Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н N. JÄÄSKINEN
представено на 24 май 2012 година [1]

Дело C-62/11

Land Hessen
срещу
Florence Feyerbacher

(Преюдициално запитване, отправено от Hessisches Landessozialgericht (Германия)

„Привилегии и имунитети на Съюза — Правно естество на Споразумението за седалището на Европейската централна банка — Договор, регулиран от публичното право — Липса на действие erga omnes — Устав на Европейската система на централните банки — Член 36, параграф 1 — Условия за работа на персонала на Европейската централна банка — Липса на изключителен характер — Приложимост по отношение на служителите на Европейската централна банка на разпоредбите на германското осигурително право, предвиждащи отпускането на социалноосигурителни обезщетения на посочените служители — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 34 — Право на достъп до социалноосигурителни обезщетения“

I – Въведение

1. Има ли Федерална република Германия правомощието да отпуска социалноосигурителни обезщетения на служителите на Европейската централна банка? В това по същество се състои въпросът, поставен на Съда от Hessisches Landessozialgericht [Хесенски областен социален съд] (Германия).

2. Запитващата юрисдикция по-специално иска да установи, от една страна, правното естество на сключеното между правителството на Федерална република Германия и Европейската централна банка (ЕЦБ) Споразумение от 18 септември 1998 година за седалището на тази институция (наричано по-нататък „Споразумение за седалището“) [2]. От друга страна, тя изтъква необходимостта да се определи обхватът на Условията за работа на персонала на ЕЦБ, като се има предвид член 36, параграф 1 от Протокола за Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка (наричан по-нататък „Уставът на ЕСЦБ“) [3].

3. Преюдициалните въпроси са поставени в рамките на спор между г-жа Feyerbacher, служителка на ЕЦБ с германско гражданство и местоживеене в Германия, и Провинция Хесен [Land Hessen] във връзка с отказа на последната да отпусне на г-жа Feyerbacher обезщетение за отглеждане на дете.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — BGBl. 1998 II, стр. 2745. Текстът на немски език на Споразумението за седалището, единственият меродавен, както и превод на английски език, са на разположение и на уебсайта на ЕЦБ.

3 — Става въпрос за Протокол № 4, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ C 83, 2010 г., стр. 230).

4. Така преюдициалното запитване се отнася, от една страна, до правното естество на Споразумението за седалището, и по-специално дали това споразумение е част от правото на Съюза или не. От друга страна, то повдига въпроса дали член 15 от Споразумението за седалището ? който съгласно член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ изключва прилагането на материалните и процесуалните разпоредби на трудовото и осигурителното право на Федерална република Германия по отношение на Условията за работа на персонала на ЕЦБ, приети от Управителния съвет на ЕЦБ[4] (наричани по-нататък „УР“) ? представлява стълкновителна норма, която не допуска посочената държава членка да предоставя на пребиваващите на нейната територия служители на ЕЦБ, на основание на принципа на териториалност, семейни обезщетения като предвиденото в националното ѝ законодателство обезщетение за отглеждане на дете.

5. В това отношение бих искал да отбележа, че ключовият въпрос по делото е дали и евентуално доколко съгласно член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ Федерална република Германия е свободна да прилага националното си законодателство, за да отпуска социалноосигурителни обезщетения на служителите на ЕЦБ с цел допълване на предвидените в УР обезщетения.

II – Правна уредба

A – *Правото на Съюза*

1. Харта на основните права на Европейския съюз

6. Правото на обезщетения за социална сигурност е гарантирано в член 34 от Хартата на основните права на Европейския съюз[5]. Съгласно посочения член:

„1. Съюзът признава и зачита правото на достъп до обезщетенията за социална сигурност и до социалните служби, които осигуряват закрила в случаи като майчинство, заболяване, трудова злополука, зависимо положение или старост, както и в случай на загуба на работа, в съответствие с правилата, установени от правото на Съюза и от националните законодателства и практики.

2. Всеки, който пребивава и се придвижва законно на територията на Съюза, има право на обезщетения за социална сигурност и на социални придобивки в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики.

[…]“.

2. Устав на ЕСЦБ

7. Външните операции на ЕЦБ са определени в член 23. Тя по-специално може „да установява отношения с централните банки и с финансовите институции в други страни, в зависимост от конкретния случай — с международни организации“.

4 — На основание член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ на 9 юни 1998 г. Управителният съвет на ЕЦБ приема Условията за работа на персонала на ЕЦБ (ОВ L 125, стр. 32), които са изменяни многократно. Условията за работа не са публикувани в *Официален вестник на Европейския съюз*. Те обаче са общественодостъпни на английски език на уебсайта на ЕЦБ.

5 — С цел яснота и въпреки че Споразумението за седалището е сключено по-рано и разглежданата добавка обхваща период, който изцяло предхожда влизането в сила на Лисабонския договор, правната уредба се отнася до текстове на първичното право в тяхната редакция след тази дата. Всъщност освен Хартата на основните права на Европейския съюз, която след влизането в сила на този договор придобива задължителна сила, относимите за моя анализ разпоредби до голяма степен остават идентични на тези, които са в сила преди тази дата.

8. Съгласно член 24, озаглавен „Други операции“, в допълнение на операциите, свързани с задачите ѝ, ЕЦБ може „да извършва операции за [свои] административни цели или за [своя] персонал“.

9. Член 35, параграфи 1 и 4 от Устава на ЕСЦБ гласи:

„35.1. Действията или бездействията на ЕЦБ подлежат на преглед или тълкуване от Съда на Европейския съюз, в случаите и при условията, предвидени от Договорите […]

[…]

35.4. Съдът на Европейския съюз е компетентен да правораздава въз основа на всяка арбитражна клауза, съдържаща се в договор, сключен от или от името на ЕЦБ, независимо от това дали съответният договор се регулира от публичното или от частното право“.

10. Съгласно член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ „Управителният съвет по предложение на Изпълнителния съвет приема условията за работа на персонала на ЕЦБ“.

11. Член 39 от посочения устав предвижда:

„ЕЦБ притежава на териториите на държавите членки тези привилегии и имунитети, които са необходими за изпълнението на нейните задачи, при условията, предвидени в Протокола за привилегиите и имунитетите на Европейския съюз“.

3. Протокол за привилегиите и имунитетите на Европейския съюз

12. Съгласно член 14 от Протокола за привилегиите и имунитетите на Европейския съюз [6]:

„Европейският парламент и Съветът, като действат чрез регламенти, в съответствие с обикновената законодателна процедура и след консултация със заинтересованите институции, определят схема за социалноосигурителните обезщетения на длъжностните лица и другите служители на Съюза“.

13. Член 22, първа алинея от посочения протокол предвижда, че същият е приложим по отношение на ЕЦБ, членовете на нейните органи и служителите ѝ, без да се засягат разпоредбите на Устава на ЕСЦБ.

4. Споразумение за седалището

14. Съгласно пета алинея от преамбюла на Споразумението за седалището това споразумение има за цел да определи привилегиите и имунитетите на ЕЦБ във Федерална република Германия в съответствие с Протокола за привилегиите и имунитетите [7].

