

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 3740

Велико Търново, 17.09.2026 г.

Административния съд Велико Търново - Х състав, в закрито заседание на шестнадесети септември две хиляди двадесет и шеста година в състав:

СЪДИЯ: ИВЕЛИНА ГРУДЕВА

като разгледа докладваното от съдията Ивелина Грудева административно дело № 382/2025 г. на Административен съд - Велико Търново, за да се произнесе, взе предвид следното:

Образувано е по жалба на М. М. Г. от гр.Долна Оряховица, [улица] против Решение № 1040-04-30 / 24.04.2025г. на Директора на ТП на НОИ Велико Търново, с което е потвърдено разпореждане [номер]-00-3377-3 / 19.03.2025г. на ръководител на осигуряването за безработни, с което е отказано отпускането на парично обезщетение за безработица на лицето. В хода на произнасяне по същество по повдигнатия спор, съдът намира, че за правилното решаване на правния спор, с който е сезиран, следва да бъдат тълкувани разпоредби на общностното право, във връзка с което счита за необходимо по своя инициатива да отправи преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз по реда на чл.267, пар.3 от Договора за функциониране на Европейския съюз.

I. Страни по делото:

1. Жалбоподател - М. М. Г. от гр.Долна Оряховица, [улица] с процесуален представител адвокат М. П. Д..

2. Ответник - Директор на Териториално поделение на Националния осигурителен институт Велико Търново с адрес гр.Велико Търново, пл.Център № 2.

II. Предмет на делото:

Решение № 1040-04-30 / 24.04.2025г. на Директора на ТП на НОИ Велико Търново, с което е потвърдено разпореждане [номер]-00-3377-3 / 19.03.2025г. на ръководител на осигуряването за безработни, с което е отказано отпускането на парично обезщетение за безработица на М. Г..

III. Фактическа обстановка, относима към предмета на запитването:

III.1. М. М. Г. е физическо лице, български гражданин, с постоянен адрес на територията на Република България, който работи в периода от 28.09.2015г. до 30.09.2024г. в Република Франция като контролър на публични финанси при Национална служба за кадастрална документация. След прекратяване на трудовото му правоотношение Гургов се завръща в Република България и се регистрира като безработен в Бюрото по труда гр.Велико Търново със Заявление вх. № 403-885 / 02.10.2024г. В приложение към заявлението лицето посочва, че от 30.09.2024г. няма адрес в Република Франция и не пребивава в тази страна.

III.2. На 03.10.2024г. М. Г. подава заявление за отпускане на парично обезщетение за безработица пред ТП на НОИ Велико Търново, към което са приложени редица документи, включително и Декларация относно определяне на пребиваване във връзка с прилагане на чл.65, ал.2 от Регламент № 883 / 2004. В декларацията са вписани данни за периода на полагане на труд в Република Франция, липсата на съпруга или партньор във фактическо съжителство, липса на деца и на роднини, притежаване на постоянно жилище в Република България, плащане на данъци върху доходите в държавата по последна заетост, ползване на жилище под наем в чужбина, в периода на работа в Република Франция посещения в Република България няколко пъти в годината поради лични причини и окончателно напускане на Република Франция без намерение за връщане.

От компетентната институция на Република Франция са получени структурирани електронни документи съдържащи данни за осигурителен стаж и осигурителен доход, които потвърждават заявените от лицето. По отношение местопребиваването на Гургов е вписано, че адресът на осигурения е известен от регистрацията му в агенцията France Travail на 08.10.2024г.

III.3. Въз основа на така представените документи, административният орган приема, че за Гургов държавата по последна заетост Франция е и държава по пребиваване и съгласно чл.61, чл.65, параграф 2 и параграф 5 буква „а“ от Регламент 883 / 2004 няма основания да се извършва преценка на право на парично обезщетение за безработица по българското законодателство.

III.4. Разпореждането на ръководителя на осигуряването за безработица е оспорено от М. Г. пред горестоящия орган и с оспореното пред съда решение Директора на ТП на НОИ Велико Търново го потвърждава. В административния акт са развити съображения, че разпоредбата на чл.65, параграф 2 от Регламент 883 / 2004 има предвид държавата членка по пребиваване към момента на осъществяване на трудовата дейност, която е Република Франция. Заявеното намерение на лицето да се установи в Република България от 01.10.2024г. се явява ирелевантно за спора. Приема се, че Република България не е държавата по последна заетост на лицето, нито е държавата по пребиваване предвид продължителното полагане на труд /прието за пребиваване/ в Република Франция.

