ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н N. JÄÄSKINEN
представено на 15 юли 2010 година[1]

I — Въведение

1. Преюдициалното запитване се вписва в контекста на приемането от Кралство Нидерландия на законови разпоредби, които разширяват приложното поле на задължителната схема за здравно осигуряване, като включват в нея всички лица, пребиваващи или работещи на националната територия, докато предходната система е изключвала част от това население, която била принудена да сключва договори за частно осигуряване, за да получи покритие в това отношение. Посоченото изменение е прието със Закон за здравното осигуряване (Zorgverzekeringswet, наричан по-нататък „ZVW“), влязъл в сила на 1 януари 2006 г., последван от Закон за прилагане и адаптиране на Закона за здравното осигуряване (Invoerings- en aanpassingswet Zorgverzekeringswet, наричан по-нататък „IZVW“).

2. Тази реформа засяга и лица, пребиваващи в други държави членки, които съгласно Регламент (ЕИО) № 1408/71[2] могат да искат обезщетения в натура в съответствие със законодателството на държавата по тяхното място на пребиваване, при това от държавата, която им изплаща пенсия за осигурителен стаж или обезщетение за неработоспособност, а именно Кралство Нидерландия. Нидерландският законодател налага на тези лица да се явят пред College van zorgverzekeringen (Съвет за здравно осигуряване, наричан по-нататък „CVZ“) и да платят вноски, дори и да не са регистрирани пред институцията по място на пребиваване, както е предвидено в Регламент (ЕИО) № 574/72[3].

3. Шестимата жалбоподатели по главното производство оспорват тази нова система,

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — Регламент на Съвета от 14 юни 1971 година за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността, в редакцията му след изменението и актуализирането му с Регламент (ЕО) № 118/97 на Съвета от 2 декември 1996 година (ОВ L 28, 1997 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 4, стр. 35, поправка в ОВ L 32, 6.2.2008 г., стр. 31), изменен с Регламент (ЕО) № 1992/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 г. (ОВ L 392, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 288), наричан по-нататък „Регламент № 1408/71“. Уточнявам, че последният е изменен последно с Регламент (ЕО) № 592/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 година и че Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност (ОВ L 200, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 82, поправка в ОВ L 33, 7.2.2008 г., стр. 12) е предназначен да го отмени и замени.

3 — Регламент на Съвета от 21 март 1972 година за определяне на процедурата за прилагане на Регламент № 1408/71 (ОВ L 74, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 74), изменен с Регламент (ЕО) № 311/2007 на Комисията от 19 март 2007 година (ОВ L 82, стр. 6), наричан по-нататък „Регламент № 574/72“.

като се уточнява, че според предоставените от един от тях данни, повече от 100 000 души, имащи право изключително на нидерландска пенсия, живеят в друга държава — членка на Европейския съюз, или в друга държава, страна по договор, който им предоставя права, равностойни на предвидените в Регламент № 1408/71. В своите твърдения за нарушения те посочват, че вноските, които занапред трябва да плащат, се дължат за услуги, които според тях са по-неизгодни от тези, които са ползвали преди това въз основа на сключен от тях договор за частно осигуряване. Те изтъкват също, че се намират в по-неблагоприятно положение от това на пребиваващите в Кралство Нидерландия лица, тъй като последните имат възможността да сключат допълнителна частна осигуровка по договорени и гарантирани от държавата тарифи, докато за тях не е предвидена подобна възможност.

4. В този контекст Centrale Raad van Beroep (Нидерландия) иска от Съда да установи дали социалноосигурените лица, в конкретния случай титулярите на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност, които пребивават в държава членка, различна от държавата, която дължи същите, могат да изберат да не бъдат подчинени на законоустановената здравноосигурителна схема, която е приложима за тях по силата на правото на Съюза, и вследствие на това да бъдат освободени от плащането на вноските, които последната държава изисква от тях на това основание.

5. В съответствие с искането на запитващата юрисдикция, с оглед на особените обстоятелства на делото, същото следва да се разгледа с предимство на основание член 55, параграф 2, първа алинея от Процедурния правилник на Съда.

II — Правна уредба

A — *Правото на Съюза*

— *Договорът за ЕО* [4]

6. Член 18, параграф 1 ЕО гласи:

„Всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите

4 — Членове 18 ЕО и 39 ЕО са понастоящем членове 21 ДФЕС и 45 ДФЕС. Същевременно, тъй като настоящото дело по главното производство се отнася до прилагането на разпоредби от нидерландското право в редакцията им преди влизането в сила на Договора за функционирането на Европейския съюз, а именно 1 декември 2009 г., ще се позовавам на разпоредбите от Договора за ЕО според номерацията, приложима преди тази дата.

членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в настоящия договор, и на мерките, приети за неговото осъществяване“.

7. Член 39 ЕО има следното съдържание:

„1. Свободното движение на работници се гарантира в рамките на Общността.

2. Тази свобода на движение налага премахването на всякаква дискриминация, основаваща се на гражданство, между работниците от държавите членки що се отнася до заетост, възнаграждение и други условия на труд.

3. Тя включва и правото при спазване на ограниченията, основаващи се на съображения за обществен ред, обществена сигурност и обществено здраве:

а) да се приемат действително направени предложения за наемане на работа;

б) да се придвижва свободно на територията на държавите членки за тази цел;

в) да престоява в държава членка с цел заетост, в съответствие с разпоредбите, уреждащи заетостта на гражданите от тази държава, предвидени в законови, подзаконови или административни разпоредби;

г) да остава на територията на държава членка след наемане на работа в тази държава, при условията, които се предвиждат в регламенти за приложение, съставени от Комисията.

[…]“

— Регламент № 1408/71

8. Член 1 от Регламент № 1408/71 предвижда:

„По смисъла на настоящия регламент:

„а) “заето лице и самостоятелно заето лице означава съответно:

i) всяко лице, което е осигурено задължително или доброволно за продължителен период, за един или повече рискове, обхванати от клоновете на схема за социално осигуряване, за заети лица, за самостоятелно заети лица или от специалните схеми за държавни служители;

[…]“

9. Член 2, параграф 1 от същия регламент гласи:

„Настоящият регламент се прилага за заети или самостоятелно заети лица, които са или са били субекти на [по-нататък в текста: са били подчинени; вж. поправка на Регламент (ЕО) № 118/97] законодателството на една или повече държави членки и които са граждани на една от държавите членки, или които са лица без гражданство или бежанци, които пребивават на територията на една от държавите членки, както и за членовете на техните семейства и преживелите ги лица“.

10. Съгласно член 4, параграф 1, буква а) от Регламент № 1408/71, същият се прилага за цялото законодателство, което се отнася до клоновете на социалното осигуряване, и в частност за „обезщетения за болест“.

11. Член 13 от този регламент, който спада към дял II относно „Определяне на приложимото законодателство“, има следното съдържание:

„Общи правила

„1. [При спазване на] членове 14в и 14е, лицата, за които се прилага настоящият регламент, са подчинени на законодателството само на една единствена държава членка. Това законодателство се определя в съответствие с разпоредбите в настоящия дял.

2. Съобразно разпоредбите на членове от 14 до 17:

[…]

е) лице, за което престане да бъде приложимо законодателството на дадена държава членка, без за него да стане приложимо законодателството на друга държава членка в съответствие с някое от правилата по предходните алинеи или в съответствие с предвидените в членове от 14 до 17 изключения или особени разпоредби, е подчинено на законодателството на държавата членка, на чиято територия пребивава единствено съгласно разпоредбите на това законодателство“.

12. Дял III от Регламент № 1408/71 съдържа „особени разпоредби във връзка с различните категории обезщетения“, за които той се прилага по силата на неговия член 4, параграф 1. Глава 1 от неговия дял III се отнася за обезщетенията за болест и майчинство.

13. В раздел 5 от посочената глава 1 от Регламент № 1408/71, озаглавен „Пенсионери и членове на техните семейства“, се намира член 28 относно „Платими пенсии съгласно законодателството на една или повече държави в случаи, когато не е налице право на обезщетения в страната на пребиваване“, който гласи:

„1. Пенсионер, който има право на пенсия съгласно законодателството на една

държава членка или на пенсии съгласно законодателството на две или повече държави членки и който няма право на обезщетения съгласно законодателството на държавата членка, на чиято територия пребивава, въпреки всичко получава такива обезщетения за себе си и за членовете на своето семейство, доколкото би имал право на това, като при необходимост се вземат под внимание разпоредбите на член 18 и приложение VI, съгласно законодателството на държавата членка или поне на една от държавите членки, които са компетентни по отношение на пенсиите, ако той е пребивавал на територията на тази държава. Обезщетенията се предоставят при следните условия:

а) обезщетения в натура се предоставят от името на посочената в параграф 2 институция от институцията по мястото на пребиваване, все едно че съответното лице е пенсионер съгласно законодателството на държавата, на чиято територия пребивава и има право на такива обезщетения; […]

2. В уредените в параграф 1 случаи разходите за обезщетения в натура са за сметка на институцията, която се определя съгласно следните правила:

а) когато пенсионерът има право на посочените обезщетения съгласно законодателството на една-единствена държава членка, разходите са за сметка на компетентната институция на тази държава;

б) когато пенсионерът има право на посочените обезщетения съгласно законодателството на две или повече държави членки, разходите за тези обезщетения са за сметка на компетентната институция на държавата членка, на чието законодателство пенсионерът е бил най-дълго време подчинен; ако в резултат на прилагането на това правило се окаже, че няколко институции отговарят за разходите за обезщетенията, разходите са за сметка на институцията, която прилага законодателството, на което пенсионерът последно е бил подчинен.