6 — Става въпрос за протокол № 7, приложен към Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз, (ОВ C 83, стр. 266, наричан по-нататък „Протоколът за привилегиите и имунитетите“).

7 — Към момента на подписването на посоченото споразумение това е бил Протоколът за привилегиите и имунитетите на Европейските общности от 8 април 1965 г. (ОВ 152, 1967 г., стр. 13) в редакцията му, приложена към Договора за ЕО и Договора за Евратом.

15. Член 15 от Споразумението за седалището, озаглавен „Неприложимост на германското трудово и осигурително право“, гласи:

„С оглед на член 36 [от Устава на ЕСЦБ], спрямо условията за работа на членовете на Изпълнителния съвет и на служителите не се прилагат материалните и процесуалните разпоредби на трудовото и осигурителното право на Федерална република Германия“.

16. Член 21 от Споразумението за седалището предвижда, че при несъгласие между Федерална република Германия и ЕЦБ относно тълкуването или прилагането на посоченото споразумение всяка от страните може да сезира Съда в съответствие с член 35, параграф 4 от Устава на ЕСЦБ.

5. Разпоредбите на УР

17. Действието на УР[8] по отношение на лицата е определено в първата част на УР, озаглавена „Общи разпоредби“. Съгласно член 1 от УР:

„[…] „служител“ на [ЕЦБ] е всяко лице, което е подписало трудов договор, с който то се назначава на длъжност в ЕЦБ безсрочно или за срок, надвишаващ една година, и което е встъпило в длъжност“.

18. Член 9, който се съдържа във втората част на УР, озаглавена „Трудови правоотношения“, предвижда:

„(а) Трудовите правоотношения между ЕЦБ и нейните служители се уреждат с трудови договори, сключени в съответствие с настоящите условия за работа […].

[…]

(в) Условията за работа не се уреждат от никое определено национално право. ЕЦБ прилага: i) основните принципи на правото, които са общи за правния ред на държавите членки, ii) общите принципи на общностното право […] и iii) регламентите и директивите […] в областта на социалната политика […]“.

19. Третата част на УР е озаглавена „Основна заплата и надбавки“. Член 21 уточнява във връзка с посочените в членове 15—20 от УР надбавки — а именно надбавката за жилищни нужди, надбавката за деца на издръжка, надбавката за експатриране, надбавката за образование и надбавката за предучилищно образование — че „тези надбавки допълват всички други надбавки от същия вид, произхождащи от други източници“. Служителите на ЕЦБ са длъжни също да поискат и да декларират „тези надбавки, които се приспадат от дължимите от ЕЦБ надбавки“.

20. Четвъртата част на УР, озаглавена „Обезщетения при встъпване в длъжност и прекратяване на трудовото правоотношение“, на свой ред съдържа член 24, в който се уточнява, че предвидените в членове 22 и 23 обезщетения са допълнителни по отношение на „всички други обезщетения от същия вид, произхождащи от други източници“. Служителите на ЕЦБ са длъжни също да поискат и да декларират „тези обезщетения, които се приспадат от обезщетенията, дължими от ЕЦБ“.

8 — Свободен превод на текста на английски език, който е на разположение на уебсайта на ЕЦБ.

21. Съгласно член 29 от УР, който се съдържа в петата част на УР, озаглавена „Работно време и отпуски“, служителите на ЕЦБ „имат право на неплатен родителски отпуск, който отговаря най-малко на разпоредбите на Директива 96/34/ЕО[9]“.

22. Шестата част на УР е озаглавена „Социално осигуряване“. Тази част обхваща правилата, уреждащи например обезщетенията при болест или злополука, обезщетението за инвалидност, както и осигуряването при болест и злополука.

23. Посочената шеста част включва и разпоредбите относно обезщетенията, на които имат право служителите, които остават без работа след прекратяването на договора им с ЕЦБ, а именно месечното обезщетение за безработица, жилищните помощи и плащанията по схемата на ЕЦБ за осигуряване при болест и злополука. От член 36 от УР обаче се установява, че тези „обезщетения са допълнителни по отношение на всички други обезщетения от този вид, произхождащи от други източници“. Служителите на ЕЦБ са длъжни също да поискат и да декларират „тези обезщетения, които се приспадат от обезщетенията, дължими от ЕЦБ“.

Б – *Националното право*

24. Съгласно член 1, параграф 1 от Федералния закон от 5 декември 2006 г. за обезщетението за отглеждане на дете и за родителския отпуск[10] (Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit) (наричан по-нататък „BEEG“):

„Право на обезщетение за отглеждане на дете имат лицата, които

1. са с постоянно или обичайно пребиваване в Германия,

2. живеят с детето си в едно домакинство,

3. сами се грижат за детето си и го отглеждат и

4. не работят или работят на непълно работно време“.

25. Член 1, параграф 2, точка 3 от същия закон се отнася до случаите на трудова заетост извън Германия:

„Право на обезщетение за отглеждане на дете имат и лицата, които макар да не отговарят на някое от условията по параграф 1, точка 1,

[…]

3. са германски гражданин и работят временно за междудържавна или наднационална организация, и по-специално държавните служители, командировани съгласно приложимите федерални разпоредби, както и всички лица, изпратени на временна работа в чужбина […]“.

9 — Директива на Съвета от 3 юни 1996 година относно рамковото споразумение за родителския отпуск, сключено между Съюза на конфедерациите на индустриалците и на работодателите в Европа (UNICE), Европейския център на предприятията с държавно участие (CEEP) и Европейската конфедерация на профсъюзите (ЕКП) (ОВ L 145, стр. 4, Специално издание на български език, 2007 г., глава 5,том том 3, стр. 160).

10 — BGBl., 2006 I, стр. 2748.

26. Относно отчитането на сходните обезщетения, член 3, параграф 3, първо изречение от BEEG предвижда следното:

„Обезщетенията, сходни с обезщетенията за отглеждане на дете, които лицата по член 1 могат да претендират извън Германия или от междудържавна или наднационална организация, се приспадат от обезщетенията за отглеждане на дете, доколкото се изплащат за един и същ период и при условие че не се прилагат регламентите, приети въз основа на Договора за създаване на Европейската общност“.

III – Спорът в главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

27. Г-жа Feyerbacher е германска гражданка и пребивава в Германия, където е и работила, преди да постъпи на служба в ЕЦБ. Като служителка на ЕЦБ тя получава трудово възнаграждение, облагано с общностен данък, и по отношение на нея се прилага режимът, предвиден в УР за персонала на ЕЦБ, но не и германската социалноосигурителна схема.

28. Тъй като в УР не се предвижда изплащането на обезщетение за отглеждане на дете, след раждането на детето ѝ на 5 септември 2008 г. г-жа Feyerbacher иска от германските органи да ѝ бъде отпуснато обезщетение за отглеждане на дете съгласно член 1, параграф 1 от BEEG в размер, изчислен въз основа на изплащаното ѝ от ЕЦБ трудово възнаграждение, или пък, субсидиарно, в законния минимален месечен размер от 300 EUR.