III.5. При оспорването пред съда на решението на Директора на ТП на НОИ Велико Търново жалбоподателя ангажира две групи доказателства. Чрез банкови извлечения и справки за пътувания удостоверява системното

посещение на Република България в периода от 2018г. до 2024г. С документи от Република Франция удостоверява невъзможността за получаване на обезщетение за безработица от тази страна. В кореспонденция с France Travail е посочено наличието на регистрация от 08.10.2024г. и следното условие - „ако не живеете на територията на Република Франция не можете да получавате обезщетения за безработица“. Пред съда се поддържа твърдението за промяна на местоживеенето от 01.10.2024г. след настъпила смърт на родител.

III.6. В хода на съдебното производство от ответника е изисквана повторно информация от компетентната институция на Република Франция, в която е посочено, че г-н Гургов е регистриран във Франция на 08.10.2024г. и е заличен от регистъра на 31.10.2024г., тъй като не е отговарял на условията за получаване на право, и понеже не се е явил на срещата си, той е заличен от регистъра. Поради това той никога не е получавал обезщетение от Френската агенция по заетостта.

IV. Приложими нормативни разпоредби

Национално право

Приложимият закон е Кодексът за социално подпомагане.

Съгласно чл.54а от КСО право на парично обезщетение за безработица имат лицата, за които са внесени или дължими осигурителни вноски във фонд "Безработица" най-малко 12 месеца през последните 18 месеца преди прекратяване на осигуряването и които:

1. имат регистрация като безработни в Агенцията по заетостта;

2. не са придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст в Република България или пенсия за старост в друга държава или не получават пенсия за осигурителен стаж и възраст в намален размер по чл. 68а или професионална пенсия по чл. 168;

3. не упражняват трудова дейност, за която подлежат на задължително осигуряване по този кодекс или по законодателството на друга държава, с изключение на лицата по чл. 114а, ал. 1 от Кодекса на труда.

(2)

4. зачетено за осигурителен стаж по законодателството на друга държава на основание на международен договор, по който Република България е страна или на европейските регламенти за координация на системите за социална сигурност.

(3) Паричното обезщетение за безработица се отпуска въз основа на заявление до териториалното поделение на Националния осигурителен институт, подадено по електронен път с квалифициран електронен подпис или с персонален идентификационен код в Националния осигурителен институт, или на хартиен носител в съответната дирекция "Бюро по труда".

(4) Паричното обезщетение за безработица се изплаща от датата на последното прекратяване на осигуряването, ако:

1. заявлението по ал. 3 е подадено в тримесечен срок от тази дата;

2. лицето се е регистрирало като безработно в Агенцията по заетостта в срок 7 работни дни от тази дата.

(5) Ако заявлението по ал. 3 е подадено по неуважителни причини след изтичането на срока по ал. 4, т. 1, паричното обезщетение се изплаща от датата на заявлението за определения по чл. 54в или чл. 54б, ал. 3 или ал. 4 период, намален със закъснението.

(6) Ако заявлението по ал. 3 е подадено в срока по ал. 4, т. 1, а регистрацията на лицето като безработно в Агенцията по заетостта е направена след изтичане на срока по ал. 4, т. 2 по неуважителни причини, паричното обезщетение се изплаща от датата на регистрацията за определения по чл. 54в или чл. 54б, ал. 3 или ал. 4 период, намален със закъснението.

Общностно право

Приложими са разпоредби от Регламент № 883 / 2004 на европейския парламент и на съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социално осигуряване.

Съгласно съображение 1 на 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.

Съгласно съображение 13 на Регламент 883 / 2004 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.

Съгласно чл.1, б.й от Регламент 883 / 2004 за целите на регламента „пребиваване“ означава мястото, където лицето обичайно пребивава.

Съгласно чл.1, б.р от Регламент 883 / 2004 за целите на регламента „компетентна институция“ е: институцията, в която заинтересованото лице е осигурено към момента на искането за обезщетение или институцията, от която заинтересованото лице има или би имало право на обезщетения, ако то, член или членове на неговото семейство пребиваваха в държавата-членка, в която се намира институцията;

Съгласно чл.3 от Регламент 883 / 2004 неговия материален обхват включва обезщетенията за безработица.

