Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛЕН АДВОКАТ
D. SPIELMANN
представено на 18 декември 2025 година [1]

Дело C-717/24

BD
срещу
Sociálna poisťovňa, ústredie

(Преюдициално запитване, отправено от Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Върховен съд на Словашката република)

„Преюдициално запитване — Схеми за социална сигурност — Регламент (ЕО) № 883/2004 — Пенсия за осигурителен стаж и възраст — Условия за отпускане — Специални правила за сумиране на периодите — Член 51, параграф 1 — Национална правна уредба, предвиждаща по-благоприятно третиране на някои категории лица, полагащи специфичен труд“

Въведение

1. Преюдициалното запитване е отправено от Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Върховен съд на Словашката република) в рамките на спор между BD, жалбоподател в главното производство, и Sociálna poisťovňa, ústredie (Социалноосигурителна каса, Централна администрация, Словакия) (наричана по-нататък „Словашка социалноосигурителна каса“) във връзка с отказа на искането, отправено от BD, да му бъде отпусната пенсия за осигурителен стаж и възраст при навършване на 55 години за работата му като миньор в подземна мина.

2. Така настоящото дело е повод за Съда да тълкува за първи път член 51, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 883/2004 [2], който се отнася до сумирането на осигурителни периоди за определяне на правото на пенсия за старост в случаите, при които, без да предвижда

[1] Език на оригиналния текст: френски.

[2] Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност (ОВ L 166, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 82), изменен с Регламент (ЕС) 2019/1149 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. (ОВ L 186, 2019 г., стр. 21) (наричан по-нататък „Регламент № 883/2004“). Този регламент заменя Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 година за прилагането на схеми за социално осигуряване на заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността (ОВ L 149, 1971 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 26), изменен с Регламент (ЕО) № 118/97 на Съвета от 2 декември 1996 г., (ОВ L 28, 1997, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 4, стр. 35)1 изменен с Регламент (ЕО) № 592/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. (ОВ L 177, 2008 г., стр. 1 (наричан по-нататък „Регламент № 1408/71).

специална схема, различна от общата схема на социална сигурност, законодателството на държава членка обаче запазва прилагането на специални правила по отношение на определени дейности или определени професии.

Правна уредба

Правото на Съюза

3. Член 48 ДФЕС предвижда, че „Европейският парламент и Съветът, като действат в съответствие с обикновената законодателна процедура, приемат такива мерки в областта на социалната сигурност, които са необходими за гарантиране на свободно движение на работниците; за тази цел той създава условия, за да осигури на заетите и самостоятелно заетите работници-мигранти и на лицата на тяхна издръжка:

а) сумиране 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;

[…]“.

4. Съгласно съображение 1 от Регламент № 883/2004:

„Правилата за координация на националните системи за социално осигуряване се вписват в рамките на свободното движение на лица и следва да допринасят за подобряване на жизнения им стандарт и условията за заетост“.

5. Съображение 13 от този регламент гласи:

„Правилата за координация трябва да гарантират на лицата, които се движат в Общността, на лицата на тяхна издръжка и на преживелите ги лица, запазване на придобитите или придобивани права и предимства“.

6. В съображение 45 от този регламент се посочва, че целта на предложеното действие е приемането на мерки за координация, които да гарантират, че правото на свободно движение на хора може да се упражнява ефективно.

7. Член 6 от същия регламент, озаглавен „Сумиране на периоди“, гласи:

„Освен ако друго не е предвидено в настоящия регламент, компетентната институция на държава членка, съгласно чието законодателство:

– придобиването, запазването, времетраенето или възстановяването на правото на обезщетения,

[…]

зависи от завършването на периоди на осигуряване, заетост или самостоятелна заетост или пребиваване, зачита до необходимия размер периодите на осигуряване, заетост или самостоятелна заетост или пребиваване, завършени съгласно законодателството на всяка друга държава членка, все едно че периодите са завършени съгласно прилаганото от нея законодателство“.

8. Член 51 от Регламент № 883/2004, озаглавен „Специални разпоредби за зачитане на осигурителен период“, предвижда в параграф 1:

„Когато законодателството на държава членка поставя отпускането на определени обезщетения в зависимост от осигурителен период, придобит само от специфична дейност като заето или като самостоятелно заето лице или от дейност, обхванатата от специална схема за наети лица или самостоятелно заети лица, компетентната институция на тази държава членка зачита периодите, завършени съгласно законодателството на други държави членки, само ако е по съответстваща схема или, ако това не е налице - по същата професия или, ако е необходимо — по същата дейност като заето или като самостоятелно заето лице.

Ако, след като се зачетат така завършените периоди, заинтересованото лице не отговаря на условията за получаване на обезщетенията по специална схема, тези периоди се зачитат за целите на отпускане на обезщетенията по общата схема или ако това не е налице, по схемата, приложима за работници или служители, съгласно случая, при условие че заинтересованото лице е било включено в някоя от тези схеми“.

Чехословашкото право

9. Член 1 от Zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení (Закон № 100/1988 за социалното осигуряване) от 16 юни 1988 г. (наричан по-нататък „Закон № 100/1988“), озаглавен „Основни принципи“, предвижда в редакцията си, приложима в периода 1 октомври 1988 г.—31 май 1992 г.:

„[…]

2) Всеки гражданин има право на социално осигуряване по този закон. Държавата гарантира социалноосигурителните обезщетения и услуги.

[…]

4) Размерът на пенсионните обезщетения зависи преди всичко от статуса на заетост, а именно от продължителността на трудовия стаж […] и от категорията труд“.

10. Член 14 от Закон № 100/1988 гласи:

„1) За целите на пенсионното осигуряване трудът се категоризира според вида на извършваната работа в три категории труд.

