

## CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

ELEANOR SHARPSTON

prezentate la 28 iunie 2007<sup>1</sup>

1. Prezenta trimitere formulată de Cour d'arbitrage (Curtea de Arbitraj)<sup>2</sup>, devenită Cour constitutionnelle (Curtea Constituțională) a Belgiei<sup>3</sup>, privește compatibilitatea unui regim de asigurări pentru îngrijirea persoanelor, precum cel instituit de Comunitatea flamandă, cu diferite prevederi ale Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului<sup>4</sup>, precum și cu articolele 18 CE, 39 CE și 43 CE.

2. Un aspect mai amplu este dacă dreptul comunitar împiedică o entitate autonomă a unui stat membru să subordoneze beneficiul unor prestații de securitate socială condiției de a avea reședința în raza de competență teritorială a acestei entități autonome sau pe teritoriul unui alt stat membru, excluzând, ca urmare a acestui fapt, persoanele care lucrează în raza de competență teritorială respectivă, dar care au reședința într-o parte diferită a teritoriului național.

3. Încă mai amplă este problema impactului dreptului comunitar asupra structurii federale sau descentralizate a unui stat membru și asupra a ceea ce este considerat a fi o „situație pur internă” care excedează domeniului de aplicare al dreptului comunitar.

### Prolog — Regatul Belgiei ca stat federal

4. Sistemul federal belgian, oarecum înrudit cu Comunitatea<sup>5</sup> sub aspectul delegării competențelor, nu a apărut ca urmare a unui plan unic<sup>6</sup>, ci este rezultatul unor schimbări progresive, impulsionate la origine de dorința flamanzilor de a dobândi autonomie culturală, ceea ce a dat naștere Comunităților, precum și de dorința valonilor de a dobândi

1 — Limba originală: engleza.

2 — „Arbitragehof” în limba olandeză și „Schiedshof” în limba germană.

3 — Denumirea instanței de trimitere a fost înlocuită cu aceea de Cour Constitutionnelle/Grondwettelijk Hof/Verfassungsgerichtshof (Curtea Constituțională)cu ocazia revizurii Constituției adoptate la 7 mai 2007 (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* din 8 mai 2007, p. 25101 și 25102).

4 — Regulamentul din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați, cu lucrătorii care desfășoară activități independente și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității (JO L 149, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26), modificat de mai multe ori, ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 629/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2006 (JO L 114, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 227).

5 — A se vedea K. Lenaerts, „Constitutionalism and the many faces of federalism”, în *American Journal of Comparative Law*, 1990, p. 205-263.

6 — A se vedea binecunoscutul pasaj din declarația pe care a făcut-o Robert Schuman la 9 mai 1950: „Europa nu va fi construită dintr-odată sau ca urmare a unui plan unic, ci prin realizări concrete care să creeze în primul rând o solidaritate *de facto*”.

autonomie economică, ceea ce a dat naștere Regiunilor<sup>7</sup>.

legislative autonome în domeniile proprii de competență.

5. Astăzi, Belgia este compusă din trei Comunități: Comunitatea flamandă, Comunitatea franceză și Comunitatea de limbă germană<sup>8</sup>, din trei regiuni: Regiunea valonă, Regiunea flamandă și Regiunea Bruxelles<sup>9</sup> și din patru regiuni lingvistice: regiunea de limbă olandeză, regiunea de limbă franceză, regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală și regiunea de limbă germană<sup>10</sup>.

7. Decretele sunt instrumentele juridice prin care cele trei Comunități, precum și Regiunile flamandă și valonă își exercită competențele legislative. Aceste decrete au forță juridică egală cu cea a legilor federale<sup>12</sup>.

6. Atât Comunitățile, cât și Regiunile și-au acordat reciproc competențe exclusive în anumite materii<sup>11</sup>. Prin urmare, atât Comunitățile, cât și Regiunile au atribuții

## Cadrul juridic

### *Dreptul comunitar*

7 — Pentru o lămurire suplimentară în limba engleză cu privire la structura federală mai degrabă complexă a Belgiei, a se vedea P. Peeters, „The Federal Structure: Kingdom, Regions and Communities”, în G. Craenen (ed.), *The Institutions of Federal Belgium: An Introduction to Belgian Public Law*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1996, p. 55-69. Pentru o analiză aprofundată a structurii federale a Belgiei: Alen, A., și Muylle, K., *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, Diegem, Kluwer, 2004, p. 239-499, și Uyttendaele, M., *Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, ediția a III-a, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 815-1071.

8 — Articolul 2 din Constituția belgiană. Versiunile olandeză, franceză și germană ale Constituției fac vorbire de „gemeenschappen”, de „communautés” și de „Gemeinschaften”.

9 — Articolul 3 din Constituția belgiană. Versiunile olandeză, franceză și germană din Constituția belgiană fac vorbire de „gewesten”, de „régions” și de „Regionen”.

10 — Articolul 4 din Constituția Belgiei. Versiunile olandeză, franceză și germană din Constituția belgiană fac vorbire de „taalgebieden”, de „régions linguistiques” și de „Sprachgebiete”. Cu privire la distincția dintre comunități, regiuni și regiuni lingvistice, a se vedea P. Peeters, citat la nota de subsol 7.

11 — A se vedea A. Alen, K. Muylle, p. 348-354, precum și M. Uyttendaele, p. 945-947 (citați la nota de subsol 7). Ambii subliniază că regimul competențelor exclusive presupune anumite nuanțe și excepții.

8. Articolul 17 CE prevede:

„(1) Se instituie cetățenia Uniunii. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia.

12 — A se vedea articolul 127 § 2, articolul 128 § 2, articolul 129 § 2, articolul 130 § 2 și articolul 134 al doilea paragraf din Constituția Belgiei și articolul 19 § 2 din Loi spéciale de réformes institutionnelles/Bijzondere wet tot hervorming der instellingen [Lege specială privind reforma instituțiilor] din 8 august 1980, *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* din 15 august 1980.

(2) Cetăţenii Uniunii au drepturile şi [...]”  
obligaţiile prevăzute în tratate.”

9. Articolul 18 CE prevede:

„(1) Orice cetăţean al Uniunii are dreptul de liberă circulaţie şi de şedere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva limitărilor şi condiţiilor prevăzute de prezentul tratat şi de dispoziţiile adoptate în vederea aplicării acestuia.

[...]”

10. Articolul 39 CE prevede:

„(1) Libera circulaţie a lucrătorilor este garantată în cadrul Comunităţii.

(2) Libera circulaţie implică eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetăţenie între lucrătorii statelor membre, în ceea ce priveşte încadrarea în muncă, remunerarea şi celelalte condiţii de muncă.

11. Articolul 43 CE prevede:

„În conformitate cu dispoziţiile care urmează, sunt interzise restricţiile privind libertatea de stabilire a resortisanţilor unui stat membru pe teritoriul altui stat membru. [...]

Libertatea de stabilire presupune accesul la activităţi independente şi exercitarea acestora, precum şi constituirea şi administrarea întreprinderilor [...] în condiţiile definite pentru resortisanţii proprii de legislaţia ţării de stabilire. [...]”

12. Sunt relevante în prezenta cauză următoarele pasaje din cuprinsul celui de al zecelea şi celui de al unsprezecelea considerent ale Regulamentului nr. 1408/71<sup>13</sup>:

„[...]”

13 — În cuprinsul prezentelor concluzii ne vom referi la versiunea Regulamentului nr. 1408/71 în vigoare la data adoptării deciziei de trimitere a Curţii de arbitraj (10 mai 2006), pe care o considerăm cea mai relevantă pentru instanţa de trimitere.

[...], pentru a garanta în fapt egalitatea de tratament a tuturor lucrătorilor ocupați pe teritoriul unui stat membru, este bine să se stabilească că legislația aplicabilă este, ca regulă generală, legislația statului membru pe teritoriul căruia persoana în cauză își desfășoară activitatea salariată sau independentă<sup>14</sup>;

[...], în anumite situații care justifică alte criterii de aplicabilitate, este posibil să se deroge de la această regulă generală.

[...]"

13. Articolul 2 din Regulamentul nr. 1408/71 enumeră persoanele cărora le este aplicabil Regulamentul:

„(1) Prezentul regulament se aplică lucrătorilor salariați sau lucrătorilor care desfășoară activități independente și studenților care se află ori s-au aflat sub incidența legislației din unul sau din mai multe state membre și care sunt resortisanți ai unuia dintre statele membre sau sunt persoane apatride ori refugiați cu reședința pe teritoriul unuia

dintre statele membre, precum și membrilor familiilor acestora și supraviețuitorilor lor [...]"

14. Articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71 consacră principiul egalității de tratament:

„(1) Sub rezerva dispozițiilor speciale ale prezentului regulament, persoanele cărora li se aplică prezentul regulament au aceleași obligații și se bucură de aceleași avantaje prevăzute de legislația oricărui stat membru ca și cetățenii aceluia stat. [...]"

15. Domeniul material de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71 este definit la articolul 4 astfel:

„(1) Prezentul regulament se aplică tuturor legislațiilor referitoare la următoarele domenii de securitate socială:

14 — Notă de subsol care se referă doar la versiunea engleză.

(a) prestații de boală și de maternitate; [...]

(2) Prezentul regulament se aplică tuturor regimurilor generale și speciale de securitate socială, contributive sau necontributive, precum și regimurilor privind obligațiile angajatorului sau armatorului în ceea ce privește prestațiile prevăzute la alineatul (1).

rare mediul economic și social din statul membru respectiv

sau

(2a) Prezentul articol se aplică prestațiilor speciale în numerar cu caracter necontributiv, acordate conform unei legislații care, prin domeniul de aplicare personal, obiectivele și/sau condițiile de eligibilitate, posedă atât caracteristicile legislației în domeniul securității sociale la care se face referire la alineatul (1), cât și cele de asistență socială.

(ii) numai asigurării protecției specifice persoanelor cu handicap, fiind strâns legate de mediul social al acestor persoane în statul membru respectiv;

și

Se înțelege prin «prestații speciale în numerar cu caracter necontributiv» prestațiile:

(b) care sunt finanțate exclusiv din contribuții fiscale obligatorii destinate acoperirii cheltuielilor publice generale și ale căror condiții de atribuire și modalități de calcul nu depind de nici o contribuție din partea beneficiarilor. Cu toate acestea, prestațiile acordate pentru a suplimenta o prestație contributivă nu se consideră, din acest motiv, prestații contributive;

(a) care sunt destinate:

și

(c) care sunt enumerate la anexa IIa [15].

(i) acoperirii, cu titlu suplimentar, subsidiar sau de înlocuire, a riscurilor corespunzătoare sectoarelor securității sociale menționate la alineatul (1) și asigurării, celor interesați, a unui venit minim de subzistență luându-se în conside-

(2b) Prezentul regulament nu se aplică dispozițiilor din legislația unui stat membru

15 — Regimul flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor nu este reluat în anexa IIa.

referitoare la anumite prestații necontributive, menționate în anexa II secțiunea III, a căror aplicare este limitată la o parte a teritoriului său [16].

este încadrată își are sediul social sau adresa pe teritoriul altui stat membru;

[...]”

- (b) persoana care desfășoară o activitate independentă pe teritoriul unui stat membru se supune legislației statului respectiv, chiar dacă are reședința pe teritoriul altui stat membru; [...]”

16. Sub rezerva anumitor excepții care nu au relevanță în speță, articolul 13 stabilește legea aplicabilă lucrătorilor migranți:

„(1) [...] persoanele cărora li se aplică prezentul regulament se află sub incidența legislației unui singur stat membru. Această legislație se stabilește în conformitate cu dispozițiile prezentului titlu.

17. Articolul 19 conține principiile generale aplicabile prestațiilor în materie de boală și maternitate în cazul reședinței într-un alt stat membru decât cel competent:

„(1) Lucrătorul salariat sau lucrătorul care desfășoară o activitate independentă, care are reședința pe teritoriul unui stat membru, altul decât statul competent, și care îndeplinește condițiile impuse de legislația statului competent pentru a avea dreptul la prestații, luând în considerare, dacă este cazul, dispozițiile articolului 18 [17], beneficiază, în statul de reședință, de:

(2) [...]

- (a) persoana care desfășoară o activitate salariată pe teritoriul unui stat membru se supune legislației statului respectiv chiar dacă își are domiciliul pe teritoriul altui stat membru sau dacă întreprinderea sau angajatorul la care persoana

- (a) prestații în natură acordate în numele instituției competente de instituția de

16 — Regimul flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor nu este reluat în anexa IIIa secțiunea III.

17 — Articolul 18 prevede cumularea perioadelor de asigurare, de activitate salariată sau de rezidență pentru prestațiile de boală sau maternitate.

la locul de reşedinţă în conformitate cu dispoziţiile legislaţiei pe care aceasta o aplică, ca şi cum ar fi asigurat la aceasta;

- (b) prestaţii în numerar acordate de instituţia competentă în conformitate cu dispoziţiile legislaţiei pe care aceasta o aplică. Cu toate acestea, prin acord între instituţia competentă şi instituţia de la locul de reşedinţă, astfel de prestaţii pot fi acordate de această din urmă instituţie, pe seama celei dintâi, în conformitate cu dispoziţiile legislaţiei statului competent. [...]"

(4) Lucrătorul salariat sau lucrătorul care desfăşoară o activitate independentă şi membrii de familie ai acestuia, menţionaţi la articolul 19 şi care îşi transferă reşedinţa pe teritoriul statului competent, beneficiază de prestaţii în conformitate cu dispoziţiile legislaţiei statului respectiv, chiar dacă au beneficiat deja de prestaţii pentru acelaşi caz de boală sau maternitate înaintea transferului de reşedinţă."

#### *Legislaţia naţională aplicabilă*

18. Articolul 21 conţine principiile generale aplicabile prestaţiilor în materie de boală şi maternitate în cazul şederii sau al transferului reşedinţei în statul membru competent:

„(1) Lucrătorul salariat sau lucrătorul care desfăşoară o activitate independentă menţionată la articolul 19 alineatul (1) şi care locuieşte pe teritoriul statului competent beneficiază de prestaţii în conformitate cu dispoziţiile legislaţiei statului respectiv, ca şi cum şi-ar avea reşedinţa acolo, chiar dacă a beneficiat deja de prestaţii pentru acelaşi caz de boală sau maternitate înaintea şederii.

[...]

19. Prin Decretul din 30 martie 1999<sup>18</sup> (denumit în continuare „Decretul din 1999”) Comunitatea flamandă a instituit „un regim de asigurări pentru îngrijirea persoanelor” (zorgverzekering) care acoperă, în limitele unui plafon lunar, prestaţii de asistenţă şi servicii nemedicale în favoarea persoanelor care nu pot îndeplini sarcinile cotidiene necesare nevoilor lor elementare sau alte activităţi legate de acestea<sup>19</sup>.