Съгласно чл.11, параграф 3 от Регламент 883 / 2004 съгласно членове 12 - 16:

а) спрямо лице, осъществяващо дейност като наето или като самостоятелно заето лице в една държава-членка се прилага законодателството на тази държава-членка;

б) държавен служител е подчинен на законодателството на държавата-членка, което се прилага спрямо наелата го на работа администрация;

в) спрямо лице, получаващо обезщетения за безработица в съответствие с член 65 съгласно законодателството на държавата-членка по пребиваване, се прилага законодателството на тази държава-членка;

г)

д) всяко друго лице, към което букви а) - г) не се прилагат, е подчинено на законодателството на държавата-членка по пребиваване, без да се засягат останалите разпоредби на настоящия регламент, гарантиращи му обезщетения съгласно законодателството на една или повече други държави-членки.

Съгласно чл.65 от Регламент 883 / 2004

1. Лице, което е безработно частично или през различни периоди и което, по време на последната си дейност като заето или като самостоятелно заето лице, е живяло в държава-членка, различна от компетентната, се поставя на разположение на неговия работодател или на службите по заетостта в държавата-

членка. То получава обезщетения в съответствие със законодателството на компетентната държава-членка, както ако е пребивавало в тази държава-членка. Тези обезщетения се отпускат от институцията на компетентната държава-членка.

2. Напълно безработно лице, което по време на последната си дейност като заето или като самостоятелно заето лице е пребивавало в държава-членка, различна от компетентната държава-членка и което продължава да пребивава в тази държава-членка или се върне в тази държава-членка, се поставя на разположение на службите по заетостта в държавата-членка по пребиваване. Без да се засяга член 64, напълно безработно лице може, като допълнителна мярка, да се постави на разположение на службите по заетостта в държавата-членка, в която то последно е осъществявало дейност като заето или като самостоятелно заето лице.

Безработно лице, без да е пограничен работник, което не се върне в неговата държава-членка по пребиваване, се поставя на разположение на службите по заетостта на държавата-членка, чието законодателство за последно е било подчинено.

3. Безработното лице по първото изречение на параграф 2 се регистрира като лице, търсещо работа в компетентните служби по заетостта в държавата-членка по пребиваване, спрямо него се прилага контролна процедура, организирана там и спазва условията, установени от законодателството на тази държава-членка. Ако то също избере да се регистрира като лице, търсещо работа в държавата-членка, в която последно е осъществявало дейност като заето или като самостоятелно заето лице, се съобразява с изискванията, приложими в тази държава.

4.

5.

а) Безработното лице по първото и второто изречение на параграф 2 получава обезщетения в съответствие със законодателството на държавата-членка по пребиваване както ако спрямо него се е прилагало това законодателство по време на последната му дейност като заето или като самостоятелно заето лице. Тези обезщетения се предоставят от институцията по пребиваване.

Приложение намира и Регламент № 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

Съгласно Съображение 11 от Регламент № 987/2009 държавите-членки следва да си сътрудничат за определяне мястото на пребиваване на лицата, за които се прилагат настоящият регламент и Регламент (ЕО) № 883/2004 и, в случай на спор, да вземат предвид всички приложими критерии за разрешаване на въпроса. Държавите-членки могат включат критериите, посочени в съответния член на настоящия регламент.

Съгласно чл.11 от Регламент № 987/2009 наименован „Елементи за определяне на пребиваването“

1. При различия в становищата на институциите на две или повече държави-членки относно определяне на пребиваването на лице, за което се прилага основният регламент, тези институции установяват с взаимно съгласие центъра на интересите на съответното лице въз основа на цялостна оценка на наличната и

информация относно релевантните факти, които може по целесъобразност да включват:

а) продължителността и непрекъснатото пребиваване на територията на съответните държави-членки;

б) положението на лицето, включително:

i) естеството и специфичните характеристики на упражняваната дейност, по-специално мястото, където обичайно се упражнява тази дейност, постоянният характер на дейността и продължителността на всеки договор за заетост;

ii) семейното положение и роднинските връзки на лицето;

iii) упражняването на неплатена дейност;

iv) когато става въпрос за студенти, източникът на техните доходи;

v) жилищното положение на лицето, по-специално доколко е постоянен характерът му;

vi) държавата-членка, в която се счита, че лицето пребивава за целите на данъчното облагане.