29. В подкрепа на искането си г-жа Feyerbacher изтъква, че отговаря на условията по член 1, параграф 1 от BEEG, доколкото живее в Германия, отглежда там детето си и в периода, за който се изплаща въпросното обезщетение, не работи на пълно работно време.

30. С решение от 4 декември 2008 г. и с решение от 8 януари 2009 г. във връзка с подадената от г-жа Feyerbacher по административен ред жалба Провинция Хесен отхвърля искането, по съображение че съгласно разпоредбите на Протокола за привилегиите и имунитетите и на член 15 от Споразумението за седалището, в случая на г-жа Feyerbacher се прилага правото на Съюза, а не германското трудово или осигурително право. Поради това служителите на ЕЦБ по принцип нямали право на обезщетение за отглеждане на дете. Освен това въпросният орган отбелязва, че г-жа Feyerbacher вече не е и данъчнозадължено лице в Германия.

31. Г-жа Feyerbacher подава жалба срещу посочените решения пред Sozialgericht Frankfurt (Социален съд Франкфурт). В подкрепа на жалбата си г-жа Feyerbacher заявява също, че Споразумението за седалището е сключено много преди влизането в сила на BEEG, поради което не било основание за изключване на правото на обезщетение за отглеждане на дете. Освен това трудовият ѝ договор с ЕЦБ бил срочен и следователно ставало дума за временна работа по смисъла на член 1, параграф 2, точка 3 от BEEG. Трябвало да се вземе предвид и член 3, параграф 3 от BEEG, който предвижда в кои случаи от получаваните в Германия обезщетения за отглеждане на дете се приспадат сходните обезщетения, които заинтересованото лице получава в чужбина от междудържавна или наднационална организация.

32. С решение от 30 септември 2009 г. Sozialgericht Frankfurt уважава жалбата и отменя решенията от 4 декември 2008 г. и от 8 януари 2009 г. Според този съд г-жа Feyerbacher отговаря на условията по член 1, параграф 1 от BEEG и следва да получава въпросното обезщетение.

33. Sozialgericht Frankfurt счита, че изключването на възможността категория лица да се ползват от обезщетенията по BEEG може да бъде уредено само със закон (наричано по-нататък „изключване със закон“) по силата на специална разпоредба. Той обаче приема, че член 15 от Споразумението за седалището не представлява такава разпоредба, тъй като правото на обезщетение за отглеждане на дете не спада към уредените от посочената разпоредба условия за работа на персонала на ЕЦБ. Освен това в настоящото дело полученият от г-жа Feyerbacher отказ да ѝ бъдат изплатени разглежданите обезщетения не бил обоснован, тъй като ЕЦБ не отпускала на служителите си осигурителни обезщетения или социални помощи, като например въпросните обезщетения за отглеждане на дете. Следователно в разглеждания случай нямало натрупване на обезщетения.

34. Сезиран с въззивна жалба срещу това решение, Hessisches Landessozialgericht приема, че г-жа Feyerbacher отговаря на условията по член 1, параграф 1 от BEEG и поради това има право на обезщетение за отглеждане на дете, освен ако това право е изключено по силата на специална разпоредба, съответстваща на изискванията на закона. Посочената юрисдикция не изключва възможността член 15 от Споразумението за седалището да представлява такава разпоредба.

35. При тези обстоятелства с акт, вписан в секретариата на Съда на 10 февруари 2011 г., Hessisches Landessozialgericht решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Представлява ли [Споразумението за седалището] част от правото на Съюза, ползващо се при прилагането му с предимство пред националното право, или е международен договор?

2) Следва ли член 15 от Споразумението за седалището във връзка с член 36 от [Устава на ЕСЦБ] да се тълкува стеснително, в смисъл че разпоредбите на германското осигурително право, които предвиждат определено социалноосигурително обезщетение, не се прилагат спрямо служителите на ЕЦБ само в случай че ЕЦБ им предоставя сходно социалноосигурително обезщетение съгласно [УР]?

3) При отрицателен отговор на втория въпрос:

   а) Следва ли посочените разпоредби да се тълкуват в смисъл, че не допускат прилагането на национална разпоредба, която урежда отпускането на семейни обезщетения само въз основа на принципа на териториалност?

   б) Относими ли са съображенията на Съда, изложени в Решение [от 20 май 2008 г.] по дело Bosmann (C-352/06, Сборник, стр. I-3827, точки 31—33), за прилагането на посочените разпоредби? Следва ли да се смята, че член 15 от Споразумението за седалището във връзка с член 36 от [Устава на ЕСЦБ] не лишава Федерална република Германия от правомощието да отпуска семейни обезщетения на живеещите на нейна територия служители на ЕЦБ?“.

36. Писмени становища са представени от г-жа Feyerbacher, германското правителство, Европейската комисия и ЕЦБ. Никоя от страните не е поискала провеждане на съдебно заседание.

IV – Анализ

A – *По Споразумението за седалището*

1. Правното естество на Споразумението за седалището

37. Бих искал да посоча в самото начало, че не е лесно да се определи какъв правен акт е Споразумението за седалището. Както се установява от представените пред Съда становища, има две възможности, а именно: споразумението да бъде квалифицирано като международен договор, на който ратифициращият го национален закон придава сила на национален закон, или пък като акт, който е част от правото на Съюза и в това си качество има предимство пред националното право. Предпочитам втората квалификация.

38. Най-напред, що се отнася до независимостта на ЕЦБ, следва да се обърне внимание, че тази независимост е гарантирана от разпоредбите на член 130 ДФЕС и на член 7 от Устава на ЕСЦБ. Както се установява обаче от практиката на Съда, независимостта на ЕЦБ, чиято цел е да се осигури изпълнението на нейните задачи, не води до пълното ѝ отделяне от Съюза и до неприлагане спрямо нея на правото на Съюза[11]. Ето защо ЕЦБ не може да се счита за междуправителствена организация, притежаваща т.нар. функционална компетентност съгласно международното право. Напротив, първоначално е ставало въпрос за организация sui generis[12], а при сегашното състояние на правото на Съюза — за институция на Съюза съгласно член 13 ДЕС[13], която черпи своите правомощия от първичното право.

39. Следователно независимостта на ЕЦБ не е самоцел, а обслужва конкретна задача. Всъщност принципът на независимост следва да даде възможност на ЕЦБ да постигне целта за ценова стабилност и съблюдавайки тази цел, да поддържа икономическите политики на Съюза, както се изисква в член 127 ДФЕС[14].

40. Следва да се припомни също, че съгласно член 282, параграф 3 ДФЕС и член 9, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ ЕЦБ притежава правосубектност. Същевременно правомощията ѝ да извършва външни операции и други операции, които не спадат към нейните задачи, са уточнени в членове 23 и 24 от Устава на ЕСЦБ[15]. Смятам, че доколкото има правосубектност, ЕЦБ е компетентна да сключва международни договори, свързани с нейните задачи в рамките на паричната политика[16]. За сметка на това, както отбелязва Комисията, ЕЦБ изобщо не притежава компетентност да сключва международни договори от името на Съюза, тъй като не съществува никакво основание за подобна компетентност и се прилагат само процедурите, установени в член 218 ДФЕС.

