2000 г., реши:

Компетентните органи на социалната сигурност на първа държава-членка са длъжни, в съответствие с техните задължения съгласно правото на Общността, по силата на член 39 ЕО, за нуждите на придобиването на право на обезщетения за старост, да зачитат периодите на осигуряване в трета страна за гражданин на втора държава-членка, когато, при наличие на същите условия на осигурителни вноски, тези компетентни органи признават, в следствие на двустранна международна конвенция, сключена между първата държава-членка и третата страна, зачитането на такива периоди за техните собствени граждани.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 януари 2002 година.

Подписи