[…]“.

14. В същия раздел член 28а от Регламент № 1408/71 със заглавие „Платими пенсии съгласно законодателството на една или повече държави членки, различни от страната на пребиваване, когато е налице право на обезщетения в последната страна“, предвижда:

„Когато пенсионерът, който има право на пенсия съгласно законодателството на една държава членка или на пенсии съгласно законодателствата на две или повече държави членки, пребивава на територията на държава членка, съгласно чието законодателство правото за получаване на обезщетения в натура не подлежи на условия за осигуряване или заетост и не се дължи пенсия, разходите за предоставените на пенсионера и на членовете на неговото семейство обезщетения в натура са за сметка на институцията на една от компетентните по отношение на пенсиите държави членки, която се определя съгласно правилата, предвидени в член 28, параграф 2, дотолкова, доколкото пенсионерът и членовете на неговото семейство биха

имали право на такива обезщетения съгласно прилаганото от посочената институция законодателство, ако са пребивавали на територията на държавата членка, в която се намира институцията“.

15. Съгласно член 33, параграф 1 от Регламент № 1408/71, който също се намира в раздел 5 от глава 1 на дял III от този регламент:

„Институцията на държава членка, която отговаря за изплащането на пенсия и която прилага законодателство, предвиждащо приспадане от пенсиите на вноски за болест и майчинство, има право да извършва такова приспадане, което се изчислява съобразно съответното законодателство от платимата от въпросната институция пенсия, доколкото разходите за обезщетенията по членове 27, 28, 28a, 29, 31 и 32 са за сметка на институция на споменатата държава членка“.

16. Съгласно член 36, параграф 1 от Регламент № 1408/71 обезщетенията в натура, които се предоставят от институцията на една държава членка за сметка на институцията на друга държава членка, по силата по-конкретно на разпоредбите на членове 28, 28a и 33 от този регламент, се възстановяват в пълен размер.

17. Точка 1, букви а)—в) от раздел P от приложение VI към Регламент № 1408/71, което се отнася за „Особен ред за прилагане на законодателството на някои държави членки“, гласи следното:

„Здравно осигуряване

а) Що се отнася до правото на обезщетения в натура съгласно законодателството в Нидерландия, лицата, които имат право на обезщетения в натура с цел да се изпълнят глави 1 и 4 на дял III на настоящия регламент, означава:

i) лицата, които са задължени да започнат да се осигуряват при здравноосигурително дружество, съгласно член 2 от Zorgverzekeringswet (Закона за здравното осигуряване)

и

ii) доколкото не са включени в точка i), лицата, които пребиват в друга държава членка, и които съгласно настоящия регламент имат право на медицински грижи в държавата на пребиваването им, като разходите се поемат от Нидерландия.

б) Лицата, посочени в буква а), i), следва, в съответствие с разпоредбите на Zorgverzekeringswet (Закона за здравното осигуряване), [да] започнат да се осигуряват при здравноосигурително

дружество, а лицата, посочени в буква а), ii), следва да се регистрират в College voor zorgverzekeringen (Съвета за здравно осигуряване).

в) Разпоредбите на Zorgverzekeringswet (Закона за здравното осигуряване) и Algemene wet bijzondere ziektekosten (Закона за общото осигуряване за специални медицински разходи), които се отнасят до задължението за плащане на вноски, се отнасят за лицата, посочени в буква а), както и за членовете на техните семейства. По отношение на членовете на семейството, вноските се начисляват на лицето, от което произтича правото на достъп до медицински грижи".

— Регламент № 574/72

18. Член 29 от Регламент № 574/72, който определя реда за прилагане на Регламент № 1408/71, предвижда под заглавие „Обезщетения в натура за пенсионери и членове на техните семейства, които не пребиват в държава членка, съгласно чието законодателство получават пенсия и имат право на обезщетения":

„1. Съгласно разпоредбите на член 28, параграф 1 и член 28а от регламента, за да получава обезщетения в натура на територията на държавата членка, в която пребивава, пенсионер и членовете на неговото семейство се регистрират в институцията по мястото на пребиваване, като представят [...] удостоверение, че пенсионерът има право на посочените обезщетения за себе си и за членовете на неговото семейство съгласно законодателството или едно от законодателствата, съгласно които се дължи пенсия.

2. Това [...] удостоверение се издава по искане на пенсионера от институцията или една от институциите, които отговарят за изплащането на пенсията, или по целесъобразност, от институцията, която е оправомощена да определя правото на обезщетения в натура, веднага щом пенсионерът отговаря на условията за придобиване на правото на такива обезщетения. Ако пенсионерът не представи [удостоверението], институцията по мястото на пребиваване го получава от институцията или институциите, които отговарят за изплащането на пенсията, или по целесъобразност, от институцията, която е оправомощена да издава такова [...] удостоверение. Докато чака да получи това [...] удостоверение, институцията по мястото на пребиваване може въз основа на приетите от нея документални доказателства временно да регистрира пенсионера и членовете на неговото семейство, [пребиваващи в същата държава членка]. Тази регистрация обвързва институцията, която отговаря за изплащането на обезщетения в натура, само ако последната институция е издала предвиденото в параграф 1 [...] удостоверение".

19. Съгласно член 95 от този регламент, озаглавен „Възстановяване на обезщетения в натура, предоставени по осигуровка

за болест и майчинство на пенсионери и членове на техните семейства, които не пребивават в държава членка, съгласно чието законодателство получават пенсия и имат право на обезщетения“:

„1. Сумата на обезщетенията в натура, предоставени съгласно разпоредбите на член 28, параграф 1, член 28а и член 29 от регламента, се възстановява от компетентните институции на институциите, които са предоставили въпросните обезщетения, на основата на еднократно плащане, което е възможно най-близко по размер до действително направените разходи.

2. Размерът на еднократното плащане се определя чрез умножаване на средните годишни разходи за пенсионер по средния годишен брой на пенсионерите, които следва да бъдат взети предвид, и чрез намаляване на получения резултат с 20 %.

3. Необходимите коефициенти за изчисляване на посоченото еднократно плащане се определят, както следва:

а) за всяка държава членка средните годишни разходи за пенсионер се получават чрез разделяне на годишните разходи за всички предоставени обезщетения в натура от институциите на съответната държава членка на всички пенсионери, чиито пенсии са дължими съгласно законодателството на въпросната държава членка по схемите за социално осигуряване, които следва да бъдат взети предвид, и на членовете на техните семейства, на средния годишен брой на пенсионерите; схемите за социално осигуряване, които следва да бъдат взети предвид за целта, са посочени в приложение 9;

б) при взаимоотношения между институциите на две държави членки средният годишен брой на пенсионерите, които следва да бъдат взети предвид, е равен на средния годишен брой на пенсионерите, посочени в член 28, параграф 2 от регламента, които, докато пребивават на територията на една от държавите членки, имат право на обезщетения в натура за сметка на институцията на другата държава членка.

4. Броят на пенсионерите, които следва да бъдат взети предвид в съответствие с разпоредбите на параграф 3, буква б), се определя по списък, който се води за целта от институцията по мястото на пребиваване въз основа на предоставени от компетентната институция документални доказателства за правата на съответните лица. В случай на спор, съответните институции представят съображенията си на Одиторския съвет, предвиден в член 101, параграф 3 от регламента за прилагане. […]“

— Решение № 153 [5]

20. Както следва от Решение № 153 на административната комисия на Европейските общности за социалната сигурност на работниците мигранти, формулярът E 121 представлява удостоверението, необходимо за регистрирането на носител на правото на пенсия или на обезщетение за неработоспособност и на членове на неговото семейство към институцията по тяхното място на пребиваване в съответствие по-конкретно с разпоредбите на член 28 от Регламент № 1408/71 и на член 29 от Регламент № 574/72.

Б — *Нидерландското право*

— Разпоредбите, приложими преди 1 януари 2006 г

21. Според предоставените от запитващата юрисдикция данни преди 1 януари 2006 г. Законът относно здравноосигурителните каси (Ziekenfondswet, наричан по-нататък „ZFW“) е предвиждал задължителна схема за здравно осигуряване на заетите лица с доходи, по-ниски от определен праг. Лицата, които не отговаряли на това двойно условие, трябвало да сключат договор с частно осигурително дружество, за да бъдат осигурени за разходите при болест. Общият закон за извънредни медицински разходи (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, наричан по-нататък „AWBZ“) е имал за цел да осигури всички лица, пребиваващи на нидерландска територия срещу риска от извънредни разходи при болест, по-конкретно тези, които не са осигурени по силата на ZFW или с договор за частно осигуряване. При определени условия тези две задължителни законоустановени схеми могли да се прилагат и за лицата, пребиваващи в друга държава членка, различна от Кралство Нидерландия, които са носители на право на пенсия по силата на Закон за общо осигуряване за старост (Algemene Ouderdomswet, наричан по-нататък „AOW“) или на обезщетение по силата на Закон за осигуряване при неработоспособност (Wet op de arbeidson geschiktheidsverzekering, наричан по-нататък „WAO“).

— Разпоредбите, приложими от 1 януари 2006 г.

22. Влезлият в сила на 1 януари 2006 г. ZVW въвежда задължителна законоустановена схема за здравно осигуряване за всички лица, които пребивават или работят в Нидерландия, като в акта за преюдициално запитване се уточнява, че AWBZ намира приложение и спрямо тези лица.

5 — Решение № 153 (94/604/ЕО) от 7 октомври 1993 година относно образците на формулярите, необходими за прилагането на Регламенти (ЕИО) № 1408/71 и (ЕИО) № 574/72 на Съвета (E 001, E 103—E 127) (ОВ L 244, 1994 г., стр. 22), изменено с Решение № 202 (2006/203/ЕО) от 17 март 2005 година (ОВ L 77, 2006 г., стр. 1, наричано по-нататък „Решение № 153“).