2. Когато съобразяването на различните критерии, основаващи се на приложимите факти, посочени в параграф 1, не води до постигане на съгласие между съответните институции, намерението на лицето, което произтича от тези факти и обстоятелства, особено причините за преместването на лицето, се приемат за решаващи при определяне на действителното място на пребиваване на това лице.

Съгласно чл.56 от Регламент № 987/2009

1. Когато в съответствие с член 65, параграф 2 от основния регламент, безработното лице реши да бъде на разположение и на службите по заетостта в държавата-членка, в която е упражнявало последната си дейност като заето или самостоятелно заето лице, като се регистрира там като лице, търсещо работа, то информира за това институцията и службите по заетостта на държавата-членка по мястото му на пребиваване.

По искане на службите по заетостта на държавата-членка, в която то е упражнявало последната си дейност като заето или самостоятелно заето лице, службите по заетостта по мястото на пребиваване изпращат необходимата информация, отнасяща се до регистрацията и търсенето на работа от безработното лице.

2.

3. За целите на прилагането на член 65, параграф 5, буква б) от основния регламент, институцията на държавата-членка, чието законодателство последно се е прилагало спрямо работника, информира институцията по мястото на пребиваване, по поискване от последната, дали работникът има право на обезщетения по член 64 от основния регламент.

Харта на основните права на Европейския съюз - член 34 Социална сигурност и социална помощ

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.

V. Съдебна практика

Решенията на съдилищата в Република България са еднозначни и съответни на изложените от ответника доводи - органите на НОИ не са националната институция, която може да прецени по същество правото на получаване на претендираното обезщетение за безработица, разпоредбите на чл.65, параграф 2 от Регламент 883/2004 са неприложими поради липса на осъществяване на трудова дейност на територията на Република България, пребиваването на лицето е на територията на друга държава членка. Намерението на лицето да се установи в Република България след прекъсването на трудовата дейност в друга държава членка е ирелевантно, доколкото нормата на чл.65, параграф 2 от Регламент 883/2004 има предвид това намерение, проявено към момента на осъществяването на трудовата заетост в компетентната държава членка.

На Настоящият съдебен състав е известна практика на Съда на Европейския съюз по тълкуването на чл.65, параграф 2 от Регламент 883/2004 на европейския парламент и на съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социално осигуряване.

Съгласно Решение на съда от 30 септември 2021 година по дело C-285 / 2020г. член 65, параграфи 2 и 5 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) № 465/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г., трябва да се тълкува в смисъл, че се прилага към положение, при което съответното лице, преди да бъде напълно безработно, е пребивавало в държава членка, различна от компетентната държава членка, и не е упражнявало ефективно дейност като заето лице, а е било в отпуск по болест и на това основание е получавало обезщетения за болест, изплащани от компетентната държава членка, при условие обаче че съгласно националното право на компетентна държава членка предоставянето на такива обезщетения се приравнява на упражняване на дейност като заето лице.

Съгласно Определение на съда от 24 март 2023г. по дело C-30 / 2022г. член 65, параграф 2 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) № 465/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г., трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага към положение, в което дадено лице подава заявление за получаване на обезщетения за безработица до компетентния орган на държава членка, в която не е завършило периоди на осигуряване, заетост или самостоятелна заетост и на територията на която се връща след завършен период на осигуряване, заетост или самостоятелна заетост в друга държава, в която то е пребивавало по смисъла на тази разпоредба през целия този период.

VI. Доводи и правни изводи на страните.

Жалбоподателят излага съображения, че поради лични причини след прекратяване на трудовото си правоотношение желае да се върне за постоянно в страната си на произход Република България. Тук има собствено жилище и приятелска среда, регистрира се в Бюрото по труда и очаква изплащане на

обезщетение за безработица, за което се е осигурявал продължителен период от време в Република Франция. Като правни доводи излага приложение на разпоредбите на чл.11, параграф 3, буква „в“ и чл.65, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност спрямо него. По отношение на мястото на пребиваването му, което според него е Република България, се сочи на хипотезата на чл.11, параграф 2 от Регламент № 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, съгласно която решаващо значение при определяне на действителното място на обичайно пребиваване на дадено лице е намерението на лицето. Твърди се и нарушение на чл.34, параграфи 1 и 2 на Хартата на основните права на Европейския съюз.