18 — Decretul Comunităţii flamande privind organizarea asigurărilor pentru îngrijirea persoanelor (Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering) (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* din 28 mai 1999, p. 19149).

19 — Articolul 3 din Decretul din 1999, astfel cum a fost modificat prin articolul 40 din Decretul Comunităţii flamande din 20 decembrie 2002 care prevedea o serie de măsuri ce trebuiau incluse în bugetul 2003 (Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 20 december 2002, houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2003) (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* din 31 decembrie 2002, p. 59138).

20. Regimul flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor a fost instituit pentru a veni în întâmpinarea nevoilor populației în curs de îmbătrânire din Flandra<sup>20</sup>. Acest regim vizează, în particular, acordarea asistenței financiare în scopul îndeplinirii sarcinilor zilnice, în favoarea populației tot mai îmbătrânite și, mai general, în beneficiul celor aflați în nevoie indiferent de vârstă<sup>21</sup>.

21. Nici Comunitatea franceză, nici Comunitatea de limbă germană nu au instituit regimuri similare de asigurări pentru îngrijirea persoanelor.

22. Articolul 2 alineatul 1 din Decretul din 1999 definește prestația de asistență și servicii nemedicale după cum urmează:

„ajutorul și asistența furnizate de terți unei persoane cu o capacitate redusă de autonomie într-un cadru rezidențial, semirezidențial sau ambulatoriu”.

20 — A se vedea Cantillon, B., „L'indispensable réorientation de l'assurance-dépendance flamande/De noodzakelijke heroriëntering van de Vlaamse zorgverzekering”, în *Revue belge de sécurité sociale/Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2004, p. 9-13. A se vedea, de asemenea, cu privire la obiectivele specifice ale asigurării flamande pentru îngrijirea persoanelor și cu privire la funcționarea acesteia, Rottiers, S., *De weerbaarheid van de Vlaamse zorgverzekering: Waalse klachten en Europese bedenkingen*, Antwerpen, Berichten Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq, 2005.

21 — Propunere de decret — prezentată de domnul Guy Swennen și de doamna Sonja Becq c.s. — privind asigurările pentru îngrijirea persoanelor (Voorstel van Decreet — van de heer Guy Swennen en mevrouw Sonja Becq c.s. — houdende de organisatie van de zorgverzekering, *Parlementaire Stukken*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1239/1, p. 2).

23. Decretul din 1999 a fost modificat în mai multe rânduri<sup>22</sup>. Cea mai importantă modificare pentru prezenta cauză a fost adoptată prin Decretul din 30 aprilie 2004<sup>23</sup> (denumit în continuare „Decretul din 2004”), care a modificat Decretul din 1999 în urma unei scrisori oficiale din 17 decembrie 2002 a Comisiei, prin care Comunitatea flamandă era pusă în întârziere în ceea ce privește obligația de a se conforma Regulamentului nr. 1408/71. Comisia a considerat, în particular, că Decretul din 1999 încălca, printre altele, articolele 2, 13, 18, 19, 20, 25 și 28 din Regulamentul nr. 1408/71<sup>24</sup> și articolele 39 CE și 43 CE, subordonând afilierea la regimul de asigurări pentru îngrijirea persoanelor și beneficiul prestațiilor, condiției absolute de a avea reședința în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală.

24. Decretul din 2004 a modificat regimul asigurărilor pentru îngrijirea persoanelor excluzând din domeniul său de aplicare persoanele care aparțineau, în temeiul

22 — Mai recent, prin Decretul Comunității flamande din 23 decembrie 2005 care prevedea o serie de măsuri ce trebuiau incluse în bugetul 2006 (Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 23 december 2005, houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2006) (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* din 30 decembrie 2005, p. 57499).

23 — Decretul Comunității flamande de modificare a Decretului din 30 martie 1999 privind organizarea asigurărilor pentru îngrijirea persoanelor (Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 april 2004 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering) din 30 aprilie 2004 (*Moniteur Belge/Belgisch Staatsblad* din 9 iunie 2004, p. 43593).

24 — Pasajele relevante din articolele 2, 13, 18 și 19 sunt citate sau sintetizate la punctele 13-17 de mai sus. Articolul 20 conține reguli speciale privind lucrătorii frontalieri și membrii familiilor acestora. Articolul 25 conține reguli referitoare la șomerii și la membrii familiilor acestora. Articolul 28 conține reguli referitoare la pensii sau la indemnizații datorate în temeiul legislației unuia sau mai multor state, în cazurile în care nu există nici un drept la prestații în țara de reședință.



Regulamentului nr. 1408/71, regimului de securitate socială al altui stat membru al Uniunii Europene sau al altui stat membru al Spațiului Economic European și extinzând domeniul său de aplicare la persoanele care au reședința în alt stat membru, dar care lucrează pe teritoriul regiunii de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală.

25. Articolul 4 din Decretul din 1999, astfel cum a fost modificat prin Decretul din 2004, are următorul cuprins:

„§1. Persoanele cu domiciliul în regiunea de limbă olandeză trebuie să se asigure la o casă de asigurări pentru îngrijirea persoanelor agreată prin prezentul decret.

[...]

§2. Persoanele cu domiciliul în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală au posibilitatea de a se asigura din proprie inițiativă la una dintre casele de asigurări pentru îngrijirea persoanelor agreate de prezentul decret.

§2 bis. Persoanele indicate la §§ 1 și 2, cărora li se aplică, în temeiul dreptului național, regimul de securitate socială dintr-un alt stat membru al Uniunii Europene sau dintr-un

alt stat care face parte din Spațiul Economic European pe baza normelor de stabilire a competenței din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71, nu se încadrează în domeniul de aplicare al prezentului decret.

§2 ter. Persoanele care nu locuiesc în Belgia și cărora, în temeiul dreptului național și pentru locul de muncă din regiunea de limbă olandeză, li se aplică regimul de securitate socială din Belgia pe baza normelor de stabilire a competenței din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 trebuie să se asigure la o casă de asigurări pentru îngrijirea persoanelor agreată prin prezentul decret. Dispozițiile din prezentul decret referitoare la persoanele menționate la §1 se aplică prin analogie.

Persoanele care nu locuiesc în Belgia și cărora, în temeiul dreptului național și pentru locul de muncă din regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală, li se aplică regimul de securitate socială din Belgia pe baza normelor de stabilire a competenței din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 au posibilitatea de a se asigura din proprie inițiativă la o casă de asigurări pentru îngrijirea persoanelor agreată de prezentul decret. Dispozițiile din prezentul decret referitoare la persoanele menționate la §2 se aplică prin analogie.”

26. Articolul 5 din Decretul din 1999, astfel cum a fost modificat ultima dată prin

Decretul din 25 noiembrie 2005<sup>25</sup>, stabilește condițiile de decontare prin regimul asigurărilor pentru îngrijirea persoanelor după cum urmează:

„Pentru ca beneficiarul să poată solicita casei de asigurări pentru îngrijirea persoanelor decontarea cheltuielilor efectuate pentru prestația de asistență și servicii nemedicale, este necesar ca acesta să îndeplinească următoarele condiții:

[...]

3. la momentul decontării să aibă reședința în mod legal într-un stat membru al Uniunii Europene sau într-un stat parte la Spațiul Economic European;

[...]

5. timp de cel puțin cinci ani anterior cererii de decontare, să fi avut reședința în mod neîntrerupt în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală

25 — Decretul Comunității flamande de modificare a Decretului din 1999 privind organizarea asigurărilor pentru îngrijirea persoanelor (Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 25 November 2005 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering) (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* din 12 ianuarie 2006, p. 2153).

ori să fi fost asigurat în mod neîntrerupt la asigurările sociale în statele membre ale Uniunii Europene sau în statele părți ale Spațiului Economic European; [...]”.

### **Acțiunea principală și întrebările preliminare**

27. Litigiul principal reprezintă cea de a treia acțiune în anularea Decretului din 1999, aflată pe rolul Cour d'arbitrage. Guvernul Comunității franceze a introdus o acțiune în anularea Decretului din 1999 în versiunea sa inițială (denumită în continuare „prima acțiune”). Colegiul Comisiei Comunității franceze<sup>26</sup> a introdus o acțiune în anularea unei versiuni ulterioare a Decretului din 1999, respectiv a versiunii din 18 mai 2001<sup>27</sup> (denumită în continuare „a doua acțiune”).

26 — Organism creat în temeiul articolului 136 din Constituția Belgiei.

27 — Versiune rezultată din modificarea adusă prin Decretul Comunității flamande de modificare a Decretului din 1999 privind organizarea asigurărilor pentru îngrijirea persoanelor (Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 mei 2001 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering) (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* din 28 iulie 2001, p. 25712). Această modificare avea ca scop îmbunătățirea aplicării în practică a regimului de asigurări pentru îngrijirea persoanelor: a se vedea propunerea de decret – depusă de doamnele Ria Van den Heuvel, Patricia Seysens, de domnul Guy Swennen și de doamna Simonne Janssens-Vanoppen – de modificare a Decretului din 1999 privind organizarea asigurărilor pentru îngrijirea persoanelor (voorstel van decreet – van Mevrouw Ria Van den Heuvel, Mevrouw Patricia Seysens, de Heer Guy Swennen en Mevrouw Simonne Janssens Vanoppen – houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering) (*Parlementaire Stukken*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 540/1, p. 2).

28. Cour d'arbitrage a respins prima acţiune în cvasitotalitatea ei<sup>28</sup>. Aceasta a precizat că, în sistemul federal belgian, regimul de asigurări pentru îngrijirea persoanelor trebuie considerat „asistență acordată persoanelor”, materie care se încadrează în competențele Comunităților franceză, flamandă și de limbă germană. Asigurarea pentru îngrijirea persoanelor nu aduce atingere, aşadar, competențelor statului federal în materie de securitate socială.

29. Cour d'arbitrage a respins în totalitate a doua acţiune<sup>29</sup>.

30. Cauza principală priveşte două acţiuni în anulare distincte, ambele introduse la 9 decembrie 2004, și reunite de Cour d'arbitrage. În cadrul primei acţiuni, guvernul Comunității franceze solicită anularea articolului 4 § 2 ter din Decretul din 1999 astfel cum a fost modificat prin Decretul din 2004. Susţine, printre altele, că această dispoziție încalcă principiile egalității de tratament și nediscriminării și că reprezintă un obstacol în calea liberei circulații a persoanelor și a lucrătorilor. În cadrul celei de a doua acţiuni, guvernul valon solicită anularea integrală a Decretului din 2004. Susţine că Decretul din

2004 încalcă normele interne de competență și principiile egalității de tratament și nediscriminării.

31. Cour d'arbitrage a respins motivele deduse din pretinsa necompetență a Comunității flamande de a institui o asigurare pentru îngrijirea persoanelor. Cu toate acestea, Cour d'arbitrage a considerat că nici din modul de redactare a tratatului sau a Regulamentului nr. 1408/71, nici din jurisprudența Curții nu rezultă un răspuns cert la motivele întemeiate pe dreptul comunitar. În consecință, Cour d'arbitrage a adresat următoarele întrebări preliminare:

„1) Un sistem de asigurări pentru îngrijirea persoanelor care:

- a) este instituit de o comunitate autonomă a unui stat federal, membru al Comunității Europene,
- b) se aplică persoanelor domiciliat în acea parte a teritoriului statului federal respectiv aflată în raza teritorială de competență a acestei comunități autonome,
- c) recunoaște dreptul la decontare, prin acest sistem, a cheltuielilor efectuate pentru prestații de asistență și servicii nemedicale, persoanelor cu autonomie redusă, prelungită și gravă, asigurate în cadrul sistemului, sub forma unei contribuții fixe la cheltuielile aferente acestora și
- d) este finanțată, pe de o parte, din cotizațiile anuale ale asiguraților și, pe de altă parte, dintr-o sumă de la bugetul de cheltuieli al comunității autonome respective,

28 — Hotărârea 33/2001 din 13 martie 2001 (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* din 27 martie 2001, p. 10002).

29 — Hotărârea 8/2003 din 22 ianuarie 2003 (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* din 3 februarie 2003, p. 4525).

reprezintă un regim care se încadrează în domeniul material de aplicare al Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971, definit la articolul 4 din acest regulament?

- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare preliminară: prevederile regulamentului citat anterior, în special articolele 2, 3 și 13, și, în măsura în care sunt aplicabile, articolele 18, 19, 20, 25 și 28 trebuie interpretate în sensul că se opun ca o comunitate autonomă a unui stat federal membru al Comunității Europene să adopte dispoziții care, în exercitarea competențelor acesteia, limitează posibilitatea de a se asigura și de a beneficia de un regim de securitate socială în sensul acestui regulament la categoria persoanelor care au domiciliul în raza teritorială de competență a respectivei comunități autonome și, în privința cetățenilor Uniunii Europene, a persoanelor care sunt angajate pe acest teritoriu și care domiciliază în alt stat membru, cu excluderea persoanelor, indiferent de cetățenie, care domiciliază într-o parte a teritoriului statului federal aflată în raza teritorială de competență a altei comunități autonome?

- 3) Articolele 18, 39 și 43 din Tratatul CE trebuie interpretate în sensul că se opun

ca o comunitate autonomă a unui stat federal membru al Comunității Europene să adopte dispoziții care, în exercitarea competențelor acesteia, limitează posibilitatea de a se asigura și de a beneficia de un regim de securitate socială în sensul regulamentului citat anterior la categoria persoanelor care au domiciliul în raza teritorială de competență a respectivei comunități autonome și, în privința cetățenilor Uniunii Europene, a persoanelor care sunt angajate pe acest teritoriu și care domiciliază în alt stat membru, cu excluderea persoanelor, indiferent de cetățenie, care domiciliază într-o parte a teritoriului statului federal aflată în raza teritorială de competență a altei comunități autonome?

- 4) Articolele 18, 39 și 43 din Tratatul CE trebuie interpretate în sensul că se opun ca domeniul de aplicare al unui astfel de sistem să fie limitat la persoanele care domiciliază în entitățile unui stat federal membru al Comunității Europene la care se referă acest sistem?”

32. Au fost depuse observații scrise de guvernul Comunității franceze și de guvernul valon, de guvernul flamand, de guvernul olandez și de Comisia Comunităților Europene.

33. Părţile, cu excepţia guvernului olandez, au participat la şedinţa din 27 martie 2007 şi au prezentat observaţii orale.

în care, în primul rând, este acordată beneficiarilor, independent de orice apreciere individuală şi discreţionară a nevoilor personale, pe baza unei situaţii definite de lege şi, în al doilea rând, în măsura în care se referă la unul dintre riscurile expres enumerate la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71<sup>30</sup>.