По аргумент за противното лицата, които нито пребивават, нито работят в Нидерландия, не могат да бъдат осигурени на основание на ZVW и на AWBZ.

23. Запитващата юрисдикция посочва, че в тяхната редакция, приложима от 1 август 2008 г., релевантните разпоредби на член 69 от ZVW, съдържат следното:

„1. Лицата, пребиваващи в чужбина, които в приложение на регламент на Съвета на Европейските общности или в приложение на регламент, приет по силата на Споразумението за Европейското икономическо пространство или на договор в областта на социалната сигурност, имат право, в случай на нужда, на грижи или на възстановяване на разноските за такива, както предвижда законодателството относно здравното осигуряване в тяхната страна на пребиваване, се явяват пред [CVZ], освен ако по силата на настоящия закон спадат към задължителното осигуряване.

2. Лицата, посочени в първа алинея, дължат вноска, чийто размер се определя с министерско постановление. За целите на прилагането на Закона за добавките за здравна помощ (Wet op de zorgtoeslag) една част от тази вноска, чийто размер ще бъде определен в посоченото постановление, се счита за премия за здравно осигуряване.

3. При неявяване в срок от четири месеца от възникването на правото, посочено в параграф 1, [CVZ] налага на лицето, което е трябвало да се яви, глоба в размер на 130 % от определената с министерско постановление част от вноската, посочена в параграф 2, за период, равен на периода, изтекъл между деня на възникване на правото и деня на явяването на лицето, без да надвишава 5 години.

4. [CVZ] поема управлението на механизма, въведен с разпоредбите на първа алинея и с посочените в нея международни регламенти, и взема решенията във връзка с удържането и събирането на вноската, посочена във втора алинея […]“.

24. Член 6.3.1, параграф 1 и член 6.3.2, параграф 1 от Правилника за здравно осигуряване (Regeling zorgverzekering) гласят съответно:

„Вноската, която се дължи за лице, посочено в член 69, първа алинея от [ZVW] се изчислява, като се умножи основният размер на вноската с число, което е равно на отношението между сумата на средните разходи за грижи за лице, здравноосигурено в държавата по пребиваване на това лице, и сумата на средните разходи за грижи за лице, здравноосигурено в Нидерландия.

[…]

Вноската по член 6.3.1 за лице, посочено в член 69, първа алинея от [ZVW], която дава право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност и за членовете на неговото семейство, се удържа от институцията, която предоставя пенсията или обезщетението, от тази пенсия или това обезщетение, и се прехвърля на здравноосигурителната каса".

25. Член 2.5.2 от IZVW предвижда:

„Считано от 1 януари 2006 г. престава да действа споразумение относно осигуряването за медицински грижи или техните цени, сключено от името на или с лице, пребиваващо в чужбина, което в приложение на регламент на Съвета на Европейските общности или в приложение на регламент, приет по силата на Споразумението за Европейското икономическо пространство или на договор в областта на социалната сигурност, има право на грижи или на възстановяване на разходите за същите, както е предвидено в законодателството относно здравното осигуряване в неговата страна по пребиваване, доколкото това споразумение поражда права, равностойни на тези, на които заинтересованото лице може да се позове от този момент нататък посредством прилагането на подобен регламент или договор, ако осигуреното лице е изпълнило преди 1 май 2006 г. задължението да се яви пред [CVZ] в съответствие с член 69 от [ZVW]".

III — Спор по главното производство и преюдициални въпроси

26. Всички жалбоподатели по главното производство са нидерландски граждани, пребиваващи в държави членки, различни от Кралство Нидерландия [6], които са носители на право на пенсия за старост в тази държава по силата на AOW или на право на обезщетение за неработоспособност, предоставяно от Нидерландия по силата на WAO.

27. Преди 1 януари 2006 г. те сключват договори за здравно осигуряване с частни осигурителни дружества, установени, в зависимост от случая, в Нидерландия или в други държави членки, тъй като не били осигурени въз основа на задължителните законоустановени схеми за здравно осигуряване, предвидени в ZFW и AWBZ.

28. След влизането в сила на ZVW на 1 януари 2006 г. CVZ приема, че ако пребиваваха в Нидерландия жалбоподателите по главното производство биха се ползвали от задължителната законоустановена схема за здравно осигуряване по ZVW, поради което занапред в съответствие с членове 28 и 28а от Регламент № 1408/71 те имат право на обезщетения в натура в държавата, в която пребиват, при това в тежест на държавата, отговорна за плащането на тази пенсия или обезщетение, тоест Кралство Нидерландия.

6 — А именно в Белгия (г-н J.C. Ramaer), в Испания (г-н J.A. van Delft и г-н J.M. van Willigen), във Франция (г-н J.F. van der Nat и г-н O. Fokkens) и в Малта (г-н C.M. Janssen).

29. За да получат тези обезщетения, заинтересованите лица трябвало да се явят пред CVZ, а след това да се регистрират с издадения от него формуляр E 121 към здравната каса в държавата по тяхното пребиваване. Що се отнася до жалбоподателите по главното производство, г-н Ramaer, г-н Van der Nat и г-н Fokkens се съгласяват да се регистрират, като последният от тях прави това „под условие“, докато г-н Van Delft, г-н Van Willigen и г-н Janssen отказват да се регистрират.

30. През 2006 г. или 2007 г. съответно е направена удръжка от пенсиите или обезщетенията за неработоспособност, плащани на жалбоподателите по главното производство, за покриване на размера на предвидената в член 69 от ZVW вноска [7] с цел ползване от задължителната законоустановена схема за здравно осигуряване, въведена с този закон.

31. Освен това, считано от 1 януари 2006 г., договорите за частно осигуряване на тези от жалбоподателите по главното производство, които били сключили такива с дружество, установено в Нидерландия, са развалени по силата на закона при условията, посочени в член 2.5.2 от IZVW. За сметка на това тези от тях, които били сключили подобен договор с дружество, установено в друга държава членка, са могли да го запазят, тъй като посоченият закон не бил предназначен да се прилага в тези случаи. Нидерландското правителство подчертава, че за да се извърши това разваляне, трябва да са налице две условия, а именно, на първо място, договорът за частно осигуряване трябва да предоставя на заинтересованото лице права, равностойни на тези, които са му признати, считано от 1 януари 2006 г. с прилагането в конкретния случай на Регламент № 1408/71, и на второ място, осигуреното лице е било длъжно да се регистрира пред CVZ преди 1 май 2006 г. в съответствие с член 69 от ZVW.

32. През 2008 г. Rechtbank te Amsterdam отхвърля жалбите на жалбоподателите по главното производство срещу засягащите ги решения на CVZ. Шестте заинтересовани лица обжалват тези решения пред Centrale Raad van Beroep.

33. Според текста на преюдициалното запитване, отправено от последната юрисдикция, жалбоподателите по главното производство изтъкват основно в своите жалби, че членове 28 и 28а от Регламент № 1408/71 не съдържат задължителни разпоредби, въз основа на които те да са автоматично подчинени на схемата за обезщетения в натура, приложима в страната на пребиваването им. Поради това те считат, че разполагат с възможност за избор да се регистрират посредством формуляра E 121 пред компетентната институция на държавата членка, в която пребиват, за да ползват там посочените обезщетения или ако не направят подобна регистрация, да сключат договор за частно осигуряване. Те твърдят, че ако заинтересованото лице временно избере да не се регистрира, по силата на член 29 от Регламент № 574/72

7 — Запитващата юрисдикция уточнява, че размерът на вноската е свързан със средната цена на грижите в страната на пребиваване на заинтересованото лице, разделена на средната цена на грижите за осигурено лице в Нидерландия, което тя нарича коефициент на страната на пребиваване.

държавата членка, отговорна за плащането на пенсиите или обезщетенията, не може да събира вноски от него, тъй като в подобен случай обезщетенията в натура не са „за сметка на институция на споменатата държава членка“ по смисъла на член 33 от Регламент № 1408/71. Освен това жалбоподателите по главното производство изтъкват нарушение на правото на свободно движение, което те извеждат от членове 18 ЕО и 39 ЕО, с мотива, че били принудени да платят вноска за услугите, предоставени в държавата на пребиваване, от които те не искали да се ползват поради тяхната по-висока цена и/или поради тяхното по-ниско качество в сравнение с тези, които биха могли да получат в рамките на частно осигуряване.

34. От своя страна CVZ поддържа, че приложимостта на стълкновителната норма, прогласена в член 28 от Регламент № 1408/71, и следователно на произтичащото от нея право на обезщетения в натура, не зависи от регистрирането пред компетентната институция на държавата членка на пребиваване. От това той прави извода, че дори засегнатите лица да не са се регистрирали пред последната, като по този начин не са се позовали на посоченото право, държавата членка, която отговаря за изплащането на пенсията или на обезщетението, има право да направи удръжка от същата/същото. Според него член 33 от Регламент № 1408/71 визира не само действително поетите разходи, но и тези, които евентуално са понесени от последната държава, тъй като в противен случай ще се накърни присъщата на системата на социално осигуряване солидарност, защото при това положение всяко заинтересовано лице би могло да изчака момента, в който има нужда от грижи, за да се регистрира и следователно — за да дължи плащането на вноски. Освен това CVZ счита, че това не поставя пречки за свободното движение на работниците и/или на гражданите на Съюза.

