Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
G. HOGAN
представено на 8 май 2019 година[1]

Дело C-168/18

Pensions-Sicherungs-Verein VVaG
срещу
Günther Bauer

(Преюдициално запитване, отправено от Bundesarbeitsgericht (Федерален съд по трудови спорове, Германия)

„Преюдициално запитване — Закрила на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател — Директива 2008/94/ЕО — Член 8 — Допълнителни пенсионни схеми — Защита на правото на обезщетения при старост — Приложно поле — Компенсиране на предишно намаляване на пенсията от бившия работодател — Минимално равнище на гарантирана защита — Директен ефект спрямо институция за допълнително пенсионно осигуряване по професионална схема“

1. Изисква ли член 8 от Директива 2008/94/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 година относно закрилата на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател (ОВ L 283, 2008 г., стр. 36) институция, гарантираща плащания по застраховката срещу риск от несъстоятелност в областта на пенсионното осигуряване по професионална схема, да поеме плащанията, които работодател, понастоящем в неплатежоспособност, е бил длъжен да прави в полза на бивш работник или служител, за да изпълни дадено законово задължение? Макар това да е съществуващият въпрос, възникващ в настоящото преюдициално запитване, отправено от Bundesarbeitsgericht (Федерален съд по трудови спорове, Германия), с него също се иска от Съда още веднъж да се произнесе по обхвата и тълкуването на тази разпоредба.

2. Това задължение произтича от националното право, съгласно което от работодателите се изисква да компенсират намаленията на пенсионните обезщетения от пенсионен фонд, когато те са плащани въз основа на правени от работодателя вноски.

1 Език на оригиналния текст: английски.

I. Правна уредба

A. Правото на ЕС

1. Директива 80/987

3. Директива 80/987/ЕИО от 20 октомври 1980 година за сближаване на законодателствата на държавите членки относно закрилата на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател (ОВ L 283, 1980 г., стр. 23; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 197) предвижда в член 8:

„Държавите членки гарантират, че са взети необходимите мерки за закрила интересите на работниците и служителите и на лицата, напуснали предприятието или [обекта] на работодателя към датата на изпадането му в неплатежоспособност, по отношение на техните придобити права или на техните [правни очаквания] във връзка с обезщетения за старост, включително [обезщетения за] наследниците, по силата на допълнителни [професионални] пенсионни схеми [на равнище на предприятието или извън него], които съществуват извън националните законно установени социално-осигурителни схеми“.

4. Директива 80/987 е отменена и заменена с Директива 2008/94, която влиза в сила на 17 ноември 2008 г.

2. Директива 2008/94

5. Съображения 3, 6, 7 и 9 от Директива 2008/94 гласят:

„(3) Необходими са разпоредби за закрила на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на работодателя и за да им се осигури минимално ниво на защита, в частност за да се гарантира изплащането на дължимите им вземания, като се отчита необходимостта от балансирано икономическо и социално развитие в Общността. За тази цел държавите членки следва да създадат орган, който да осигури изплащането на неплатените вземания на засегнатите работници и служители.

[…]

(6) С цел осигуряване на правна сигурност за работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на предприятията, извършващи дейност в няколко държави членки, както и за да се укрепят правата на работниците в съответствие с практиката на Съда на Европейските общности, следва да се въведат разпоредби, които изрично да указват институцията, компетентна за изплащане на неизплатените вземания на тези работници и служители в такива случаи и да установяват като цел на сътрудничеството между компетентните административни органи на държавите членки ранното удовлетворяване на неуредени претенции на упоменатите работници и служители. […]

(7) Държавите членки могат да въвеждат ограничения на отговорността на гарантиращите институции, които следва да бъдат съобразени със социалната цел на директивата и могат да бъдат съобразени с различните нива на претенции.

[…]

(9) […] В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на тези цели“.

6. Съгласно член 1, параграф 1 от тази директива:

„Настоящата директива се прилага спрямо вземанията на работници и служители, произтичащи от трудови договори или от трудови правоотношения и съществуващи по отношение на работодатели, които са в състояние на неплатежоспособност по смисъла на член 2, параграф 1“.

7. Съгласно член 2, параграф 2 от Директива 2008/94:

„Настоящата директива не накърнява националното законодателство по отношение на понятията „работник и служител“, „работодател“, „възнаграждение“, „придобито право“ и „[правно очакване]“.

Независимо от това държавите членки не могат да изключат от обхвата на настоящата директива:

а) работниците на непълно работно време по смисъла на Директива 97/81/ЕО;

б) работниците на срочен трудов договор по смисъла на Директива 1999/70/ЕО;

в) работниците с временно трудово правоотношение по смисъла на член 1, точка 2 от Директива 91/383/ЕИО“.

8. Член 8 от Директива 2008/94 гласи:

„Държавите членки гарантират, че са взети необходимите мерки за закрила на интересите на работниците и служителите и на лицата, напуснали предприятието или [обекта] на работодателя към датата на изпадането му в неплатежоспособност, по отношение на техните придобити права или на техните [правни очаквания] във връзка с пенсии, включително […] [пенсиите за] наследниците, по силата на допълнителни [професионални] пенсионни схеми [на равнище на предприятието или извън него], които съществуват извън националните законно установени схеми за социална сигурност“.

9. Член 11, параграф 1 от Директива 2008/94 гласи:

„Настоящата директива не засяга правото на избор на държавите членки да прилагат или да въвеждат законови, подзаконови или административни разпоредби, които са по-благоприятни за работниците или служителите“.

Б. Националното право

10. Член 1 от Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (Betriebsrentengesetz) (Закон за подобряване на условията за пенсионното осигуряване по професионална схема, наричан по-нататък „Законът за пенсиите“) е озаглавен „Ангажимент на работодателя във връзка с пенсионното осигуряване за осигурителен стаж и възраст по професионална схема“ и предвижда (съгласно последното изменение със Закона от 17 август 2017 г.) следното:

„Разпоредбите на този закон се прилагат в случаите, когато на основание на трудово правоотношение работодателят поеме ангажимент към работник или служител да му бъде изплащана пенсия за осигурителен стаж и възраст […] (пенсия за осигурителен стаж и възраст по професионална схема). Прилагането на професионалната схема за пенсионно осигуряване за

осигурителен стаж и възраст може да се осигурява пряко от работодателя или чрез някоя от посочените в член 1b, параграфи 2—4 пенсионноосигурителни институции. Работодателят отговаря за осигуряване на пенсионните обезщетения, във връзка с които е поел ангажимент, дори когато прилагането на професионалната пенсионна схема не се осигурява пряко от него“.

11. В член 1b от Закона за пенсиите се изброяват по-специално възможностите, които работодателят има за предоставяне на професионална схема за пенсионно осигуряване за осигурителен стаж и възраст. Този член по същество предвижда, че за целите на прилагането на професионалната пенсионна схема работодателят може да сключи застраховка за живота на работника или служителя (параграф 2) или че прилагането на професионалната пенсионна схема може да се осигури от Pensionskasse (пенсионна каса), какъвто е настоящият случай, или от Pensionsfonds (пенсионен фонд) (параграф 3), или от т.нар. Unterstützungskasse (взаимоспомагателна каса) (параграф 4).

12. Член 7, параграф 1 от Закона за пенсиите е озаглавен „Обхват на застрахователното покритие“ и гласи:

„Получатели на пенсия […], чиито права във връзка с пряко поет от работодателя ангажимент не се изпълняват, тъй като е образувано производство по несъстоятелност по отношение на имуществото или наследството на работодателя, могат да претендират от осигурителната институция, гарантираща плащанията по застраховката срещу риск от несъстоятелност, да им бъде предоставяно плащане, равно по размер на сумата, която работодателят би бил длъжен да плаща въз основа на поетия ангажимент за пенсионно осигуряване, ако не беше образувано производството по несъстоятелност […]“.

13. Член 10, параграф 1 от Закона за пенсиите, озаглавен „Задължение за плащане на вноски и размер на вноските“, гласи:

„Средствата, необходими да се осигури прилагането на застраховката срещу риск от несъстоятелност, се набират чрез изплащани въз основа на публичноправно задължение вноски от всички работодатели, които са поели ангажимент да осигуряват пряко прилагането професионална пенсионна схема или прилагат професионална пенсионна схема чрез взаимоспомагателна каса, чрез Direktversicherung [(пряка застраховка „Живот“ в полза на работника или служителя)] […] или чрез пенсионен фонд“.

14. В член 14 от Закона за пенсиите, озаглавен „Институцията, гарантираща плащанията по застраховката срещу риск от несъстоятелност“, се посочва, че този вид институция е Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit.

15. Съгласно спогодбата от 22 септември 2000 г., сключена между Федерална република Германия и Великото херцогство Люксембург за сътрудничество в областта на застраховането срещу риск от несъстоятелност в областта на пенсионното осигуряване за осигурителен стаж и възраст по професионална схема, тази институция гарантира и плащания по ангажименти за пенсионно осигуряване, поети от установени в Люксембург предприятия.

II. Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

16. През декември 2000 г. на жалбоподателя в главното производство, г-н Bauer, са предоставени от бившия му работодател няколко пенсионни обезщетения за осигурителен стаж и възраст по професионална пенсионна схема, и по-специално:

– пенсия, изплащана чрез посредничеството на институция за допълнително пенсионно осигуряване по професионална схема (PKDW), въз основа на вноски от бившия му работодател,

– месечна добавка към пенсията, изплащана пряко от бившия му работодател,

– годишна коледна премия, също изплащана от бившия му работодател [2].

17. В средата на 2003 г. PKDW изпада в икономическа криза и националните органи ѝ разрешават да намали размера на изплащаните пенсии. Затова постепенно е извършвано намаление от 1,25 % до 1,4 % всяка година. Общо между 2003 г. и 2013 г. размерът на получаваната от г-н Bauer допълнителна пенсия е намален с 13,8 %, което представлява загуба от 82,74 EUR месечно. Според германското правителство спрямо общия размер на пенсията по професионална пенсионна схема процентът на намалението на обезщетенията е едва 7,4 % [3].

18. Тъй като германското право предвижда задължение да поеме отговорност за всеки недостиг в пенсионните плащания, бившият работодател на г-н Bauer е задължен да компенсира това намаление на пенсионните плащания.

19. На 30 януари 2012 г. е образувано производство по несъстоятелност по отношение на имуществото на бившия работодател на г-н Bauer.

20. С уведомление от 12 септември 2012 г. ответникът (PSV) съобщава на жалбоподателя, че ще поеме плащането на месечната пенсионна добавка, както и на годишната коледна премия. PSV обаче отказва да поеме сумата, изплащана от бившия работодател на г-н Bauer, за компенсиране на намалението на пенсионните плащания.

21. Г-н Bauer оспорва този отказ, тъй като смята, че PSV има задължението да поеме отговорност за всеки недостиг в пенсионните плащания вследствие на неплатежоспособността на неговия бивш работодател. В отговор PSV посочва, че съгласно националното право няма задължение да гарантира каквито и да е извършвани от работодател плащания като компенсация за предишно намаляване на пенсията.

22. При тези условия Bundesarbeitsgericht (Федерален съд по трудови спорове) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Приложим ли е член 8 от Директива [2008/94] в хипотеза, в която обезщетения за осигурителен стаж и възраст по професионална пенсионна схема се извършват от външна за предприятието пенсионноосигурителна институция, подлежаща на надзор от държавен орган за надзор на финансовите услуги, ако поради финансови причини тази институция има основания с одобрението на надзорния орган да намали размера на пенсионните обезщетения и макар съгласно националното право работодателят да е длъжен да поеме

2 В допълнение жалбоподателят получава чрез собствени вноски увеличение на размера на своята пенсия. Настоящото преюдициално запитване не се отнася за тази допълнителна сума. Освен това запитващата юрисдикция не уточнява размера на държавната пенсия, от която се ползва жалбоподателят.

3 От 2013 г. всяка година продължава да се прилага намаление с 1,25 %.

отговорност в случай на такова намаление по отношение на бившите работници или служители, вследствие на собствената си неплатежоспособност той не може да изпълни задължението си да компенсира това намаление на пенсионните плащания?

2) При утвърдителен отговор на първия преюдициален въпрос:

При какви обстоятелства претърпените от бившия работник или служител вследствие на неплатежоспособността на работодателя загуби във връзка с обезщетенията за осигурителен стаж и възраст по професионалната пенсионна схема могат да бъдат разглеждани като явно непропорционални, така че държавите членки да са длъжни да осигурят минимална закрила в този случай, макар бившият работник или служител да получава не по-малко от половината от обезщетенията във връзка с придобити от него пенсионни права?

3) При утвърдителен отговор на първия преюдициален въпрос:

Има ли директен ефект член 8 от Директива 2008/94 […] и дава ли тази разпоредба право на частноправните субекти да се позоват на нея пред национален съд срещу държавата членка, ако тя не е транспонирала или неправилно е транспонирала Директивата в националното си право?

4) При утвърдителен отговор на третия преюдициален въпрос:

Публичен орган на държавата членка ли е частноправна организация, която е определена от държавата членка (по задължителен начин за работодателите) за институция, гарантираща плащанията по застраховката срещу риска от несъстоятелност в областта на пенсионното осигуряване по професионална схема, при положение че тази организация подлежи на упражнявания от държавата надзор върху финансовите услуги, въз основа на разпоредбите на публичното право тя събира от работодателите необходимите вноски за застраховката срещу риск от несъстоятелност и подобно на орган на администрацията може да създаде условията за принудителното изпълнение, като издаде съответен административен акт?“.

III. Анализ

По първия въпрос

23. С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали член 8 от Директива 2008/94 следва да се тълкува като приложим по отношение на загубата на осигурително плащане като разглежданото в главното производство поради неплатежоспособност на предишен работодател. В конкретния случай осигурителното плащане е изплащано от работодателя като компенсация в съответствие с изискванията на националното право на намалението на пенсията за осигурителен стаж и възраст по професионална пенсионна схема, предоставяна от името на работодателя чрез външна за предприятието пенсионноосигурителна институция, подлежаща на надзор от държавен орган, която поради финансови причини и с разрешението на надзорния орган е трябвало да намали размера на изплащаните суми.

24. Тъй като поставеният въпрос пряко засяга прилагането на член 8 от Директива 2008/94, е уместно да започна настоящия анализ, като разгледам кои всъщност са условията за прилагането на тази разпоредба.

25. Съгласно този член „[д]ържавите членки гарантират, че са взети необходимите мерки за закрила на интересите на работниците и служителите и на лицата, напуснали предприятието или [обекта] на работодателя към датата на изпадането му в неплатежоспособност, по отношение на техните придобити права или на техните [правни очаквания] във връзка с пенсии […] по силата на допълнителни [професионални] пенсионни схеми [на равнище на предприятието или извън него], които съществуват извън националните законно установени схеми за социална сигурност“. Следователно, за да се прилага член 8, трябва да са изпълнени четири условия, а именно:

– жалбоподателят трябва да е работник или служител или лице, което вече е напуснало предприятието или дейността на работодателя към датата на изпадането му в неплатежоспособност,

– работодателят трябва да е изпаднал в неплатежоспособност,

– тази неплатежоспособност трябва да засяга придобити или правни очаквания във връзка с обезщетения за осигурителен стаж и възраст по допълнителни пенсионни схеми,

– въпросните обезщетения за осигурителен стаж и възраст трябва да са били предоставяни по силата на професионална или допълнителна и външна за предприятието пенсионна схема, която е извън националните законно установени схеми за социална сигурност.

26. *Първото условие* е изцяло изпълнено и не се оспорва.

27. *Второто условие*[4] предполага, че работодателят е изпаднал в неплатежоспособност. Следователно член 8 по принцип не се прилага към хипотеза, в която финансови затруднения изпитва само институцията за пенсионно осигуряване по професионална схема[5]. Това е в съответствие с член 1 от Директива 2008/94, съгласно който, за да се прилага Директивата, е необходимо вземането да е на работник и служител и да се дължи от неговия настоящ или бивш работодател. В действителност следва да се припомни, че Директива 2008/94 няма за цел при всички обстоятелства да гарантира правата на настоящите или бившите работници и служители, въз основа на които им се предоставя непосредствено или бъдещо право на обезщетения за осигурителен стаж и възраст, а съгласно съображение 3 от Директивата тази цел е само да им бъде осигурена закрила в случай на неплатежоспособност на техния работодател. Съдът приема, че в случай на затруднения на осигурителната институция по професионална пенсионна схема член 8 може да се прилага само когато в неплатежоспособност е изпаднал самият работодател, задължил се да гарантира плащането на обезщетенията съгласно въведената пенсионната схема[6].

28. *По отношение на третото условие*, отнасящо се до понятията „придобити права“ и „[правни очаквания]“, трябва да се отбележи, че в член 2, параграф 2, първо изречение от Директива 2008/94 се предвижда, че тази директива не накърнява националното законодателство по отношение на определението на тези понятия. Изразът „не накърнява“

4 Понятието за неплатежоспособност е определено в член 2, параграф 1 от Директивата.

5 Действително член 9, параграф 1, буква д) от Директива 2003/41/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 юни 2003 година относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване (ОВ L 235, 2003 г., стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 219) предвижда, че: „Всяка държава членка следи за всяка институция, установена на нейната територия […] *предприятието осигурител да се е задължило да осигури редовно финансиране на системата, тогава, когато то гарантира плащането на пенсионните обезщетения*“ (курсивът мой). A contrario това означава, че правото на Съюза не изисква държавите членки да осигурят гарантирането на такова плащане от работодателя.

6 Вж. решение от 25 април 2013 г., Hogan и др. (C-398/11, EU:C:2013:272, т. 35—40). В дела, по които Съдът вече се е произнесъл, това или произтича от направеното от запитващата юрисдикция описание на фактите, че работодателят се е задължил да гарантира плащането, или Съдът е изходил от предпоставката, че случаят е такъв.

може обаче да породи известна неяснота, тъй като може да бъде разбиран като означаващ *или* че и двете понятия „придобити права“ и „[правни очаквания]“ следва да се тълкуват чрез позоваване на националното право, *или* че Директива 2008/94 няма за цел да изменя определението им, дадено от националното законодателство в някоя други области на правото.

29. От второто изречение на член 2, параграф 2 все пак става ясно как трябва да се разбира първото изречение. Действително, макар че в първото изречение сред понятията, които Директива 2008/48 не накърнява, се посочва понятието „работник и служител“, член 2, параграф 2 второто изречение от тази директива гласи, че държавите членки не могат да изключат от обхвата ѝ определени видове работници. Тъй като второто изречение има за цел да ограничи самостоятелността на държавите членки при определянето на посочените в първото изречение понятия, то това изречение трябва да се разбира като оправомощаващо държавите членки да определят въпросните понятия. Следователно понятията „придобито право“ и „[правно очакване]“, а в по-широк план следователно и прилагането на третото условие, се основават на националното право.

30. Що се отнася до *четвъртото условие*, и за него смятам, че определението на понятието „пенсии по силата на допълнителни [професионални] пенсионни схеми на равнище на предприятието или извън него, които съществуват извън националните законно установени схеми за социална сигурност“ също зависи от националното право [7]. Това произтича от позоваването на понятието „националните законно установени схеми за социална сигурност“, което не може да бъде преценено по друг начин освен чрез позоваване на националното право [8].

31. Тези четири условия трябва да бъдат изпълнени в допълнение към предвидените в член 1 от Директива 2008/94 относно принципното прилагане на тази директива, по отношение на които Съдът не е сезиран с въпрос. Затова фактът, че работник или служител претендира вземане, произтичащо от трудов договор, както се изисква по член 1 от Директива 2008/94, сам по себе си не е достатъчен да обоснове прилагането на член 8.

32. В настоящото дело запитващата юрисдикция иска да установи дали член 8 е приложим по отношение на загуба на пенсионно плащане като разглежданото в главното производство, която се дължи на неплатежоспособност на бивш работодател. Оказва се, че тази сума е изплащана от бившия работодател като обезщетение съгласно изискванията на националното право на намаление на пенсия за осигурителен стаж и възраст по професионална схема, предоставяна първоначално от този работодател чрез външна за предприятието пенсионноосигурителна институция, подлежаща на надзор от държавен орган за надзор на финансовите услуги, чийто размер по финансови причини е бил намален с одобрението на надзорния орган.

33. Предвид третото и четвъртото условие, посочени по-горе, за да се установи дали се прилага член 8, първо е необходимо да се определи какъв е статутът на правата, притежавани от жалбоподателя, когато настъпва неплатежоспособността на бившия му работодател.

7 Вж. по аналогия относно понятието за обезщетение по член 3, параграф 1 решение от 28 юни 2018 г., Checa Honrado (C-57/17, EU:C:2018:512, т. 30).

8 При приемането на Директива 77/187/ЕИО на Съвета от 14 февруари 1977 година относно сближаването на законодателствата на държавите членки във връзка с гарантирането на правата на работниците и служителите при прехвърляне на предприятия, стопански дейности или части от предприятия или стопански дейности (ОВ L 61, 1977 г., стр. 26), която е част от същия законодателен пакет, в който се включва и Директива 80/987, Комисията се отказва от замисъла се да регламентира прехвърлянето на допълнителните пенсионни права по хармонизиран начин. Като основание за това се посочва, че: „условията, формата и естеството на [пенсионните] задължения […] са толкова различни и начините, по които биват организирани, са толкова разнообразни, че не е възможно с Директивата да бъдат установени конкретни общностни правила в тази връзка“. Вж. заключението на генералния адвокат Bobek по дело Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:653, т. 62).

34. Спецификата в настоящия случай е, че притежаваните права вече са били предмет на предишно намаление. Поради това правният статут на тези права към момента на неплатежоспособността на бившия работодател зависи от последиците, породени от тази операция, които от своя страна зависят от обстоятелството дали тази операция вече е била обхваната от член 8 от Директива 2008/94 (или преди това, от член 8 от Директива 80/987). Действително, ако член 8 не е бил приложим към съответния момент, последиците от това намаление се уреждат от националното право, поради което не може да се изключи загуба на част от тези права или че сумите, предоставяни като обезщетение за това намаление, не се изплащат в съответствие с „допълнителни [професионални] пенсионни схеми [на равнище на предприятието или извън него]“.

35. В настоящият случай сложността се състои в това, че запитващата юрисдикция не е посочила причината, поради която осигурителната институция по професионална схема е изпитвала финансови затруднения от 2003 г. От получената от запитващата юрисдикция информация, която е потвърдена от страните в съдебното заседание, е видно обаче, че съгласно член 1 от Закона за пенсиите работодателите са отговорни за пенсионните обезщетения по професионална схема, които са предоставяли на основание на трудово правоотношение, дори и тези плащания да са извършвани чрез посредничеството на институцията за пенсионно осигуряване по професионална схема. Следователно работодателят трябва да гарантира въпросното плащане дори в случай че пенсионният фонд не изплаща предоставените обезщетения или прави това само частично.

36. Във всеки случай в съдебното заседание всички страни изразяват съгласието си, че намалението не е променило нито естеството, нито обема на правата на г-н Bauer. С оглед на предоставената от запитващата юрисдикция информация действително изглежда, че по силата на германското право, когато работодател въведе пенсионна схема, той продължава да е отговорен за осигуряването последващото изплащане на пенсионните обезщетения.

37. Ето защо, тъй като именно вследствие на неплатежоспособността на бившия работодател на жалбоподателя през 2012 г. са се накърнили придобитите права и правните очаквания за обезщетения за осигурителен стаж и възраст и не се оспорва, че тези права са предоставени по професионална пенсионна схема на равнището на предприятието или извън него, която съществува извън националните законно установени схеми за социална сигурност, на първия въпрос предлагам да се отговори в смисъл, че член 8 следва да се тълкува като обхващащ загубата на плащане като разглежданото в главното производство, извършвано от бивш работодател с цел компенсиране, съгласно изискванията на националното право, на намаление на пенсия за осигурителен стаж и възраст по професионална схема. Макар конкретните обстоятелства по настоящото дело несъмнено да са особени, това не променя факта, че неизвършването на допълнително плащане от бившия работодател във връзка с иначе наложени на работника или служителя намаления на пенсиите попада категорично в обхвата на член 8 от посочената директива.

По втория въпрос

38. С втория си въпрос националният съд иска да установи при какви обстоятелства, на които се позовава Съдът в точка 35 от решение от 24 ноември 2016 г., Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891), претърпените от работника или служителя вследствие на неплатежоспособността на бившия му работодател загуби могат да бъдат разглеждани като явно непропорционални в светлината на задължението за защита на интересите на работниците и служителите по член 8 от Директива 2008/94, дори и тези загуби да не възлизат на повече от половината от обезщетенията за осигурителен стаж и възраст по придобитите пенсионни права за осигурителен стаж и възраст, за които той е правил вноски по допълнителна професионална пенсионна схема.

39. Този въпрос налага пълна преоценка на досегашната практика на Съда по член 8 от Директива 2008/94.

40. Както Съдът посочва, равнището на закрила, изисквано от Директива 2008/94, следва да бъде определено от гледна точка на формулировките, използвани в съответната разпоредба, и при необходимост, с оглед на преследваните с тази директива цели [9].

41. Според текста на член 8 от Директива 2008/94 държавите членки трябва да гарантират, че са взети необходимите мерки за закрила на интересите на работниците и служителите и на лицата, напуснали предприятието или обекта на работодателя към датата на изпадането му в неплатежоспособност, по отношение на техните придобити права или на техните правни очаквания във връзка с обезщетения за осигурителен стаж и възраст по допълнителни професионални пенсионни схеми на равнището на предприятието или извън него, които съществуват извън националните законно установени схеми за социална сигурност.

42. В своето заключение по дело Robins и др. (C-278/05, EU:C:2006:476, т. 70 и 82) генералният адвокат Kokott приема, че член 8 изисква пълна закрила на интересите на работниците и служителите, макар тази закрила да не означава задължително пенсионните схеми да са напълно финансирани във всеки един момент. Генералният адвокат все пак застъпва становището, че в случаи на недостатъчно финансиране, което накърнява интересите на работниците и служителите при неплатежоспособност на техния работодател, член 8 изисква държавите членки да предприемат подходящите мерки, за да се гарантират пенсионните права на работниците и служителите.

43. В точки 36 и 45 от решение от 25 януари 2007 г., Robins и др. (C-278/05, EU:C:2007:56, наричано по-нататък „решение Robins“) Съдът обаче приема, че текстът на член 8 оставя на държавите членки широко право на преценка при определяне както на механизма, така и на равнището на тази закрила. Съдът заключава, че това последно задължение не включва задължение за пълно гарантиране на пенсионните плащания.

44. Това изявление може да е изненадващо в известна степен. Макар да може лесно да се приеме, че член 8 оставя значително широко право на преценка на държавите членки по отношение на използваните *средства* с цел да се гарантира тази закрила, въпросната разпоредба е достатъчно ясна относно *равнището на закрила, което следва да бъде предадено*. При всички положения обичайната последица от факта, че на държава членка е предоставено широко право на преценка с конкретна директива, е че тя може да избегне ангажирането на отговорността, като докаже, че за да изпълни това конкретно задължение, е предприела всички подходящи мерки, които може разумно да се очакват [10]. Все пак трябва да призная, че не съм запознат с други случаи, в които в резултат на наличието на право на преценка при вземането на решение относно средства, които следва да се използват, за да се постигне определена цел, се стига до признаване на обстоятелството, че тази цел трябва да се постигне само частично, или в които случаи държава членка се разглежда като освободена от задължението си да постигне тази цел, като се позове на някакво по-скоро неясно компромисно решение само поради широтата на правото на преценка, заложено по този начин в съответната законодателна мярка.

45. Ако се върнем на решение Robins, Съдът по-нататък е приел, че вътрешноправни разпоредби, които в определени ситуации могат да доведат до гарантиране на обезщетенията, ограничено до 20 % или 49 % от правата, които работникът или служителят е можел да претендира, т.е. до по-малко от половината от тези права, не могат да бъдат считани за

9 Решение от 25 януари 2007 г., Robins и др. (C-278/05, EU:C:2007:56, т. 41).

10 В това отношение вж. решение от 27 март 2014 г., UPC Telekabel Wien (C-314/12, EU:C:2014:192, т. 52 и 53).

съответстващи на определението за „закрила“, използвано в член 8 от Директивата“. Разглежданото в това производство положение е един от тези специфични случаи, тъй като, първо, „около 65 000 присъединени към пенсионни схеми лица са понесли загуби от над 20 % спрямо очакваните обезщетения“, и второ, „около 35 000 от тях, или близо 54 % от общия брой, са понесли загуби, надхвърлящи 50 % от тези обезщетения“.

46. Следователно изглежда, че Съдът приема, че независимо какъв е неговият процент, *само по себе си* намалението на обезщетенията, на които определен работник или служител има право, не е достатъчно, за да се ангажира отговорността на съответната държава членка; засегнатото лице трябва да продължи по-нататък и да докаже, че по принцип държавата членка не гарантира достатъчна закрила на работниците и служителите. Този подход, който е в съзвучие с идеята за задължението за средства, е отразен също в изложените от Съда съображения относно директния ефект на тази разпоредба, за която той е приел, че установяването на отговорността на държавата членка предполага доказването на „очевидно и сериозно несъблюдаване“ от нейна страна на границите на това право на преценка.

47. Трябва обаче да се признае, че вследствие на решение Robins не само работниците и служителите следва да докажат „очевидно и сериозно несъблюдаване“ от съответната държава, за да бъде уважена претенцията им по член 8 и за да получат парично обезщетение в случай на такова неизпълнение на задълженията на държавата, но също така те следва да докажат и че при всички положения от държавите членки не се очаква да гарантират напълно правата на работниците и служителите. Поради причини, които ще изложа сега, не мога да не отбележа, че установеният праг от 50 % в известна степен е намалил обхвата на предоставяната по член 8 закрила на работниците и служителите. Намирам за правилно тълкуването на обхвата на член 8, дадено от генералния адвокат Kokott по дело Robins.

48. Споделям това становище поради следните съображения. Първо, формулировката на член 8 („[…] гарантират […]“) недвусмислено налага задължение на държавите членки. Второ, ясно е, че това задължение се разпростира до „закрила на интересите на работниците и служителите […] по отношение на техните придобити права или на техните [правни очаквания] във връзка с пенсии […]“. Трето, самият член 8 не предвижда таван или процент, що се отнася до обхвата на задължението на държавата.

49. Следователно смятам, че е трудно да се установи как задължението по член 8 би могло принципно да се отнася до каквато и да е по-малка мярка от удовлетворяване на претенциите на работника или служителя да получи съответните пенсионни обезщетения в пълен размер. Както генералният адвокат Kokott отбелязва в своето заключение по дело Robins, „[р]аботниците и служителите реално нямат интерес да им бъде платена само част от договорените пенсионни обезщетения“.

50. Ако, какъвто със сигурност е настоящият случай, именно това е интересът на работника или служителя, който държавата членка е задължена да защити по член 8, то в решение Robins Съдът не установява магическа формула, като установява праг от 50 % — минималната стойност от общия размер на обезщетенията за осигурителен стаж и възраст, които даден работник или служител следва да получи вследствие на неплатежоспособността на своя работодател. Ако, а това е изцяло така в настоящия случай, член 8 възлага задължение на държавите членки да гарантират, че са защитени тези интереси на работника или служителя, съм склонен да мисля, че това задължение следва да обхваща изцяло всички разглеждани обезщетения за осигурителен стаж и възраст, а не само част от тях. Следва да се припомни, че в много случаи намаляването с около 50 % на пенсионните обезщетения за осигурителен стаж и възраст най-вероятно причинява огромно реално финансово затруднение за лицата, получаващи такива пенсии.

51. Ако законодателят на Съюза е искал да разводни до степен, която потенциално може да достигне значителни измерения, задължението на държавите членки да закрилят пенсионерите от въздействието на неплатежоспособността на работодателя по отношение на техните пенсионни права, считам, че той щеше да използва много ясна формулировка в този смисъл. Това особено важи, като се вземе предвид очевидната социална значимост именно на това конкретно задължение.

52. Следователно, ако законодателят на Съюза е считал, че обхватът на това задължение следва да се разпростира само до степента, възприета от Съда в четири дела, първото от които е дело Robins, член 8 вероятно е щял да бъде формулиран по различен начин, като се поясни, че задължението на държавите членки обхваща единствено гарантиране на закрилата на 50 % (или някакъв друг процент) от тези обезщетения.

53. Тук може да се отбележи, че член 4, параграфи 2 и 3 от Директивата изрично предвиждат, че държавите членки могат да ограничават броя на месеците, по отношение на които вземанията за неизплатени заплати могат да бъдат предявявани пред гаранционния фонд при неплатежоспособност. Действително член 4, параграф 3 позволява на държавите членки да въвеждат тавани „за плащанията, извършвани от гарантиращия орган“, макар тези тавани да не могат да падат под равнището, „което е социално съвместимо със социалната цел на настоящата директива“.

54. Несъмнено е красноречива липсата на подобни ограничения или условия в член 8, що се отнася до обхвата на задълженията на държавите членки относно закрилата на правата на работниците и служителите на пенсия поради изпадането в неплатежоспособност на работодателя. Както посочва генералният адвокат Kokott в своето заключение по дело Robins, самият факт, че изричните ограничения на обхвата на наложеното на държавите членки задължение за закрила на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност се съдържат на друго място в Директивата, служи в подкрепа на този довод по отношение на естеството и обхвата на установеното в член 8 задължение.

55. Поради всички тези причини считам, че член 8 налага задължение на държавите членки да осигурят закрилата на *всички* обезщетения за осигурителен стаж и възраст, засегнати от неплатежоспособността на работодателя, а не само на част или на определен процент от тях. В това отношение напълно приемам мотивите на генералния адвокат Kokott в нейното заключение по дело Robins. От това на свой ред следва, че смятам, че мотивите на Съда в решение Robins относно въпроса с член 8 не могат да бъдат подкрепени и повече не трябва да бъдат следвани от Съда.

56. Нищо от това не предполага обаче, че държавите членки нямат право на преценка при определянето на средствата, което е необходимо да бъдат използвани за целите на тази закрила. Действително, както следва от текста на член 8, наложеното на държавите членки задължение е не те самите да обезпечат плащането на пенсиите, а да „гарантират, че са взети необходимите мерки“ за тази цел. В това отношение приемам изводите, направени от Съда в решение Robins в смисъл, че частноправен субект не може просто да твърди, че е понесъл намаление на пенсията си, след което да изисква от съответната държава членка да компенсира това намаление. Вместо това е необходимо жалбоподателят да продължи по-нататък и да докаже, че тази държава членка не е предприела мерките, които разумно е можело да се считат за достатъчни за закрилата на тези интереси.

57. Както се надявам да докажа с настоящото, една от последиците от неправилното тълкуване на член 8, което, с цялото дължимо уважение, считам, че Съдът е дал в решение Robins, е обстоятелството, че впоследствие той е изпитвал затруднения да обоснове това разрешение с оглед на настоящия текст на член 8.

58. Това е може би добре илюстрирано в решение Hogan и др.[11]. В него Съдът практически се отказва от условието, свързано с наличието на специални обстоятелства. Той вместо това приема, че правилното транспониране на член 8 от Директива 2008/94 изисква работник или служител да получи в случай на неплатежоспособност на работодателя си поне половината от правата във връзка с пенсии, дължими въз основа на придобитите права на пенсия, за които е правил вноски по схема за допълнително пенсионно осигуряване по професионална схема[12].

59. В последващото решение от 24 ноември 2016 г., Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891, т. 35), Съдът допълва, че задължението на държавите членки да закрилят работниците и служителите срещу загуба на половината или повече от пенсиите им, не изключва, че „при други обстоятелства претърпените загуби биха могли също така, дори процентът им да е различен, да бъдат разглеждани като явно непропорционални в светлината на задължението за защита на правата на работниците или служителите, посочено в член 8 от […] [Д]иректива [2008/94]“.

60. В последно решение, произнесено до този момент по този въпрос, решение от 6 септември 2018 г., Hampshire (C-17/17, EU:C:2018:674), Съдът отново изтъква, че някои претърпени загуби биха могли също, дори и размерът им да е по-малък от половината от очакваните обезщетения, да се считат за явно несъразмерни с оглед на задължението за закрила на интересите на работещите по трудов договор, посочено в тази разпоредба[13].

61. Както се оказва по отношение на прага от 50 %, Съдът не дава никаква обосновка или насоки относно това какво намаление иначе би могло да представлява явно непропорционално засягане на въпросните права на работниците и служителите.

62. Може обаче да се отбележи, че в решения Webb-Sämann[14] и Hampshire[15] Съдът постановява, че задължението на държавите членки да гарантират поне половината от обезщетенията за осигурителен стаж и възраст, дължими въз основа на придобитите права на пенсия, за които работникът или служителят е правил вноски по схема за допълнително професионално пенсионно осигуряване, представлява *минимална индивидуална гаранция* за всеки отделен работник или служител. Следователно изглежда, че в тези две решения Съдът приема, че прилагането на правилото за 50 % не изчерпва напълно ефекта на тази разпоредба. С други думи, държавите членки имат следователно задължение да гарантират, че на всеки работник или служител са осигурени поне 50 % от обезщетенията, на които той има право по схема за допълнително професионално пенсионно осигуряване при неплатежоспособност на неговия работодател[16], но това задължение не би ги освободило от задължението да предприемат необходимите мерки (финансови, пруденциални или други), за да защитят напълно интересите на работниците и служителите. Следователно, когато намалението е под 50 %, съответните работници и служители могат да получат компенсация, ако докажат, че държавата не е изпълнила задължението си за средства, като не е гарантирала, че необходимите мерки (финансови, пруденциални или други) са били предприети с цел закрила на интересите на работниците и служителите. Така, ако се повтори формулировката, възприета в решение Robins и др., дори понесеното намаление да не достига такъв праг, работникът или служителят все пак може да поиска да бъде напълно компенсиран от съответната държава членка в случай на „очевидно и сериозно несъблюдаване“ от тази държава на определените съгласно нейната свобода на преценка граници за приемането на подходящи мерки.

11 Решение от 25 април 2013 г. (C– 398/11, EU:C:2013:272, т. 43).

12 С постановяването на това обаче Съдът се отклонява от схващането за задължението по отношение на средствата.

13 Точка 50.

14 Решение от 24 ноември 2016 г. (C-454/15, EU:C:2016:891).

15 Решение от 6 септември 2018 г. (C-17/17, EU:C:2018:674).

16 Както Съдът постановява, държавите членки имат задължение за средства само „в това отношение“, а именно да гарантират минимално равнище на защита Решение от 24 ноември 2016 г., Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891, т. 35).

63. Така тези скорошни решения могат да се разглеждат като мълчалив стремеж на Съда да се отклони от решение Robins и вместо това да поеме в посока на това, което считам за стояща в основата на член 8 от Директива 2008/94 цел, а именно закрилата на *всички* обезщетения по професионална пенсионна схема, на които имат право пенсионерите, от риска от загуба вследствие на неплатежоспособност на работодателя.

64. В този контекст наличието на непропорционална загуба само по себе си може да се разглежда като доказателство в подкрепа на оборимата презумпция, че държавата членка не е изпълнила задължението си за средства с цел да гарантира такава закрила.

65. При всички положения считам, че Съдът следва да отчете в по-голяма степен пропорционалността на понесената загуба.

66. Разбира се, контекстът е от критично значение за всеки правилен анализ на пропорционалността. Във връзка с това следва да се припомни, че предоставянето на пенсионни обезщетения при пенсиониране е част от устройството на обществения договор в европейските държави още от времето на Бисмарк. Инвестирането в частни пенсионни фондове за някои работници и служители е ключова част от този обществен договор, тъй като именно посредством този механизъм по време на активните си години наетите лица могат да спестяват средства за пенсиониране с разбирането, че по този начин ще обезпечат разумно себе си и своите семейства след края на трудовия си стаж. Предвиждането на възможност за пенсионно осигуряване в частен пенсионен фонд за много работници и служители от частния сектор следователно е такова критично финансово решение, каквото е например и закупуването на дом или предвиждането в бъдеще на отглеждането и образованието на децата.

67. Ето защо дори и частичната загуба на пенсионно обезщетение поради изпадането в неплатежоспособност на работодателя е толкова тежък и сериозен въпрос за засегнатия работник или служител. Въпросният работник или служител не само ще трябва да има усещането, че грижливо направените планове за разумни спестявания за пенсиониране са били осуетени поради външни фактори, които той не може да контролира, но освен това и способността му да реагира на тази загуба често ще бъде силно компрометирана поради напреднала възраст и заболявания. По-просто казано, поради това възможностите например на едно 70-годишно лице да си възстанови тази финансова загуба ще бъдат значително намалени, тъй като за повечето пенсионери перспективата за връщане сред трудово активното население логически не би бил практически вариант.

68. Закрилата на интересите на тези инвестирали в частни пенсионни фондове пенсионери от загуби вследствие на неплатежоспособност на бившия работодател следователно трябва да е ключова цел на политиката на държавите членки. По свой начин тя е от такова жизненоважно значение като осигуряването на образователна система, жилищното настаняване или защитата на сигурността на банковите депозити.

69. В този контекст, запитани в съдебното заседание дали например намаление с 25 % на пенсионните обезщетения поради неплатежоспособност на работодателя би представлявало непропорционална загуба за съответния пенсионер, представителите както на PSV, така и на германското правителство непринудено признават, че това би било трудно поносимо за засегнатия пенсионер. Не мога обаче да не отбележа, че подобна загуба в известна степен представлява повече от това: тя би била неочаквана загуба на приходи, с които лицето напълно основателно е смятало, че ще разполага след приключването на трудовия си стаж. Модерната социална държава съществува именно за да закриля гражданите си от подобни потенциални и сериозни загуби.

70. Ето защо именно това е контекстът, в който следва да бъде преценявана пропорционалността на всяка загуба. Несъмнено други фактори също са релевантни — не на последно място е въпросът дали размерът на пенсията, с която към съответния момент разполагат пенсионерът и лицата на негова издръжка, е достатъчен да задоволи нуждите му с оглед на преобладаващия в съответната държава членка стандарт на живот на пенсионираните лица [17].

71. Безспорно относително малките намаления на пенсиите по професионална схема като цяло могат да се разглеждат като de minimis или поне на равнище, което не накърнява същността на пенсионното обезщетение и съответните очаквания, които то е създало у пенсионираното лице.

72. Когато обаче загубата на частно пенсионно обезщетение не може да се разглежда като de minimis поради неплатежоспособност на работодателя, спектърът на непропорционалността от даден момент нататък ще стане център на вниманието, дори и също така да не е установено магическо число, което автоматично би направило тази загуба непропорционална. Противно на това, което Съдът преди това може да е загатвал, считам, че в много случаи би била непропорционална загуба, възлизаща на по-малко от 50 % от правата на пенсионно обезщетение поради неплатежоспособност на работодателя. Пенсионните обезщетения на повечето пенсионери са относително скромни и дори и малко намаление на тази пенсия би било за тях по принцип твърде трудно поносимо.

73. Макар това в крайна сметка да е въпрос, който запитващата юрисдикция следва да потвърди, представителят на г-н Bauer заявява в съдебното заседание, че загубата на неговата пенсия по професионална схема може да се окаже в диапазона между 30 % и 33 % (в зависимост от възрастта му). Ако това е действително така, предвид относително скромното равнище на дохода, съответстващ на 100 % от пълния му обем на пенсия по професионална схема, е трудно да се заключи, че въпросната загуба не е непропорционална с оглед на общия контекст, който описах току-що.

74. В обобщение, считам, че това са факторите, отнасящи се до въпроса с пропорционалността, на които вероятно не е акцентирано достатъчно в досегашната съдебна практика.

75. Затова в този смисъл вярвам, че Съдът следва да изостави решения като Robins и следва да отговори на втория въпрос в смисъл, че обстоятелствата, посочени от Съда в точка 35 от решение от 24 ноември 2016 г., Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891), са онези, при които жалбоподателят следва да докаже, че държавата членка не е изпълнила задължението си да гарантира предприемането на необходимите мерки за закрила на интересите на работниците и служителите или на лицата, които вече са напуснали предприятието на работодателя, и при които загубата на пенсионните права е на равнище, което или не е de minimis, или по друг начин засяга същността на правата по професионална пенсионна схема, които пенсионираното лице има всички основания да очаква да получи, ако не беше обявена неплатежоспособността на работодателя му.

17 Действително в решение Hogan и др. (т. 33) Съдът приема, че член 8 от Директива 2008/94 трябва да се тълкува в смисъл, че когато се преценява дали държава членка е изпълнила задължението, предвидено в тази разпоредба, правата във връзка със законоустановени пенсии не могат да се вземат предвид. При все това считам, че когато прави тази преценка, Съдът има предвид единствено прага от 50 %. Първо, когато той прави това изявление, все още не е прието разрешението, до което се стига в решения Webb-Sämann и Hampshire. Второ, от логическа гледна точка от факта, че член 8 обхваща само вземанията по допълнителни професионални пенсионни схеми на равнище на предприятието или извън него, които съществуват извън националните законно установени схеми за социална сигурност, не може да се заключи, че отпусканите от държавата пенсионни обезщетения не могат да бъдат взети предвид при преценката дали държава членка е изпълнила предвиденото в този член задължение. Действително обхватът на гаранцията се различава от покривания размер. В областта на социалната сигурност обикновено изплащането на компенсация се решава при отчитането на конкретно положение (увреждане, тежко увреждане, сиракуване), а размерът варира в зависимост от външни фактори като например целия получаван доход. Даденото от Съда тълкуване в решение Hogan и др. обаче е правилно от гледна точка на възприетото в него правило за 50 %, тъй като по дефиниция, за да се прецени дали настъпилото намаление надвишава този праг, следва да се вземат предвид само изплащаните обезщетения по професионална пенсионна схема в предприятието или извън него.

По третия въпрос

76. С третия въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали когато държава членка не е транспонирала правилно Директива 2008/94 в националното право, може да се направи позоваване на член 8 пред национален съд срещу тази държава членка.

77. В това отношение, както обясних по-горе, първоначално сдържан, Съдът приема, че тъй като нито член 8 от Директивата, нито която и да е друга разпоредба от нея съдържат елементи, даващи възможност да се установи с точност минималното равнище на закрила, изисквано с оглед на защитата на правата на обезщетения, отговорността на засегнатата държава членка е обусловена от установяването на очевидно и сериозно несъблюдаване от нея на границите, които са били наложени на право ѝ на преценка [18].

78. В решение Hampshire [19] Съдът се отказва от част от първоначалната си сдържаност и приема — с оглед на задължението на държавите членки да гарантират поне половината от пенсионното обезщетение, от което работниците и служителите обикновено биха се ползвали — че на член 8 може да се направи позоваване пред национален съд срещу държавата членка, стига работникът или служителят да понася загуба, превишаваща 50 % от обезщетенията му.

79. Като стига до този извод, Съдът припомня, че съгласно съдебната практика частноправен субект може да се позове на разпоредба от директива срещу държава членка, ако тази разпоредба е безусловна и достатъчно точна, и че това изследване трябва да обхване три аспекта: идентичността на лицата, които имат право на предвидената в тази разпоредба закрила, съдържанието на тази закрила и идентичността на дължащия тази закрила [20].

80. Напълно споделям анализа на Съда в това отношение, макар и приетите от него мотиви относно определянето на идентичността на лицето, дължащо предоставената с член 8 закрила, също да заслужава да бъдат поставени в този контекст.

81. Във връзка с определянето на лицата, ползващи се от предвидената в член 8 от Директива 2008/94 закрила, от текста на тази разпоредба ясно се установява, че предназначението на тази директива е да закриля работниците и служителите, засегнати от неплатежоспособността на своя работодател [21].

82. По отношение на определянето на идентичността на лицето, отговорно да осигури предоставената с член 8 от Директива 2008/94 закрила, от самия текст на този член следва, че за целта в него ясно и безусловно са посочени държавите членки.

83. Вярно е, че член 8 предоставя на държавите членки известно право на преценка. То по същество е свързано със средствата, които следва да бъдат приети, за да гарантират, че се спазва член 8 [22]. Затова това право на преценка няма общо с определянето на идентичността на лицата, отговорни да осигурят предоставената с член 8 закрила, които се явяват държавите членки.

18 Решение от 25 януари 2007 г., Robins и др. (C-278/05, EU:C:2007:56, т. 80 и 82).

19 Решение от 6 септември 2018 г. (C-17/17, EU:C:2018:674).

20 Пак там, т. 56.

21 Пак там, т. 57.

22 В този смисъл вж. решение от 18 октомври 2001 г., Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, т. 44).

84. Накрая, по отношение на съдържанието на предоставяната с член 8 от Директива 2008/94 закрила, въпреки че държавите членки се ползват със значително право на преценка при определянето на формата и метода на транспониране на член 8 [23], на този член може директно да се прави позоваване пред националните съдилища. Действително дори когато държавите членки се ползват от известно право на преценка относно имплементирането на дадена разпоредба на правото на Съюза, на тази разпоредба все пак може да се направи позоваване в спорове срещу държава членка, ако тя е превишила това право по-специално тъй като националното ѝ законодателство не гарантира изискваната с тази разпоредба минимална закрила [24].

85. От това следва, че като се вземе предвид изискваната по член 8 минимална закрила и обстоятелството, че Съдът приема, че тази минимална закрила се състои в задължението работниците и служителите да бъдат закриляни от всякакво намаляване с повече от 50 % на придобитите им права, ако държава членка не осигури такава закрила, въз основа на това непременно трябва да се направи изводът, че съответната държава членка е превишила своята свобода на преценка. Вследствие на това на такова нарушение може да се направи директно позоваване в спорове срещу нея.

86. По отношение на посоченото в точка 35 от решение Webb-Sämann [25] задължение за държавите членки да гарантират, че са предприети необходимите мерки, за да се предотврати всяка непропорционална загуба, безспорно Съдът не е посочил положението, на което се позовава. Въпреки това трябва да се припомни, че задължение може да се счита за ясно и точно не само когато е изрично предвидено в текст, но и когато може да бъде изведено от този текст посредством общоприети методи на тълкуване, какъвто според мен е случаят, тъй като от текста на член 8 може да се заключи, че той осигурява пълна закрила на правата на работниците и служителите.

87. Тъй като обаче съответната държава членка има само задължение за средства, жалбоподателите трябва да докажат, че предприетите от тази държава членка мерки са били недостатъчни за осигуряване на такава закрила, при условие че наличието на непропорционална загуба следва да се счете за доказателство в подкрепа на тази недостатъчност.

88. Освен това следва да се отбележи, че закрилата по член 8 е свързана с придобитите или правните очаквания — понятия, чието определение се основава на националното право, а не с финансовия ефект, свързан с тези права. Действително, съществуват два вида допълнителни пенсионни схеми: „схеми с определени обезщетения“ или „схеми с определени вноски“ [26]. Затова, ако съгласно националното право придобитите от лице права са само права върху дял от печалбите, а не както изглежда е съгласно германското право, права на определени плащания, държава членка трябва да гарантира, че работникът или служителят действително се ползва *напълно* с права на такива дялове без оглед на размера, който в крайна сметка ще му бъде изплащан.

23 Вж. решения от 25 януари 2007 г., Robins (C-278/05, EU:C:2007:56, т. 36—45), и от 25 юли 2018 г., Guigo (C-338/17, EU:C:2018:605, т. 30 и 31).

24 В този смисъл вж. решение от 25 април 2013 г., Hogan и др. (C-398/11, EU:C:2013:272, т. 46).

25 Решение от 24 ноември 2016 г. (C-454/15, EU:C:2016:891).

26 Както загатват имената им, при пенсионната схема с определени обезщетения заинтересованото лице получава фиксирана по размер пенсия, което може да наложи работодателят да попълни разполагаемостта на тази схема в случай на незадоволителна ефективност от направените инвестиции, докато плащанията, получавани по схеми с определени вноски, зависят от ефективността на направените инвестициите и са с фиксиран размер на вноската, заплащана от работодателя.

89. В обобщение, предлагам на третия въпрос да се отговори положително, тоест че член 8 от Директива 2008/94 има директен ефект и ако държава членка не е транспонирала или неправилно е транспонирала Директивата в националното право, тази разпоредба дава право на частноправните субекти да се позоват на нея пред национален съд в спорове срещу държавата членка.

По четвъртия въпрос

90. С четвъртия въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали, когато в областта на разпоредба относно пенсионирането по професионална схема държавата членка е определила, по задължителен начин за работодателите, частноправна организация за институция, гарантираща плащанията по застраховката срещу риска от несъстоятелност в областта на пенсионното осигуряване по професионална схема — при положение че тази организация подлежи на упражнявания от държавата надзор върху финансовите услуги и освен това въз основа на разпоредбите на публичното право тя събира от работодателите необходимите вноски за застраховката срещу риск от несъстоятелност и подобно на орган на администрацията може да създаде условията за принудителното изпълнение, като издаде съответен административен акт — тази организация може да се счита за публичен орган на държавата членка, вследствие на което в спорове срещу нея може да бъде правено позоваване на разпоредба от дадена директива.

91. В това отношение трябва да се припомни че Съдът вече е приел, че частноправните субекти могат да се позовават на разпоредбите на директива, когато те са безусловни и достатъчно точни по съдържание, не само спрямо държава членка и всички органи на нейната администрация, сред които са и децентрализираните органи, но и спрямо институции, организации или образувания, които са зависими или контролирани от държавата или разполагат с изключителни правомощия в сравнение с тези, които произтичат от нормите, приложими към отношенията между частноправните субекти [27].

92. Подобни институции, организации и образувания се отличават от частноправните субекти и трябва да бъдат приравнени на държавата членка било защото са публичноправни юридически лица, които са част от държавата в широк смисъл, било защото са натоварени от такъв публичен орган да изпълняват задача в обществен интерес и за тази цел са им възложени посочените изключителни правомощия [28].

93. Предвид обстоятелството, че във въпроса си запитващата юрисдикция посочва случай, в който държава членка е определила — по задължителен начин за работодателите — за институция, гарантираща плащанията по застраховката срещу риска от несъстоятелност в областта на пенсионното осигуряване по професионална схема, определена институция и ѝ е предоставила правото въз основа на разпоредбите на публичното право да събира от работодателите необходимите вноски за застраховката срещу риск от несъстоятелност, тази институция трябва да бъде приравнена на държавата, макар и да е частноправна организация.

94. Все пак, за да подлежи произтичащо от директива задължение на пряко принудително изпълнение от тази институция, задачите, които се изискват да изпълнява в обществен интерес, включват експлицитно или имплицитно изпълнението на това задължение. Всъщност самият факт, че държавата членка е предоставила на институция специални правомощия, не означава, че на последната може да бъде търсена отговорност за което и да е задължение, възложено на тази държава членка от правото на Съюза.

27 Вж. решение от 10 октомври 2017 г., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, т. 33).

28 Пак там, т. 34.

95. В поставения въпрос националният съд се позовава на положение, при което държава членка е определила институция като отговаряща за гарантирането на пенсиите по професионална схема. При все това преписката по делото заедно с предоставената в съдебното заседание информация изглежда показва, че задачите, възложени от германското правителство на Pensions-Sicherungs-Verein VVaG, се отнасят единствено до положенията, при които пенсионното осигуряване за осигурителен стаж и възраст по професионална пенсионна схема се осъществява от работодателя чрез директен ангажимент — Direktversicherung („директна застраховка“), чрез „Unterstützungskasse“ (осигурителна институция, която е правно независима от работодателя) или чрез „Pensionsfonds“ (пенсионен фонд)[29]. Така случаят, в който пенсионно осигуряване за осигурителен стаж и възраст по професионална схема се осъществява от работодателя чрез Pensionskasse (пенсионен фонд) — какъвто в настоящото дело е PKDW, не попада в обхвата на нито една от тези хипотези.

96. При всички положения националният съд е този, който следва да прецени с оглед на специфичното естество на изтъкнатото задължение — тоест с оглед на нарушението на задължението да се избягва всякаква непропорционалната загуба, посочена в точка 35 от решение Webb-Sämann[30] — дали това задължение е било делегирано от държавата членка на този правен субект[31].

97. Затова предлагам на четвъртия въпрос да се отговори в смисъл, че когато по въпросите на пенсионирането по професионална схема държавата членка е определила, по задължителен за работодателите начин, частноправна организация за институция, гарантираща плащанията по застраховката срещу риска от несъстоятелност в областта на пенсионното осигуряване по професионална схема — при положение че тази организация подлежи на упражнявания от държавата надзор върху финансовите услуги и освен това въз основа на разпоредбите на публичното право тя събира от работодателите необходимите вноски за застраховката срещу риск от несъстоятелност и подобно на орган на администрацията може да създаде условията за принудителното изпълнение, като издаде съответен административен акт — такава институция следва да се счита за публичен орган на съответната държава членка. Все пак на неизпълнението на задължението по член 8 от Директива 2008/94 може да се направи позоваване в спорове срещу тази институция само ако изпълнението на това задължение попада в обхвата на делегираните ѝ от тази държава задачи — обстоятелство, което националният съд следва да установи.

Заключение

98. С оглед на изложените съображения предлагам на Съда да отговори на въпросите, поставени от Bundesarbeitsgericht (Федерален съд по трудови спорове, Германия), по следния начин:

„1) Член 8 от Директива 2008/94/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 година относно закрилата на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател следва да се тълкува като обхващащ загубата на плащане като разглеждането в главното производство, извършвано от бивш работодател с цел компенсиране, съгласно изискванията на националното право, на намаление на пенсия за осигурителен стаж и възраст по професионална схема.

29 Член 7, параграф 1 от Закона за пенсиите.

30 Решение от 24 ноември 2016 г. (C-454/15, EU:C:2016:891).

31 В решения от 16 декември 1993 г., Wagner Miret (C-334/92, EU:C:1993:945, т. 18), и от 18 октомври 2001 г., Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, т. 38), Съдът приема, че член 3 от Директива 80/987 (понастоящем член 3 от Директива 2008/94) предвижда, че „директивата относно неплатежоспособността на работодателите не задължава държавите членки да учредяват една-единствена гарантираща институция за всички категории работници и служители и следователно да поставят висшия управленски персонал в обхвата на гарантиращата институция, учредена за останалите категории работници и служители“.

2) Обстоятелствата, посочени от Съда в точка 35 от решение от 24 ноември 2016 г., Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891), са онези, при които жалбоподателят следва да докаже, че държавата членка не е изпълнила задължението си да гарантира предприемането на необходимите мерки за закрила на интересите на работниците и служителите или на лицата, които вече са напуснали предприятието на работодателя, и при които загубата на пенсионните права е била на равнище, което или не е de minimis, или по друг начин засяга същността на правата по професионална пенсионна схема, които пенсионираното лице има всички основания да очаква да получи, ако не беше обявена неплатежоспособността на работодателя му.

3) Член 8 от Директива 2008/94/ЕО има директен ефект и ако държава членка не е транспонирала или неправилно е транспонирала Директивата в националното право, тази разпоредба дава право на частноправните субекти да се позоват на нея пред национален съд в спорове срещу държавата членка.

4) Когато по въпросите на пенсионирането по професионална схема държавата членка е определила, по задължителен за работодателите начин, частноправна организация за институция, гарантираща плащанията по застраховката срещу риска от несъстоятелност в областта на пенсионното осигуряване по професионална схема — при положение че тази организация подлежи на упражнявания от държавата надзор върху финансовите услуги и освен това въз основа на разпоредбите на публичното право тя събира от работодателите необходимите вноски за застраховката срещу риск от несъстоятелност и подобно на орган на администрацията може да създаде условията за принудителното изпълнение, като издаде съответен административен акт — такава институция следва да се счита за публичен орган на съответната държава членка. Все пак на неизпълнението на задължението по член 8 от Директива 2008/94/ЕО може да се направи позоваване в спорове срещу тази институция само ако изпълнението на това задължение попада в обхвата на делегираните ѝ от тази държава задачи — обстоятелство, което националният съд следва да установи“.