### Prima întrebare

34. Prin intermediul primei întrebări formulate, instanţa de trimitere solicită, în esenţă, să se stabilească dacă un regim de asigurări pentru îngrijirea persoanelor precum cel instituit de Comunitatea flamandă se încadrează în *domeniul material* de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71, astfel cum este definit la articolul 4.

37. Prestaţiile acordate în mod obiectiv pe baza unei situaţii definite de lege şi care urmăresc ameliorarea stării de sănătate şi a vieţii persoanelor dependente au în mod esenţial ca obiect completarea prestaţiilor de asigurări de sănătate şi, prin urmare, trebuie privite ca fiind „prestaţii de boală” în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71<sup>31</sup>. Asigurarea flamandă pentru îngrijirea persoanelor se potriveşte perfect cu această definiţie. Prin urmare, trebuie calificată drept „prestaţie de boală” în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71.

35. Părţile sunt unanime în a considera că răspunsul la această întrebare trebuie să fie afirmativ. Ele consideră că prestaţiile oferite în temeiul regimului flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor trebuie considerate în mod corect prestaţii de securitate socială în sensul Regulamentului nr. 1408/71.

38. Guvernul valon subliniază, în mod corect, că asigurarea pentru îngrijirea persoanelor nu poate fi exclusă din domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71 de articolul 4 alineatul (2) litera (b)<sup>32</sup>. În primul

36. După cum Curtea a precizat în repetate rânduri, o prestaţie poate fi considerată o prestaţie de securitate socială în măsura

30 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 27 martie 1985, Hoeckx (249/83, Rec., p. 973, punctele 12-14), Hotărârea din 5 martie 1998, Molenaar (C-160/96, Rec., p. I-843, punctul 20), Hotărârea din 8 martie 2001, Jauch (C-215/99, Rec., p. I-1901, punctul 25), Hotărârea din 21 februarie 2006, Hosse (C-286/03, Rec., p. I-1771, punctul 37), Hotărârea din 18 iulie 2006, De Cuyper (C-406/04, Rec., p. I-6947, punctul 22), şi Hotărârea din 18 ianuarie 2007, Celozzi (C-332/05, Rep., p. I-563, punctul 17).

31 — Hotărârile citate anterior Molenaar (punctele 24 şi 25), Jauch (punctul 28) şi Hosse (punctul 38).

32 — A se vedea punctul 15 de mai sus.

rând, această asigurare nu apare în anexa II secțiunea III la regulamentul. În al doilea rând, pare a fi o prestație cu caracter contributiv<sup>33</sup>, în măsura în care este finanțată, cel puțin în parte<sup>34</sup>, din cotizațiile plătite de asigurați<sup>35</sup>.

## A doua și a treia întrebare

39. Asigurarea flamandă pentru îngrijirea persoanelor exclude din domeniul său de aplicare persoanele care lucrează în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală, dar care au reședința în una dintre celelalte regiuni lingvistice ale Belgiei. Instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă Regulamentul nr. 1408/71 și/sau dispozițiile din tratat referitoare la libera circulație a persoanelor și la cetățenia Uniunii se opun unei asemenea reglementări.

### Admisibilitate

40. Principalul argument al guvernului flamand este în sensul că a doua și a treia întrebare sunt inadmisibile, deoarece

33 — Mai degrabă decât o prestație specială cu caracter necontributiv astfel cum este definită la articolul 4 alineatul 2 bis.

34 — Astfel cum se menționează în decizia de trimitere la punctul d) al primei întrebări, asigurarea pentru îngrijirea persoanelor este finanțată, pe de o parte, prin cotizațiile anuale ale asiguraților și, pe de altă parte, dintr-o sumă de la bugetul de cheltuieli al comunității autonome respective.

35 — Este o condiție suficientă pentru a califica o prestație drept prestație cu caracter contributiv; a se vedea Hotărârea Jauch (citată la nota de subsol 30, punctele 29-33).

răspunsul la acestea nu ar fi nici util, nici necesar pentru soluționarea cauzei principale. În litigiul aflat pe rolul instanței naționale, reclamantii au contestat *stabilirea* regimului de asigurări pentru îngrijirea persoanelor, invocând necompetența Comunității flamande. Interpretarea dreptului comunitar sugerată de reclamantii ar conduce, în mod greșit, la o *extindere* a regimului la persoanele care locuiesc în regiunea de limbă franceză.

41. Guvernul flamand susține, de asemenea, că instanța de trimitere ar fi răspuns ea însăși la a treia întrebare, stabilind că regimul flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor nu aduce atingere competențelor legiuitorului federal în ceea ce privește uniunea în interiorul Belgiei, ca urmare a sumelor de bani limitate aflate în joc și a efectelor limitate ale prestațiilor în cauză<sup>36</sup>. Se poate spune același lucru cu privire la efectele, oricare ar fi acestea, asupra libertății de circulație în interiorul Comunității.

42. Aceste argumente nu ne conving.

43. Curtea s-a pronunțat în repetate rânduri în sensul că procedura prevăzută de articolul 234 CE reprezintă un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale, prin

36 — A se vedea punctul B.10.3 din decizia de trimitere.

intermediul căruia Curtea oferă instanțelor naționale elementele de interpretare a dreptului comunitar necesare soluționării litigiului dedus judecătii acestora<sup>37</sup>.

44. În contextul acestei cooperări, numai instanțele naționale care sunt sesizate cu acțiunea principală și care trebuie să își asume responsabilitatea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată au competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile fiecărei cauze, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, dacă întrebările adresate au ca obiect interpretarea unei prevederi din dreptul comunitar, Curtea trebuie, în principiu, să se pronunțe<sup>38</sup>.

45. Este adevărat că, în împrejurări excepționale, pentru a stabili dacă este

competentă să se pronunțe, Curtea va examina condițiile în care a fost trimisă cauza de către instanța națională. Cu toate acestea, Curtea nu se poate pronunța asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională atunci când este evident că interpretarea unei norme comunitare, solicitată de instanța națională, nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate<sup>39</sup>.

46. În prezenta cauză, chiar dacă (astfel cum susține guvernul Comunității flamande) răspunsul Curții la a doua și la a treia întrebare poate conduce la astinderea domeniului de aplicare al asigurării flamande pentru îngrijirea persoanelor mai curând decât la înlăturarea acesteia, nu se poate afirma că răspunsul la aceste întrebări nu va ajuta instanța națională să stabilească dacă asigurarea flamandă în forma sa actuală este compatibilă cu dreptul comunitar.

37 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 16 iulie 1992, Meilicke (C-83/91, Rec., p. I-4871, punctul 22), Ordonanța din 9 august 1994, La Pyramide (C-378/93, Rec., p. I-3999, punctul 10), Ordonanța din 25 mai 1998, Nour (C-361/97, Rec., p. I-3101, punctul 10), și Hotărârea din 5 februarie 2004, Schneider (C-380/01, Rec., p. I-1389, punctul 20).

38 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 15 decembrie 1995, Bosman (C-415/93, Rec., p. I-4921, punctul 59), Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra (C-379/98, Rec., p. I-2099, punctul 38), Hotărârea din 22 ianuarie 2002, Canal Satélite Digital (C-390/99, Rec., p. I-607, punctul 18), Hotărârea Schneider (citată la nota de subsol 37, punctul 21), Hotărârea din 14 decembrie 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (C-217/05, Rec., p. I-11987, punctele 16 și 17), și Hotărârea din 19 aprilie 2007, Asemfo (C-295/05, Rep., p. I-2999, punctul 30).

39 — Hotărârile PreussenElektra (citată la nota de subsol 38, punctul 39), Canal Satélite digital (citată la nota de subsol 38, punctul 19), Schneider (citată la nota de subsol 37, punctul 22), Hotărârea din 23 noiembrie 2006, Asnef Equifax (C-238/05, Rec., p. I-11125, punctul 17), și Hotărârea Asemfo (citată la nota de subsol 38, punctul 31).

47. Mai mult, faptul că ar fi posibil ca instanța de trimitere să fi răspuns, în considerarea dreptului intern, la o întrebare similară celei de a treia întrebări adresate nu înseamnă că răspunsul poate fi transpus în mod automat unei situații guvernate de dreptul comunitar.

Cetățenii altor state membre și cetățenii belgieni care au exercitat dreptul la liberă circulație

48. Rezultă că a doua și a treia întrebare sunt admisibile.

— Situația acestei categorii de persoane se încadrează în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71 și/sau al dispozițiilor tratatului referitoare la libera circulație a persoanelor?

*Pe fond*

50. Cetățenii altor state membre care lucrează în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală, dar care locuiesc într-o altă regiune lingvistică se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 39 CE sau al articolului 43 CE (după cum sunt lucrători salariați sau lucrători care desfășoară activități independente). De asemenea, aceștia se încadrează în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71 în virtutea articolului 2. Cetățenii belgieni care au exercitat dreptul la liberă circulație sunt într-o situație asemănătoare.

Observație prealabilă

49. În cadrul observațiilor sale scrise, Comisia distinge între două categorii de persoane: (i) cetățenii altor state membre și cetățenii belgieni care au exercitat dreptul la liberă circulație; (ii) cetățenii belgieni care nu au exercitat dreptul la liberă circulație. Distincția pare utilă și o vom adopta și noi.

51. Mai general, orice ressortisant comunitar, indiferent de locul său de reședință și de cetățenia sa, care s-a folosit de dreptul la



liberă circulație al lucrătorilor și care a exercitat o activitate profesională într-un alt stat membru decât cel de reședință se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 39 CE<sup>40</sup>.

52. Mai mult, chiar dacă, potrivit modurilor de redactare, dispozițiile referitoare la libera circulație a lucrătorilor vizează în special garantarea beneficiului tratamentului național în statul membru *gazdă*, totuși acestea exclud în egală măsură posibilitatea ca *statul de origine* să stânjenească libertatea vreuinua dintre cetățenii săi de a accepta un loc de muncă și de a desfășura activitatea corelativă acestuia într-un alt stat membru<sup>41</sup>.

53. Este cert că dreptul comunitar nu restrânge competența statelor membre de a-și organiza sistemele de securitate socială și că, în lipsa unei armonizări la nivel comunitar, statele membre trebuie să determine condițiile de acordare a prestațiilor în materie

de securitate socială<sup>42</sup>. Totuși, în exercitarea acestei competențe, statele membre trebuie să respecte dreptul comunitar<sup>43</sup>.

— Condiția reședinței care însoțește asigurarea flamandă pentru îngrijirea persoanelor constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor?

54. Curtea s-a pronunțat în repetate rânduri în sensul că dispozițiile tratatului referitoare la libera circulație a persoanelor urmăresc facilitarea exercitării de activități profesionale de orice natură de către resortisanții comunitari pe întreg teritoriul Comunității și se opun măsurilor care i-ar putea defavoriza atunci când doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui alt stat membru<sup>44</sup>.

40 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 23 februarie 1994, Scholz (C-419/92, Rec., p. I-505, punctul 9), Hotărârea din 26 ianuarie 1999, Terhoeve (C-18/95, Rec., p. I-345, punctul 27), Hotărârea din 12 decembrie 2002, de Groot (C-385/00, Rec., p. I-11819, punctul 76), Hotărârea din 2 octombrie 2003, van Lent (C-232/01, Rec., p. I-11525, punctul 14), și Hotărârea din 21 februarie 2006, Ritter Coulais (C-152/03, Rec., p. I-1711, punctul 31).

41 — Hotărârea de Groot (citată la nota de subsol 40, punctul 79); a se vedea de asemenea, printre altele, Hotărârea Terhoeve (citată la nota de subsol 40, punctele 27-29) și Hotărârea din 11 ianuarie 2007, ITC (C-208/05, Rep., p. I-181, punctele 31-34).

42 — Tratatul nu a prevăzut armonizarea legislațiilor în materie de securitate socială ale statelor membre. În particular, articolul 42 CE (care, împreună cu articolul 308 CE, constituie temeiul juridic al Regulamentului nr. 1408/71) prevede numai o coordonare a legislațiilor. Diferențele de ordin substanțial și procedural între regimurile de securitate socială ale fiecărui stat membru și, ca urmare, diferențele în ceea ce privește drepturile persoanelor care lucrează acolo nu sunt afectate de această prevedere: a se vedea Hotărârea din 19 martie 2002, Hervein și alții (C-393/99 și C-394/99, Rec., p. I-2829, punctul 50 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Hotărârea din 9 martie 2006, Piatkowski (C-493/04, Rec., p. I-2369, punctul 20), și Hotărârea din 18 iulie 2006, Nikula (C-50/05, Rec., p. I-7029, punctul 20, în care Curtea a indicat că sistemul consacrat de Regulamentul nr. 408/71 este doar un sistem de coordonare ce privește, printre altele, stabilirea legislației sau a legislațiilor aplicabile lucrătorilor salariați sau lucrătorilor care desfășoară activități independente care exercită, în diverse împrejurări, dreptul la liberă circulație).

43 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 12 iulie 2001, Smits și Peerbooms (C-157/99, Rec., p. I-5473, punctele 44-46), Hotărârea din 13 mai 2003, Müller-Fauré și van Riet (C-385/99, Rec., p. I-4509, punctul 100 și jurisprudența citată), Hotărârea din 23 octombrie 2003, Inizan (C-56/01, Rec., p. I-12403, punctul 17), și Hotărârea din 19 aprilie 2007, Stamatelaki (C-444/05, Rep., p. I-3185, punctul 23).

44 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 7 iulie 1992, Singh (C-370/90, Rec., p. I-4265, punctul 16), Hotărârea Terhoeve (citată la nota de subsol 40, punctul 27), Hotărârea din 27 ianuarie 2000, Graf (C-190/98, Rec., p. I-493, punctul 21), Hotărârea Ritter-Coulais (citată la nota de subsol 40, punctul 33), Hotărârea din 17 martie 2005, Kranemann (C-109/04, Rec., p. I-2421, punctul 25), și Hotărârea din 9 noiembrie 2006, Turpeinen (C-520/04, Rec., p. I-10685, punctul 14).

55. Prevederile naționale care împiedică sau descurajează un lucrător resortisant al unui stat membru să își părăsească statul de origine pentru a-și exercita dreptul la liberă circulație constituie, prin urmare, obstacole la această libertate, chiar dacă acestea se aplică indiferent de cetățenia lucrătorilor în cauză<sup>45</sup>. În alți termeni, o măsură națională este susceptibilă să constituie un obstacol interzis, chiar dacă nu este discriminatorie.

56. Cu toate acestea, pentru a constitui într-adevăr un obstacol, asemenea dispoziții trebuie să afecteze accesul lucrătorilor pe piața forței de muncă, iar efectul acestora asupra liberei circulații nu trebuie să fie prea indirect și aleatoriu<sup>46</sup>.