35. Относно първия преюдициален въпрос, чийто текст е възпроизведен в точка 39 от настоящото заключение, запитващата юрисдикция посочва, че иска предварително да се установи какво е взаимоотношението между дялове II и III от Регламент № 1408/71, и по-специално какъв е обхватът на член 13, параграф 2, initio и буква е) от посочения регламент. Тя отбелязва, че редица данни изглежда показват, че Регламент № 1408/71 изключва правото на избор, на което жалбоподателите по главното производство се позовават. Запитващата юрисдикция изтъква, че схемата, предвидена по-специално в член 28 от този регламент, определя по обвързващ начин държавата, която трябва да предостави обезщетенията на заинтересованото лице, и държавата, за сметка на която се дължат тези обезщетения[8]. Тя добавя, че когато Регламент № 1408/71 предвижда право на избор относно приложимото законодателство, той прави това по изричен начин. Накрая тя отбелязва, че в Решение по дело Molenaar[9] Съдът е постановил, че нито от Договора, нито от Регламент № 1408/71 следва, че на работника имигрант е предоставена възможността

8 — Centrale Raad van Beroep се позовава по-конкретно на Решение от 10 януари 1980 г. по дело Jordens-Vosters (69/79, Recueil, стр. 75), както и на Решение от 3 юли 2003 г. по дело Van der Duin и ANOZ Zorgverzekeringen (C-156/01, Recueil, стр. I-7045).

9 — Решение от 5 март 1998 г. (C-160/96, Recueil, стр. I-843, точка 42).

да избере да се откаже — наред с останалото — да се ползва от член 28 от този регламент.

36. За сметка на това националната юрисдикция посочва, че от член 29 от Регламент № 574/72 във връзка с Решение по дело Van der Duin и ANOZ Zorgverzekeringen [10] може да се направи изводът, че регистрирането пред институцията на държавата членка на пребиваване е елементът, който води до прилагането на членове 28 и 28а от Регламент № 1408/71, което означава, че заинтересованите лица разполагат с право на избор. Докато не се регистрират жалбоподателите по главното производство, разходите им не са „за сметка“ на компетентната институция в Кралство Нидерландия по смисъла на член 33 от Регламент № 1408/71, тъй като в тяхна полза не може да се предостави никакво обезщетение и следователно удържането на вноска би могло да е недопустимо спрямо тях.

37. Колкото до втория преюдициален въпрос, запитващата юрисдикция посочва, че ако правото на избор, на което се позовават жалбоподателите по главното производство, се изключва от разпоредбите на Регламент № 1408/71, то в този случай следва да се определи дали вноската, удържана в приложение на член 69 от ZVW и на член 33 от този регламент, представлява пречка за предвидената в членове 18 ЕО и 39 ЕО свобода на движение.

38. В това отношение националната юрисдикция посочва, че прилагането на коефициента на страната на пребиваване по силата на член 69 от ZVW намалява сумата, дължима от лицата, които не пребиват в тази страна, до по-нисък размер от този, който дължат пребиващите в Нидерландия лица. Тя отбелязва също, че според практиката на Съда [11] Договорът за ЕО не гарантира на работник, че преместването на неговата дейност в друга държава членка няма да има последици в областта на социалното осигуряване. Тя изтъква, че въпреки това е вярно, че жалбоподателите по главното производство, които вече са установени в друга държава членка и към датата на влизане в сила на ZVW имат частна осигуровка, вследствие на която за тях може да е по-неизгодно да продължават да се позовават на правото си да се движат и да пребиват свободно извън Нидерландия, от една страна, доколкото те би трябвало да понесат по-големи разходи за здравно осигуряване, и от друга страна, доколкото те биха ползвали грижи при по-неблагоприятни условия. Макар да е възможно стремежът на нидерландския законодател да разшири задължителното здравно осигуряване в полза на всички лица, пребиваващи в Нидерландия, независимо от тяхното гражданство, да се разглежда като мотив, основан на обективни съображения от общ интерес, според запитващата юрисдикция не е ясно дали задължението да се плати вноска дори без да е извършено регистриране в държавата на пребиваване е в съответствие с принципа

10 — Горепосоченото решение (точка 40).

11 — Вж. по-конкретно Решение от 9 март 2006 г. по дело Piatkowski (C-493/04, Recueil, стр. I-2369).

на пропорционалност, което би позволило обосноваването на подобна пречка пред свободата на движение.

че гражданин на [Съюза], който по принцип може да се позовава на правото по членове 28 и 28а от Регламент № 1408/71, е длъжен да се регистрира пред [CVZ] и от неговата пенсия или обезщетение за неработоспособност трябва да се удържа вноска, дори и той да не е регистриран по смисъла на член 29 от Регламент № 574/72?“.

39. В този контекст Centrale Raad van Beroep решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли членове 28, 28а и 33 от Регламент № 1408/71, разпоредбите на точка 1, букви а) и б) от раздел Р от приложение VI към Регламент № 1408/71 и член 29 от Регламент № 574/72 да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална разпоредба като член 69 от [ZVW], доколкото тя предвижда, че носителят на правото на пенсия или на обезщетение за неработоспособност, който по принцип може да се позове на правото по членове 28 и 28а от Регламент № 1408/71, е длъжен да се регистрира пред [CVZ] и че от неговата пенсия или обезщетение за неработоспособност трябва да се удържа вноска, дори и той да не е регистриран по смисъла на член 29 от Регламент № 574/72?

2) Трябва ли член 39 ЕО или член 18 ЕО да се тълкува в смисъл, че не допуска национална разпоредба като член 69 от [ZVW], доколкото тя предвижда,

40. Писмени становища са представени от г-н Van Delft, г-н Van Willigen, г-н Janssen и г-н Fokkens, от нидерландското, чешкото, френското и финландското правителство, както и от Комисията на Европейските общности. На съдебното заседание, проведено на 20 май 2010 г., присъстват представители на тези четирима жалбоподатели по главното производство, както и представители на CVZ, на нидерландското правителство и на Комисията.

41. По същество жалбоподателите по главното производство считат, че спорното нидерландско законодателство не е съобразено с разпоредбите на Регламент № 1408/71 и с тези на Регламент № 574/72, както и с членове 18 ЕО и 39 ЕО. Обратно, нидерландското, чешкото, френското и финландското правителство, както и Комисията, считат, че Съдът следва да отговори на поставените му преюдициални въпроси в смисъл, че нито тези регламенти, нито посочените членове от Договора за ЕО са пречка за приемането на това законодателство.

IV — Анализ

A — *По първия преюдициален въпрос*

— Предварителни бележки

42. Според текста на първия преюдициален въпрос Centrale Raad van Beroep иска да се установи дали разпоредбите на членове 28, 28a и 33 от Регламент № 1408/71, на точка 1, букви а) и б) от раздел P от приложение VI към Регламент № 1408/71, както и на член 29 от Регламент № 574/72 допускат член 69 от ZVW, доколкото, от една страна, носителят на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност, който може да се ползва от схемата за обезщетения за медицински грижи, въведена с членове 28 и 28a от Регламент № 1408/71, е длъжен да се яви пред CVZ, и от друга страна — от пенсията или обезщетението за неработоспособност на заинтересованото лице се удържа вноска, дори и то да е отказало да се регистрира пред компетентната институция на държавата, в която пребивава, както е предвидено в член 29 от Регламент № 574/72.

43. По същество запитващата юрисдикция иска да се установи дали с избора си да не извършат тази регистрация жалбоподателите по главното производство могат да се откажат от обезщетенията в натура, които им се дължат по силата на законодателството на държавата, която им изплаща пенсия, тоест Кралство Нидерландия, в съответствие с членове 28 и 28a от Регламент № 1408/71, и дали вследствие на това те могат да се освободят от плащане на вноските, които последната държава удържа на основание член 33 от същия регламент. Тази теза се поддържа от г-н Van Delft и г-н Van Willigen, но се отхвърля от нидерландското, чешкото, френското и финландското правителство, както и от Комисията. По този начин се поставя въпросът императивен или факултативен характер имат прогласените в Регламент № 1408/71 правила спрямо лицата, които попадат в тяхното приложно поле.

44. В самото начало ще отхвърля доводите, развити от г-н Fokkens и г-н Janssen на основание член 13, параграф 2, буква е) от Регламент № 1408/71 [12], с оглед на това, че тази разпоредба не е посочена във въпросите, поставени от запитващата юрисдикция. Тези двама жалбоподатели по главното производство твърдят, че според този текст те попадат изключително в приложното поле на законодателството на държавата на пребиваване, без да имат възможност за избор, тъй като нидерландското законодателство повече не се прилага за тях от момента на преустановяване на тяхната професионална дейност в Нидерландия и че поради това

12 — Относно прилагането на тази разпоредба вж. по-конкретно Решение от 3 май 2001 г. по дело Комисия/Белгия (C-347/98, Recueil, стр. I-3327).

обстоятелство те не били длъжни да се регистрират пред CVZ.

— По първата част от първия въпрос

45. Подобно на Комисията отбелязвам, че стълкновителните норми с общ характер, прогласени в член 13, който се намира в дял II от Регламент № 1408/71 [13], не са релевантни в конкретния случай, тъй като разглежданото в главното производство положение е уредено от колизионни норми с особен характер, предвидени в членове 28 и 28а, които се съдържат в дял III от същия регламент [14]. Това взаимоотношение между дял II и дял III от Регламент № 1408/71 ясно произтича от практиката на Съда [15], която се потвърждава от постулата „lex specialis derogat legi generali". От преамбюла на Регламент № 1408/71 е видно, че така въведеното с членове 28 и 28а изключение е обосновано от специфичното положение на носителите на право на пенсия или обезщетение за неработоспособност и на членовете на техните семейства [16].