2) От I категория е трудът на работниците, които непрекъснато и в рамките на един календарен месец работят предимно при рискови условия, което води до често и трайно увреждане на здравето на работниците поради излагане на вредни физични и химични въздействия, както следва:

a) труд в минната промишленост с постоянно място на работа под земята в подземни мини;

b) други видове труд в минната промишленост, при които работата се извършва под земята в подземни мини, […]

[…]

4) От III категория е трудът, който не се категоризира в първа или втора категория“.

11. Съгласно член 21 от посочения закон, озаглавен „Условия за придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст“:

„1) Всеки гражданин има право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, ако е работил най-малко 25 години и е навършил възраст най-малко:

a) 55 години, ако е полагал поне 15 години труд, посочен в член 14, параграф 2, буква a) […],

[…]“.

12. Закон № 100/1988 е изменен със Zákon č. 235/1992 Zb. o zrušení pracovných kategórií a o niektorých ďalších zmenách v sociálnom zabezpečení (Закон № 235/1992 относно премахването на категориите труд и за някои други промени в социалното осигуряване) от 28 април 1992 г. (наричан по-нататък „Закон № 235/1992“), който влиза в сила на 1 юни 1992 г.

13. Член 14, параграф 1 от Закон № 100/1988, в реакцията си съгласно Закон № 235/1992, предвижда:

„1) За целите на пенсионното осигуряване трудът, положен до 31 декември 1992 г., се категоризира в три категории в зависимост от вида на полагания труд. Професиите от I и II категория труд се посочват в списъците на професиите по сектори от I и II категория труд, публикувани до 1 юни 1992 г.; професиите, които не са категоризирани в I или II категория труд, се включват в III категория“.

14. Съгласно член 15 от този закон:

„За целите на пенсионното осигуряване трудът, положен след 31 декември 1992 г., се счита за III категория труд“.

15. Съгласно член 175 от посочения закон:

„Правата, произтичащи от категоризирането на труда в I и II категория или на услугите в I и II категория, се предоставят до 31 декември 2016 г.“.

Словашкото право

16. Член 65 от Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (Закон № 461/2003 за социалното осигуряване) от 30 октомври 2003 г. (наричан по-нататък „Закон № 461/2003“) гласи:

„1) Осигуреното лице може да иска да му бъде отпусната пенсия за осигурителен стаж и възраст, ако е правило вноски за пенсия в период от не по-малко от 15 години и е достигнало пенсионна възраст.

2) Пенсионната възраст на осигуреното лице се определя съгласно приложение 3a, при спазване на член 274 от настоящия закон […]“.

17. На последно място, съгласно член 274 от посочения закон:

„1) Правата, произтичащи от категоризирането на труда в I и II категория, се придобиват.

[…]“.

Спорът в главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

18. Чехословашката федерация престава да съществува на 31 декември 1992 г., като от нея са образувани две отделни държави. Преди това съгласно законодателството на Чехословашката федерация различните професии са класирани в три категории в зависимост от равнището си на риск. Трудът на миньора е категоризиран като I категория и поради това миньорите са имали право на пенсия за осигурителен стаж и възраст при навършване на 55 години, при условие че са полагали труд 25 години, от които 15 години под земята в подземна мина. През 1992 г. Закон № 100/1988 е изменен със Закон № 235/1992, в приложение на който тези категории трябва да престанат да съществуват на 31 декември 1992 г., като от тази дата всички наети по трудово правоотношение лица трябва да бъдат класирани в III категория труд. Това се прилага само за полагания след 31 декември 1992 г. труд, като правата, произтичащи от полагането на труд I или II категория преди тази дата, се запазват до 31 декември 2016 г.

19. На 31 декември 1992 г. в Чешката република влиза в сила федералният закон за премахване на категоризирането на труда. На територията на Словакия обаче прилагането на този закон е отлагано многократно и категоризирането на труда е премахнато едва на 31 декември 1999 г.

20. Жалбоподателят в главното производство е словашки гражданин, който в периода 1 юли 1976 г.—31 август 1995 г. работи като миньор в подземна мина, намираща се в Карвина, понастоящем на територията на Чешката република. Впоследствие той заема различни други длъжности в Чешката република, след това в Словакия.

21. През 2013 г. жалбоподателят в главното производство, който тогава е на 55 години, иска да бъде определена неговата пенсия за осигурителен стаж и възраст в Словакия. Словашката социалноосигурителна каса отхвърля искането му с мотива, че не е навършил 62-годишна възраст, което позволява той да я получава. В крайна сметка на заинтересованото лице е признато правото да получава пенсия за осигурителен стаж и

възраст, считано от октомври 2020 г., дата, на която то е на 62 години и 8 месеца, но словашките органи поддържат становището си, че то не може да иска пенсия за осигурителен стаж и възраст, на която при по-благоприятни условия имат право лицата, полагали труд като миньори в подземни мини за период от 15 години.

22. Словашката социалноосигурителна каса счита, че тъй като жалбоподателят е полагал труд като миньор в подземна мина на територията на настоящата Чешка република, той може да претендира за пенсия за осигурителен стаж и възраст, считано от навършването на 55-годишна възраст, само ако докаже, че е полагал труд I категория в продължение на 15 години по силата на законодателството на тази държава членка. Към 31 декември 1992 г., дата, на която влиза в сила премахването на категориите труд в Чешката република, според Словашката социалноосигурителна каса заинтересованото лице е полагало труд като миньор едва 14 години и 63 дни.

23. В производството, образувано във връзка с това, жалбоподателят изтъква, че за да определи дали е изпълнено условието за полагане на труд в продължение на 15 години, Словашката социалноосигурителна каса е била длъжна да вземе предвид като период на полагане на труд I категория периода от 1 януари 1993 г. до 31 август 1995 г., през който той е продължил да работи като миньор под земята в Чешката република, въпреки че в тази държава членка категориите труд са били премахнати на 31 декември 1992 г.