57. În acest stadiu, să examinăm efectele practice ale normelor privind asigurarea flamandă pentru îngrijirea persoanelor. Să ne imaginăm un resortisant francez care dorește să accepte o ofertă de angajare la Hoegaarden (situată în regiunea de limbă olandeză a Belgiei) și care locuiește în prezent în Givet, în regiunea Champagne-Ardenne din Franța (situată la aproximativ 95 de kilometri sud de Hoegaarden). Este plauzibil a considera că s-ar putea ca el să prefere să trăiască într-o regiune în care limba sa

maternă este limba oficială și în care copiii săi vor putea frecventa cu ușurință cursurile unei școli locale cu predare în aceeași limbă. Prin urmare, s-ar putea hotări să se mute la Jodoigne (situată în regiunea de limbă franceză a Belgiei), la aproximativ 7 kilometri sud de Hoegaarden. Dacă procedează astfel, nu se va putea afilia la asigurarea flamandă pentru îngrijirea persoanelor. Dacă ar dori să se înscrie pentru a beneficia de acest regim de asigurări, și să continue să trăiască într-o regiune în care franceza este limbă oficială, ar trebui să aleagă între a se stabili în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală (de exemplu, în Woluwe-Saint-Lambert/Sint-Lambrechts-Woluwe, la aproximativ 44 de kilometri vest de Hoegaarden) sau a continua să locuiască în Franța<sup>47</sup>.

58. Perspectiva unor navele zilnice pe drumuri aglomerate și chiar impactul unei asemenea nave asupra mediului l-ar putea descuraja pe cel în cauză să accepte oferta de angajare respectivă și, prin urmare, să își exercite dreptul la liberă circulație. Din moment ce nici Comunitatea franceză, nici Comunitatea de limbă germană nu au instituit regimuri similare de asigurări pentru îngrijirea persoanelor, persoana în cauză nu ar putea rezolva problema încercând să se afilieze la un regim de asigurări pentru îngrijirea persoanelor într-un loc de reședință situat în Belgia, dar în exteriorul regiunii de limbă olandeză sau al regiunii bilingve Bruxelles-Capitală.

45 — Hotărârea din 7 martie 1991, Masgio (C-10/90, Rec., p. I-1119, punctele 18 și 19), Hotărârea Terhoeve (citată la nota de subsol 40, punctul 39), Hotărârea din 15 iunie 2000, Seher (C-302/98, Rec., p. I-4585, punctul 33), Hotărârile de Groot (citată la nota de subsol 40, punctul 78), van Lent (citată la nota de subsol 40, punctul 16), Kranemann (citată la nota de subsol 44, punctul 26) și Turpeinen (citată la nota de subsol 44, punctul 15).

46 — Hotărârea Graf (citată la nota de subsol 44, punctele 23-25).

47 — Din preocuparea de a fi exhaustivi, adăugăm că persoana în cauză ar putea avea în vedere posibilitatea de a se muta în una dintre comunele regiunii de limbă olandeză care au facilități administrative pentru vorbitorii de limbă franceză și care dau posibilitatea frecventării unor școli (primare) cu predare în limba franceză. Se pare că cele mai apropiate astfel de localități ar fi Wezembeek-Oppem și Kraainem sau Herstappe, fiecare situată la cu puțin peste 40 de kilometri vest sau est de Hoegaarden. A se vedea Clement, J., *Taalvrijheid, bestuurstaal en minderheidsrechten Het Belgisch model*, Antwerpen/Groningen/Oxford, Intersentia, 2003, p. 838-850.

59. Prin urmare, este clar că, în anumite împrejurări, condiția privind reședința poate constitui un obstacol în calea liberei circulații a persoanelor.

— Condiția privind reședința are un efect prea indirect și aleatoriu asupra liberei circulații?

60. Comisia sugerează că această apreciere trebuie să aparțină instanței naționale.

61. Nu împărtășim acest punct de vedere.

62. Credem că ar fi dificil de stabilit criteriile pe care le-ar aplica instanța de trimitere, în absența indicațiilor Curții, pentru a evalua caracterul îndepărtat și incert. Ni se pare că, pentru a rezolva acest aspect ca o chestiune de principiu, Curtea dispune de suficient material.

63. Guvernul flamand apreciază că numărul celor afectați va fi relativ redus și că posibilitatea afilierii la asigurările pentru îngrijirea persoanelor este de presupus că va avea doar o influență marginală asupra alegerii particularilor de a exercita dreptul la liberă circulație. În continuare, face referire la Hotărârea Graf, în care Curtea a statuat că, pentru a constitui un obstacol, este necesar ca măsurile naționale să condiționeze accesul lucrătorilor pe piața forței de muncă și ca incidența acestora asupra liberei circulații să nu fie prea aleatorie și indirectă<sup>48</sup>.

64. Cauza Graf se referea la un eveniment viitor și pur ipotetic. În schimb, este evident că, în prezenta cauză, *orice* lucrător migrant care intenționează să accepte o ofertă de angajare în regiunea de limbă olandeză ar fi potențial afectat de condiția privind reședința care guvernează afilierea la asigurările flamande pentru îngrijirea persoanelor. Nu este vorba, aşadar, de o situație ipotetică.

65. Nu credem că Curtea trebuie să încerce să evalueze întinderea exactă a incidenței pe care o măsură de această natură o are asupra deciziei lucrătorului privit în mod individual. Altfel, faptul că anumiți lucrători pot să nu fie descurajați de o măsură particulară ar putea fi folosit întotdeauna ca argument

48 — Hotărârea citată la nota de subsol 44, punctele 23-25.

pentru a susține că efectele acestei măsuri asupra accesului pe piața forței de muncă este potențial prea incertă și indirectă. Mai mult, este dificil de înțeles în ce mod ar proceda Curtea la o asemenea evaluare. Ni se pare că, pentru ca o măsură să constituie un obstacol, este suficient ca aceasta să fie în mod rezonabil susceptibilă să aibă acest efect asupra lucrătorilor migranți.

66. Acceptăm că este dificil să se aprecieze câte persoane vor fi în realitate afectate de condiția privind reședința aplicabilă în materia asigurărilor flamande pentru îngrijirea persoanelor. Cu toate acestea, este clar că numeroase persoane pot fi potențial afectate, în special într-o țară precum Belgia, în care lucrează mulți cetățeni ai Uniunii Europene care nu sunt de naționalitate belgiană.

67. Prin urmare, efectele condiției privind reședința nu sunt nici prea aleatorii, nici prea indirecte.

68. Guvernul flamand susține, de asemenea, că afilierea la regimul de asigurări pentru îngrijirea persoanelor ar constitui un „avantaj” îndoielnic dată fiind natura obligatorie a contribuțiilor care trebuie plătite.

69. Acest argument nu poate fi primit.

70. Trebuie presupus că guvernul flamand, instituind regimul asigurărilor pentru îngrijirea persoanelor, a considerat că oferă cetățenilor săi un beneficiu mai curând decât o povară. A accepta teza guvernului flamand ar însemna a considera că a plăti contribuții pentru indemnizația de șomaj echivalează cu un dezavantaj. Un anumit individ poate plăti contribuții pe tot parcursul carierei fără a primi vreodată indemnizație de șomaj – într-adevăr, el poate spera că nu va avea niciodată nevoie de aceasta. Ideea centrală a acestor regimuri de securitate socială nu este totuși că oricine beneficiază direct, ci aceea că oricine poate beneficia la nevoie, în avantajul societății în ansamblul său.

— Condiția privind reședința este în egală măsură indirect discriminatorie?

71. După cum am indicat deja<sup>49</sup>, o măsură națională care constituie un obstacol în calea liberei circulații a persoanelor nu poate rămâne aplicabilă, chiar dacă nu este discriminatorie. Cu toate acestea, întrucât problema discriminării a fost ridicată mai mult sau mai puțin de majoritatea părților în cadrul observațiilor scrise și chiar cu ocazia ședinței, o vom aborda și noi.

49 — A se vedea punctul 55.

72. Potrivit unei jurisprudențe consacrate, principiul egalității de tratament, astfel cum este înscris la articolul 39 alineatul (2) CE și implementat, în ceea ce privește securitatea socială a lucrătorilor migranți, la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71, interzice nu numai discriminările evidente, întemeiate pe cetățenia beneficiarilor regi-murilor de securitate socială, ci și orice forme disimulate de discriminare care, prin apli-carea altor criterii de diferențiere, conduc, în fapt, la același rezultat<sup>50</sup>.

73. În mod corespunzător, trebuie privite ca indirect discriminatorii condițiile din dreptul național care, deși sunt aplicabile fără a face distincție în funcție de cetățenie, îi afectează în principal sau în marea lor majoritate pe lucrătorii migranți, precum și condițiile aplicabile fără a face distincție în funcție de cetățenie care pot fi îndeplinite mai ușor de lucrătorii naționali decât de lucrătorii migranți sau care prezintă riscul de a acționa în special în detrimentul acestora din urmă<sup>51</sup>.

74. O dispoziție de drept național trebuie considerată ca fiind indirect discrimina-

torie dacă prin însăși natura sa îi poate afecta mai mult pe resortisanții altor state membre decât pe resortisanții naționali și, în consecință, prezintă riscul de a-i defavoriza în special pe primii. O asemenea dispoziție este permisă doar în cazul în care este justi-ficată în mod obiectiv și proporțională cu obiectivul urmărit<sup>52</sup>.

75. Guvernul flamand susține că lucră-torii migranți sunt tratați exact ca lucrătorii belgieni care se află într-o situație similară.

76. Cu toate acestea, dificultatea constă în a găsi punctul potrivit de comparație, și anume a stabili care sunt resortisanții belgieni aflați într-o „situație analogă”.

77. Al doilea și al treilea considerent ale Regulamentului nr. 1408/71 indică faptul că acesta are ca obiectiv garantarea liberei

50 — Hotărârea din 25 iunie 1997, Mora Romero (C-131/96, Rec., p. I-3659, punctul 32), Hotărârea din 21 septembrie 2000, Borawitz (C-124/99, Rec., p. I-7293, punctul 24), și Hotărârea Celozzi (citată la nota de subsol 30, punctul 22).

51 — Hotărârea din 23 mai 1996, O'Flynn (C-237/94, Rec., p. I-2617, punctul 18), și Hotărârile Borawitz (citată la nota de subsol 50, punctul 25) și Celozzi (citată la nota de subsol 30, punctul 24).

52 — A se vedea, în acest sens, Hotărârea O'Flynn (citată la nota de subsol 51, punctul 20), Hotărârea din 27 noiembrie 1997, Meints (C-57/96, Rec., p. I-6689, punctul 45), și Hotărârile Borawitz (citată la nota de subsol 50, punctul 27) și Celozzi (citată la nota de subsol 30, punctul 26).

circulații a lucrătorilor salariați și a lucrătorilor care desfășoară activități independente în interiorul Comunității, cu respectarea caracteristicilor speciale ale legislațiilor naționale de securitate socială. În acest scop, astfel cum rezultă din al cincilea, al șaselea și al zecelea considerent, Regulamentul nr. 1408/71 urmărește garantarea egalității de tratament pentru toți lucrătorii angajați pe teritoriul unui stat membru, precum și evitarea penalizării lucrătorilor care își exercită dreptul la liberă circulație<sup>53</sup>. Articolul 13 alineatul (2) litera (a) prevede, ca regulă generală, că legea aplicabilă este *lex loci laboris*.

78. Prin urmare, statul membru pe al cărui teritoriu trebuie realizată egalitatea va fi în mod normal statul în care se găsește locul de muncă.

79. Astfel cum a sugerat Comisia cu ocazia ședinței, punctul corect de plecare pentru efectuarea comparației este, așadar, nu locul de reședință, ci locul de muncă. Ce se

53 — Hotărârea din 8 martie 2001, Comisia/Germania (C-68/99, Rec., p. I-1865, punctele 22 și 23), Hotărârea din 26 mai 2005, Allard (C-249/04, Rec., p. I-4535, punctul 31), și Hotărârile Piatkowski (citată la nota de subsol 42, punctul 19) și Nikula (citată la nota de subsol 42, punctul 20). În această privință, se impune a nu interpreta în afara contextului său punctul 34 din Hotărârea Piatkowski, în care Curtea a indicat că a considerat că „Tratatul CE nu garantează unui lucrător că extinderea activităților sale în mai mult de un stat membru sau transferul acestora în alt stat membru nu vor avea efecte în materie de securitate socială”. Această indicație apare pentru prima dată în cuprinsul Hotărârii Hervein și alții (citată la nota de subsol 42, punctul 51). În această hotărâre, indicația menționată urmează pasajului în care Curtea a subliniat că tratatul nu a prevăzut armonizarea legislațiilor de securitate socială și că diferențele de ordin substanțial și procedural între regimurile de securitate socială ale fiecărui stat membru și, ca urmare, diferențele în ceea ce privește drepturile persoanelor care lucrează acolo nu sunt afectate de această prevedere. În alți termeni, dreptul comunitar nu impune statelor membre să prevadă cotizații egale sau același mod de calcul al acestor cotizații. Situația de fapt din cauzele în care s-au pronunțat Hotărârile Hervein și alții și Piatkowski demonstrează că acesta era raționamentul Curții.

întâmplă când se compară două grupuri ale căror membri lucrează toți în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală, dar care locuiesc în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală pe de o parte și în regiunea de limbă franceză sau de limbă germană pe de altă parte?

80. Să presupunem că două persoane lucrează în aceeași întreprindere cu sediul în Hoegaarden. Ambele doresc să locuiască cât mai aproape cu putință de locul de muncă. Lucrătorul A este un belgian de limbă olandeză care hotărăște să locuiască chiar în Hoegaarden. Lucrătorul B este francez. Pentru motivele arătate mai sus, el decide să locuiască în Jodoigne. Ambii lucrează în același stat membru, în aceeași regiune, în același oraș și în aceeași întreprindere. Locuințele acestora sunt la o distanță de 7 kilometri. Lucrătorul A poate – de fapt, trebuie – să se afilieze la asigurările flamande pentru îngrijirea persoanelor și va putea beneficia de prestațiile respective. Lucrătorul B nu poate. Este evident că, în acest exemplu, nu există egalitate de tratament.

81. Nu este necesar să se demonstreze că, în practică, dispoziția în cauză afectează preponderent lucrătorii migranți. Este suficient ca prevederea respectivă să fie susceptibilă a avea un asemenea efect<sup>54</sup>.

54 — A se vedea în această privință Hotărârile O'Flynn (citată la nota de subsol 51, punctul 21) și Celozzi (citată la nota de subsol 30, punctul 27).