46. Струва ми се, че задължителната сила на системата за координация, предвидена в членове 28 и 28а от Регламент № 1408/71, произтича не само от тяхното съдържание, но и от общата структура на Регламент № 1408/71, както и от контекста и от присъщите на правната уредба, от която са част, цели, както те са определени в практиката на Съда.

47. Член 28, както и член 28а са съставени по такъв начин, че не оставят място за преценка [17]. Когато обаче общностният законодател иска да предостави свобода на избор на социалноосигурените лица, той прави това по изричен начин и едновременно с това подробно, както подчертават запитващата юрисдикция, френското

13 — Разпоредбите на дял II от Регламент № 1408/71 представляват пълна и единна система от стълкновителни норми, които имат за цел не само да се избегне едновременното прилагане на няколко национални законодателства и произтичащите от това усложнения, но и да се попречи на лицата, които попадат в приложното поле на посочения регламент, да бъдат лишени от защита в областта на социалната сигурност поради липса на законодателство, което да е приложимо за тях. Вж. по-конкретно Решение от 12 юни 1986 г. по дело Ten Holder (302/84, Recueil, стр. 1821, точка 19), Решение от 11 юни 1998 г. по дело Kuusijärvi (C-275/96, Recueil, стр. I-3419, точка 28), както и Решение от 9 ноември 2000 г. по дело Plum (C-404/98, Recueil, стр. I-9379, точка 18).

14 — В това отношение припомням, че член 13 от Регламент № 1408/71 съдържа „Общи правила" в рамките на дял II относно „Определяне на приложимото законодателство", докато членове 28 и 28а относно обезщетенията при болест, които се изплащат на носителите на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност, са включени в дял III, озаглавен „Особени разпоредби във връзка с различните категории обезщетения".

15 — По-конкретно, Решение от 27 май 1982 г. по дело Aubin (227/81, Recueil, стр. 1991, точка 11), както и Решение от 11 ноември 2004 г. по дело Adanez Vega (C-372/02, Recueil, стр. I-10761, точка 19).

16 — Вж. единадесето и шестнадесето съображение от Регламент № 1408/71.

17 — Посоченият член 28 предвижда по повелителен начин, че носителят на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност, дължими по силата на законодателството на поне една от държавите членки, „получава", а не „може да получи" обезщетения в натура, дължими по силата на законодателството на държавата членка, на територията на която пребивава, доколкото той би имал право на тези обезщетения по силата на законодателството на държавата, която дължи тази пенсия или обезщетение, ако пребиваваше там. По същия начин член 28а налага, без възможност за алтернатива, на институцията на компетентната държава членка тежестта да плати обезщетенията, дължими на това основание.

и финландското правителство [18]. Съдът тълкува стриктно правото на избор, предоставено с подобни разпоредби, като възприема тясна концепция за работниците мигранти, които могат да се ползват от нея. Извън тези особени случаи прилагането на въведената с Регламент № 1408/71 схема трябва да произтича обективно от неговите разпоредби, като се имат предвид обстоятелствата на разглеждания случай и елементите, които го свързват със законодателството на държавите членки [19]. Всъщност предоставеното с членове 28 и 28а от посочения регламент ползване от обезщетенията не може да зависи от волята на заинтересованите лица, като се има предвид, че по естеството си свързаните със социалната закрила права и задължения са неотчуждими.

48. След като Регламент № 1408/71 има за цел не да хармонизира, а само да координира националните схеми за социална сигурност [20], всяка държава членка е компетентна да уреди своята собствена схема и да определи условията за съществуването на правото или на задължението да се участва в схема за социално осигуряване, в съответствие с постоянната съдебна практика и с член 152, параграф 5 ЕО [21]. Въз основа на това в настоящото дело чешкото и френското правителство правилно стигат до извода, от една страна, че Кралство Нидерландия е имало правомощието да измени своята законоустановена схема за здравно осигуряване по такъв начин, че да обхване лицата, които се намират в положението на жалбоподателите по главното производство, и от друга страна, че единствено националният законодател, а не засегнатото осигурено лице, може да даде на последното правото да избере частно осигуряване, вместо да участва в задължителната законоустановена схема [22].

49. Същевременно е вярно, че при упражняването на тяхната компетентност в областта на социалната сигурност

18 — Така Регламент № 1408/71 изрично предоставя на обслужващия персонал в дипломатическите мисии и консулски служби, както и на служителите със спомагателни функции на Европейските общности (член 16, параграфи 2 и 3) същите възможности за избор както на носителите на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност (член 17а). Относно избора, предоставен също на пограничен работник, който е безработен, по силата на членове 69 и 71 от посочения регламент, вж. горепосоченото Решение по дело Aubin (точки 18 и 19).

19 — Решение от 29 юни 1994 г. по дело Aldewereld (C-60/93, Recueil, стр. I-2991, точки 19 и 20). Относно тълкуването на член 28 от Регламент № 3 относно социалното осигуряване на работниците мигранти (ОВ 30, 1958 г., стр. 561) вж. Решение от 12 декември 1967 г. по дело Couture (11/67, Recueil, стр. 487 и сл., по-специално стр. 500), както и Решение от 13 декември 1967 г. по дело Guissart (12/67, Recueil, стр. 551 и сл., по-специално стр. 562).

20 — Четвъртото съображение от посочения регламент уточнява, че е „необходимо да се зачитат особеностите на националните законодателства в областта на социалната сигурност и да се изготви само система за координация". Вж. също Решение от 19 март 2002 г. по дело Hervein и др. (C-393/99 и C-394/99, Recueil, стр. I-2829, точка 59), както и Решение от 3 април 2008 г. по дело Chuck (C-331/06, Сборник, стр. I-1957, точка 27 и цитираната съдебна практика).

21 — Решение от 12 юли 1979 г. по дело Brunori (266/78, Recueil, стр. 2705, точка 5), Решение по дело Kuusijärvi, посочено по-горе (точка 29), Решение от 4 декември 2003 г. по дело Kristiansen (C-92/02, Recueil, стр. I-14597, точка 31), Решение по дело Piatkowski, посочено по-горе (точка 32), както и Решение от 12 януари 2010 г. по дело Petersen (C-341/08, Сборник, стр. I-47, точка 51).

22 — При споменаването на договорите за частно осигуряване искам само да направя разграничение между законоустановеното осигуряване и допълнителното осигуряване. Договорите за задължително осигуряване обаче също са частноправни договори. Всъщност нидерландската задължителна схема е система, която задължава, от една страна, осигурените лица да се осигуряват срещу някои рискове, и от друга страна — осигурителите да предоставят типови договори, покриващи основните грижи, без да се прави индивидуална преценка на рисковете, като се има предвид фактът, че в Нидерландия не съществуват публични здравноосигурителни каси.

държавите членки трябва да спазват правото на Съюза, в съответствие с принципа на предимство на същото [23]. Така Съдът е приел, че изместването на разпоредбите на сключените между държавите членки конвенции за социална сигурност от Регламент № 1408/71 е задължително и не търпи никакво изключение, извън изрично посочените в този регламент случаи [24]. Освен това държавите членки не разполагат с възможността да определят в каква степен собственото им законодателство или това на друга държава членка трябва да се прилага спрямо положение, което спада към посочения регламент [25]. Всъщност според постоянната съдебна практика [26] разпоредбите на Регламент № 1408/71, които подобно на членове 28 и 28а от него определят приложимото законодателство, формират система от стълкновителни норми, чийто пълен характер води до отнемане от националните законодатели на правомощието да определят обхвата и условията за прилагане на тяхното национално законодателство в тази област, що се отнася до лицата, които са подчинени на същото и до територията, в рамките на която националните разпоредби пораждат своето действие.

50. След като посочените разпоредби имат обвързващ характер за държавите членки, те трябва по аргумент за по-силното основание да имат подобен характер по отношение на частноправните субекти, каквито са жалбоподателите по главното производство. Следователно те не са оправомощени да избират приложимото спрямо тяхното положение законодателство. Ако социалноосигурените лица разполагаха с правото да избират спрямо тях да не се прилагат колизионните норми, предвидени по императивен начин в Регламент № 1408/71, те с учудване щяха установят, че имат правото да заобикалят техните практични последици, докато държавите членки са лишени от подобно правомощие.

51. В подкрепа на обратната теза г-н Van Delft и г-н Van Willigen се позовават на Решението, постановено по дело Van der Duin и ANOZ Zorgverzekeringen [27]. Те твърдят, че според Съда едва след като е станал участник в схемата по член 28 от Регламент № 1408/71 посредством регистрирането си, както предвижда член 29 от Регламент № 574/72, пред институцията по мястото на пребиваване, носителят на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност има правото на обезщетенията в натура, предоставени от тази институция, както ако беше носител на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност по силата на законодателството на държавата на пребиваване. Те изтъкват също, че в своето заключение във връзка с посоченото дело генералният адвокат Ruiz-Jarabo Colomer е посочил, че „[п]ревръщането на отговорността за предоставяне на здравни услуги на институцията на държавата на пребиваване обаче не е автоматично; то не се осъществява просто с факта на промяната на местоживеенето,

23 — Вж. по-конкретно Решение от 7 юли 2005 г. по дело Van Pommeren-Bourgondiën (C-227/03, Recueil, стр. I-6101, точка 39), както и Решение по дело Piatkowski, посочено по-горе (точка 33).

24 — Решение от 7 февруари 1991 г. по дело Rönfeldt (C-227/89, Recueil, стр. I-323, точка 22), както и Решение по дело Kuusijärvi, посочено по-горе (точка 30).

25 — Решение от 23 септември 1982 г. по дело Kuijpers (276/81, Recueil, стр. 3027, точка 14 in fine).