24. Сезиран с жалба от жалбоподателя, Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Върховен съд на Словашката република) си поставя въпроси във връзка с тълкуването на член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004, който се отнася до сумирането на периоди за изчисляването на пенсията за осигурителен стаж и възраст, когато е налице специална схема или прилагането на специфични правила за някои дейности, и решава да спре производството и да сезира Съда със следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 51, параграф 1 от Регламент № [883/2004] да се тълкува в смисъл, че се прилага за пенсия за осигурителен стаж и възраст, по отношение на която се взима решение от компетентната институция на държава членка?

1. само при условие че съгласно законодателството на тази държава членка е създадена „специална схема за наети лица или самостоятелно заети лица“,

1а. и ако е така, какво характеризира тази „специална схема“ (например че се управлява от отделна институция, че се самофинансира, или е предназначена само за определена група работници или самостоятелно заети лица),

2) дори ако законодателството на тази държава членка не предвижда такава „специална схема“, а единствено предвижда, че определена група лица, които са придобили осигурителни периоди единствено във връзка със специфична дейност (например миньори, работещи в подземни мини), могат въз основа на тези периоди да получат пенсия за осигурителен стаж и възраст при по-благоприятни условия от други лица, упражняващи друга дейност като наети или самостоятелно заети лица?“.

25. Писмени становища пред Съда представят италианското и полското правителство, както и Европейската комисия.

Анализ

26. Преди да пристъпя към анализ на тези преюдициални въпроси, струва ми се, че приложимостта на Регламент № 883/2004 към спора в главното производство налага няколко обяснения.

По приложимостта на Регламент № 883/2004

27. Бих искал да припомня, че тъй като Чешката република и Словашката република се присъединяват към Съюза на 1 май 2004 г., Регламент № 1408/71 влиза в сила по отношение на тях на тази дата [3]. Регламент № 883/2004, който отменя и заменя Регламент № 1408/71, влиза в сила на 20 май 2004 г. по отношение на тях и се прилага от 1 май 2010 г. [4].

28. Тъй като искането за отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст, подадено от BD през 2013 г. до *словашката* социалноосигурителна каса, е отхвърлено, отказът на тази каса е предмет на спора в главното производство, преди то да бъде уважено през 2020 г., когато той е на 62 години [5]. Трудовият стаж, за който се отнася преюдициалното запитване, е придобит *на територията на настоящата Чешка република* и обхваща периода 1 януари 1993 г.—31 август 1995 г.

29. На първо място, фактът, че периодът, в който са правени осигурителни вноски, предхожда присъединяването на Чешката република и на Словашката република към Съюза, не ми изглежда да е пречка за прилагането на Регламент № 883/2004 по отношение на разглежданите в главното производство обстоятелства.

30. Всъщност Съдът вече е постановявал във връзка с Регламент № 1408/71, че той е приложим към положение, при което съответните лица са се осигурявали в обществената осигурителна система на държава членка в период *преди присъединяването* на тази държава към Съюза и са имали основание да се позовават на този регламент, считано от тази дата на присъединяване [6]. Доколкото Регламент № 883/2004 заменя Регламент № 1408/71 и не води до съществени изменения на разглежданите разпоредби, практиката на Съда относно Регламент № 1408/71 остава релевантна за тълкуването на разглежданите разпоредби от Регламент № 883/2004 [7]. Поради това фактът, че периодите, в които са правени осигурителни вноски, предхождат присъединяването на съответните държави членки към Съюза, не е пречка за приложимостта на Регламент № 883/2004 към положението, разглеждано в главното производство, при което BD се е осигурявал към

[3] В член 2 от Акта относно условията за присъединяване на десет нови държави членки, сред които Словашката република и Чешката република (ОВ L 236, 2003 г., стр. 33), приет същия ден като Договора за присъединяване на Чешката република и на Словакия (ОВ L 236, 2003 г., стр. 17), се посочва, че договорите и актовете, приети от институциите на Съюза преди присъединяването, са задължителни за новите държави членки и се прилагат в тези държави при условията, предвидени в посочените договори и в този акт.

[4] Съгласно член 91 от Регламент № 883/2004 този регламент е *влязъл в сила* на двадесетия ден след публикуването си в *Официален вестник на Европейския съюз*, тоест на 20 май 2004 г., и се *прилага* от датата на влизане в сила на регламента по прилагането, а именно Регламент (ЕО) № 987/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност (ОВ L 284, 2009 г., стр. 1), тоест от 1 май 2010 г., без да се засягат специални преходни разпоредби.

[5] Вж. точка 21 от настоящото заключение.

[6] Вж. решение от 22 януари 2015 г., Balazs (C-401/13 и C-432/13, EU:C:2015:26, т. 32).

[7] Вж. решение от 21 октомври 2021 г., Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie (C-866/19, EU:C:2021:865, т. 24).

пенсионната система на Чешката република в период, предхождащ нейното присъединяване към Съюза, и може да се позове на същия регламент по отношение на словашката социалноосигурителна каса, считано от тази дата на присъединяване.

31. На второ място, разглежданият период, през който са правени осигурителни вноски, наистина предхожда влизането в сила на Регламент № 883/2004. В член 87, параграф 2 от този регламент обаче, точно както и в Регламент № 1408/71, се предвижда mutatis mutandis[8], че „[в]секи осигурителен период и, когато е необходимо, всеки период на заетост, самостоятелна заетост или пребиваване, завършен съгласно законодателството на държава членка преди датата на прилагане на настоящия регламент в съответната държава членка, се зачита за определянето на правата, придобити съгласно настоящия регламент“. Във връзка с това всъщност, макар и по принцип нова правна уредба да се прилага само занапред, тя може да се прилага, освен ако няма дерогация, според един общопризнат принцип, и спрямо бъдещите последици на положения, възникнали при действието на стария закон[9].

32. Поради това считам, че Регламент № 883/2004 е приложим към обстоятелствата, разглеждани в главното производство.