11 — Решение от 10 юли 2003 г. по дело Комисия/ЕЦБ (C-11/00, Recueil, стр. I-7147, точка 135). Във връзка с различните аспекти на независимостта на ЕЦБ вж. точки 150?155 от заключението на генералния адвокат Jacobs по това дело, както и *Gaitanides,* C. Das Recht der Europäischen Zentralbank. Unabhängigkeit und Kooperation in der Europäischen Währungsunion. Mohr Siebeck, Tübingen 2005, p. 55 sq. Вж. по аналогия и Решение от 10 юли 2003 г. по дело Комисия/ЕЦБ (C-15/00, Recueil, стр. I-7281, точки 101 и 102, както и цитираната съдебна практика).

12 — В докрината са изложени различни схващания за статута на ЕЦБ в европейската система. За обобщение на тези различни гледни точки вж. Gaitanides, C., op. cit, 51?55.

13 — Към 18 септември 1998 г., когато е сключено Споразумението за седалището, ЕЦБ не е попадала в по-ограничения кръг на общностните институции, изброени в член 7 ЕО. Всъщност при действието на Договора за ЕО ЕСЦБ и ЕЦБ заемат особено положение в институционалната структура.

14 — Вж. точка 150 от заключението на генералния адвокат Jacobs по дело Комисия/ЕЦБ, посочено по-горе.

15 — Вж. *Ott*, A. EU Regulatory Agencies in EU External Relations: Trapped in a Legal Minefield between European and International Law. — European Foreign Affairs Review. 2008, No 13, p. 527.

16 — Вж. в този смисъл *Horng*., D.-C. The European Central Bank's External Relations with Third Countries and the IMF. — European Foreign Affairs Review. 2004, No 3, p. 326.

41. Освен уредените в член 23 от Устава на ЕСЦБ операции в рамките на паричната политика, съгласно член 24 от посочения устав ЕЦБ може да извършва други операции, необходими за нейното функциониране, като например според мен сключването на споразумение за седалището. Текстът на този член обаче не уточнява естеството на актовете, които ЕЦБ може да приема в рамките на такива операции. Ето защо, за да може да се определи правното естество на Споразумението за седалището, е необходимо последното да се разгледа в неговия особен правен контекст, а именно този на Протокола за привилегиите и имунитетите.

42. Видно от пета алинея от преамбюла на посоченото споразумение, то е сключено, за да се определят привилегиите и имунитетите на ЕЦБ във Федерална република Германия съгласно Протокола за привилегиите и имунитетите [17]. Следователно става въпрос за мярка, допълваща Протокола за привилегиите и имунитетите, с която се прилагат разпоредбите на посочения протокол в особения контекст на ЕЦБ [18]. Член 15 от посоченото споразумение е свързан по-точно с член 14 от този протокол, предвиждащ процедурата, по която се определя схемата за социално осигуряване, приложима за длъжностните лица и другите служители на Съюза.

43. В контекста на първичното право на Съюза член 21 от Споразумението за седалището, отнасящ се до уреждането на споровете, препраща към член 35, параграф 4 от Устава на ЕСЦБ, който предвижда компетентността на Съда въз основа на арбитражна клауза, формулирана както в член 272 ДФЕС, а именно „арбитражна клауза, съдържаща се в договор отнасящ се към публичното или частното право“. Като се имат предвид качеството на страните и предметът на Споразумението за седалището, съдържащата се в това споразумение арбитражна клауза може да се отнася само до договор, регулиран от публичното право [19].

44. Този извод е потвърден мълчаливо от Съда в Решение по дело ЕЦБ/Германия, посочено по-горе. В това дело Съдът основава своята компетентност на тълкуването на член 21 от посоченото споразумение във връзка с член 35, параграф 4 от Устава на ЕСЦБ и член 272 ДФЕС [20].

45. Противно на германското правителство, смятам, че става въпрос не за международен договор по смисъла на международното публично право, а за регулиран от публичното право договор, сключен между ЕЦБ и Федерална република Германия.

46. Бих искал да уточня, че правният ред, с който е свързано това споразумение, може да бъде само правният ред на Съюза. Както вече посочих, при прочита на преамбюла на посоченото споразумение се открива особена връзка с правото на Съюза, която се дължи на това, че със Споразумението за седалището се осигурява прилагането на Протокола за привилегиите и

17 — Вж. Определение от 17 декември 1968 г. по дело Ufficio Imposte di Consumo di Ispra/Комисия (2/68, Recueil, стр. 635). Следва да се обърне внимание, че в това дело Съдът не възприема подхода, предложен от генералния адвокат Roemer в неговото заключение, а именно принципите, уреждащи Споразумението за седалището на ООН, да се приложат по аналогия спрямо подписано между Комисията и италианското правителство Споразумение относно седалището на Центъра за ядрени изследвания в Испра. Съдът приема, че дори Комисията да е сключила споразумение за седалището със заинтересованата държава членка с оглед на изпълнението и евентуалното допълване на Протокола за привилегиите и имунитетите, това споразумение не може да ограничи непосредствено произтичащите от посочения протокол права и гаранции в полза на държавите членки и техните органи, на общностните институции и на отделните лица. Що се отнася до европейските училища, вж. в обратен смисъл Решение от 15 януари 1986 г. по дело Hurd (44/84, Recueil, стр. 29, точки 20?22) и Решение от 30 септември 2010 г. по дело Комисия/Белгия (C-132/09, Сборник, стр. I-8695, точка 44).

18 — Вж. Решение от 8 декември 2005 г. по дело ЕЦБ/Германия (C-220/03, Recueil, стр. I-10595, точка 24).

19 — Вж. член 238 ЕО от *Schwarze,* J. EU-Kommentar. 2. éd., Nomos, Baden-Baden 2009, 1839?1843.

20 — Решение по дело ЕЦБ/Германия, посочено по-горе (точка 27). Вж. и точка 29 от заключението на генералния адвокат Stix-Hackl по това дело.

имунитетите в настоящия конкретен контекст [21]. Независимо от връзките на това споразумение с Федерална република Германия, то без съмнение спада към правото на Съюза, тъй като целта му е да уточни признатите на ЕЦБ с посочения протокол привилегии и имунитети на територията на Германия [22].

47. От това следва, че Споразумението за седалището се вписва в установения от Протокола за привилегиите и имунитетите правен контекст, и по-общо в контекста на правото на Съюза, което представлява референтната правна рамка за целите на тълкуването на неговите разпоредби.

2. Действие на Споразумението за седалището като договор, регулиран от публичното право, по отношение на частноправните субекти

48. След като бе установено, че Споразумението за седалището е регулиран от публичното право договор по смисъла на правото на Съюза, по-нататък следва да се определи дали и доколко такъв договор може да породи действие по отношение на частноправни субекти като г-жа Feyerbacher.