26 — В този смисъл вж. точка 18 от Решение по дело Adanez Vega (посочено по-горе) и цитираните в него решения. Тази съдебна практика се отнася едновременно до общите и до особените правила за привръзка, които се съдържат съответно в дял II и в дял III от Регламент № 1408/71.

27 — Решение, посочено по-горе (точки 40, 47 и 53).

а за неговата правомерност се изисква заинтересованото лице да направи волеизявление в този смисъл“ [28] — формулировка, която според жалбоподателите по главното производство изрично потвърждава наличието на право на избор.

— По втората част от първия въпрос

52. Не споделям тази гледна точка. Струва ми се, че както Съдът, така и генералният адвокат само припомнят, че за да се ползва от обезщетенията в натура по силата на член 28 от Регламент № 1408/71, носителят на право на пенсия е длъжен да се регистрира в съответствие с член 29 от Регламент № 574/72. Съдът говори за регистриране, а генералният адвокат за волеизявление, единствено с цел да изведат на преден план това, че предвиденият в тези разпоредби механизъм може да породи изцяло своите последици в полза на социалноосигурено лице само когато то е извършило всички необходими за това действия. Затова считам, че изискваното регистриране пред институцията по място на пребиваване не е правопораждащ акт [29], а просто административна формалност с декларативен характер, която позволява обмен на информация между органите за социална сигурност на засегнатите държави членки [30].

53. Въз основа на горепосочените съображения нидерландското, френското и финландското правителство, както и Комисията, правят извода, че държавата, която отговаря за изплащането на пенсията или обезщетението за неработоспособност, има право да удържа вноски, за да покрие риска, който може да понесе въз основа на задължителното осигуряване, тъй като в съответствие с член 33 от Регламент № 1408/71 тя е финансово отговорна за разходите за обезщетенията за болест, предоставени на пенсионер в държавата членка на пребиваване. За сметка на това, според изявленията на г-н Van Delft и г-н Willigen, както от текста, така и от преследваната с тази разпоредба цел следва, че при липса на право на обезщетения в натура, изплащани в държавата на пребиваване поради отказ за регистриране в нея, компетентната държава в областта на пенсиите или обезщетенията не може да удържа вноска, тъй като тя не изплаща за своя сметка никакво обезщетение и няма

28 — Точка 26 от заключението, представено по дело Van der Duin и ANOZ Zorgverzekeringen, посочено по-горе.

29 — Вж. по аналогия съдебната практика във връзка с формуляр E 101, според която с издаването му единствено се констатира съществуването на права, без да се пораждат такива, като се отбелязва, че този документ е равностоен по естеството си с формуляр E 121, удостоверяващ регистрирането на носителя на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност (Решение от 10 февруари 2000 г. по дело FTS, C-202/97, Recueil, стр. I-883, точка 50 и сл., както и Решение от 30 март 2000 г. по дело Banks и др., C-178/97, Recueil, стр. I-2005, точка 53 и сл.).

30 — В същия смисъл член 29, параграф 2 от Регламент № 574/72 предвижда, че при липсата на активно съдействие от заинтересованото лице държавата на пребиваване може да поиска пряко от държавата, която отговаря за изплащането на пенсията, заявлението, удостоверяващо съществуването на правото на обезщетения по силата на законодателството на последната.

никакво задължение за възстановяване на разходи към държавата на пребиваване по силата на член 36 от същия регламент.

54. В това отношение ще припомня, че според текста на член 33 от Регламент № 1408/71 „институцията на държава членка, която отговаря за изплащането на пенсия и която прилага законодателство, предвиждащо приспадане от пенсиите на вноски за болест и майчинство, има право да извършва такова приспадане […] от платимата от въпросната институция пенсия, доколкото разходите за обезщетенията […] са за сметка на институция на споменатата държава членка“ [31].

55. От този текст следва, че изискването за регистриране пред компетентната институция на държавата на пребиваване в никакъв случай не е представено като предварително условие за удържането на вноските. Тези вноски представляват нормалната насрещна престация за правото на обезщетения в натура [32], което произтича пряко от Регламент № 1408/71. Същевременно, макар това право да не е задействано по отношение на жалбоподателите по главното производство, които са отказали да се регистрират, рискът болест съществува с пълна сила за държавата членка, отговорна за плащането, тъй като заинтересованите лица биха могли да се ползват от покритието на този риск, ако завършат осъществяването на необходимите формалности. Считам, че текстът изисква единствено финансовата тежест на обезщетенията да бъде потенциална, а не действителна [33]. Без значение е това, че съответните разходи са действително понесени от тази държава, тъй като систематичното удържане на вноски е предназначено да ѝ позволи да се справи с тази тежест при нужда. Всъщност характерно за всяка система на социално застраховане е да се дължи вноска за покритие на риск, независимо от това дали този риск се конкретизира, или не се реализира.

56. Съдът вече се е произнесъл в този смисъл по относително изричен начин, тъй като от Решение по дело Molenaar [34] следва, че работник мигрант не може да иска да му бъде признато правото да бъде освободен напълно или частично от плащането на вноските, предназначени за финансиране на социални обезщетения като тези за зависими от грижи лица, дори когато това заинтересовано лице не би могло да се ползва от посочените обезщетения. Няма норма в правото на Съюза, според която, преди да извърши формалностите по участие на работник в схема за здравно осигуряване или преди да започне да удържа съответните вноски, компетентната институция да е длъжна да провери дали е вероятно този работник да се ползва от всички обезщетения по тази схема. Освен

31 — Следва да се отбележи, че засегнатата държава членка не е длъжна, а само има възможността да удържа вноски за социално осигуряване, като се има предвид, че същата би могла да избере други средства за финансиране.

32 — Решение от 26 май 1976 г. по дело Aulich (103/75, Recueil, стр. 697, точка 7), в което е уточнено, че „трябва да се прави разграничение между вноската и обезщетението, първата обуславя възникването на правото, а второто предполага, че правото е възникнало“).

33 — Във връзка с това: Решение от 22 май 1980 г. по дело Walsh (143/79, Recueil, стр. 1639, точка 2), в което е посочено, че „лице, което според законодателството на държава членка има право на обезщетения, обхванати от Регламент № 1408/71 на основание вноските, които е било длъжно да плаща по-рано, не губи своето качество на „работник“ по смисъла на Регламенти № 1408/71 и № 574/72 единствено поради факта, че към момента на възникването на риска то не е плащало вноски и не е било длъжно да прави това“).

34 — Посочено по-горе (точки 40—42).

това Съдът е отбелязал, че признаването на право на освобождаване е равнозначно на провеждане на различно третиране, що се отнася до обхвата на покритите от здравното осигуряване рискове, между осигурените лица в зависимост от това дали те пребивават или не на територията на държавата на осигуряване.

57. Както нидерландското, френското и финландското правителство извеждат на преден план, фактът, че удържането на вноска се подчинява на волята на носителите на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност да участват в схемата на институцията в тяхната държава на пребиваване, на практика би могло да провокира у последните спекулативни поведения, при които те се регистрират едва в момента, в който имат нужда от обезщетения в натура. Подчертавам, че това по никакъв начин не се отнася за жалбоподателите по главното производство, чието несигурно положение е предизвикано от непредвидено изменение на законодателството. Въпреки това от структурна гледна точка посоченият риск от злоупотреби би могъл да има сериозни последици за равновесието на системите за социална сигурност в засегнатите държави членки.

58. Всъщност, ако удръжките се извършваха едва в момента, в който обезщетенията са действително предоставени, това би било в разрез както с принципа на солидарност, така и с равностойността между получените вноски и изплатените обезщетения — две правила, които са основни за посочените системи, тъй като позволяват тяхното функциониране. Освен това фактът на предоставяне на избор на различните осигурени лица би довел до неуправляемост на системата, тъй като положението на всеки индивид е различно, докато Регламент № 1408/71 има за цел именно да координира системите на социална сигурност на 27-те държави членки на Съюза, като установи ясно правило, което важи за всички чуждестранни лица. В случай че частноправни субекти решат да се освободят от плащането на вноските, съответстващи на тези обезщетения, това неминуемо ще доведе до пълно блокиране на механизма, въведен с Регламент № 1408/71 [35].

59. Вследствие на това считам, че посочените в първия преюдициален въпрос разпоредби на Регламент № 1408/71 и тези на Регламент № 574/72 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат нидерландското законодателство, което задължава носителя на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност, изплащана от Кралство Нидерландия, от една страна, да се яви пред CVZ, и от друга страна, да понесе плащането на вноска, включително когато това заинтересовано лице е пропуснало да се регистрира пред институцията на държавата членка, на територията на която пребивава, за да се ползва от обезщетенията за болест в натура.

35 — В замяна на това държава членка има възможност да откаже възстановяването на обезщетенията, като тази сума трябва да се ползва за сметка на друга държава членка в съответствие с член 36, параграф 3 от Регламент № 1408/71.

Б — *По втория преюдициален въпрос*

— Предварителни бележки

60. Запитващата юрисдикция иска да се установи при условията на евентуалност дали член 39 ЕО и/или член 18 ЕО са пречка за член 69 от ZVW, доколкото последният задължава гражданите на Съюза, които по принцип се ползват от правата, предоставени с членове 28 и 28а от Регламент № 1408/71, да се регистрират пред CVZ и най-вече да понесат удържането на вноските за тяхната пенсия или обезщетение за неработоспособност, дори да не са се регистрирали в държавата, на чиято територия пребивават, както предвижда член 29 от Регламент № 574/72.