82. Este de asemenea irelevant că măsura în cauză afectează, în anumite împrejurări, atât cetățeni ai statului respectiv care au reședința într-o altă parte a teritoriului național, cât și cetățeni ai altor state membre. Pentru ca o măsură să fie calificată drept discriminatorie, nu este necesar să aibă ca efect favorizarea tuturor lucrătorilor naționali sau să nu îi defavorizeze decât pe resortisanții altor state membre cu excluderea lucrătorilor statului în cauză<sup>55</sup>.

83. Un regim precum cel în discuție în liti-giul principal impune, așadar, o diferență de tratament în detrimentul lucrătorilor migranți.

— Aplicarea *lex loci laboris* pentru a desemna regiunea competentă din statul competent

84. Cu ocazia ședinței, Comisia a sugerat, de asemenea, că, în aplicarea articolului 13 din Regulamentul nr. 1408/71, *lex loci laboris* ar trebui folosită ca factor unic de legătură pentru a desemna atât statul membru, cât și autoritatea descentralizată din statul membru a cărei legislație este aplicabilă. Altfel, în virtutea legislației naționale, un lucrător migrant poate pierde un beneficiu

care i-a fost acordat în virtutea dreptului comunitar. O asemenea împrejurare ar compromite regimul instituit prin Regula-mentul nr. 1408/71.

85. Împărtășim punctul de vedere al Comisiei.

86. Pentru a continua ipoteza descrisă mai devreme: să presupunem că același cetățean francez care a acceptat o slujbă în Hoega-arden decide inițial să facă naveta între locul de muncă și locuința sa din Givet. Și face acest lucru pentru un anumit număr de ani. Decide ulterior că viața ar fi mai ușoară pentru întreaga familie dacă s-ar muta mai aproape de locul de muncă și s-ar stabili în Jodoigne. După transferul reședinței sale din Franța în regiunea de limbă franceză a Belgiei, în timp ce continuă să lucreze în regiunea de limbă olandeză, va pierde beneficiul asigurărilor flamande pentru îngrijirea persoanelor. Este evident că o asemenea împrejurare îl poate descuraja să exercite dreptul la libertatea de circulație și de stabilire.

87. În aparență, situația pe care tocmai am descris-o pare a fi cea avută în vedere de articolul 21 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1408/71: un lucrător care nu locuia înainte în statul membru competent își transferă reședința în statul competent, în speță Belgia.

55 — A se vedea în această privință, printre altele, Hotărârea din 6 iunie 2000, Angonese (C-281/98, Rec., p. I-4139, punctul 41), și Hotărârea din 16 ianuarie 2003, Comisia/Italia (C-388/01, Rec., p. I-721, punctul 14).

88. Articolul 21 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1408/71 prevede că lucrătorul migrant beneficiază sau continuă să beneficieze de prestații în conformitate cu dispozițiile legislației statului competent. La prima vedere, situația regimului de asigurări pentru îngrijirea persoanelor pare să fie conformă acestei cerințe în măsura în care migrantul cetățean francez este tratat în conformitate cu legislația statului competent, în speță legislația flamandă.

89. Acest raționament păcătuiește totuși sub două aspecte.

90. Mai întâi, concluzia, aparentă, că nu există inegalitate de tratament se întemeiază pe comparația dintre un cetățean francez care își transferă reședința în regiunea de limbă franceză a Belgiei și un cetățean belgian care trăiește în regiunea de limbă franceză a Belgiei.

91. După cum am menționat mai devreme, aceasta ar fi comparația greșită.

92. În al doilea rând, astfel cum în mod corect a observat Comisia cu ocazia ședinței,

regimul de coordonare prevăzut de Regulamentul nr. 1408/71 se întemeiază pe ideea că regimurile de securitate socială sunt organizate la nivelul statelor membre.

93. Atunci când articolul 13 desemnează *lex loci laboris* drept lege aplicabilă, prezumă atât că entitatea teritorială în care este situat locul de muncă este competentă pentru a acorda prestațiile în cauză, cât și că este competentă pentru a le acorda în mod egal oricărei persoane care lucrează pe acel teritoriu.

94. În mod similar, atunci când articolul 21 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1408/71 prevede că un lucrător migrant care își transferă reședința pe teritoriul statului competent beneficiază de prestații în conformitate cu dispozițiile legislației statului respectiv, prezumă că statul competent este într-adevăr *competent* să acorde lucrătorului migrant oricare dintre prestațiile pe care le acordă propriilor cetățeni. Cu toate acestea, în prezenta cauză, raza de competență a autorității competente a statului competent nu se întinde, de fapt, decât asupra unei părți din teritoriul aceluia stat.

95. În exemplul nostru, pentru ca unui lucrător francez să i se acorde prestațiile, acesta trebuie fie să continue să locuiască în



Franţa, fie să îşi transfere reşedinţa nu pur şi simplu în statul competent (Belgia), ci într-o parte a teritoriului statului competent în care autoritatea competentă este competenţa (regiunea de limbă olandeză sau regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală).

96. Soluţia este de a recurge la *lex loci laboris* pentru a desemna regimul aplicabil de securitate socială atât în considerarea statului membru, cât şi în considerarea părţii din statul membru a cărui legislaţie este aplicabilă (Comunitatea flamandă). Astfel, ar corespunde situaţia descrisă în exemplul nostru cu cea avută în vedere la articolul 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71 care prevede că o persoană beneficiază de aceste prestaţii chiar dacă are reşedinţa „pe teritoriul unui stat membru, altul decât statul competent”, şi anume, în speţă, oriunde altundeva decât în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală.

97. O asemenea soluţie contribuie şi la utilizarea coerentă a termenului „stat” în cuprinsul Regulamentului nr. 1408/71. Dacă locul de muncă determină statul competent, referirile la statul competent în cadrul Regulamentului nr. 1408/71 trebuie interpretate (la nevoie) ca vizând entitatea competentă din statul competent.

— Dacă este corectă calificarea condiţiei privind reşedinţa drept un obstacol în calea liberei circulaţii şi/sau drept o

discriminare indirectă în detrimentul lucrătorilor migranţi, atunci această condiţie se justifică din punct de vedere obiectiv?

98. Obstacolul sau diferenţa de tratament în cauză este întemeiată pe motive obiective independente de cetăţenia persoanelor în cauză şi este proporţională cu obiectivul urmărit în mod legitim de legislaţia naţională?<sup>56</sup>

99. Guvernul flamand susţine că condiţia privind reşedinţa este inerentă partajării competenţelor în cadrul structurii federale a statului belgian. Diferenţa de tratament nu este rezultatul unei discriminări, ci al necompetenţei Comunităţii flamande în ceea ce priveşte persoanele care au reşedinţa în una dintre celelalte regiuni lingvistice ale Belgiei. În conformitate cu dreptul constituţional belgian, competenţa în privinţa acestor persoane aparţine Comunităţii franceze sau celei de limbă germană. Aceste comunităţi au ales să nu instituie un regim de asigurări pentru îngrijirea persoanei analog celui al Comunităţii flamande. A asimila diferenţele de tratament de acest tip unei discriminări înseamnă a nega dreptul statelor membre de a opta pentru o structură federală compusă din entităţi federale autonome care legiferează doar în partea de teritoriu care ţine de competenţa lor.

56 — A se vedea, printre altele, Hotărârea O'Flynn (citată la nota de subsol 51, punctul 19), Hotărârea din 24 noiembrie 1998, Bickel şi Franz (C-274/96, Rec., p. I-7637, punctul 27), Hotărârea Borawitz (citată la nota de subsol 50, punctul 26), Hotărârea din 23 martie 2004, Collins (C-138/02, Rec., p. I-2703, punctul 66), şi Hotărârea Celozzi (citată la nota de subsol 30, punctul 25).

100. Acest argument nu poate fi primit.

ale unor dispoziții direct aplicabile ale unui regulament.

101. Potrivit unei jurisprudențe consacrate, un stat membru nu poate invoca dispoziții, practici sau situații din ordinea sa juridică internă, inclusiv acelea care decurg din organizarea sa federală, pentru a justifica nerespectarea obligațiilor și a termenelor impuse de o directivă<sup>57</sup>. Fiecare stat membru este liber să repartizeze astfel cum consideră oportun competențele normative pe plan intern. Nu este mai puțin adevărat că, în virtutea articolului 226 CE, statul membru rămâne singurul responsabil pentru respectarea obligațiilor care îi incumbă potrivit dreptului comunitar<sup>58</sup>. De asemenea, Curtea a indicat în mod clar că invocarea unor atingeri aduse principiilor unei structuri constituționale naționale nu poate afecta validitatea unui act al Comunității sau efectul acestuia pe teritoriul acestui stat<sup>59</sup>.

103. Prin urmare, deși argumentul potrivit căruia Comunitatea flamandă nu are competența necesară pentru a legifera în privința persoanelor care nu au reședința în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală este de înțeles din perspectivă internă, totuși acesta nu are nicio legătură în privința problemei referitoare la conformitatea condiției privind reședința cu dreptul comunitar.

102. *A fortiori*, aceeași este soluția în cazul încălcării unor prevederi ale tratatului<sup>60</sup> și

104. Guvernul flamand susține că o asemenea analiză ar împiedica *de facto* statele membre să adopte o structură federală. Nu împărtășim această susținere.

57 — A se vedea Hotărârea din 2 februarie 1982, Comisia/Belgia (69/81, Rec., p. 163, punctul 5), Hotărârea din 17 septembrie 1998, Comisia/Belgia (C-323/96, Rec., p. I-5063, punctul 42), Hotărârea din 6 iulie 2000, Comisia/Belgia (C-236/99, Rec., p. I-5657, punctul 23), Hotărârea din 11 octombrie 2001, Comisia/Austria (C-111/00, Rec., p. I-7555, punctul 12), și a se compara norma consacrată de drept internațional în acest sens, astfel cum este prevăzută la articolul 27 din Convenția de la Viena din 1969 privind dreptul tratatelor: „O parte nu poate invoca dispozițiile dreptului său intern pentru a justifica neexecutarea unui tratat [...]”.

58 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 14 ianuarie 1988, Comisia/Belgia (227/85-230/85, Rec., p. I, punctele 9 și 10), Hotărârea din 13 decembrie 1991, Comisia/Italia (C-33/90, Rec., p. I-5987, punctul 24), Hotărârea din 16 ianuarie 2003, Comisia/Italia (citată la nota de subsol 55, punctul 27), și Hotărârea din 10 iunie 2004, Comisia/Italia (C-87/02, Rec., p. I-5975, punctul 38).

59 — Hotărârea din 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, Rec., p. 1125, punctul 3).

60 — A se vedea în această privință Hotărârea din 25 iulie 1991, Aragonesa de Publicidad Exterior și Publivia (C-1/90 și C-176/90, Rec., p. I-4151, punctul 8).

105. Belgia nu este singurul stat membru care a ales o structură federală sau descentralizată în alt mod. Dreptul comunitar nu a împiedicat alte state membre și/sau autoritățile lor descentralizate să își exercite competențele astfel cum sunt definite de

legislația națională. Cu toate acestea, un stat membru nu se poate folosi de structura sa descentralizată ca pretext pentru a justifica o neîndeplinire a obligațiilor care îi incumbă în virtutea dreptului comunitar.

legislativ comunitar. Se poate obține aceasta, de exemplu, prin recurgerea la articolul 203 primul paragraf CE care permite implicit unor miniștri regionali să reprezinte statul membru în cadrul Consiliului. Observăm că asemenea soluții au fost puse în aplicare, într-adevăr, în cadrul structurii constituționale a Belgiei<sup>62</sup>.

106. S-ar putea spune că, într-un asemenea caz, entitățile federate ale statelor membre trebuie să dispună de un mecanism care să le permită să participe la elaborarea legislației Uniunii Europene, în special atunci când statul membru însuși nu este competent. (Adăugăm în trecut că argumente analoage sunt ridicate cu privire la *locus standi* în acțiunile directe în fața Curții în temeiul articolului 230 CE<sup>61</sup>).

108. Presupusa necompetență a Comunității flamande de a legifera în privința persoanelor care nu trăiesc în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală nu poate, așadar, să fie invocată drept justificare obiectivă.

109. Guvernul flamand continuă subliniind că nimic nu se opune ca persoanele care locuiesc în regiunea de limbă franceză să recurgă la sistemul de asistență organizat de

107. Acesta este un aspect corect. Cu toate acestea, este posibilă găsirea soluțiilor instituționale adecvate pentru a garanta o asemenea participare la procesul

61 — A se vedea, de exemplu, Ordonanța din 21 martie 1997, Regiunea valonă/Comisia (C-95/97, Rec., p. I-1787), și Ordonanța din 1 octombrie 1997, Regiunea Toscana/Comisia (C-180/97, Rec., p. I-5245). A se vedea, pe de altă parte, Van Nuffel, P., „What’s in a Member State? Central and decentralised authorities before the Community courts”, în *Common Market Law Review*, 2001, p. 894-899. Weatherill, S., „The Challenge of the Regional Dimension in the European Union”, Weatherill, S., și Bernitz, U. (éd.), în *The Role of Regions and Sub-national Actors in Europe*, Oxford and Portland, Oregon, 2005, p. 30 și 31, definește acest *locus standi* pentru entitățile substatale ca fiind corolarul natural al obligațiilor pe care dreptul Uniunii Europene le impune direct acestor entități.

62 — Prin urmare, statul federal și entitățile federate ale Belgiei au încheiat un acord de drept intern conform căruia Belgia poate fi reprezentată în cadrul Consiliului fie printr-o delegație compusă din reprezentanți ai statului federal și ai entităților federate, fie doar de statul federal sau doar de entitățile federate, fie doar de una dintre acestea: a se vedea Acordul de cooperare din 8 martie 1994 (*Moniteur belge* din 17 noiembrie 1994), astfel cum a fost modificat la 13 februarie 2003 (*Moniteur belge* din 25 februarie 2003). A se vedea Bribosia, H., „La participation des autorités exécutives aux travaux du Conseil de l’Union et des conférences intergouvernementales”, Lejeune, Y. (éd.), în *La participation de la Belgique à l’élaboration et à la mise en œuvre du droit européen/De deelname van België aan de voorbereiding en de uitvoering van het Europees recht*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 85-144. Cu privire la posibilitatea autorităților descentralizate de a participa la adoptarea deciziilor în Uniune, a se vedea de asemenea Van Nuffel, P., *De rechtsbescherming van nationale overheden in het Europees recht*, Deventer, Kluwer, 2000, p. 472-488, și, în general, asupra rolului autorităților descentralizate în Uniune: Lenaerts, K., și Van Nuffel, P., *Constitutional Law of the European Union*, ediția a doua, Londra, Sweet & Maxwell, 2005, p. 532-537.