49. По принцип подобно на частноправния договор договорът, регулиран от публичното право, има обвързващо действие само за страните по него. Като договор, регулиран от публичното право, който има обвързващо действие по отношение на страните по него, Споразумението за седалището трябва да се разглежда като израз на волята на ЕЦБ и на Федерална република Германия да уточнят съответните си права и задължения съгласно разпоредбите на Протокола за привилегиите и имунитетите. Поради това не може да се приеме, че Споразумението за седалището е акт, имащ действие erga omnes в рамките на правото на Съюза [23].

50. Бих искал да уточня, че липсата на такова действие може да се изведе от ограничената нормотворческа компетентност на ЕЦБ. Тази компетентност се установява от член 132, параграф 1 ДФЕС и от член 34, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ, съгласно които ЕЦБ е оправомощена да приема регламенти, да взема решения, да прави препоръки и да дава становища. Освен това Управителният съвет може да приема насоки и да дава указания съгласно член 12, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ. Така ЕЦБ може да осъществява нормотворческата си компетентност, предвидена в член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ, по отношение на своите служители. Тя обаче не може да изменя обхвата или приложното поле на условията за работа чрез договор, сключен с държава членка.

21 — Решение по дело ЕЦБ/Германия, посочено по-горе (точка 24).

22 — Според доктрината договор, отнасящ се към публичното право, по смисъла на член 272 ДФЕС, чието съдържание съответства на това на член 35, параграф 4 от Устава на ЕСЦБ, може да се урежда или от правото на държава членка, или от правото на Съюза. В първата хипотеза Споразумението за седалището има връзка само с правната система на Федерална република Германия, чиято приложимост обаче трябва да се изключи предвид предмета на посоченото споразумение, а именно прилагането на разпоредбите на Протокола за привилегиите и имунитетите по отношение на ЕЦБ във Федерална република Германия. Вж. в това отношение Schwarze, J., op. cit., p. 1842.

23 — Що се отнася до липсата на действие erga omnes на разпоредбите, съдържащи се в споразумение за седалището, вж. становището на Съда в Определение по дело Ufficio Imposte di Consumo di Ispra/Комисия, посочено по-горе (стр. 640).

51. От това следва, че регулиран от публичното право договор като разглежданото в настоящото дело Споразумение за седалището не може да има обвързващо действие по отношение на трети лица, а именно другите държави членки, другите институции на Съюза и частноправните субекти. С други думи, за да има Споразумението за седалището действие erga omnes, то е трябвало да бъде под формата на регламент или на решение [24].

52. От друга страна, уместно е да се направи сравнение между действието на Споразумението за седалището и действието на директивите по отношение на частноправните субекти. Подобно на директивата, която сама по себе си не поражда задължения за частноправните субекти и поради това не може да бъде изтъквана срещу тях [25], Споразумението за седалището не може да засяга правата, които частноправните субекти черпят от правото на Съюза или от националното законодателство [26].

53. Що се отнася по-специално до член 15 от Споразумението за седалището, считам, че тази разпоредба трябва да се разглежда като разпоредба, която препраща към член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ, съгласно който Управителният съвет приема условията за работа [27] на персонала на ЕЦБ.

54. Така, от една страна, тази разпоредба на първичното право има предимство пред германското национално право. От друга страна, като се има предвид неговото действие intra partes, член 15 от Споразумението за седалището освобождава Федерална република Германия от всякакво задължение да прилага спрямо служителите на ЕЦБ разпоредби от германското трудово или осигурително право.

55. Бих искал да обърна внимание, че в посочените по-горе Решение по дело Комисия/Германия и Решение по дело Комисия/Белгия, които се отнасят до тълкуването на приетия с *регламент* Правилник за европейските длъжностни лица, Съдът постановява, че при приемането на национални разпоредби държавите членки следва да се съобразяват с допълнителния характер на предвидените в Правилника семейни обезщетения спрямо подобни обезщетения, получавани от други източници.

56. Съдът приема за установено от една страна, че разпоредбите на Правилника не допускат държава членка да изключи изплащането на предвидени в законодателството ѝ семейни надбавки за деца на издръжка поради възможността за същото дете да се ползват установените в Правилника надбавки, когато правоимащият, съпруг на длъжностно лице на служба или на пенсионирано длъжностно лице или на друг служител, упражнява или е упражнявал на нейна територия дейност като наето лице [28].

24 — Вж. в този смисъл Решение от 7 май 1987 г. по дело Комисия/Германия (189/85, Recueil, стр. 2061, точка 14) и Решение по дело Комисия/Белгия (186/85, Recueil, стр. 2029, точка 21). Съдът изрично е приел за установено, че относимата редакция на Правилника за длъжностните лица на Европейските общности и Условията за работа на другите служители на тези Общности е приета с Регламент (ЕИО, Евратом, ЕОВС) № 259/68 на Съвета от 29 февруари 1968 г. (ОВ L 56, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 8, стр. 12, наричан по-нататък „Правилникът за европейските длъжностни лица“) и че поради това този регламент има общо действие, задължителен е в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

25 — В това отношение вж. например Решение от 5 октомври 2004 г. по дело Pfeiffer и др. (C-397/01—C-403/01, стр. I-8835, точка 108 и цитираната съдебна практика).

26 — Не изключвам възможността да се стигне до различен извод при преглед на Споразумението за седалището, ратифицирано във Федерална република Германия със Закон от 19 декември 1998 г. (BGBl. 1998 г. II, стр. 2996), от гледна точка на германското право.

27 — В това отношение е важно да се отбележи, че в текста на немски език на член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ е употребен терминът „Beschäftigungsbedingungen“, който съответства на използвания в член 15 от Споразумението за седалището.

28 — Решение по дело Комисия/Германия, посочено по-горе (точка 30).

57. От друга страна, той постановява, че посочените разпоредби освен това не допускат държава членка да предвиди, че от дължимите съгласно законодателството ѝ семейни обезщетения се приспадат предвидените в Правилника подобни обезщетения, когато съпругът на длъжностно лице на служба или на пенсионирано длъжностно лице или на друг служител упражнява или е упражнявал на нейната територия дейност като нает, или самото длъжностно лице упражнява такава дейност на непълно работно време извън институциите [29].

58. При тези условия, за да може отговорът на поставените от запитващата юрисдикция въпроси да ѝ бъде от полза, е необходимо те да се преформулират. Всъщност разглеждането на зададените въпроси във връзка един с друг показва, че тази юрисдикция по същество иска да установи дали член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ, който е посочен само при условията на евентуалност в преюдициалните въпроси, допуска Федерална република Германия да предоставя социалноосигурителни обезщетения, като разглежданото в главното производство обезщетение за отглеждане на дете, на служителите на ЕЦБ съгласно националното законодателство, въз основа на принципа на териториалност, или субсидиарно, когато УР не предвиждат такова обезщетение.