61. Всъщност, макар спорното законодателство да е обявено за съобразено с разпоредбите на Регламент № 1408/71, какъвто предлагам да бъде отговорът на първия въпрос, все пак не е изключено да е налице нарушение на разпоредбите на първичното право на Съюза [36]. Безспорно е също, че разпоредбите на Договора за ЕО относно свободно движение на работници представляват правната основа на Регламенти № 1408/71 и № 574/72 [37]. Освен това Съдът е прогласил предимството на принципа на равно третиране, който се съдържа в Договора за ЕО, пред Регламент № 1408/71 [38].

62. Запитващата юрисдикция посочва на първо място член 39 ЕО. По отношение на работниците този текст действително представлява специфичен израз на правото, признато на всички граждани на Съюза, да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, както е предвидено в член 18, параграф 1 ЕО [39]. От друга страна, нидерландското, френското и финландското правителство, както и Комисията, изразяват сериозни съмнения относно приложимостта на член 39 ЕО в конкретния случай.

63. Всъщност с оглед на преписката по делото жалбоподателите по главното производство явно са използвали свободата да пребивават в друга държава членка едва след пенсионирането си, като се знае, че цялата им професионална кариера е осъществена в държавата членка, на която са граждани — Кралство Нидерландия, и са напуснали тази територия без намерение

36 — Вж. Решение от 16 юли 2009 г. по дело Von Chamier-Glisczinski (C-208/07, Сборник, стр. I-6095, точка 66 и цитираната съдебна практика), както и Решение от 15 юни 2010 г. по дело Комисия/Испания (C-211/08, Сборник, стр. I-5267, точка 45), в която се посочва, че „възможното съответствие на националната правна уредба с Регламент № 1408/71 не води до изваждането ѝ от приложното поле на разпоредбите на Договора за ЕО“).

37 — Припомням, че член 42 ЕО предвижда в областта на социалната сигурност въвеждането на система, позволяваща да се гарантира на работниците мигранти и на лицата на тяхна издръжка, от една страна, сумирането на всички периоди, които се зачитат по съответните национални законодателства, за придобиване и запазване на правото на обезщетение и за изчисляване на размера на обезщетението, и от друга страна, изплащане на обезщетенията на лицата, пребиваващи на територията на държавите членки.

38 — Решение от 15 януари 1986 г. по дело Pinna (41/84, Recueil, стр. 1, точка 21 и сл.), както и Решение от 27 септември 1988 г. по дело Lenoir (313/86, Recueil, стр. 5391).

39 — Решение от 17 януари 2008 г. по дело Комисия/Германия (C-152/05, Сборник, стр. I-39, точка 18 и цитираната съдебна практика).

да упражняват трудова дейност в държавата членка, в която са се установили. Макар и член 39, параграф 3, буква г) ЕО да предвижда правото на лице да остане в държавата членка, в която се е преместило с цел да упражнява трудова дейност, след преустановяване на тази дейност, според съдебната практика лицето, което се премества само по повод на своето пенсиониране, не може да се позовава на разпоредбите на член 39 ЕО относно свободното движение на работници [40]. От това следва, че посоченият член вероятно не е приложим в делото по главното производство.

64. Въпреки това с оглед на факта, че предоставените на Съда конкретни данни са откъслечни и че явно голяма част от нидерландските граждани се намират в положение, подобно на това на жалбоподателите по главното производство [41], считам, че Съдът трябва да се произнесе и по тълкуването на член 39 ЕО, като остави на националната юрисдикция грижата за неговото прилагане в хипотезата, в която към деня на възникването на спора индивидуалното положение на заинтересованите лица попада в приложното поле на този член.

65. За сметка на това положението на жалбоподателите по главното производство очевидно влиза в приложното поле на член 18 ЕО спрямо лицата, тъй като по силата на член 17 ЕО всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, е гражданин на Съюза, от което произтичат правата и задълженията, предвидени в Договора за ЕО [42].

66. Според мен проблематиката е една и съща, независимо дали става въпрос за тълкуването на член 18 ЕО или на член 39 ЕО. Най-напред следва да се определи дали в конкретния случай е налице ограничение, основано върху факта, че по силата на спорното законодателство жалбоподателите по главното производство са третирани по-неблагоприятно от пенсионерите, които пребивават в Нидерландия, което би ги насърчило да се откажат от установяване в друга държава членка. При условията на евентуалност, ако се приеме, че е налице подобно ограничение на свободното движение на граждани и/или работници, би било удачно да се разгледат елементите, които биха могли да обосноват това ограничение с оглед на обстоятелствата на делото по главното производство.

— По евентуално ограничение на свободата на движение

67. Член 69 от ZVW във връзка с член 2.5.2 от IZVW би могъл да навреди на пълното действие на разпоредбите на Договора за ЕО, доколкото той разубеждавал

40 — Решение от 9 ноември 2006 г. по дело Turpeinen (C-520/04, Recueil, стр. I-10685, точка 16), както и Решение от 23 април 2009 г. по дело Rüffler (C-544/07, Сборник, стр. I-3389, точка 50 и сл.)

41 — В хода на съдебното заседание представителите на г-н Van Delft, г-н Van Willigen и г-н Janssen потвърждават, че близо 18 000 пенсионери емигранти с нидерландско гражданско предпочитат да не участват в схемата за социална сигурност на тяхната държава на пребиваване.

42 — Решение от 22 май 2008 г. по дело Nerkowska (C-499/06, Сборник, стр. I-3993, точка 21 и цитираната съдебна практика).

гражданите на Нидерландия да се движат и да пребивават свободно в друга държава членка като ги наказвал заради самото упражняване на тези права [43]. Жалбоподателите по главното производство претендират, че разглежданите разпоредби ги насърчават да се завърнат в Нидерландия, тъй като ако те направят това, ще се ползват напълно от нидерландската схема, без да поемат двойната тежест на разходите и на вноските за частно осигуряване.

68. Считам, че не е възможно несъобразяването с член 18 ЕО или с член 39 ЕО да произтича от обикновена формалност, каквато е изискването за регистриране пред CVZ, наложено с това нидерландско законодателство, като се има предвид, че то е в пълно съзвучие с точка 1, буква б) от раздел Р от приложение VI към Регламент № 1408/71, който представлява пряко приложима разпоредба на правото на Съюза.

69. По същия начин удържането, което е направено върху обезщетението за неработоспособност или върху пенсията на жалбоподателите по главното производство, не ги увреждa специално, тъй като в съответствие със системата, предвидена в Договора за ЕО и в Регламент № 1408/71, задължението да допринасят за финансирането на задължителната схема за социална сигурност тежи върху всички ползващи се от нея лица, независимо дали са местни или чуждестранни.

70. Що се отнася до обезщетенията, от които жалбоподателите по главното производство биха могли да се ползват, може да се отбележи, че фактът, че те плащат вноска, им позволява да искат обезщетенията в натура, предоставяни от законоустановената схема за здравно осигуряване, действаща в държавата членка, в която пребивават, при това за сметка на Кралство Нидерландия, което е държавата членка, отговорна за плащането на пенсията или обезщетението за неработоспособност. Това предимство произтича от общото действие на ZVW и на членове 28 и 28а от Регламент № 1408/71. Макар и правото на обезщетенията да не е приведено в действие в полза на някои жалбоподатели по главното производство, тъй като те са пропуснали да извършат необходимата регистрация, това право съществува потенциално. Вследствие на това вноските не са изплатени напразно, което би било в разрез с общия принцип на правото на Съюза, който забранява неоснователните вноски във връзка със задължителните осигурителни схеми [44].

71. В допълнение към това жалбоподателите по главното производство не биха могли да се позовават на намаляване на техния достъп до грижи, доколкото нивото на предоставените обезщетения в държавата на пребиваване било по-незадоволително от това, което те били получили в

43 — Вж. по-конкретно Решение от 26 октомври 2006 г. по дело Tas-Hagen и Tas (C-192/05, Recueil, стр. I-10451, точка 30), Решение по дело Turpeinen, посочено по-горе (точки 20 и 21), както и Решение по дело Nerkowska, посочено по-горе (точка 31).

44 — Относно забраната за двойни вноски и за допълнителни вноски, които не предоставят съответна социална закрила вж. по-конкретно Решение от 5 май 1977 г. по дело Perenboom (102/76, Recueil, стр. 815, точка 13), Решение от 21 февруари 1991 г. по дело Noij (C-140/88, Recueil, стр. I-387, точки 14 и 15), Решение по дело Aldewereld, посочено по-горе (точка 26), Решение от 10 май 2001 г. по дело Rundgren (C-389/99, Recueil, стр. I-3731, точка 57), както и Решение от 18 юли 2006 г. по дело Nikula (C-50/05, Recueil, стр. I-7029, точка 30 и цитираната съдебна практика).

рамките на договорите за частно осигуряване. В случай че бъде доказано, това различно, дори по-лошо третиране, е само последица от решението на нидерландската държава да обхване в своята задължителна схема за здравно осигуряване всички местни лица, а впоследствие и от прилагането на членове 28 и 28а от Регламент № 1408/71, което води до включването на чуждестранните лица, носители на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност, сред социалноосигурените лица, попадащи в приложното поле на посочения регламент спрямо лицата, докато по-рано същите били изключени от него, ако техните доходи надхвърлят определен праг. След като обаче в областта на социалната закрила националните законодателства не са хармонизирани, а само координирани, държавите членки могат да изменят тяхното съдържание, въпреки че в рамките на упражняването на тази компетентност те са длъжни да спазват правото на Съюза [45].