Comunitatea franceză<sup>63</sup>. Cu toate acestea, nici Comunitatea franceză, nici Comunitatea de limbă germană nu au instituit în aparență asigurări pentru îngrijirea persoanei echivalente. Prin urmare, acest argument este inoperant.

110. În măsura în care sunt implicați resortisanți ai altor state membre care lucrează în Belgia și resortisanți belgieni care și-au exercitat dreptul la liberă circulație, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia dintre întrebările adresate în sensul că articolele 39 CE și 43 CE și articolul 3 din Regulamentul nr. 1408/71 se opun ca o Comunitate autonomă a unui stat membru federal să adopte, în exercitarea competențelor sale, dispoziții care să permită doar persoanelor ce au reședința în raza teritorială de competență a respectivei Comunități autonome sau într-un alt stat membru să fie asigurate și să beneficieze de un regim de securitate socială în sensul acestui regulament, cu excluderea persoanelor, indiferent de naționalitatea acestora, care au domiciliul într-o parte a teritoriului aceluiași stat federal cu privire la care este competentă o altă Comunitate autonomă.

111. Întrucât am ajuns la această concluzie, nu este necesar să se examineze aspectul dacă aceste persoane pot invoca drepturi dobândite în temeiul articolului 18 CE, care conferă oricărui cetățean al Uniunii dreptul

general de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva anumitor limitări. În legătură cu libera circulație a lucrătorilor, această dispoziție își găsește expresia specifică la articolul 39 CE. În privința persoanelor care au exercitat dreptul economic clasic la liberă circulație, nu este, prin urmare, necesar a se pronunța separat cu privire la interpretarea articolului 18 CE<sup>64</sup>.

Cetățenii belgieni care nu și-au exercitat dreptul la liberă circulație

112. Această categorie trebuie considerată ca fiind într-o „situație pur internă” care excedează domeniului de aplicare al dreptului comunitar?

113. Curtea s-a pronunțat în mai multe rânduri în sensul că normele tratatului care reglementează libera circulație a persoanelor și măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestora nu pot fi aplicate unor

63 — Punctul A.3.2.2 din decizia de trimitere.

64 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 29 februarie 1996, Skanavi și Chryssanthakopoulos (C-193/94, Rec., p. I-929, punctul 22), Hotărârea din 15 septembrie 2005, Ioannidis (C-258/04, Rec., p. I-8275, punctul 37), și Hotărârea din 26 aprilie 2007, Alevizos (C-392/05, Rep., p. I-3505, punctul 80).

activităţi care nu prezintă niciun punct de legătură cu niciuna dintre situaţiile reglementate de dreptul comunitar şi în care totalitatea elementelor relevante se limitează la interiorul unui singur stat membru<sup>65</sup>.

114. Mai specific, Curtea a statuat în Hotărârea Petit că Regulamentul nr. 1408/71 nu se aplică unor situaţii în care totalitatea elementelor relevante se limitează la interiorul unui singur stat membru<sup>66</sup>. Reclamantul în aceste proceduri era un resortisant belgian care avusese întotdeauna reşedinţa în Belgia şi care lucrase doar pe teritoriul acestui stat membru.

115. Analizată în lumina libertăţilor economice clasice, situaţia resortisanţilor belgieni care nu au exercitat niciodată dreptul la liberă circulaţie apare ca fiind pur internă. Aceasta înseamnă că dreptul comunitar îi este cu desăvârşire inaplicabil?

116. Mărturisim că, în opinia noastră, există ceva profund paradoxal în ideea că, în pofida eforturilor făcute în ultimii 50 de ani pentru a aboli barierele în calea libertăţii de circulaţie

între statele membre, autorităţile descentralizate ale statelor membre pot, cu toate acestea, să reintroducă bariere pe uşa din spate instaurându-le în interiorul statelor membre. Se poate pune întrebarea, retorică, ce fel de Uniune Europeană este aceasta dacă libera circulaţie este garantată între Dunkerque (Franţa) şi De Panne (Belgia), dar nu între Jodoigne şi Hoegaarden?

117. În considerarea a ceea ce am afirmat mai devreme cu privire la aplicarea concepţelor de *lex loci laboris* şi de stat competent, este posibil ca entităţile între care trebuie abolite efectiv barierele să nu fie întotdeauna în mod necesar statele membre, ci entităţile care au *competenţă legislativă relevantă* (fie că este vorba de state membre sau de autorităţi descentralizate din interiorul unui singur stat membru)<sup>67</sup>.

118. Efectele benefice ale destrămării barierelelor în calea libertăţii de circulaţie între statele membre pot fi cu uşurinţă subminate dacă autorităţile descentralizate au competenţele relevante şi sunt libere să instituie asemenea bariere între ele. Ținând seama de tendinţele de regionalizare din mai mult state membre, aceasta poate fi o problemă

65 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 27 octombrie 1982, Morson er Jhanjan (35/82 şi 36/82, Rec., p. 3723, punctul 16), Hotărârea din 22 septembrie 1992, Petit (C-153/91, Rec., p. I-4973, punctul 8), Hotărârea Terhoeve (citată la nota de subsol 40, punctul 26), Hotărârea din 5 iunie 1997, Uecker şi Jacquet (C-64/96 şi C-65/96, Rec., p. I-3171, punctul 16), Hotărârea din 11 octombrie 2001, Khalil şi alţii (C-95/99-C-98/99 şi C-180/99, Rec., p. I-7413, punctul 69), şi Hotărârea ITC (citată la nota de subsol 41, punctul 29).

66 — Hotărâre citată la nota de subsol 65, punctul 10, şi Hotărârea Kahlil şi alţii (citată la nota de subsol 65, punctul 70).

67 — În contextul ajutoarelor de stat, Curtea nu a ezitat să examineze incidenţa unor asemenea ajutoare referindu-se în mod specific la regiunea în care o entitate substatală autonomă şi-a exercitat competenţele: a se vedea Hotărârea din 6 septembrie 2006, Portugalia/Comisia (C-88/03, Rec., p. I-7115, punctele 54-78, şi Concluziile avocatului general Geelhoed, punctele 48-62).

serioasă. Oricât de benefică poate fi regionalizarea din perspectiva subsidiarității<sup>68</sup> și a controlului democratic, totuși ea nu trebuie să se facă cu prețul (*de facto*) al prejudicierii domeniului liberei circulații sau al efectului util al dreptului comunitar.

119. Mai mult, situația care apare în speță este o versiune mai degrabă ciudată a unei „situații pur interne”.

120. În condițiile în care comunitățile și regiunile din Belgia acționează în calitate de legiuitori autonomi în domeniile lor de competență, poziția lor este, în această privință, echivalentă cu cea a unui stat membru. Dacă Flandra ar fi fost un stat independent membru al Uniunii, imposibilitatea locuitorilor din Valonia care lucrează în Flandra de a adera la regimul flamand de

asigurări pentru îngrijire ar fi în mod evident contrară tratatului.

121. În prezenta cauza, Curtea are ocazia să reflecteze cu privire la jurisprudența sa referitoare la situațiile pur interne și la rațiunile aflate la baza acesteia.

122. Guvernul Comunității franceze și guvernul valon susțin că libera circulație a persoanelor ar trebui aliniată, pe cât posibil, la libera circulație a mărfurilor. În acest context, acestea invocă hotărârile pe care Curtea le-a pronunțat în cauzele Legros și alții<sup>69</sup>, Lancry și alții<sup>70</sup> și Simitzi<sup>71</sup>, care, în opinia lor, au extins interdicția barierelor vamale la o interdicție analogă a barierelor regionale într-un stat membru. Prin analogie, regimul flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor ar trebui să fie asimilat unei bariere vamale interne în ceea ce privește libera circulație a persoanelor și a mărfurilor.

123. Pentru a studia acest argument, trebuie analizată ideea care stă la baza extinderii la situații interne a interdicției barierelor

68 — A se vedea articolul 1 UE care dispune că deciziile în cadrul Uniunii sunt luate „cât mai aproape cu putință de cetățeni”. S-ar putea ca acest principiu să trebuiască înțeles într-un sens mult mai larg decât cel consacrat la articolul 5 CE. A se vedea MacCormick, N., *Questioning Sovereignty*, Oxford, OUP, 1999, p. 135: „Principiul subsidiarității presupune ca locurile unde se iau deciziile să fie situate la cel mai adecvat nivel. În acest context, cea mai bună democrație – și cea mai bună interpretare a suveranității populare – este cea care pune accentul pe niveluri de democrație corespunzătoare nivelurilor de decizie.” („The doctrine of subsidiarity requires decision-making to be distributed to the most appropriate level. In that context, the best democracy – and the best interpretation of popular sovereignty – is one that insists on levels of democracy appropriate to levels of decision-making.”) Cu privire la federalism și la securitatea socială în Belgia, a se vedea Velaers, J., „Sociale zekerheid tussen unionisme en federalisme” Deleecq, H., în *Sociale zekerheid en federalisme*, Brugge, Die Keure, 1991, p. 215-229. Cu privire la rolul solidarității în această dezbatere, a se vedea de asemenea Roland, G., Vandeveldt, T., și Van Parijs, P., „Autonomie régionale et solidarité: une alliance durable?” Cattoir, P., și al. (éd.), în *Autonomie, solidarité et coopération/Autonomie, solidariteit en samenwerking*, Bruxelles, Larcier, 2002, p. 525-540.

69 — Hotărârea din 16 iulie 1992 (C-163/90, Rec., p. I-4625).

70 — Hotărârea din 9 august 1994 (C-363/93 și C-407/93-C-411/93, Rec., p. I-3957).

71 — Hotărârea din 14 septembrie 1995 (C-485/93 și C-486/93, Rec., p. I-2655).

vamale care afectează libera circulație a mărfurilor. În această privință, jurisprudența Curtii invocă deopotrivă considerații practice și conceptuale.

124. În Hotărârea Lancry și alții, Curtea a arătat că taxe precum cele în discuție în acea cauză afectau nediferențiat toate mărfurile. Din punct de vedere practic, ar fi imposibil să se facă o deosebire între produsele de origine națională și cele originare din alte state membre. Dacă s-ar verifica în fiecare caz în parte dacă un anumit produs este originar dintr-un alt stat membru s-ar da naștere unor proceduri administrative și unor întârzieri suplimentare ce ar constitui ele însele restricții privind libera circulație a mărfurilor<sup>72</sup>.

125. Această justificare pragmatică a interdicției barierei vamale interne care afectează libera circulație a mărfurilor nu poate fi totuși transpusă la libera circulație a persoanelor. Dispozițiile privind libera circulație a persoanelor nu conțin o interdicție analogă celei privind barierele vamale de la articolul 25 CE.

126. Cu toate acestea, Curtea a dat o explicație conceptuală jurisprudenței sale privind barierele vamale interne.

127. În Hotărârea Carbonati Apuani, Curtea a amintit că justificarea interdicției taxelor vamale și a taxelor cu efect echivalent constă în obstacolul pe care aceste obligații pecuniare, aplicate în temeiul trecerii frontierei, îl reprezintă pentru circulația mărfurilor<sup>73</sup>. În aceste condiții, Curtea a arătat, mult mai larg, că însuși principiul uniunii vamale, astfel cum este prevăzut la articolul 23 CE, impune asigurarea liberei circulații a mărfurilor pe întreg teritoriul uniunii vamale. Articolele 23 CE și 25 CE nu vizează expres decât schimburile între statele membre, deoarece autorii tratatului au considerat evidentă lipsa taxelor cu caracter vamal în interiorul fiecărui stat membru.

128. Curtea a încheiat raționamentul său dând o indicație cu caracter general. Aceasta a arătat că, prin definirea pieței comune ca fiind „un spațiu fără frontiere interne, în care libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor este asigurată”, articolul 14 alineatul (2) CE nu deosebește frontierele dintre statele membre de frontierele interne ale unei țări. Articolul 23 CE ar trebui interpretat prin coroborare cu articolul 14 alineatul (2) CE. Rezultă că inexistența unor taxe între statele membre sau în interiorul statelor membre este

72 — Hotărâre citată la nota de subsol 70, punctul 31.

73 — Hotărârea din 9 septembrie 2004 (C-72/03, Rec., p. I-8027, punctul 22); a se vedea de asemenea Hotărârea din 1 iulie 1969, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders* (2/69 și 3/69, Rec., p. 211, punctul 14), și Hotărârea Lancry și alții (citată la nota de subsol 70, punctul 25).

esențială pentru realizarea uniunii vamale și pentru libera circulație a mărfurilor<sup>74</sup>.

129. În opinia noastră, s-ar putea, prin analogie, să se facă același raționament și în ceea ce privește libera circulație a persoanelor. De ce nu ar fi posibil ca și dispozițiile privind libera circulație a persoanelor să fie coroborate cu articolul 14 alineatul (2) CE? Astfel, spre deosebire de articolul 25 CE, articolul 39 CE nu vizează în mod explicit numai situațiile transfrontaliere. Acesta prevede mai degrabă că libera circulație va include dreptul de a se deplasa liber pe teritoriile statelor membre pentru a accepta ofertele reale de încadrare în muncă. În concluziile pe care le-a prezentat în cauza Saunders<sup>75</sup>, avocatul general Warner a arătat de asemenea acest lucru atunci când a susținut că dreptul care decurge din articolul 39 CE este „la prima vedere, cel de acces în orice parte a teritoriului oricărui stat membru. Acest lucru se așteaptă, întrucât libera circulație a persoanelor are ca obiectiv să contribuie la instituirea unei piețe comune, în care resortisanții statelor membre au posibilitatea de a-și desfășura activitățile economice în orice loc de pe teritoriul Comunității”.

130. Ca și în cazul articolelor 23 CE și 25 CE, autorii tratatului au putut să aibă în vedere

74 — Hotărârea Carbonati Apuani, citată la nota de subsol 73, punctele 23 și 24.

75 — Hotărârea din 28 martie 1979 (175/78, Rec., p. 1129).

libera circulație a persoanelor în Comunitate, considerând ca fiind evident faptul că obstacolele interne în cadrul unui stat membru, precum cele din prezenta cauză, fuseseră eliminate<sup>76</sup>.

131. În concluziile prezentate în cauza Lancry și alții, avocatul general Tesauro a evidențiat „paradoxul unei piețe unice în care sunt interzise obstacolele în calea schimburilor între Portugalia și Danemarca, în condițiile în care obstacolele în calea schimburilor între Napoli și Capri nu sunt luate în considerare, [...]”<sup>77</sup>. Acesta a concluzionat că nu este de competența Curții să soluționeze acest paradox<sup>78</sup>, avertizând că, dacă Curtea ar face acest lucru pentru barierele vamale interne, ea ar repune în discuție jurisprudența consacrată referitoare la situațiile pur interne nu numai cu privire la mărfuri, ci și cu privire la servicii și, în general, la persoane.