59. Ето защо смятам, че за да се разреши спорът в главното производство, е необходимо да се отговори на този преформулиран въпрос. Като се има предвид, че посоченият въпрос се отнася до тълкуването и прилагането на правото на Съюза, Съдът е компетентен да отговори. Поради това не могат да бъдат приети доводите на германското правителство, че преюдициалното запитване е недопустимо поради естеството на Споразумението за седалището като акт на международното право и произтичащата от него липса на компетентност на Съда да го тълкува в рамките на предвиденото в член 267 ДФЕС преюдициално производство.

Б – *По правомощието на Федерална република Германия да отпуска социалноосигурителни обезщетения на служителите на ЕЦБ*

1. Правното естество на разпоредбите на УР

60. Най-напред следва да се отбележи, че на основание член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ трудовото правоотношение между ЕЦБ и нейните служители е определено с УР, приети от Управителния съвет по предложение на Изпълнителния съвет на ЕЦБ. Съгласно член 9, буква а) от УР трудовите правоотношения между ЕЦБ и нейните служители се уреждат с трудови договори, сключени в съответствие със съдържащите се в УР разпоредби. Както установява Съдът, трудовите правоотношения между ЕЦБ и нейните служители имат договорен, а не служебен характер [30].

29 — Решение по дело Комисия/Белгия, посочено по-горе (точка 35).

30 — Решение от 14 октомври 2004 г. по дело Pflugradt/ЕЦБ (C-409/02 P, Recueil, I-9873, точки 31—33 и цитираната съдебна практика). Все пак следва да се уточни, че като институция ЕЦБ разполага с право на преценка относно организацията на нейните служби, и то независимо от това, че трудовото правоотношение между нея и служителите ѝ възниква на договорно основание. Вж. в това отношение заключението на генералния адвокат Léger по дело Pflugradt/ЕЦБ, посочено по-горе (точка 36 и цитираната съдебна практика).

61. Освен това бих искал да припомня, че посочените УР не са приети с регламент, а с акт, определен като „решение“, така че не пораждат никакво задължително действие по отношение на държавите членки, които не са негови адресати. Също като Правилника за европейските длъжностни лица обаче, чиято единствена цел е да уреди правоотношенията между европейските институции и техните длъжностни лица, разпоредбите на УР обвързват ЕЦБ и служителите ѝ и установяват, както Правилникът на европейските длъжностни лица за европейската публична служба, правата и задълженията на персонала на ЕЦБ [31].

62. В това отношение следва да се припомни също, че с член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ на ЕЦБ се предоставя функционална автономия, що се отнася до режима, приложим за нейния персонал. Този режим, определен в УР и в Правилата за персонала (член 21 от Процедурния правилник на ЕЦБ), се различава от приложимия по отношение на длъжностните лица и другите служители на Европейския съюз. Той е самостоятелен и спрямо правото на държавите членки [32].

63. Съгласно член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ ЕЦБ е свободна да урежда условията за работа на своя персонал, за които трябва да се приеме, че обхващат не само условията на труд, но и социалноосигурителните обезщетения, на които имат право лицата (или техните правоприемници) в качеството им на служители на ЕЦБ [33]. Все пак, обратно на изложеното от Комисията в нейното писмено становище, функционалната компетентност, която ЕЦБ черпи от Устава на ЕСЦБ, за да определи условията за работа на своя персонал, не е стълкновителна норма, която като такава би изключила приложимостта на други схеми в областта на социалното осигуряване. Според мен член 36, параграф 1 от Устава на ЕСЦБ е разпоредба, която позволява на ЕЦБ да уреди изрично или мълчаливо приложимостта на различните социалноосигурителни схеми по отношение на служителите си [34].

64. Оттук следва, че на изложените от националната юрисдикция въпроси относно връзката, която съществува между установените в УР правила и други схеми, като установената в германското осигурително право, не може да бъде даден общ отговор. Напротив, за да се отговори по подходящ начин на тези въпроси, е необходимо последователно да се прецени всяка една от разглежданите категории обезщетения [35].

31 — Вж. по аналогия Определение на Общия съд от 18 април 2002 г. по дело IPSO и USE/ЕЦБ (T-238/00, Recueil, стр. II-2237, точки 48?50 и цитираната съдебна практика). Вж. и Решение от 10 юни 1999 г. по дело Johannes (C-430/97, Recueil, стр. I-3475, точка 19).

32 — Решение на Общия съд от 22 октомври 2002 г. по дело Pflugradt/ЕЦБ (T-178/00 и T-341/00, Recueil, II-4035, точка 48). Вж. и Определение по дело IPSO и USE/ЕЦБ, посочено по-горе (точки 48 и 49). В случай на празноти в условията за работа или правилата, приложими за персонала на ЕЦБ, те следва да се тълкуват с оглед на съдебната практика относно Правилника за европейските длъжностни лица. Вж. в този смисъл Решение от 20 ноември 2003 г. по дело Cerafogli и Poloni/ЕЦБ (T-63/02, Recueil, стр. II-4929, точка 51).

33 — Съдът приема, че като компонент на трудовото възнаграждение семейните надбавки са свързани с трудовото правоотношение. Вж. в това отношение посочените по-горе Решение по дело Комисия/Германия (точка 26) и Решение по дело Комисия/Белгия (точка 29).

34 — Посочените по-горе Решение по дело Комисия/Германия и Решение по дело Комисия/Белгия, както и връзките между различните схеми за социално осигуряване, приложими по отношение на служителите на ЕЦБ, се основават на хипотезата, че длъжностните лица и служителите на Съюза, както и тези на ЕЦБ, могат да попадат под действието на други системи за социално осигуряване.

35 — Същият принцип е в основата на прилагането на системата, установена с 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 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), изменен с Регламент (ЕО) № 1606/98 на Съвета от 29 юни 1998 г. (ОВ L 209, стр. 1, Специално издание на български език, глава 5, том 5, стр. 76) и с Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на схемите за социално осигуряване (ОВ L 166, 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). Вж. по-специално глави 1?8 от посочените регламенти относно различните категории обезщетения.

2. Приложното поле на УР

65. Действието на УР по отношение на лицата е определено в член 1 от УР. Както се установява от този член, понятието „служител“ се отнася до всяко лице, което е подписало с ЕЦБ безсрочен трудов договор или срочен трудов договор за повече от една година и е встъпило в длъжност в ЕЦБ. В приложения IIа и IIб към УР се предвиждат и специфичните условия, приложими за краткосрочните договори (със срок под една година) и за участниците в програмата, наречена „Graduate Programme“.

66. В това отношение бих искал да отбележа, че според мен за разлика от участниците в „Graduate Programme“, по отношение на които, освен ако не е предвидено друго в приложение IIа, се прилагат УР, сключилите краткосрочен договор с ЕЦБ лица (т.нар. „временни“ служители), за които се прилагат предвидените в приложение IIб специфични условия, са изключени от приложното поле на УР съгласно разпоредбите на член 1 от УР. Оттук стигам до извода, че временните служители не са обхванати от категорията „служители на ЕЦБ“, по отношение на които се прилага член 4в от Регламент № 549/69[36], съгласно който привилегиите и имунитетите, предвидени по отношение на европейските длъжностни лица и други служители в Протокола за привилегиите и имунитетите, се прилагат и за персонала на ЕЦБ.