72. Освен това, както припомнят нидерландското, френското, финландското правителство и Комисията, нито член 18 ЕО, нито член 39 ЕО са в състояние сами по себе си да гарантират на социалноосигурено лице, че преместване в друга държава членка ще има неутрални последици, тъй като това преместване може, в зависимост от случая, да се отрази повече или по-малко благоприятно, дори неблагоприятно [46].

73. С оглед на всичко изложено дотук считам, че членове 18 ЕО и 39 ЕО допускат спорното законодателство.

74. Въпреки това, в случай че Съдът възприеме обратното, ще добавя при условията на евентуалност, че направената от Кралство Нидерландия промяна в схемата за здравно осигуряване ми се струва основана на съображения от общ интерес, които едновременно с това са обективни, независещи от гражданството на засегнатите лица и пропорционални на легитимно преследваната от националното право цел [47]. Всъщност оспорваната реформа е предназначена да създаде задължителна схема за универсално здравно осигуряване за местните лица, с корелативно отражение върху чуждестранните лица, които са носители на правото на пенсия или на обезщетение за неработоспособност, при това без значение на гражданството им. Според мен целта, насочена към това да няма повече местни лица, които са изключени от законоустановената схема за закрила, е съобразена с общия интерес. Освен това мисля, че пропорционалността е спазена, доколкото както принципът на изплащане на вноските, така и размерът на същите, посредством прилагането на коефициента на страната на пребиваване, съответстват на обезщетенията в натура, които жалбоподателите по главното производство могат да получат в държавата членка, на чиято територия пребиват,

45 — Вж. по-конкретно Решение от 16 май 2006 г. по дело Watts (C-372/04, Recueil, стр. I-4325, точка 92), Решение по дело Tas-Hagen и Tas, посочено по-горе (точка 22), както и Решение от 5 март 2009 г. по дело Kattner Stahlbau (C-350/07, Сборник, стр. I-1513, точка 74).

46 — Решение от 19 март 2002 г. по дело Hervein и др. (C-393/99 и C-394/99, Recueil, стр. I-2829, точки 50, 51 и 58), Решение по дело Piatkowski, посочено по-горе (точка 32), както и Решение по дело Chamier-Glisczinski, посочено по-горе (точки 84 и 85).

47 — Решение по дело Tas-Hagen и Tas, посочено по-горе (точка 33 и цитираната съдебна практика).

също както лицата, които остават в Нидерландия, трябва да плащат вноските, за да могат да ползват там обезщетения.

75. Въпреки това приетото в областта на социалната закрила законодателство не би могло да има за конкретен резултат да третира по-неблагоприятно гражданите, които са използвали правото да пребивават в друга държава членка, в сравнение с тези, които остават в държавата членка по произход. В противен случай ще бъде възпрепятствано полезното действие на разпоредбите на Договора за ЕО относно свободата на движение на гражданите и работниците в Съюза. В конкретния случай обаче данните по делото навеждат на мисълта, че е възможно жалбоподателите по главното производство да се понесли дискриминационно третиране.

— По дискриминационното третиране на чуждестранните лица

76. В това отношение заинтересованите лица изтъкват, че за разлика от техните придобити права, които са потъпкани, правата на местните лица са гарантирани от националния законодател, тъй като ZVW предвижда, че нидерландските осигурители са длъжни да покрият рисковете за последните, както що се отнася до основните обезщетения, така и до допълнителните обезщетения. Те добавят, че от своя страна те трябвало да сключат нови договори, за да запазят същите права и по този начин да понесат твърде високи разходи с оглед на тяхната напреднала възраст. Те поддържат, че това законодателство е от естество да ги насърчи да предвидят завръщането си в Нидерландия, за да могат да се ползват от подобна допълнителна закрила в сравнение с основната законоустановена схема.

77. Запитващата юрисдикция не предоставя конкретни данни по този въпрос. Същевременно, както става ясно от разискванията в хода на съдебното заседание, с цел да се избегнат двойните осигуровки, а според нидерландското правителство и свързаното с това двойно плащане на вноски, било извършено разваляне по право единствено що се отнася до договорите за частно осигуряване, които били равностойни на задължителната схема. За сметка на това в приложение на член 2.5.2 от IZVW частта от частната осигуровка, която надхвърляла основното законово покритие, трябвало да остане непокътната. Въпреки това според данните, предоставени от нидерландското правителство и от жалбоподателите по главното производство, нидерландските осигурителни дружества на практика не искали да продължават да покриват рисковете единствено въз основа на факултативната схема, каквато представляват допълнителните здравни осигуровки.

78. В хипотезата, в която запитващата юрисдикция установи наличие на различно третиране между местните и чуждестранните лица, най-малкото що се отнася до предоставянето на допълнително осигуряване, подобно третиране би било дискриминационно, тъй като не е обосновано от обективна причина. Всъщност, струва ми се, че не е имало пречки нидерландската държава да предвиди, че чуждестранните лица също са включени в гаранцията, според която след автоматичното разваляне

на договора за частно осигуряване осигурителите са длъжни да предложат привлекателни условия. Според съдебната практика налагането на привръзка по мястото на пребиваване може да представлява произволно условие и следователно прекомерно изискване с оглед на особените обстоятелства по делото [48]. В конкретния случай според мен фактът, че запазването на договорите за частно осигуряване е поставено в зависимост от условието за пребиваване, надхвърля необходимото за постигането на преследваните от законодателя цели. С това че визира изрично лицата, пребиваващи в чужбина, член 2.5.2 от IZVW би могъл да представлява фактор за пряка дискриминация.

79. С оглед на многобройните неизяснени въпроси по това дело запитващата юрисдикция следва да провери дали по повод на спорното законодателно изменение нидерландската държава действително е приела мерки с цел да гарантира непрекъснатостта на цялостната закрила [49] единствено в полза на местните лица. В хипотезата, в която, обратно, установените в други държави членки носители на право на пенсия или на обезщетение за неработоспособност са били лишени от подобни мерки за закрила, членове 18 ЕО и 39 ЕО не биха допуснали съществуването на така реформираната схема. Както Съдът вече е постановил, ако дадено законодателство поставя чуждестранните лица в по-неблагоприятно положение от местните лица, що се отнася до тяхното социално покритие, то накърнява принципа на свободно движение, гарантиран от Договора за ЕО [50].

80. Националната юрисдикция трябва да направи всичко, което е по силите ѝ, за да поправи последиците от тази дискриминация, в случай че такава е налице. Всъщност в рамките на своите правомощия националната юрисдикция има задачата да осигури пълната ефикасност на общностното право, когато се произнася по споровете, с които е сезирана [51]. Ако с оглед на присъщите ограничения на спора, отнесен до нея, запитващата юрисдикция не е в състояние да възстанови равното третиране, по силата на принципа за лоялно сътрудничество, предвиден в член 10 ЕО, нидерландската държава е длъжна да отстрани неправомерните последици от нарушение на общностното право в съответствие с постоянната съдебна практика [52].

48 — Вж. по-конкретно Решение по дело Nerkowska, посочено по-горе (точки 42 и 43).

49 — Цялостна в смисъл, че законодателят е предвидил запазването на нивото на закрила, предоставено както от основните обезщетения, плащани в приложение на законоустановената схема за здравно осигуряване, така и от допълнителните обезщетения, получавани по силата на договори за частно осигуряване.

50 — Решение по дело Van Pommeren-Bourgondiën, посочено по-горе (точки 44 и 45), относно член 39 ЕО.

51 — Вж. по-конкретно Решение от 15 май 2003 г. по дело Mau (C-160/01, Recueil, стр. I-4791, точка 34).

52 — Вж. по-конкретно Решение от 16 декември 1960 г. по дело Humblet/Белгийска държава (6/60, Recueil, стр. 1125), Решение от 19 ноември 1991 г. по дело Francovich и др. (C-6/90 и C-9/90, Recueil, стр. I-5357, точка 36), както и Решение от 7 януари 2004 г. по дело Wells (C-201/02, Recueil, стр. 723, точка 64).

V — Заключение

81. Предвид изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Centrale Raad van Beroep преюдициални въпроси по следния начин:

1) „Членове 28, 28а и 33 от Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 година за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността, в неговата редакция след изменението и актуализацията с Регламент (ЕО) № 118/97 на Съвета от 2 декември 1996 година, изменен с Регламент (ЕО) № 1992/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 година, раздел Р, точка 1, букви а) и б) от приложение VI към този регламент, както и член 29 от Регламент (ЕИО) № 574/72 на Съвета от 21 март 1972 година за определяне на процедурата за прилагане на Регламент № 1408/71, изменен с Регламент (ЕО) № 311/2007 на Комисията от 19 март 2007 година, допускат национална разпоредба като разглежданата в главното производство, по силата на която държавата членка, отговорна за плащането на пенсия или на обезщетение за неработоспособност, от една страна, задължава носителя на това право да се яви пред институцията за здравно осигуряване в посочената държава, и от друга страна, налага удържане на вноска върху пенсията или обезщетението на това лице, дори когато то не се е регистрирало пред институцията на държавата членка, на територията на която пребивава, както предвижда член 29 от Регламент № 574/72 след изменението.

2) Членове 39 ЕО и 18 ЕО допускат национална разпоредба като разглежданата в главното производство, чието съдържание е припомнено по-горе, с изключение на хипотезата — подлежаща на проверка от националната юрисдикция — при която в рамките на реформата, довела до въвеждане на тази разпоредба в нейния правов ред, въпросната държава членка приема мерки с цел да гарантира непрекъснатостта на нивото на обща закрила, което по-рано е предоставено с договорите за частно здравно осигуряване, по отношение на пребиваващите на националната територия социалноосигурени лица, без да предвиди равностойни мерки по отношение на социалноосигурените лица, които са се ползвали от произтичащата от правото на Съюза свобода на движение“.