76 — Astfel, la data când au fost redactate tratatele, procesul oficial de federalizare nu începuse încă în Belgia. Prin urmare, obstacolul din prezenta cauză nu exista și nu putea să existe. Totuși, mai multe state membre, și în special Republica Federală Germania și Länder ale acesteia, au diferite niveluri de structuri neunitare..

77 — Citată la nota de subsol 70, punctul 28. A se vedea de asemenea B. Cantillon, citat la nota de subsol 20, p. 14 și 15, care susține că excluderea persoanelor care locuiesc în regiunea de limbă franceză de la asigurarea de dependență flamandă pune probleme în ceea ce privește piața unică.

78 — În cauza Edah [Hotărârea din 13 noiembrie 1986 (80/85 și 159/85), Rec., p. 3359], avocatul general Mischo a sugerat că „este evident că discriminările inverse nu pot exista pe termen lung în cadrul unei veritabile piețe comune care trebuie în mod necesar să se întemeieze pe principiul egalității de tratament”. Acesta a apreciat totuși că „asemenea discriminări trebuie eliminate prin intermediul armonizării legislative”.



132. Deşi Curtea nu a urmat propunerea avocatului general Tesauro cu privire la acest aspect, aceasta nu a explorat încă pe deplin efectele asupra liberei circulaţii a persoanelor ale justificării conceptuale pe care a dat-o eliminării barierelor vamale interne care afectează libera circulaţie a mărfurilor.

133. Un motiv suplimentar care să conducă la efectuarea acestei analize poate că ar putea fi găsit în articolele din tratat referitoare la cetăţenia Uniunii.

134. Este adevărat că Curtea a arătat că cetăţenia Uniunii, prevăzută la articolul 17 CE, nu are ca obiectiv extinderea domeniului material de aplicare al tratatului la situaţii interne care nu prezintă nicio legătură cu dreptul comunitar<sup>79</sup>.

135. Totuşi, această indicaţie cere să fie soluţionată problema, în mod logic prealabilă, de a şti care situaţii, interne sau nu, sunt

considerate că nu au nicio legătură cu dreptul comunitar.

136. Nu se poate răspunde că toate situaţiile numite „interne” sunt în mod automat lipsite de orice legătură cu dreptul comunitar<sup>80</sup>. Articolul 141 CE privind egalitatea de remunerare între bărbaţi şi femei este un bun exemplu de dispoziţie aplicabilă unor situaţii care sunt în mod normal pur interne unui stat membru. Întrebarea dacă o situaţie este internă este, prin urmare, în mod logic diferită de întrebarea dacă există o legătură cu dreptul comunitar. La cele două întrebări trebuie să se răspundă în lumina obiectivelor dispoziţiilor în cauză ale tratatului.

137. Este adevărat că, în Hotărârea Uecker şi Jacquet, Curtea a explicat că a ajuns la concluzia că articolul 17 CE nu afectează situaţii interne care nu au nicio legătură cu dreptul comunitar, amintind că articolul 47 UE prevede că „nicio dispoziţie din prezentul tratat nu aduce atingere tratatelor de instituire a Comunităţilor Europene, cu excepţia dispoziţiilor exprese de modificare a acestor tratate”<sup>81</sup>. Curtea a decis că „eventualele discriminări la care pot fi supuşi resortisanţii unui stat membru în raport cu dreptul acestui stat intră în domeniul de aplicare al acestuia,

79 — Hotărârea Uecker şi Jacquet (citată la nota de subsol 65, punctul 23), Hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello (C-148/02, Rec., p. I-11613, punctul 26), şi Hotărârea din 26 octombrie 2006, Tas-Hagen şi Tas (C-192/05, Rec., p. I-10451, punctul 23).

80 — A se vedea Concluziile avocatului general Warner prezentate în cauza Saunders (citată la nota de subsol 75, Rec., p. 1142).

81 — Chiar articolul 47 UE are în vedere mai degrabă „dispoziţii care modifică” decât „dispoziţii care modifică în mod expres”.

astfel încât acestea trebuie soluționate în cadrul sistemului juridic al aceluși stat membru”<sup>82</sup>.

138. Cu tot respectul, nu suntem convinși că articolul 47 UE dă un răspuns convingător cu privire la acest aspect. O interpretare diferită și plauzibilă a acestei dispoziții este că primul său obiectiv este să protejeze *acquis-ul comunitar* de orice atingere ce i-ar fi adusă prin dispozițiile titlurilor V și VI din Tratatul UE și prin deciziile adoptate în temeiul acestora<sup>83</sup>. Este greu de imaginat că articolul 47 UE a avut ca obiectiv să protejeze anumite părți din Tratatul CE existent împotriva altor părți, precum articolele referitoare la cetățenie, care au fost introduse prin intermediul modificării aduse acestui tratat prin Tratatul de la Maastricht. Dacă lucrurile ar fi stat astfel, ar fi însemnat ca toate dispozițiile introduse în Tratatul CE prin Tratatul de la Maastricht să fie considerate ca având o natură diferită de dreptul comunitar nesusceptibilă să interacționeze cu restul dreptului comunitar sau să îl afecteze. Acest lucru pare evident greșit.

82 — Hotărârea Uecker și Jacquet (citată la nota de subsol 65, punctul 23).

83 — A se vedea în acest sens Eeckhout, P., *External Relations of the European Union — Legal and Constitutional Foundations*, Oxford, OUP, 2004, p. 146, Lenaerts, K., și Van Nuffel, P., *Constitutional Law of the European Union*, ediția a doua, Londra, Sweet & Maxwell, 2005, p. 808, Arnulf, A., și alții, *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, ediția a cincea, Londra, Sweet & Maxwell, p. 326 și 327. Acest aspect s-a aflat în centrul cauzelor care au implicat până în prezent articolul 47 UE. A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 12 mai 1998, Comisia/Consiliul (C-170/96, Rec., p. I-2763), și Hotărârea din 13 septembrie 2005, Comisia/Consiliul (C-176/03, Rec., p. I-7879), și cauza Comisia/Consiliul (C-91/05, aflată pe rolul Curții).

139. Astfel cum Curtea a arătat pentru prima dată în Hotărârea Grzelczyk<sup>84</sup> și a reafirmat mai recent în Hotărârea Comisia/Țările de Jos<sup>85</sup>, statutul de cetățean al Uniunii are vocație de a fi statutul fundamental al resortisanților statelor membre, ceea ce le permite acelor resortisanți care se găsesc în aceeași situație să obțină același tratament juridic, independent de cetățenia acestora<sup>86</sup>.

140. Curtea a arătat recent voința sa de a trage concluziile corespunzătoare în cauze precum Tas-Hagen și alții<sup>87</sup>, Turpeinen<sup>88</sup> și Comisia/Țările de Jos<sup>89</sup>. Dispozițiile referitoare la cetățenie ar putea, în opinia noastră, să repună în discuție preluarea doctrinei cu privire la situațiile pur interne în forma sa actuală<sup>90</sup>.

84 — Hotărârea din 20 septembrie 2001 (C-184/99, Rec., p. I-6193, punctul 31).

85 — Hotărârea din 7 iunie 2007 (C-50/06, Rep., p. I-4383, punctul 32).

86 — A se vedea de asemenea Hotărârea din 11 iulie 2002, D'Hoop (C-224/98, Rec., p. I-6191, punctul 28), Hotărârea din 17 septembrie 2002, Baumbast și R (C-413/99, Rec., p. I-7091, punctul 82), Hotărârea din 29 aprilie 2004, Orfanopoulos și Oliveri (C-482/01 și C-493/01, Rec., p. I-5257, punctul 65), Hotărârile Collins (citată la nota de subsol 56, punctul 61) și Garcia Avello (citată la nota de subsol 79, punctul 22), Hotărârea din 29 aprilie 2004, Pusa (C-224/02, Rec., p. I-5763, punctul 16), Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen (C-200/02, Rec., p. I-9925, punctul 25), Hotărârea din 15 martie 2005, Bidar (C-209/03, Rec., p. I-2119, punctul 31), Hotărârea din 7 iulie 2005, Comisia/Austria (C-147/03, Rec., p. I-5969, punctul 45), Hotărârea din 12 iulie 2005, Schempp (C-403/03, Rec., p. I-6421, punctul 15), Hotărârea din 12 septembrie 2006, Spania/Regatul Unit (C-145/04, Rec., p. I-7917, punctul 74), și Hotărârea Turpeinen (citată la nota de subsol 44, punctul 18).

87 — Citată la nota de subsol 79.

88 — Citată la nota de subsol 44.

89 — Citată la nota de subsol 85.

90 — A se vedea O'Leary, S., *The Evolving Concept of Community Citizenship*, Haga/Londra/Boston, Kluwer Law International, 1996. Referindu-se la cetățenie și la libertatea de a circula, autorul susține, printre altele, că dispozițiile referitoare la cetățenie sunt greu de pus de acord cu discriminarea inversă. A se vedea de asemenea Nic Shuibhne, N., „Free Movement of Persons and the Wholly Internal Rule: Time to Move On?”, în *Common Market Law Review*, 2002, p. 748.

141. Prezenta cauză se apropie de o situație transfrontalieră clasică atât cât o poate face o situație presupusă internă<sup>91</sup>. Aceasta ilustrează în acest mod cât este de arbitrar să se acorde o atât de mare importanță trecerii unei frontiere naționale.

142. Persoanele din grupul vizat (cetățeni belgieni care nu au exercitat drepturi economice clasice de liberă circulație) sunt, astfel cum sunt cetățeni belgieni (și tocmai pentru acest motiv), și cetățeni ai Uniunii (articolul 17 CE)<sup>92</sup>. Nu se contestă nici cetățenia pe care o au aceștia, nici dreptul lor de a reveni la cetățenia Uniunii (spre deosebire de cauza Kaur<sup>93</sup>). Aceștia intră întru totul în domeniul personal de aplicare al tratatului.

143. În virtutea acestei cetățenii, aceștia beneficiază, în temeiul dreptului comunitar, nu numai de un drept de circulație, dar și de un drept de ședere în orice loc de pe teritoriul Uniunii (articolul 18 CE). Jurisprudența

consacrată până în prezent articolului 18 s-a concentrat pe circulație. Însă acest articol prevede și un drept de ședere.

144. Dacă ar trebui să continue această analiză, Curtea ar trebui să decidă, prin urmare, dacă, potrivit unei interpretări juste, „dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre”<sup>94</sup> prevăzut la articolul 18 CE înseamnă „libertatea de a circula și apoi de ședere” (în sensul că libertatea de ședere decurge din exercitarea prealabilă a libertății de a circula sau este derivată din aceasta) sau dacă aceasta înseamnă „dublă libertate de circulație și de ședere” (astfel încât este posibilă exercitarea libertății de ședere/de a merge să șadă, fără exercitarea prealabilă a libertății de circulație între state membre).

145. Prestația la care persoanele în cauză doresc să aibă acces este o prestație care, cum am arătat, intră de asemenea în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71. Aceasta se află, așadar, în domeniul material de aplicare al tratatului. Chiar dacă nu ar fi fost astfel, amintim că Curtea era dispusă să indice în Hotărârea Tas-Hagen și Tas că articolul 18 CE ar putea da dreptul la o prestație ca urmare a obligației pe care o impune

91 — A se vedea d'Oliveira, H. U. J., „Is reverse discrimination still possible under the Single European Act?” in *Forty years on: the evolution of postwar private international law in Europe: symposium in celebration of the 40th anniversary of the Centre of Foreign Law and Private International Law, University of Amsterdam, la 27 octombrie 1989*, Deventer, Kluwer, 1990, p. 84, care evidențiază caracterul contradictoriu al urmării sau al completării unei piețe interne, în condițiile în care se continuă să se acorde importanță trecerii frontierelor naționale.

92 — Hotărârea Tas-Hagen și Tas (citată la nota de subsol 79, punctul 18).

93 — Hotărârea din 20 februarie 2001 (C-192/99, Rec., p. I-1237).

94 — În franceză: „le droit de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres”. În olandeză: „het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven”.

statului membru de a-și exercita competența cu respectarea dreptului comunitar<sup>95</sup>.

146. Pe plan conceptual, pare deplorabil că o prestație care, în opinia noastră, face parte în mod evident din „nucleul” securității sociale și care este susceptibilă de a fi acordată atât celor care lucrează în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală și trăiesc în aceste părți particulare ale teritoriului național, cât și celor care lucrează în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală și au exercitat drepturi economice „clasice” de liberă circulație, pare *prin definiție* să nu fie susceptibilă de a fi acordată celor care lucrează în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală, dar care trăiesc în regiunile de limbă franceză sau germană.

147. Articolul 12 CE conține un principiu de nediscriminare foarte vast în raport cu ceea ce intră în domeniul de aplicare al tratatului. O altă manifestare a acestuia o putem găsi la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71. Principiul nediscriminării este, desigur, unul dintre principiile fundamentale

95 — Hotărâre citată la nota de subsol 79, punctele 20-24. A se vedea de asemenea Hotărârea din 14 februarie 1995, Schumacker (C-279/93, Rec., p. I-225, punctele 21 și 26), și Hotărârile de Groot (citată la nota de subsol 40, punctul 75), Schempp (citată la nota de subsol 86, punctul 19) și Turpeinen (citată la nota de subsol 44, punctul 11).

ale dreptului comunitar. Acesta impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv<sup>96</sup>. Importanța nediscriminării este subliniată de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene<sup>97</sup> (articolul 21) și de inițiativa legislativă a Consiliului care a adoptat două directive majore în temeiul articolului 13 CE care interzice diverse forme specifice de discriminare<sup>98</sup>. Principiul nediscriminării este de asemenea consacrat (desigur) în Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa (articolele I-4, II-81 și III-123). Discriminarea este de asemenea percepută în general ca ceva respingător și care trebuie interzis.

148. În hotărârea pe care a pronunțat-o în cauza Kenny<sup>99</sup>, Curtea pare să fi sugerat deja că, în materie de securitate socială, principiul nediscriminării poate de asemenea să împiedice discriminarea inversă<sup>100</sup>.

96 — Hotărârea din 12 septembrie 2006, Eman și Sevinger (C-300/04, Rec., p. I-8055, punctul 57), Hotărârea din 15 martie 2007, Reemtsma Cigarettenfabriken (C-35/05, Rep., p. I-2425, punctul 44), și Hotărârea din 3 mai 2007, Advocaat voor de Wereld (C-303/05, Rep., p. I-3633, punctul 56).

97 — JO 2000, C 364, p. 1.

98 — Directiva 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică (JO L 180, p. 22, Ediție specială, 20/vol. 1, p. 19), și Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (JO L 303, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 7).

99 — Hotărârea din 28 iunie 1978 (1/78, Rec., p. 1489, punctele 16-21).