67. Що се отнася до материалното приложно поле на УР, най-напред бих искал да припомня, че в съответствие с функционалната си компетентност в тази област в член 9, буква в) от УР ЕЦБ предвижда, че никое национално право не е приложимо по отношение на условията за работа. Следователно съгласно тази разпоредба националното законодателство в областта на социалното осигуряване, основано на съществуването на трудово правоотношение, не е приложимо нито към ЕЦБ като работодател, нито към служителите на тази институция като наети лица. Поради това разпоредбите на националните схеми за социално осигуряване не могат да се прилагат по отношение на служителите на ЕЦБ.

68. Остава обаче да се определи статутът на обезщетенията, които се изплащат на основание, различно от трудовото правоотношение. Тези обезщетения включват плащания по схеми, в които служителят на ЕЦБ участва доброволно, плащания, извършени в полза на служителя в качество, различно от това на служител на ЕЦБ[37], или плащания в полза на служителя на основание на принципа на териториалност.

3. Различните категории обезщетения, предвидени в УР

69. От УР се установява, че служителите на ЕЦБ трябва да участват в схемата за социално осигуряване за болест и злополука на ЕЦБ. Задължителният характер на това участие изключва всякакво прилагане на равностойни задължителни национални схеми.

70. При прочита на УР обаче се разкриват множество връзки между схемата, установена в УР, и тази, която е предвидена в националното право. Видно от УР, изплащаните от ЕЦБ семейни обезщетения и обезщетения за безработица, предвидени в четвърта и шеста част на УР, са субсидиарни спрямо изплащаните от други институции подобни обезщетения.

36 — Регламент (Евратом, ЕОВС, ЕИО) на Съвета от 25 март 1969 година относно определяне на категориите на длъжностните лица и други служители на Европейските общности, за които се прилагат разпоредбите на член 12, на член 13, втори параграф и член 14 от Протокола за привилегиите и имунитетите на Общностите (ОВ L 74, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 8, стр. 170), изменен с Регламент (ЕО, ЕОВС, Евратом) № 1198/98 на Съвета от 5 юни 1998 година (ОВ L 166, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 8, стр. 241). Следва да се уточни, че при сегашното състояние на правото на Съюза става въпрос за член 11, член 12, втора алинея и член 13 от Протокола за привилегиите и имунитетите.

37 — Става въпрос по-специално за обезщетенията, които длъжностното лице може да получи като лице, което е било осигурено съгласно дадена социалноосигурителна схема, или като правоприемник на такова лице.

71. В това отношение следва да се обърне внимание, че съгласно УР правото да се получават посочените обезщетения предполага служителят на ЕЦБ преди това да е отправил искане до компетентния орган или институция да му бъдат изплатени обезщетенията от други източници и да е съобщил техния размер на ЕЦБ. Следователно отпусканите от ЕЦБ равностойни обезщетения са само допълнителни.

72. Според мен изборът на тези правила показва, че установената в УР система има характеристики, които налагат извода, че поне що се отнася до семейните обезщетения, не става въпрос за изключителна и дори първична схема, а за такава, която е допълнителна спрямо други схеми за социално осигуряване. Тази констатация важи дори за социалноосигурителните обезщетения, изплащани на самия служител, а не само за обезщетенията, отпускани на членовете на семейството или на правоприемниците на служителите.

73. При това положение, за разлика от Комисията и от ЕЦБ, смятам, че няма сериозни причини от институционално естество, свързани с независимостта на ЕЦБ, поради които УР да се тълкуват в смисъл, че изключват възможността обезщетения за отглеждане на дете като разглежданите в главното производство да бъдат отпускани на основание на приложимото национално законодателство. Бих искал да обърна внимание, че приложимите по отношение на служителите на ЕЦБ и на Съюза схеми допускат спрямо тези лица да се прилагат и други схеми за социално осигуряване [38].

74. Предвид изложените по-горе съображения, от които като цяло се установява допълнителният характер на въведената с УР система, не ми се струва особено убедителен доводът на ЕЦБ, че е необходимо да се гарантира независимостта на ЕЦБ и да се позволи на последната да осъществява безпрепятствено дейността си в седалището си във Франкфурт на Майн и че това обосновава системното изключване на прилагането на германското трудово и осигурително право по отношение на служителите на ЕЦБ. Всъщност самата ЕЦБ задължава служителите си да подават искания пред други институции, за да могат да получат обезщетенията, които ЕЦБ изплаща само при условията на субсидиарност.

75. Освен това поради субсидиарния характер на предвидените в УР обезщетения, като например семейните обезщетения, спрямо обезщетенията, получавани от други източници, смятам, че тълкуване, според което УР изключват системно приложимостта на националното законодателство в областта на социалното осигуряване, не може да се обоснове с необходимостта да се гарантира равенството между длъжностните лица и служителите на Съюза с различно гражданство.

76. Въпреки че една от целите, залегнали в основата на разпоредбите на Протокола за привилегиите и имунитетите, е да се осигури равно заплащане на длъжностните лица и служителите на Съюза, които не се облагат с национален данък върху дохода и по отношение на които по правило не се прилага националното осигурително право, тази цел, както равенството на държавите членки, не може да бъде постигната, като се има предвид допълнителният характер на обезщетенията, изплащани от ЕЦБ в особения контекст на условията за работа на персонала на ЕЦБ [39].

38 — Вж. по-специално членове 67 и 68 от Правилника за европейските длъжностни лица.

39 — Що се отнася до тези цели, вж. Решение от 16 декември 1960 г. по дело Humblet/Белгийска държава (6/60, Recueil, стр. 1125, 1157). Вж. и точка 30 и цитираната съдебна практика в заключението на генералния адвокат Cruz Villalón по дело Bourges-Maunoury и Heintz (épouse Bourges-Maunoury) (C-558/10, висящо пред Съда).

77. Ето защо следва да се приеме за установено, че УР не изключват като цяло приложимостта на националните схеми за социално осигуряване. Така установената в УР система има последици в две отношения. От една страна, УР изключват прилагането на националното законодателство в областта на пенсиите и осигуряването за болест и злополука на служителите на ЕЦБ[40]. От друга страна, както вече посочих, те създават допълнителна и субсидиарна схема, що се отнася до отпускането на обезщетенията и надбавките, предвидени в четвърта и шеста част на УР.

4. Отражение на член 34 от Хартата на основните права на Съюза върху тълкуването на УР

78. Накрая, за изчерпателност бих искал да разгледам случаите, в които поради бездействие на ЕЦБ служителите ѝ могат да получат определени обезщетения, било като участват доброволно в особена схема[41], било на основание на принципа на териториалност, какъвто е случаят с разглежданото в настоящото дело обезщетение за отглеждане на дете. В този контекст е особено важно да се държи сметка за разпоредбите на Хартата на основните права на Европейския съюз.