Относно тълкуването на член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004

33. По спора в главното производство става въпрос за отказа на словашката социалноосигурителна каса да зачете периода, през който са правени осигурителни вноски, съответстващ на полагания от BD труд в Чешката република между 1 януари 1993 г. и 31 август 1995 г., с мотива, че положеният през този период труд не е можело да се отчете като труд от I категория съгласно действащия в словашкото право закон, тъй като той не е считан за труд от тази категория по силата на чешкото законодателство[10]. Всъщност тази първа категория е премахната в Чешката република на 31 декември 1992 г. Тъй като съгласно чешкото законодателство положеният през този период труд не попада в категория I, словашката социалноосигурителна каса е приела, че BD има по-малко от 15 години трудов стаж за труд от тази категория и поради това за него не е приложима словашката разпоредба, която му позволява да се пенсионира при навършване на 55 години.

34. Според запитващата юрисдикция целта на член 51 от Регламент № 883/2004, който визира сумирането на периодите, по принцип е да се гарантира, че предимствата, които законодателството на дадена държава членка предоставя при извършването на някои определени дейности, са свързани с тези дейности дори ако заинтересованото лице ги осъществява в друга държава членка.

35. Тя обаче счита, че условията, за да се вземат предвид тези предимства, не са ясни.

[8] Член 94, параграф 2 от Регламент № 1408/71 предвижда, че „[з]а определяне на правата, които се придобиват съгласно разпоредбите на настоящия регламент, се вземат предвид всички осигурителни периоди или, по целесъобразност, всички периоди на заетост или пребиваване, които са завършени съгласно законодателството на дадена държава членка преди 1 октомври 1972 г., или преди датата на прилагане на регламента на територията или на част от територията на тази държава членка“.

[9] Вж. решения от 16 май 2013 г., Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, т. 33), и от 22 януари 2015 г., Balazs (C-401/13 и C-432/13, EU:C:2015:26, т. 30).

[10] От акта за преюдициално запитване се установява, че от 1 януари 1993 г. в Чешката република видовете труд вече не са класирани в категории. Предвидено е обаче, че намаляването на възрастта за пенсиониране продължава да се прилага до 31 декември 2016 г. В Словакия видовете труд са разпределени в три категории до 31 декември 1999 г. и възрастта за получаване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст е намалена за видовете труд от I категория.

36. В началото бих искал да подчертая, че поставените въпроси не се отнасят до принципа за отчитане от Словашката република на периодите, през които жалбоподателят в главното производство е правил осигурителни вноски в Чешката република, а до това дали спорните периоди трябва да се вземат предвид като трудов стаж за труд от I категория за изчисляването на 15-годишния стаж като миньор в подземна мина, изискуем от словашкото законодателство за получаване на пенсия за осигурителен стаж и възраст при навършване на 55-годишна възраст.

37. Както обаче отбелязва запитващата юрисдикция в акта си за преюдициално запитване, в приложимото законодателство (Закон № 100/1988 и Закон № 461/2003) не е установена *различна схема*, приложима само за работещите в подземни мини миньори като жалбоподателя. Напротив, тези два закона предвиждат една-единствена схема за социална сигурност, приложима за всички наети и самостоятелно заети лица. Предимствата, свързани с труда, полаган като миньор в подземна мина, както и с другите видове заетост, попадащи в I категория труд, съгласно член 14, параграф 2 от Закон № 100/1988, всъщност са предоставяни само в рамките на тази единствена схема.

38. Поради това запитващата юрисдикция иска да установи приложимостта на сумирането на периодите, предвидено в член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004, при липсата в нейното законодателство на специална схема, различна от единствената схема на социална сигурност.

39. Всъщност с преюдициалните си въпроси, които следва да се разглеждат заедно, тя по същество иска да установи дали, за да се прилага член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004 към пенсия за осигурителен стаж и възраст, във връзка с която се произнася компетентната институция на държава членка, е необходимо тази държава членка да е въвела специална схема (при което се поставя въпросът какво е характерно за такава специална схема), или при липсата на такава специална схема е достатъчно в законодателството да е предвидена определена категория лица, които са придобили осигурителни периоди единствено във връзка със специфична дейност (например миньори, работещи под земята), което дава право на пенсия при по-благоприятни условия за осигурителен стаж и възраст.

40. Съгласно постоянната практика на Съда [11] на тези въпроси, разглеждани заедно, следва да се отговори не само с оглед на текста на разглежданата разпоредба, но и на контекста ѝ, както и на целите, преследвани от правната уредба, от която тя е част, като в генезиса на тази разпоредба също може да има релевантни за тълкуването ѝ обстоятелства.

Граматическо тълкуване

41. Припомням, че член 51 от Регламент № 883/2004 предвижда особени разпоредби относно прилагането на принципа на сумиране на периодите по отношение на обезщетенията за старост. В него се съдържат особени правила за сумиране, в случай че законодателството на дадена държава членка поставя отпускането на определени обезщетения в зависимост от изпълнение на условието „осигурителен период, придобит само от специфична дейност като заето или като самостоятелно заето лице или от дейност, обхванатата от специална схема за наети лица или самостоятелно заети лица“.

[11] Вж. решение от 8 май 2019 г., Inspecteur van de Belastingdienst (C-631/17, EU:C:2019:381, т. 29 и цитираната съдебна практика).

42. Както подчертава запитващата юрисдикция, съществуват разлики между текстовете на отделните езици на член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004, които може да доведат до две различни и дори противоположни тълкувания на условията за прилагане на тази разпоредба.

43. Всъщност в текстовете на няколко различни езика, по-специално тези на английски[12], италиански[13], полски[14] и словашки[15], е използвано, както в текста на френски език, единствено число: „*обхванатата* от специална схема“, което подсказва, че понятието „специална схема“ се отнася единствено за термина „дейност“. Затова според този първи прочит тази разпоредба се прилага не само когато приложимото национално право предвижда специална схема, но и по-общо, когато съдържа правила за получаване на обезщетения, присъщи за дадена дейност като заето или като самостоятелно заето лице. Следователно според това *първо тълкуване* член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004 се прилага дори при липсата на специална схема в държавата членка, в която е взето решението за отпускане на обезщетението.

44. В други текстове на отделните езици на член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004 обаче, по-специално на испански[16], немски[17] и гръцки[18], е използвано множественото число: „*обхванати* от специална схема“, от което следва, че понятието „специална схема“ се отнася едновременно до „специфична дейност като заето или като самостоятелно заето лице“ и до „професия“. Според това *второ тълкуване* посочената разпоредба се прилага само за професиите и дейностите, за които държавата членка, в която е взето решението за отпускане на обезщетението, е въвела „специална схема“.

45. В резултат на този граматически анализ, изглежда, че са възможни и двете тълкувания.

46. Както обаче подчертава Комисията, съгласно постоянната практика на Съда формулировката, използвана в текста на правна разпоредба на Съюза на един от езиците, не може да служи като единствена основа за тълкуването на разпоредбата или в това отношение да ѝ се отдава предимство пред текстовете на останалите езици. Всъщност разпоредбите от правото на Съюза трябва да се тълкуват и прилагат по един и същ начин, като се вземат предвид текстовете на всички езици на Съюза.

[12] „[...] in a specific activity as an employed or self-employed person or in an occupation which is subject to a special scheme for employed or self-employed persons [...]“.

[13] „[...] in una determinata attività subordinata o autonoma o in un'occupazione soggetta ad un regime speciale applicabile ai lavoratori subordinati o autonomi [...]“.

[14] „[...] określonej pracy najemnej lub na własny rachunek lub w zawodzie, *który podlega* szczególnemu systemowi [...]“.

[15] „[...] dosiahnutými iba vykonávaním špecifickej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, alebo v povolaní, ktoré podlieha osobitnému systému pre zamestnancov alebo samostatne zárobkovo činné osoby [...]“.

[16] „[...] en una actividad determinada como trabajador por cuenta ajena o propia, u ocupación sujetas a un régimen especial para trabajadores por cuenta ajena o propia [...]“.

[17] „[...] in einer bestimmten Beschäftigung oder selbstständigen Erwerbstätigkeit oder einem Beruf zurückgelegt wurden, für die ein Sondersystem für beschäftigte oder selbstständig erwerbstätige Personen gilt, [...]“.

[18] „[...] σε συγκεκριμένη μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα ή επάγγελμα, για τα οποία ισχύει ειδικό σύστημα που εφαρμόζεται σε πρόσωπα τα οποία ασκούν μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα [...]“.

47. В случай на несъответствия между текстовете на различните езици на текст от правото на Съюза обаче въпросната разпоредба трябва да се тълкува в зависимост от общата структура и целите на правната уредба, от която е част [19]. Поради това следва да се пристъпи към нейния контекстуален и телеологичен анализ.

Контекстуално тълкуване

48. Бих искал да припомня, че член 48, алинея 1, буква а) ДФЕС изисква за придобиване и запазване на правото на обезщетение и за изчисляване на размера на обезщетението сумиране на всички периоди, които се зачитат по съответните национални законодателства. Общото прилагане на този принцип е закрепено в член 6 от Регламент № 883/2004 [20], съгласно който, освен ако не е предвидено друго в Регламента, когато съгласно национално законодателство правото на обезщетения или на други предимства зависи от предходното завършване на периоди на осигуряване, независимо дали става въпрос за периодите на осигуряване, заетост или самостоятелна заетост, или пребиваване, компетентната социалноосигурителна институция е длъжна да отчита, ако е необходимо, периодите, завършени в друга държава членка и съгласно нейното законодателство. Следователно този принцип установява нещо като „взаимно признаване на периодите на осигуряване“ [21].

49. В този контекст член 51 от Регламент № 883/2004, който се съдържа в главата относно пенсиите за старост и пенсиите на преживели лица, предвижда особени разпоредби във връзка със сумирането на периодите в тази област. Така целта му е да се свържат периодите на осигуряване при действието на общите и специалните схеми, тъй като по време на кариерата си в различни държави членки дадено лице може да се осигурява при действието на схеми от различно естество [22].

50. Значи ли това, че член 51 непременно предполага „специална схема“, която формално се различава от общата схема? Не съм убеден.

51. От една страна, всъщност бих искал да отбележа, че действащият член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004 съответства на предишния член 45, параграф 2 от Регламент № 1408/71, който е осъвременен и опростен, като се запазва преследваната от този регламент цел [23].

52. Предишният член 45, параграф 2 от Регламент № 1408/71 предвижда, че „[к]огато съгласно законодателството на държава членка отпускането на определени обезщетения зависи от осигурителните периоди, които са завършени *само при упражняването на професия, която подлежи на специална схема за заети лица или, по целесъобразност, при реализиране на специфична трудова заетост*, завършените осигурителни периоди съгласно законодателството на други държави членки се вземат предвид за отпускането на

[19] Вж. решения от 27 октомври 1977 г., Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, т. 14), и неотдавна, от 23 януари 2020 г., Bundesagentur für Arbeit (C-29/19, наричано по-нататък „решение Bundesagentur für Arbeit“, EU:C:2020:36, т. 48), и от 4 септември 2025 г., Hakamp (C-203/24, EU:C:2025:662, т. 34 и цитираната съдебна практика).

[20] Докато в Регламент № 1408/71 това сумиране се предвижда чрез разпоредбите, визиращи всеки от рисковете, обхванати от регламентите, Регламент № 883/2004 го утвърждава общо като принцип в член 6.

[21] Вж. *Morsa*, M. Sécurité sociale, libre circulation et citoyenneté européenne. Limal: Anthemis, 2012, pp. 107, 108.

[22] Вж. *Omarjee*, I. Manuel de droit européen de la protection sociale. Bruxelles: Bruylant, 2021, 2. ed., p. 309, No. 334.

[23] Вж. решение от 21 март 2018 г., Klein Schiphorst (C-551/16, EU:C:2018:200, т. 31).

тези обезщетения само, ако са завършени съгласно съответстваща схема или, ако не е изпълнено това условие, при упражняване на същата професия или, по целесъобразност, при упражняване на същата трудова заетост“ [24].

53. От изложеното по-горе правя извод, че дори ако държавата членка по отпускане на обезщетението не е предвидила самата специална схема като такава, това не е пречка за евентуалното прилагане на член 45, параграф 2 от този регламент, щом като осигурителните периоди са завършени „при реализиране на специфична трудова заетост“. Впрочем, както подчертава полското правителство, в Решение № 81 на създадената към Комисията Административна комисия за социална сигурност на работници мигранти [25] от 22 февруари 1973 г. относно сумиране на осигурителните периоди, завършени при реализиране на специфична трудова заетост, в приложение на член 45, параграф 2 [26], се отбелязва само завършването на осигурителните периоди при реализиране на специфична трудова заетост и се налага задължение за сумиране на осигурителните периоди, завършени в различни държави членки при специална трудова заетост, при положение че то е предмет на „специално третиране“ и поради това е „определено“ от законодателството. От това следва, че щом като дадена специална заетост е била уредена по някакъв начин, тя е подлежала на сумиране, независимо дали е била обхваната от „специална“ схема, от специални правила или от обща схема на социална сигурност.

54. Следва да се приеме обаче, че законодателят на Съюза не иска да въведе по-ограничителен метод за сумиране, като приема член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004. Всъщност от подготвителните работи във връзка с този регламент се установява, че системата за координация остава същата от гледна точка на ръководните принципи и на основните аспекти, сред които е сумирането на периодите [27].

55. Ето защо би могло да се приеме, че този аспект се явява в подкрепа на първото тълкуване, тъй като не изисква „специална“ схема, която задължително да се различава формално от общата схема.

56. От друга страна, действително член 51, параграф 1, втора алинея от Регламент № 883/2004 предвижда хипотезата, при която, след като се вземат предвид така завършените периоди, „заинтересованото лице не отговаря на условията за получаване на обезщетенията *по специална схема*“ [28]. Запитващата юрисдикция излага предположението, че въз основа на това може да се направи извод, че целият член 51, параграф 1 от този регламент ще се прилага само ако държавата членка, в която е взето решението за отпускане на обезщетението, разделя своята схема на социална сигурност на „специална“ схема и на „обща“ схема.

[24] Курсивът е мой.

[25] Става въпрос за създадената към Комисията Административна комисия за социална сигурност на работници мигранти, предвидена съответно в дялове IV на Регламент № 1408/71 и Регламент № 883/2004, на която съгласно член 81, буква а) от Регламент № 1408/71, станал впоследствие член 72, буква а) от Регламент № 883/2004, е възложено да разглежда всички административни въпроси и въпроси, свързани с тълкуване, произтичащи по-специално от разпоредбите на посочените регламенти.

[26] Решение № 81 от 22 февруари 1973 година относно сумирането на осигурителните периоди, завършени при специфична трудова заетост, в приложение на член 45, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 1408/71 (ОВ C 75, 1973 г., стр. 11).

[27] Вж. по-специално предложение на Комисията за Регламент (ЕО) на Съвета за координация на системите за социално осигуряване от 21 декември 1998 г. [COM(1998)779 окончателен] (ОВ C 38, 1999 г., стр. 10).

[28] Курсивът е мой. Бих искал да отбележа, че посочването „по специална схема“ отсъства в член 45, параграф 2 от Регламент № 1408/71.

57. Бих искал да отбележа обаче, че в Регламент № 883/2004 няма определение на посоченото понятие „специална схема“. В член 1, буква д) от същия регламент е дефиниран изразът „специална схема за държавни служители“ [29] и следователно той не изглежда релевантен в контекста на член 51 от Регламента. Поради това, както отбелязва полското правителство, самото определение на такава специална схема е „несигурно“.

58. Освен това, както Съдът вече е посочил, разпоредбите както на Регламент № 1408/71, така и на Регламент № 883/2004 не създават обща схема за социална сигурност, а имат за единствена цел да осигурят не хармонизация, а *координирането* между различните национални схеми, които продължават да съществуват. В този смисъл съгласно постоянната съдебна практика държавите членки запазват компетентността си да уреждат системите си за социално осигуряване [30].

59. Поради това в контекста на член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004 нищо не изключва възможността понятието „специална схема“ да се разглежда в по-широк смисъл, за да се вземат предвид различните национални системи на социална сигурност. Така това може да доведе до включването в това понятие не само на схема на социална сигурност, която формално е различна от общата схема, но и на схема, която в рамките на общата схема е въведена, за да обхване „специфична дейност като заето или като самостоятелно заето лице“.

60. Струва ми се, че това тълкуване се подкрепя от телеологичния анализ на разглежданата разпоредба.

Телеологично тълкуване

61. Както от уводната част на Регламент № 883/2004, така и от практиката на Съда се установява, че целта за координация на съществуващите в държавите членки системи за социална сигурност е да се гарантира ефективното упражняване на *свободното движение* на лицата [31].

62. Така, макар законодателството на всяка държава членка да следва да определя по-специално условията, при които се предоставя право на обезщетения, държавите членки трябва все пак да спазват правото на Съюза, и в частност разпоредбите на ДФЕС, свързани с признатата на всеки гражданин на Съюза свобода на движение и на пребиваване на територията на държавите членки [32]. В това отношение ДФЕС не дава на работника гаранции, че разширяването или преместването на неговата дейност в друга държава членка няма да има последици, що се отнася до социалното осигуряване. Прилагането на по-малко благоприятно законодателство обаче е в съответствие с

[29] Тази разпоредба всъщност предвижда, че изразът „специална схема за държавни служители“ означава „всяка схема за социална сигурност, която се различава от общата система за социална сигурност, приложима към заетите лица в съответната държава членка и която се прилага пряко за всички или за някои категории държавни служители“.

[30] Вж. по-специално решения от 21 февруари 2013 г., Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86, т. 35), и от 21 октомври 2021 г., Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie (C-866/19, EU:C:2021:865, т. 25). Вж. също *Lenaerts*, K., S. Adam. La solidarité, valeur commune aux États membres et principe fédératif de l'Union européenne. — *Cahiers de droit européen*, 2021, No. 2, 318—322.

[31] Това по-специално следва от съображения 1, 4, 13 и 45 от посочения регламент, както и по-конкретно от решение от 21 март 2018 г., Klein Schiphorst (C-551/16, EU:C:2018:200, т. 31).

[32] Вж. в този смисъл по-специално решения от 21 февруари 2013 г., Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86, т. 36 и 37), Bundesagentur für Arbeit (т. 41) и от 7 юли 2022 г., Pensionsversicherungsanstalt (Периоди за гледане на малко дете в чужбина) (C-576/20, EU:C:2022:525, т. 49).

принципа на свободно движение на лицата, ако не поставя съответното лице в по-неблагоприятно положение спрямо лицата, които упражняват цялата си дейност в държавата членка, където това законодателство се прилага, или по отношение на лицата, които вече са били осигурявани съгласно него в предходен момент [33].

63. Сред мерките за координация, които целят да се гарантира ефективното упражняване на правото на свободно движение на лицата, принципът на *сумиране* на периодите цели да се избегне възможността в резултат на упражняване на правото си на свободно движение работник, който е заемал длъжности в повече от една държава членка, без това да е обективно обосновано, да бъде третиран по-неблагоприятно от работника, който е осъществил кариерата си изцяло само в една държава членка [34].

64. Затова целта на член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004 е да гарантира, че лицата, осъществявали дейност, която им дава право да се ползват от специфични предимства във връзка с пенсия за осигурителен стаж и възраст (например по-ранно пенсиониране поради упражняване на професия, свързана с тежки условия на труд или рискова професия), няма да изгубят възможността да се ползват от него само поради това, че са се възползвали от свободата си на движение.

65. Струва ми се обаче, че тълкуването на член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004, според което тази разпоредба се прилага само по отношение на специфична дейност или дейност, обхванатата от „специална схема“, която задължително се различава от общата схема в държавата членка, в която е взето решението за отпускане на обезщетението [35], противоречи на тази цел за свободно движение на работниците.

66. Всъщност такова тълкуване може да попречи на прилагането на член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004 например само поради факта, че държавата членка, която предоставя тези обезщетения, е решила да въведе само една обща схема, в рамките на която се прави разграничение между специфични категории дейности. В този случай нает или самостоятелно зает, осъществяващо специфична дейност в рамките на общата схема, с която дейност са свързани определени предимства, ще може да реши да не упражнява или най-малкото да се колебае дали да упражнява тази специфична дейност в друга държава членка, ако това би довело до поставянето му в по-неблагоприятно положение от работниците, упражняващи изцяло същата специфична дейност в съответната държава членка.

67. Така в рамките на спора в главното производство, ако в Словакия се изискваше да съществува специална схема, различна от общата схема, за да може да се приложи член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004 и да се позволи за изчисляването на продължителността на неговата дейност да се вземат предвид периодите, през които са правени вноски между 1993 и 1995 г. на територията на днешната Чешка република, само съществуването на категория I нямаше да е достатъчно, за да може жалбоподателят в главното производство да се пенсионира на 55 години, докато това пенсиониране щеше да е възможно, ако той беше упражнявал дейността си през цялата си кариера в Словакия.

[33] Вж. решение от 14 март 2019 г., Vester (C-134/18, EU:C:2019:212, т. 32 и 33 и цитираната съдебна практика).

[34] Вж. във връзка с това съображения 13 и 14 от Регламент № 883/2004, както и решение Bundesagentur für Arbeit (т. 33). Вж. също *Detienne*, Q., J.-M. Servais. Chapitre II. — Droit de la sécurité sociale. — In: Droit social de l'Union européenne. Bruxelles: Bruylant, 2021, 4. ed., по-специално стр. 343, № 892.

[35] Става въпрос за второто тълкуване (вж. т. 44 от настоящото заключение), според което понятието „специфична дейност“ се отнася едновременно за „специфична дейност като зает или като самостоятелно зает“ и за „професия“.

68. Струва ми се обаче, че такъв подход противоречи на целта за свободно движение на работниците.

69. Ето защо според мен фактът, че държавата членка, която предоставя разглежданото обезщетение, е въвела специална схема за социална сигурност, която формално е отделна от общата схема, или която по-скоро е приела особени правила, приложими към специфична дейност в рамките на нейната обща схема, според мен би трябвало да не се отразява с оглед на сумирането на периодите. Всъщност става въпрос за избор на организация и на финансиране на схемите за социална сигурност, които може значително да се различават в различните държави членки, който не би трябвало да има последствия по отношение на свободното движение на работници.

70. Разбира се, не може да се счита, че само по себе си всяко особено правило представлява „специална схема“ по смисъла на член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004, и запитващата юрисдикция трябва да провери дали съвкупността от приложимите правила, в случая — по отношение на миньорите, работещи в подземни мини, може да представлява такава „схема, равностойна на специална схема“.

71. В това отношение с оглед на целта за свободно движение на работниците смятам, че следва да се вземат предвид по-скоро съществени, а не формални или органични елементи.

72. Ето защо според мен изразът „специална схема“ би трябвало да се разбира в смисъл, че обхваща, освен специалните схеми, дефинирани като такива в националната система, съгласуваните съвкупности от специфични правила, установени включително в рамките на обща схема, приложими към специфична дейност на наети или самостоятелно заети лица. Конкретно, този израз би могъл да се отнася до съвкупност от норми, например относно условията за достъп до обезщетенията, правилата за изчисляване на техния размер (свързани например с осигурителните периоди или пенсионната възраст) и изплащането на пенсията за осигурителен стаж и възраст, които са характерни за определени дейности или професии поради присъщите им особености (свързани например с тежестта на работата или с присъщите за дадена дейност рискове). Така тези норми биха могли да се отнасят до особена група наети или самостоятелно заети лица или до професии, за които се прилага, както подсказва запитващата юрисдикция, „относително затворена схема от специални дерогации“. Обратно на поддържаното Комисията становище, обаче според мен фактът, че посочените норми се прилагат от образувание, което формално се различава от това, отговарящо за общата схема, или фактът, че те предвиждат финансиране, различно от общата схема, дори да могат да бъдат релевантни критерии, въз основа на които да се направи извод за съществуването на „специална“ схема, все пак не биха могли да бъдат определящи.