Ответникът поддържа заявената липса на компетентност на държавни органи в Република България по отношение на претендираното от лице обезщетение за безработица. След като в период от над 5 години лицето пребивава в Република Франция, то тази държава членка се явява както държава по пребиваване, така и държава по последна заетост, поради което и именно Франция е компетентната държава за изплащане на обезщетението. Заявеното намерение за преместване за постоянно пребиваване в Република България се явява ирелевантно за спора, тъй като разпоредбата на чл.65, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност има предвид държавата членка към момента на осъществяване на трудовата дейност.

VII. Мотиви за отправяне на преюдициалното запитване.

От материалите по делото се установява, че българският гражданин Гургов след продължителен период на работа в Република Франция прекратява трудовите си правоотношения там и се завръща да живее отново в Република България, където притежава собствено жилище. Това поведение на лицето онагледява основния принцип на Европейския съюз за свободно движение на хора. Съгласно съображенията на Регламент № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социална сигурност приеманите правила следва да се вписват в рамките на свободно движение на хора и да допринасят за подобряване на жизнения им стандарт и условията за заетост. Също така правилата за координация трябва да гарантират на лицата, които се движат в Общността запазване на придобитите права.

На практика обаче спрямо г-н Гургов тези принципи не намират приложение. Независимо от правото му на свободно придвижване в държавата по последна му заетост / Република Франция/ се изисква да живее на територията на тази страна, за да получи обезщетение за безработица и да се регистрира като търсещо работа лице. Следователно, за да му бъде отпуснато обезщетение за безработица, той не може да се премести в друга държава-членка. В Република България също му отказват отпускане на обезщетение за безработица, тъй като в друга държава членка е неговото пребиваване, а именно държавата му по последна заетост. Така въпреки надлежното му осигуряване на този риск и възникналото в негово полза право на обезщетение за безработица, административните правила на двете държави - членки не позволяват на осигуреното лице да ги реализира. Според изложеното от ответника изборът на Гургов е дали да живее в Република България

без обезщетение или отново да се върне в Република Франция и да получи обезщетение. Следователно се отрича или правото му на свободно придвижване или правото на обезщетение за безработица. Настоящият състав намира, че не е възможно тези две права да бъдат в колизия. И двете права са признати и основополагащи в правото на Европейския съюз, поради което и вероятно тълкуването на относимите към спора правни норми от Регламент 883 / 2004 е неправилно.

Основният спорен въпрос е свързан с компетентната държава-членка и то въз основа на пребиваването на лицето и значението на заявеното от него намерение за връщане в Република България и постоянно пребиваване там след периода на заетост в Република Франция. От една страна административния орган и съдебната практика в Република България поддържат становище за липса на правно значение на намерението на лицето за бъдещо пребиваване. От друга страна в разпоредбата на чл.11, параграф 2 от Регламент № 987/2009 /регламент за приложение/ именно намерението на лицето за мястото на пребиваване и особено причините за преместването на лицето, се приемат за решаващи при определяне на действителното място на пребиваване на това лице. Това повдига въпросът какъв е смисълът на този текст, ако за определяне на компетентната държава-членка и съответно държавата по пребиваване се вземат предвид единствено фактите към момента на полагане на труд, но не и фактите към момента на прекратяване на трудовото правоотношение, възникване на правото на обезщетение за безработица и подаване на молбата за отпускане на това обезщетение.

Мотивиран така и на основание чл. 234, ал. 2 от ДЕО във връзка с чл. 628 от ГПК и с чл. 144 от АПК, както и на основание чл. 631 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК Административен съд Велико Търново, десети състав,

ОПРЕДЕЛИ:

ОТМЕНЯ дадения ход по същество.

ОТПРАВЯ преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз съгласно член 267, първи параграф, буква „б“ от Договора за функционирането на Европейския съюз със следните въпроси:

При съобразяване с чл.34 от Хартата на основните права на Европейския съюз, съображения 1 и 13 и чл.1 от Регламент № 883 / 2004 на европейския парламент и на съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социално осигуряване и чл.11 от Регламент № 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 следва ли член 65, параграф 2 от Регламент 883 / 2001 да се тълкува в смисъл, че при обстоятелствата по разглежданото дело, а именно че жалбоподателят след продължително пребиваване и работа в Република Франция се премества за постоянно да живее в Република България, Република България е компетентна държава членка за изплащането на обезщетение за безработица?

СПИРА на основание член 631, алинея 1 от Гражданския процесуален кодекс производството по делото до произнасяне на Съда на Европейския съюз.

Определението не подлежи на обжалване.

СЪДИЯ:
