Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. SZPUNAR
представено на 8 март 2017 година [1]

Дело C-570/15

X
срещу
Staatssecretaris van Financiën

(Преюдициално запитване, отправено от Hoge Raad der Nederlanden (Върховен съд на Нидерландия)

„Преюдициално запитване — Регламент (ЕИО) № 1408/71 — Социална сигурност — Определяне на приложимото законодателство — Член 13, параграф 2, буква а) и член 14, параграф 2, буква б), подточка i) — Лице, което е обичайно нает на работа на територията на две държави членки — Лице, което е нает на работа в една държава членка и упражнява част от дейността си в държавата членка на неговото пребиваване, в повечето случаи като работи от вкъщи“

Въведение

1. Настоящото преюдициално запитване е отправено в рамките на висящо производство пред Hoge Raad der Nederlanden (Върховен съд на Нидерландия) по спор между г-н X и Staatssecretaris van Financiën (държавен секретар по финансите) относно плащането на данък върху доходите на физическите лица и социалноосигурителни вноски за 2009 г.

2. Запитващата юрисдикция иска от Съда насоки за тълкуването на стълкновителни норми, залегнали в членове 13 и 14 от дял II от Регламент (ЕИО) № 1408/71 [2]. По-специално тя поставя въпроса дали за целите на определянето на приложимото законодателство лице, което е нает на работа в една и пребивава в друга държава членка и което наред с това упражнява отчасти дейността си за същия работодател (приблизително 6,5 % от работното време) в държавата членка по своето пребиваване, в повечето случаи като работи от вкъщи, следва да се счита за лице, което е обичайно нает на работа на територията на две държави членки.

1 Език на оригиналния текст: английски.

2 Регламент на Съвета от 14 юни 1971 година за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността, изменен и актуализиран с Регламент (ЕО) № 118/97 на Съвета от 2 декември 1996 г. (ОВ L 28, 1997 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 4, стр. 35 и поправка в ОВ L 32, 2008 г., стр. 31) (наричан по-нататък „Регламент № 1408/71“). Считано от 1 май 2010 г., Регламент № 1408/71 е отменен и заменен с Регламент (ЕО) № 883/2004 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 и поправка в ОВ L 33, 2008 г., стр. 12). Той обаче остава приложим ratione temporis към главното производство.

Правна уредба

3. В член 1 от Регламент № 1408/71 понятието „заето лице и самостоятелно заето лице“ е определено по следния начин:

„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 социална сигурност, за заети лица, за самостоятелно заети лица или от специалните схеми за държавни служители“.

4. Член 13 от този регламент гласи:

„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. [При спазване на] разпоредбите на членове от 14 до 17:

а) лице, което е заето на работа на територията на една държава членка, е подчинено на законодателството на тази държава, дори и ако пребивава на територията на друга държава членка, или ако седалището или мястото на стопанска дейност на предприятието или лицето, което го е наело на работа, се намира на територията на друга държава членка“.

5. Член 14, параграф 2, буква б), подточка i) от посочения регламент предвижда:

„2. Лице, което е обичайно заето на работа на територията на две или повече държави членки, е подчинено на законодателството, което се определя по следния начин:

[…]

б) лице, различно от посоченото в буква а), е подчинено на:

i) законодателството на държавата членка, в която пребивава, ако отчасти упражнява дейността си на тази територия, или ако работи за няколко предприятия или няколко работодатели, чиито седалища или места на стопанска дейност се намират на територията на различни държави членки“.

Фактите по главното производство

6. Г-н X е нидерландски гражданин, който пребивава в Белгия през въпросната 2009 г.

7. През посочената година той работи като акаунт мениджър и мениджър „Отношения с клиенти“ в областта на телекомуникациите за работодател, установен в Нидерландия.

8. През 2009 г. г-н X работи 1 872 часа за работодателя си. От тях той работи 121 часа в Белгия, т.е. около 6,5 % от общия годишен брой работни часове. От тях 17 часа са за посещения при установени в Белгия клиенти на работодателя, а 104 часа — за работа на г-н X от вкъщи, в Белгия. През 2009 г. г-н X полага труд от вкъщи общо 13 дни, като през всеки от тях работи по 8 часа.

9. Този труд от вкъщи се изразява в обработването на имейли и изготвянето и изпращането на предложения. Дейността в Белгия не е извършвана съобразно установен модел. Г-н X работи от вкъщи най-вече през седмиците след летния си отпуск, а не през зимата. В трудовия договор на г-н X липсват разпоредби за работата от вкъщи или друго място в Белгия.

10. Останалият труд за работодателя (през 2009 г. — 1 751 часа) г-н X полага в Нидерландия — както в офиса, така и за посещения при установени в Нидерландия потенциални клиенти.

11. Предмет на спора между г-н X и Staatssecretaris van Financiën (държавния секретар по финансите) по главното производство е акт за установяване на задължение за данък върху доходите на физическите лица и за социалноосигурителни вноски, издаден за 2009 г. В центъра на спора е по-конкретно въпросът дали през 2009 г. г-н X е подлежал на задължително осигуряване и следователно е бил длъжен да прави вноски към нидерландското социално осигуряване.

12. По въззивната жалба срещу решението на Rechtbank Zeeland-West-Brabant (Районен съд Зеланд-Вест-Брабант) Gerechtshof's-Hertogenbosch (Апелативен съд Хертогенбош, Нидерландия) приема, че през 2009 г. г-н X е работил само инцидентно в Белгия. В тази насока Gerechtshof's-Hertogenbosch (Апелативен съд Хертогенбош) приема за установено, че:

i) няма индиции работодателят и г-н X да са уговаряли, че последният редовно ще работи в Белгия,

ii) трудът обикновено е полаган в Нидерландия,

iii) посещенията при клиенти в Белгия са били просто инцидентни и

iiii) във връзка с работата от вкъщи между работодателя и г-н X нито е имало уговорки, нито е съществувал структуриран модел.

13. Gerechtshof's-Hertogenbosch (Апелативен съд Хертогенбош) приема по-нататък, че при определянето на приложимите разпоредби в областта на социалната сигурност дейностите на белгийска територия, инцидентно извършени от г-н X, не бива да бъдат вземани под внимание. Ето защо Gerechtshof's-Hertogenbosch (Апелативен съд Хертогенбош) заключава, че г-н X обичайно работи на територията на една държава членка, Нидерландия, така че съгласно член 13, параграф 2, буква а) от Регламент № 1408/71 приложимо е само нидерландското законодателство.

14. Г-н X подава касационна жалба срещу това съдебно решение пред запитващата юрисдикция.

15. Запитващата юрисдикция отбелязва, че касационната жалба поставя въпроса коя разпоредба на Регламент № 1408/71 определя законодателството, приложимо спрямо касатора. От една страна, ако извършените от г-н X дейности в Белгия не бъдат взети под внимание, би следвало да се приложи общата стълкновителна норма, съдържаща се в член 13, параграф 2, буква а) от посочения регламент, насочваща към приложимото законодателство на държавата членка по месторабота. Ако пък тези дейности би трябвало да бъдат отчетени при преценката, прилагането на член 13, параграф 2, буква а) от посочения регламент би довело до приложимост ту на нидерландските, ту на белгийските разпоредби, според това дали мястото, където г-н X фактически полага труд, е Нидерландия или Белгия, и обратно. Или пък би могло да се приеме, че г-н X е лице, което е обичайно нает на работа на територията на две държави членки — Нидерландия и Белгия, и следователно по силата на специалното правило по член 14, параграф 2, буква б), подточка i) от Регламент № 1408/71 се подчинява само на законодателството на държавата членка на своето пребиваване.

Преюдициалният въпрос и производството пред Съда

16. При тези обстоятелства Hoge Raad der Nederlanden (Върховен съд на Нидерландия) решава да спре производството по делото и да отправи до Съда следния преюдициален въпрос:

„По какъв критерий/какви критерии трябва да се прецени кое законодателство Регламент (ЕИО) № 1408/71 определя за приложимо в случая на работник с местожителство в Белгия, който през съответната година извършва в Нидерландия голямата част от дейностите си за своя нидерландски работодател и който наред с това извършва 6,5 % от тези дейности в Белгия — вкъщи и при клиенти — при положение че в тази насока липсва установен модел и че работникът не е имал договорки с работодателя си относно извършването на дейности в Белгия?“.

17. Актът за преюдициално запитване от 30 октомври 2015 г. постъпва в секретариата на Съда на 5 ноември 2015 г. Писмени становища представят нидерландското, белгийското и чешкото правителство, както и Европейската комисия. Г-н X, нидерландското правителство и Комисията излагат устно становищата си в съдебното заседание от 14 декември 2016 г.

Анализ

18. Запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали за целите на прилагането на членове 13 и 14 от Регламент № 1408/71 лице, което е нает на работа в една и пребивава в друга държава членка и през съответната година е упражнявало малка част от дейността си за същия работодател (около 6,5 % от работното време) в държавата членка на своето пребиваване, в повечето случаи като работи от вкъщи, следва да се счита за лице, което е обичайно нает на работа само в първата държава членка, или за такова, което е обичайно нает на работа и в двете държави членки.

19. Следователно запитващата юрисдикция иска да се установи кое законодателство съдържащите се в дял II от посочения регламент разпоредби определят като приложимо по отношение на такова лице.

20. Позициите на заинтересованите лица по този въпрос се различават.

21. В съдебното заседание г-н X твърди, че трябва да бъде считан за лице, което обичайно е нает на работа в две държави членки и следователно е подчинено на законодателството на държавата членка по неговото пребиваване в съответствие с член 14, параграф 2, буква б) от Регламент № 1408/71. Той изтъква, че има право да работи от вкъщи и че дейностите, които извършва вкъщи, като отговаряне на имейли и свързване с клиенти по телефона, са сред основните му работни задачи. Той твърди също, че тези дейности трябва да бъдат взети под внимание при определянето на приложимото законодателство.

22. От друга страна, встъпилите държави членки и Комисията изразяват становището, че Регламент № 1408/71 трябва да се тълкува в смисъл, че работник, който пребивава в Белгия и упражнява основната част от дейността си за нидерландски работодател на територията на Нидерландия и който освен това упражнява 6,5 % от тази дейност през съответната година в Белгия, трябва да се счита за нает само на територията на Нидерландия и за лице, подчинено на нидерландското законодателство в областта на социалната сигурност в съответствие със стълкновителната норма lex loci laboris, предвидена в член 13, параграф 2, буква а) от посочения регламент.

23. Съгласно постоянната практика на Съда разпоредбите на дял II от Регламент № 1408/71, част от който са членове 13 и 14, представляват пълна и единна система от стълкновителни норми, целящи да подчинят работниците, които се придвижват в рамките на Съюза, на схемата за социална сигурност само на една държава членка, за да се избегне припокриване на приложимите национални законодателства и усложненията, които биха могли да произтекат от това [3].

24. В настоящия случай, за да се определи дали конкретното положение попада в обхвата на общата стълкновителна норма, съдържаща се в член 13, параграф 2, буква а) от Регламент № 1408/71 (lex loci laboris), или в обхвата на специалното правило по член 14, параграф 2, буква б), подточка i) (lex domicilii), е необходимо да се установи дали дейността на г-н X в Белгия трябва да се вземе предвид за целите на прилагането на тези разпоредби.

25. Ако тази дейност се вземе предвид, г-н X трябва да се счита за лице, което е обичайно нает на работа на територията на две държави членки по смисъла на член 14, параграф 2, буква б), подточка i) от Регламент № 1408/71. В противен случай ще се прилага общата стълкновителна норма, съдържаща се в член 13, параграф 2, буква а) от посочения регламент.

26. Според мен обстоятелството, че г-н X работи за един работодател по никакъв начин не изключва прилагането на член 14, параграф 2, буква б), подточка i) от Регламент № 1408/71. Както Съдът е постановил в решение Calle Grenzshop Andresen, тази разпоредба е приложима и когато съответното лице упражнява дейността си на територията на две или повече държави членки за едно и също предприятие [4].

27. Освен това в настоящия случай няма съмнение, че дейността на г-н X в Белгия не спада към понятието „командироване“ по смисъла на член 14, параграф l, буква а) от Регламент № 1408/71, тъй като той извършва дейността си в Белгия без определен срок, като изпълнява отчасти основните си работни задължения вкъщи с мълчаливото съгласие на своя работодател.

28. Хипотезата на член 14, параграф 2, буква б), подточка i) визира случая, когато съответното лице „обичайно“ е нает на работа на територията на две или повече държави членки и също така упражнява дейността си „отчасти“ на територията на държавата членка на неговото пребиваване.

29. От текста на тази разпоредба следва, че упражняваната дейност като заето лице в държавата членка по пребиваване на служителя трябва да бъде с определена минимална продължителност. В противен случай дори упражняването на незначителна или инцидентна дейност може да породи правните последици на член 14, параграф 2, буква б), подточка i). Така ще се създаде риск от заобикаляне на прилагането на стълкновителните норми, съдържащи се в дял II от Регламент № 1408/71 [5].

30. Както Съдът вече се е произнесъл във връзка с дейност под формата на самостоятелна заетост, понятието „обичайно“ означава, че съответното лице обикновено извършва „значителни“ дейности на територията на тази държава членка [6].

3 Вж. по-специално решение от 24 март 1994 г., Van Poucke (C-71/93, EU:C:1994:120, т. 22).

4 Решение от 16 февруари 1995 г. (C-425/93, EU:C:1995:37, т. 13).

5 Отбелязвам, че с член 13, параграф 1, буква а) от Регламент № 883/2004 се изменя стълкновителната норма, която се е съдържала преди това в член 14, параграф 2, буква б), подточка i) от Регламент № 1408/71, като се въвежда изискването „значителна“ част от дейността на лицето да се осъществява в държавата членка на пребиваване.

6 Решение от 30 март 2000 г., Banks и др. (C-178/97, EU:C:2000:169, т. 25 и цитираната съдебна практика).

31. Това тълкуване не е в разрез с решение Calle Grenzshop Andresen, където Съдът е приел, че положението на датски работник, пребиваващ в Дания и работещ в Германия, който редовно, в продължение на няколко часа ежеседмично извършва частично дейността си в Дания, попада в обхвата на член 14, параграф 2, буква б), подточка i) от Регламент № 1408/71[7]. Въпросното лице работи като мениджър в предприятие, намиращо се в Германия, близо до германско-датската граница. Той работи и около десет часа ежеседмично за работодателя си в Дания, като изпълнява задачи, свързани с координацията и контрола. От анализа на генералния адвокат Lenz ясно следва, че в този случай извършваната в държавата членка на пребиваване дейност не би могла да се счита за незначителна[8].

32. В решение Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe Съдът приема, че за да се определи дали дадено лице трябва да се счита за лице, което „обичайно“ е нает на работа на територията на две или повече държави членки, е необходимо да се има предвид по-специално естеството на описаната в договорните документи трудова дейност, за да се прецени дали предвижданите дейности спадат към дейностите като заето лице, разпределени не само в конкретния случай на територията на няколко държави членки, както и да се разгледат действително извършваните дейности[9].

33. От тази съдебна практика следва, че за да се прецени дали дадено лице е „обичайно“ нает на работа на територията на друга държава членка за целите на прилагането на членове 13 и 14 от Регламент № 1408/71, трябва да се вземат предвид продължителността и значението на дадена дейност, като се изхожда от договорните документи и действително положения от служителя труд.

34. В настоящия случай от акта за преюдициално запитване се вижда, че работното време, отделено за дейностите на г-н X в държавата членка по неговото пребиваване, представлява 6,5 % от общото работно време за съответния период. По мое мнение продължителността на действително извършената в Белгия дейност представлява силна индикация, че тези дейности са незначителни спрямо цялото договорно правоотношение, или, както Комисията посочва, те са упражнявани просто „инцидентно“ в сравнение с по-голямата част от задълженията на служителя.

35. Според мен продължителността на дейността не е единственият решаващ фактор. Нужно е да се вземат предвид и други обстоятелства, като естеството на дейностите и обстоятелствата, при които те се извършват[10].

36. В настоящия случай дейностите на г-н X в Белгия включват инцидентни посещения при клиенти и предимно работа от вкъщи, без да е налице изрична договорка с работодателя или модел на работа.

37. Според мен едно от предимствата — а някои хора го считат за недостатък — на цифровата икономика е, че даден служител може да бъде помолен или да му се разреши да извършва част от служебните си задължения извън офиса, например като работи от вкъщи.

7 Решение от 16 февруари 1995 г. (C-425/93, EU:C:1995:37).

8 Решение от 16 февруари 1995 г., Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:37, т. 15) и заключение на генералния адвокат Lenz по дело Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, т. 28—33).

9 Решение от 4 октомври 2012 г., Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, т. 44 и 45).

10 Вж. в този смисъл решение от 12 юли 1973 г., Hakenberg (13/73, EU:C:1973:92, т. 20) и заключението на генералния адвокат Lenz по дело Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, т. 32).

38. Спецификата на подобен режим на работа е свързана с обстоятелството, че той потенциално отслабва значението на понятието за конкретна месторабота като релевантен фактор за определяне на държавата членка, която има най-тясна връзка с трудовото правоотношение. Лицето може да работи от разстояние на компютъра или телефона си вкъщи или докато пътува и такъв начин на работа може да съставлява значителна част от трудовата дейност. Съдът ще трябва в бъдеще да се произнесе как това обстоятелство следва да се взема предвид за целите на определянето на приложимото законодателство в областта на социалната сигурност.

39. Това съображение не е налице в настоящия случай, тъй като има други показатели, като малкия обем работа и липсата на структуриран модел в договорните документи, които също свидетелстват, че дейностите на г-н X в държавата членка по неговото пребиваване са незначителни по своето естество.

40. Според мен в положение като разглежданото в главното производство, при което работата от вкъщи не е изрично отразена в договорните документи, не представлява структуриран модел и освен това съставлява относително малък процент от общото работно време, без съмнение не е правилно да се изтъква това обстоятелство за целите на прилагането на членове 13 и 14 от Регламент № 1408/71.

41. Ето защо считам, че при обстоятелства като тези по главното производство дейностите, упражнявани от служител за същия работодател в друга държава членка, които представляват приблизително 6,5 % от работното време и освен това са осъществени най-вече чрез работа от вкъщи, трябва да се считат за незначителни и не трябва да се вземат предвид за целите на прилагането на членове 13 и 14 от Регламент № 1408/71. Следователно лицето в такова положение трябва да се счита за лице, което е обичайно нает на работа на територията само на една държава членка и е подчинено на законодателството, определено от общата стълкновителна норма, залегнала в член 13, параграф 2, буква а) от посочения регламент.

42. Отбелязвам като допълнително съображение, че този извод изглежда се потвърждава от въведеното с член 14, параграф 5, буква б) от Регламент № 987/2009[11] понятие „незначителни по своето естество дейности“, обяснено в Практическия наръчник, изготвен под егидата на Комисията от Административната комисия за координация на системите за социална сигурност с цел да подпомогне националните органи при прилагането на стълкновителните норми на Регламент № 883/2004[12].

43. От представените в Практическия наръчник обяснения следва, че „незначителните по своето естество дейности“ не трябва да се вземат предвид за целите на стълкновителните норми, отнасящи се за лице, което е заето или самостоятелно заето в две или повече държави членки. Лице, което осъществява „незначителни по своето естество дейности“ в друга държава членка, не може да се счита за „обичайно“ осъществяващо дейност в две или повече държави членки. По-нататък незначителните по своето естество дейности се определят като дейности, които са постоянни, но незначителни, що се отнася до продължителност и икономическа възвръщаемост, и се предлага като показател дейностите, съответстващи на по-малко от 5 % и/или по-малко от 5 % от общото му възнаграждение, да се считат за дейности, които са незначителни по своето естество. Естеството на дейностите, например обстоятелството, че те не са независими или се изпълняват от дома, може също да бъде показател, че тези дейности са незначителни.

11 Член 14, параграф 5, буква б) от 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 (ОВ L 284, 2009 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕС) № 465/2012 (ОВ L 149, 2012 г., стр. 4), предвижда: „5б. За целите на определянето на приложимото законодателство съгласно член 13 от основния регламент няма да се вземат предвид незначителните по своето естество дейности. […]“.

12 Практически наръчник на Комисията от декември 2013 г. относно приложимото законодателство в Европейския съюз (ЕС) в Европейското икономическо пространство (ЕИП) и в Швейцария, стр. 27.

Заключение

44. С оглед на изложените дотук съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалния въпрос на Hoge Raad der Nederlanden (Върховен съд на Нидерландия), както следва:

„Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 година за прилагането на схеми за социална сигурност на заети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността, изменен и актуализиран с Регламент (ЕО) № 118/97 от 2 декември 1996 г., трябва да се тълкува в смисъл, че при обстоятелства като тези в главното производство лице, което е нает на работа в една и пребивава в друга държава членка и през съответната година упражнява малка част от дейността си за същия работодател — около 6,5 % от работното време — в другата държава членка, в повечето случаи като работи от вкъщи, трябва да се счита за нает на работа само в първата държава членка за целите на прилагането на членове 13 и 14 от посочения регламент“.