73. Бих искал да добавя, че този подход би позволил да се вземе предвид в контекста на член 51 от Регламент № 883/2004 различната организация на системите за социална сигурност в различните държави членки с оглед на свободното движение на работниците.

74. На последно място, бих искал да отбележа, че според Комисията периодите, в които жалбоподателят в главното производство е правил осигурителни вноски като миньор, работещ в подземна мина в Чешката република в периода 31 декември 1992 г.—31 август 1995 г., би трябвало да се вземат предвид на основание на общите разпоредби на член 5, буква б) от Регламент № 883/2004, съгласно който, когато съгласно законодателството на компетентната държава членка правните последици са резултат от настъпването на някои

факти или събития, тази държава членка взема предвид подобни факти или събития, настъпили във всяка друга държава членка, като настъпили на нейната територия[36]. При все това изпитвам сериозни съмнения в това отношение. Всъщност член 5, буква б) от този регламент урежда последиците, които трябва да се изведат от конкретни факти или събития, като злополука, заболяване, увреждане, раждане или сключване на брак, настъпили в друга държава членка, които биха могли да се отразят на получаването на социалноосигурителни обезщетения. Освен това от съображение 10 от Регламент № 883/2004 следва, че принципът на равно третиране на някои факти и събития не следва да се противопоставя на принципа за сумиране на периоди на осигуряване. Поради това ми се струва, че вземането предвид на периоди, завършени при действието на законодателството на всяка друга държава членка, не представлява „факт или събитие“ по смисъла на член 5, буква б) от посочения регламент. Ето защо считам, че тази разпоредба не е приложима към положението, разглеждано в главното производство, и не позволява да се отговори на поставените от запитващата юрисдикция въпроси[37].

75. Поради това считам, че член 51, параграф 1 от Регламент № 883/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че пенсия за осигурителен стаж и възраст, във връзка с която се произнася компетентната институция на държава членка, попада в приложното поле на тази разпоредба както когато съгласно законодателството на тази държава членка е въведена специална схема, приложима за наетите или самостоятелно заетите лица, така и когато, без в законодателството на посочената държава членка формално да е установена такава „специална схема“, е предвидено, че определена категория лица, които са придобили осигурителни периоди при упражняването на специфична дейност (например миньори, работещи в подземни мини), може да получат въз основа на тези периоди пенсия за осигурителен стаж и възраст при по-благоприятни условия от други лица, осъществявали различни дейности като наети или свободно заети лица.

[36] Член 5 от Регламент № 883/2004, озаглавен „Равно третиране на обезщетения, доходи, факти и събития“, е сред общите разпоредби на този регламент и в него е установен утвърденият в съдебната практика принцип на равно третиране на обезщетенията, доходите и фактите, който законодателят на Съюза е искал да предвиди в текста на посочения регламент, така че този принцип да бъде развит, като се спазят същността и духът на решенията на Съда (вж. в този смисъл решение от 5 декември 2019 г., Bocero Torrico и Bode, C-398/18 и C-428/18, EU:C:2019:1050, т. 29 и цитираната съдебна практика). Той е конкретен израз на общия принцип на недопускане на дискриминация (вж. решение от 12 март 2020 г., Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle, C-769/18, EU:C:2020:203, т. 44).
Член 5 предвижда, че: „[о]свен ако друго не е предвидено в настоящия регламент и в светлината на установените специални разпоредби по прилагането, се прилага следното: […] б) когато, съгласно законодателството на компетентната държава членка, правните последици са резултат от настъпването на някои факти или събития, тази държава членка взема предвид подобни факти или събития, настъпили във всяка друга държава членка, като настъпили на нейната територия“.

[37] Според мен цитираното от Комисията в подкрепа на довода ѝ дело, по което е постановено решение от 12 март 2020 г., Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle (C-769/18, EU:C:2020:203), не е убедително, тъй като Съдът е трябвало да отговори на въпроса до каква степен помощ за обучение на дете с увреждане, отпусната в държава членка, трябва да се вземе предвид при изчисляване на обезщетенията за старост, когато националната правна уредба на тази държава предвижда увеличение с оглед на някои положения, при които е налице увреждане. Съдът постановява, че увеличението на размера на пенсията е предоставено въз основа на настъпването на факт по смисъла на член 5, буква б) от Регламент № 883/2004, а именно трайната неработоспособност на детето да е равна най-малкото на определен процент. Следователно вземането предвид на периоди, завършени при действието на друго законодателство, не е предмет на разглеждане по това дело.

Заключение

76. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Върховен съд на Словашката република) преюдициални въпроси по следния начин:

„Член 51, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност, изменен с Регламент (ЕС) 2019/1149 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г.,

трябва да се тълкува в смисъл, че

пенсия за осигурителен стаж и възраст, във връзка с която се произнася компетентната институция на държава членка, попада в приложното поле на тази разпоредба както когато съгласно законодателството на тази държава членка е въведена специална схема, приложима за наетите или самостоятелно заетите лица, така и когато, без в законодателството на посочената държава членка формално да е установена такава „специална схема“, е предвидено, че определена категория лица, които са придобили осигурителни периоди при упражняването на специфична дейност (например миньори, работещи в подземни мини), може да получат въз основа на тези периоди пенсия за осигурителен стаж и възраст при по-благоприятни условия от други лица, осъществявали различни дейности като наети или самостоятелно заети лица“.