79. Поради това следва да се подчертае важността да се спазва член 34, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз, който изисква зачитане на правото на достъп до обезщетенията за социална сигурност, осигуряващо закрила в определените в посочената разпоредба случаи[42]. Всъщност съгласно тази разпоредба и предвид съдържанието на член 9, буква в) от УР, в който изрично се признава приложимостта на общите принципи на правото на Съюза в рамките на УР, УР не могат да се тълкуват в смисъл, че по отношение на настоящите или бившите служители на ЕЦБ се изключва приложимостта на социалноосигурителните обезщетения по националното законодателство, когато ЕЦБ не изплаща никакво подобно обезщетение[43].

80. От друга страна, това тълкуване се подкрепя от съображенията на Съда в практиката, произтичаща от Решение по дело Bosmann, посочено по-горе. Макар да е вярно, че посочената съдебна практика се отнася до трансгранични случаи в напълно различен правен контекст[44], изведеният от Съда принцип на взаимно допълване в областта на социалното осигуряване, съгласно който държавата членка на пребиваване не може да бъде лишена от възможността да отпуска семейни обезщетения на пребиваващите на нейната територия лица, ми се струва

40 — Що се отнася до обезщетението за инвалидност, смятам, че разпоредбите на УР не са съвсем ясни.

41 — Като пример бих искал да отбележа, че от представената на Съда преписка се установява, че предвидената в германското национално законодателство осигурителна схема за чужда помощ представлява такава схема, в която служителите на ЕЦБ могат доброволно да участват. Що се отнася до подробностите, свързани с германската социалноосигурителна схема за чужда помощ, вж. Решение от 8 юли 2004 г. по дело Gaumann-Cerri и Barth (C-502/01 и C-31/02, Recueil, стр. I-6483, точки 3?7).

42 — Съгласно член 51 от посочената харта нейните разпоредби се отнасят за Съюза, както и за държавите членки, когато те прилагат правото на Съюза. Освен това, както се установява от преамбюла на тази харта, тя не създава нови права, а потвърждава правата, които произтичат по-специално от общите за държавите членки конституционни традиции и международни задължения. Ето защо в този контекст разпоредбите на правото на Съюза следва да се тълкуват в съответствие с разпоредбите на посочената харта.

43 — Бих искал да отбележа, че такова тълкуване би довело до незадоволително положение, доколкото при безработица служителите на ЕЦБ, участващи в „Graduate Programme“, не биха имали право да получават обезщетенията за безработица, изплащани на основание на приложимата национална схема за социално осигуряване, макар да не получават такъв вид обезщетения от ЕЦБ съгласно разпоредбите на приложение IIа към УР.

44 — В това отношение бих искал да отбележа, че за разлика от настоящото дело Решение от 16 декември 2004 г. по дело My (C-293/03, Recueil, стр. I-12013) и Решение от 16 февруари 2006 г. по дело Öberg (C-185/04, Recueil, I-1453), цитирани от запитващата юрисдикция, се отнасят до случаи, при които заинтересованото лице е напуснало длъжността си в институция на Съюза.

относим в настоящото дело [45]. Всъщност съображенията на Съда ясно показват, че посочената държава членка не губи правомощието си да отпуска социалноосигурителни обезщетения на основание на принципа на териториалност само поради факта че по отношение на заинтересованото лице се прилага друга схема на социално осигуряване.

81. Що се отнася по-специално до разглежданото в главното производство обезщетение за отглеждане на дете, следва да се припомни също, че съгласно член 29 от УР родителският отпуск трябва да отговаря на изискванията на Директивата за родителския отпуск. Не е възможно обаче да се стигне до извода, че липсата на разпоредба в УР, предвиждаща обезщетение за отглеждане на дете — чието отпускане наистина би надхвърлило минималните изисквания на Директивата — означава, че съответната държава членка няма правомощие да отпусне такова обезщетение въз основа на принципа на териториалност.

82. Напротив, както се установява от клауза 4, параграф 1 от съдържащото се в посочената директива споразумение, държавите членки могат да прилагат или да въвеждат по-благоприятни разпоредби от тези в посоченото споразумение. Затова според мен не може да се приеме, че УР е пречка на служителите на ЕЦБ да се отпускат обезщетения за отглеждане на дете, след като такива обезщетения не са предвидени в посочените условия.

83. Бих искал да добавя, че би било и в противоречие с член 34 от Хартата на основните права на Европейския съюз УР да се тълкуват като установяващи изключителна схема, която изобщо не допуска прилагане на националното осигурително право по отношение на служителите на ЕЦБ. По-специално съгласно разпоредбите, уреждащи статута на временните служители, такова тълкуване, основано само на наличието на трудово правоотношение между заинтересованото лице и ЕЦБ, би довело до лишаване на това лице от каквато и да било друга социална закрила освен тази, която се основава на осигуряването за болест и злополука, и тази срещу рисковете професионално заболяване и трудова злополука [46].

84. При това положение смятам, че Федерална република Германия е свободна да отпуска социалноосигурителни обезщетения на служителите на ЕЦБ, при условие че съгласно националното законодателство предоставянето на посочените обезщетения не е обвързано с упражняването на трудова дейност и подобно обезщетение не се изплаща изключително от ЕЦБ.

85. Все пак държа да почертая, че съгласно член 15 от Споразумението за седалището Федерална република Германия няма никакво задължение да прилага по отношение на служителите на ЕЦБ законодателство си в тази област. Оттук следва, че приложимостта на разпоредбите на националното право, стига условията за отпускане на обезщетението да са изпълнени, и размерът на предоставеното обезщетение се уреждат от националното право.

45 — Вж. Решение по дело Bosmann, посочено по-горе (точка 31). Вж. по-специално, що се отнася до законодателството, приложимо в областта на социалното осигуряване, Решение от 12 юни 1986 г. по дело Ten Holder (302/84, Recueil, стр. 1821, точки 19?21) и Решение от 11 ноември 2004 г. по дело Adanez Vega (C-372/02, Recueil, стр. I-10761, точка 18). Вж. и Решение от 16 юли 2009 г. по дело Von Chamier-Glisczinski (C-208/07, Сборник, стр. I-6095, точки 55 и 56) и точка 55 от заключението на генералния адвокат Mazák по съединени дела Hudzinski и Wawrzyniak (C-611/10 и C-612/10, висящи пред Съда).

46 — Условията за работа на временните служители са уредени в приложение IIб към УР, което единствено предвижда такава ограничена закрила в озаглавената „Социално осигуряване“ част от посоченото приложение.

V – Заключение

86. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Hessisches Landessozialgericht преюдициални въпроси по следния начин:

„Член 36, параграф 1 от Протокола за Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка трябва да се тълкува в смисъл, че допуска Федерална република Германия да предоставя социалноосигурителни обезщетения, като разглежданото в главното производство обезщетение за отглеждане на дете, на служителите на Европейската централна банка съгласно националното законодателство, на основание на принципа на териториалност, стига Условията за работа на персонала на Европейската централна банка да не предвиждат такова обезщетение при условията на изключителност“.