100 — A se vedea în același sens Barnard, C., *EC Employment Law*, ediția a treia, Oxford, OUP, 2006, p. 213 și 214, și Wyatt, D., „Social security benefits and discrimination by a Member State against its own nationals”, în *European Law Review*, 1978, p. 488-494.

149. Într-un mod mai general, Curtea a arătat cu claritate în Hotărârea Eman și Sevinger că discriminarea efectuată de un stat membru împotriva propriilor resortisanți poate intra, în anumite împrejurări, sub incidența dreptului comunitar. În această cauză, un cetățean olandez rezident într-o țară terță avea drept de vot și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European organizate în Țările de Jos, în timp ce un cetățean olandez rezident în Antilele Olandeze sau în Aruba nu avea acest drept. Curtea a arătat că, deși, în starea actuală a dreptului comunitar, statele membre puteau defini condițiile dreptului de vot și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European făcând trimitere la criteriul reședinței pe teritoriul pe care sunt organizate alegerile, principiul egalității de tratament interzicea totodată ca criteriile alese să aibă ca efect tratamentul diferit pentru cetățeni care se află în situații comparabile, dacă această diferență de tratament nu este justificată în mod obiectiv<sup>101</sup>.

150. Dacă analiza pe care am prezentat-o mai sus este exactă, aplicarea dreptului comunitar regimului flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor, care este susceptibil de a fi accesibil tuturor celor care trăiesc în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală, va face ca acesta să fie deopotrivă accesibil a) lucrătorilor comunitari migranți „clasici” (resortisanți ai

altor state membre care lucrează în Belgia în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală, dar locuiesc în regiunile de limbă franceză sau germană sau în propriul stat membru) b) belgienilor care au exercitat deja un drept de liberă circulație pentru a evita un efect disuasiv cu privire la exercitarea acestor drepturi<sup>102</sup>.

151. Astfel, aplicarea *combinată* a dreptului intern și a dreptului comunitar produce o situație în care singura categorie de persoane rezidente în regiunea de limbă franceză sau germană care nu pot avea acces la regimul flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor sunt belgienii care nu au exercitat un drept tradițional de liberă circulație, dar care au exercitat (și continuă să exercite) un drept de ședere într-o anumită parte a Belgiei. În plus, diferența de tratament între aceste persoane, pe de o parte, și resortisanții altor state membre și belgienii care au exercitat drepturi economice clasice de liberă circulație, pe de altă parte, se produce *tocmai* pentru că dreptul comunitar intervine pentru a împiedica acordarea unui tratament defavorabil acestui din urmă grup<sup>103</sup>. Dacă aplicăm în aceste condiții criteriul clasic în

102 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea D'Hoop (citată la nota de subsol 86, punctele 30 și 31), în care Curtea a arătat că facilitățile pe care tratatul le oferă pentru libera circulație nu ar putea produce efecte depline dacă un resortisant al unui stat membru ar putea fi descurajat să le exercite, ca urmare a obstacolelor ridicate, la întoarcerea sa în țara de origine, de o legislație care penalizează faptul că le-a exercitat. A se vedea de asemenea Hotărârile Singh (citată la nota de subsol 44, punctele 19 și 23) și Alevizos (citată la nota de subsol 64, punctul 75).

103 — A se vedea Concluziile avocatului general Poireres Maduro prezentate în cauza Carbonati Apuani (citată la nota de subsol 73, punctele 61 și 62).

101 — Hotărâre citată la nota de subsol 96, punctele 58-61.

jurisprudența consacrată principiului nediscriminării, rezultă că, dacă nu ar fi existat decizia lor de a locui în regiunea de limbă franceză în condițiile în care lucrează în regiunea de limbă olandeză, grupul precedent ar putea și el să aibă acces la prestație.

152. Guvernul Comunității franceze ridică, cu titlu incident, un argument interesant întemeiat pe acordul dintre Comunitatea Europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, cu privire la libera circulație a persoanelor<sup>104</sup> (denumit în continuare „Acordul CE-Elveția”). Articolul 7 litera (b) din acest acord impune părților contractante să reglementeze „dreptul la o mobilitate profesională și geografică, ce permite resortisanților părților contractante să se deplaseze liber pe teritoriul statului gazdă și să exercite profesia pe care o aleg”. Această dispoziție ar părea astfel să garanteze în mod expres cetățenilor elvețieni dreptul de a circula liber nu numai între Elveția și diferitele state membre, ci și între diferitele părți ale teritoriului unui stat membru dat.

153. Dacă astfel stau lucrurile, aceasta ar duce la paradoxul că un cetățean elvețian (asemenea unui resortisant al unui alt stat membru), ar avea dreptul de a circula liber pe teritoriul Belgiei, în vreme ce un resortisant

belgian nu s-ar bucura în Belgia decât de dreptul la liberă circulație de care ar putea beneficia în temeiul legislației interne. În acest sens, Acordul CE-Elveția pune în mod clar în evidență faptul că, deși este acceptat argumentul tradițional al „situației pur interne”, resortisanții belgieni care nu au exercitat drepturi economice clasice de liberă circulație sunt, tocmai prin aplicarea dreptului comunitar (coroborat cu legislația internă) singura categorie de persoane care exercită dreptul de ședere sau de circulație în Uniune și împotriva cărora condițiile dreptului la asigurarea pentru îngrijire flamandă pot, fără a fi sancționate, să opereze o discriminare.

154. În astfel de împrejurări, ni se pare, la prima vedere, că grupul resortisanților belgieni care nu au exercitat drepturi economice clasice de liberă circulație intră *cu toate acestea*, în principiu, în sfera de aplicare a dreptului comunitar și/sau este suficient de afectat de aplicarea acestuia încât trebuie să poată invoca și el dreptul comunitar<sup>105</sup>.

155. Orice discriminare împotriva acestui grup ar fi, desigur, mai degrabă indirectă

104 — JO 2002, L 114, p. 6.

105 — A se vedea Concluziile avocatului general Poiarens Maduro prezentate în cauza Carbonati Apuani (citată la nota de subsol 73, punctele 59-71) care se întemeiază de asemenea pe o interpretare a principiului nediscriminării. A se vedea de asemenea Spaventa, E., „From Gebhard to Carpenter: Towards a (non-economic) European Constitution”, în *Common Market Law Review*, 2004, p. 771, care sugerează că dispozițiile coroborate ale articolelor 17 CE și 12 CE au ca efect acordarea unei protecții, mai degrabă de drept comunitar decât de drept intern, cetățenilor care nu și-au exercitat drepturile de liberă circulație.

decât directă. Acesta este motivul pentru care statele membre ar avea posibilitatea de a prezenta argumente care să o justifice în mod obiectiv. Nu este dificil să se înțeleagă împrejurările în care această justificare obiectivă ar putea eventual să fie dovedită. Ne putem imagina cu ușurință (de exemplu) că, pentru a promova o regiune mai puțin dezvoltată de pe teritoriul său sau pentru a face față unei probleme endemice a unei regiuni, însă care nu afectează restul teritoriului său, un stat membru dorește să rezerve numai locuitorilor unei regiuni determinate accesul la anumite avantaje. Orice justificare obiectivă fundamentată în mod corespunzător ar lăsa statelor membre posibilități largi de a aplica norme diferite unor situații care ar merita în mod obiectiv un astfel de tratament, ferind totodată cetățenii Uniunii de orice discriminare arbitrară care nu ar putea fi justificată în acest mod.

156. Este de la sine înțeles că analizei pe care am prezentat-o mai sus cu privire la incidența cetățeniei Uniunii asupra situațiilor pur interne îi pot fi opuse contraargumente întemeiate pe competența păstrată de statele membre<sup>106</sup>. Întrucât situațiile pur interne au fost percepute în mod tradițional ca fiind în afara domeniului de aplicare al dreptului comunitar, este verosimil ca state membre să dorească să prezinte astfel de argumente

106 — Până aici, argumentul esențial în prezenta cauză a fost că un stat membru care are o structură constituțională descentralizată păstrează în acest mod competența de a opera o discriminare între propriii cetățeni fără a obligat să prezinte o justificare obiectivă.

Curții; argumentele acestora vor trebui luate în considerare cu atenție. Suntem perfect conștienți de faptul că, în prezenta cauză, Regatul Țărilor de Jos este singurul stat membru care a intervenit. Elementele pe care tocmai le-am sugerat ar merita, în opinia noastră, să fie exploatate cum se cuvine beneficiind de un concurs mai larg al statelor membre și de observații mult mai detaliate (pe cale de consecință) din partea Comisiei. Este posibil ca, în urma unei analize mult mai aprofundate, soluția la care am ajuns mai sus, în urma unei prime reflecții, să trebuiască să fie respinsă.

157. Bănuim că, în prezenta cauză, Curtea nu va dori să se pronunțe asupra unui aspect atât de important (cu excepția cazului în care, bineînțeles, Curtea va decide să redeschidă procedura orală invitând statele membre să prezinte observațiile lor asupra acestei întrebări în cunoștință de cauză); și nu vedem o necesitate absolută de a face acest lucru. Un argument care credem că ar putea fi totuși invocat – și care este un argument interesant în măsura în care ar contribui la eliminarea discriminării arbitrare – este că cetățenii Uniunii pot la fel de bine să invoce această cetățenie, coroborată cu principiul nediscriminării, în fața autorităților descentralizate, care exercită în mod incontestabil o autoritate de stat, pentru a avea acces la o prestație pe care dreptul comunitar urmărește în mod clar să o facă accesibilă într-o măsură cât mai largă pentru toți lucrătorii și la care grupuri de lucrători pot astfel să aibă acces prin aplicarea dreptului comunitar.

Cu privire la potențiala aplicabilitate a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului<sup>107</sup>

158. În cadrul ședinței, s-a pus întrebarea dacă Regulamentul nr. 1612/68 este eventual aplicabil.

159. Acest regulament se aplică în general liberei circulații a lucrătorilor. Prin urmare, acesta se poate aplica unor avantaje sociale care intră totodată în domeniul de aplicare specific al Regulamentului nr. 1408/71<sup>108</sup>. Cele două regulamente nu au același domeniu personal de aplicare<sup>109</sup>. Noțiunea de avantaj social prevăzută la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 poate de asemenea să fie mai largă decât cea de prestație de securitate socială prevăzută de Regulamentul nr. 1408/71<sup>110</sup>.

107 — Regulamentul Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11), modificat ultima dată prin Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora (JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).

108 — A se vedea Hotărârea din 10 martie 1993, Comisia/Luxemburg (C-111/91, Rec., p. I-817, punctul 21), Hotărârea din 27 mai 1993, Schmid (C-310/91, Rec., p. I-3011, punctul 17), și Hotărârea din 12 mai 1998, Martínez Sala (C-85/96, Rec., p. I-2691, punctul 27).

109 — Hotărârea Comisia/Luxemburg (citată la nota de subsol 108, punctul 20) care a urmat Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în aceeași cauză, punctele 32-34.

110 — A se vedea Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Hosse (citată la nota de subsol 30, punctul 104) și Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Hendrix (C-287/05, Rep., p. I-6909, punctul 52).

160. Atunci când Regulamentele nr. 1408/71 și nr. 1612/68 sunt susceptibile de a se supra-pune, Curtea începe adesea prin a examina dacă Regulamentul nr. 1408/71 este aplicabil. Aceasta continuă examinarea cauzei în raport cu Regulamentul nr. 1612/68 în cazul în care Regulamentul nr. 1408/71 a fost considerat inaplicabil sau atunci când pretinsele încălcări ale acestui regulament nu au fost dovedite<sup>111</sup>. Întrucât domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71 este mult mai specific, considerăm că această abordare este corectă.

161. În prezenta cauză, considerăm că Regulamentul nr. 1408/71 este aplicabil și că articolul 3 alineatul (1) din acesta împiedică să se refuze accesul la regimul flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor cetățenilor din alte state membre și cetățenilor belgieni care și-au exercitat dreptul de liberă circulație. Persoanele aflate în această situație sunt, așadar, suficient protejate prin Regulamentul nr. 1408/71 și nu mai este nevoie ca situația acestora să fie analizată în raport cu Regulamentul nr. 1612/68.

162. Dacă, în prezenta cauză, Curtea își propune totuși să recunoască beneficiul protecției dreptului comunitar cetățenilor belgieni care nu au exercitat un drept economic clasic de liberă circulație, nu ar

111 — A se vedea, printre altele, Hotărârile Schmid (citată la nota de subsol 108) și Meints (citată la nota de subsol 52), Hotărârea din 24 septembrie 1998, Comisia/Franța (C-35/97, Rec., p. I-5325), Hotărârea din 20 martie 2001, Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, Rec., p. I-2415), Hotărârile De Cuyper (citată la nota de subsol 30) și Celozzi (citată la nota de subsol 30). Hotărârile Comisia/Luxemburg și Martínez Sala (citare la nota de subsol 108) par izolate în această jurisprudență.



fi necesară examinarea situației acestora în raport cu Regulamentul nr. 1612/68. În cazul în care Curtea ar considera că aceste persoane se află într-o situație pur internă care nu prezintă nicio legătură cu dreptul comunitar, atunci niciunul dintre Regulamentele nr. 1408/71 și nr. 1612/68 nu se poate aplica.

### A patra întrebare

163. Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească ce s-ar întâmpla dacă versiunea actuală (2004) a Decretului din 1999 ar fi incompatibilă cu dreptul comunitar. Întrebarea care se pune este în special dacă dreptul comunitar ar împiedica restabilirea regimului care a fost în vigoare anterior adoptării Decretului din 2004, regim în care accesul la prestațiile regimului flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor era pur și simplu legat de condiția de a avea reședința în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală, oricare ar fi calitatea solicitantului (denumită în continuare „versiunea din 2001 a decretului”).

164. Guvernul flamand susține că nu este necesar să se răspundă la a patra întrebare decât dacă versiunea actuală a decretului este incompatibilă cu dreptul comunitar, ceea ce, în opinia sa, nu este cazul.

165. În cazul în care Curtea este de acord cu punctul de vedere pe care l-am exprimat în răspunsurile la primele trei întrebări, este într-adevăr necesar să se răspundă la a patra întrebare.

166. Printr-o scrisoare de punere în întârziere din 17 decembrie 2002, Comisia a informat guvernul belgian că aprecia că versiunea din 2001 a decretului încălca articolele 39 CE și 43 CE, precum și Regulamentul nr. 1408/71. Comisia a criticat în special condiția reședinței potrivit căreia numai persoanele care trăiau în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală se pot afilia la regimul flamand de asigurări pentru îngrijirea persoanelor.

167. Parlamentul flamand a luat în considerare criticile Comisiei și a modificat decretul cu intenția de a-l face conform cu dreptul comunitar<sup>112</sup>.

112 — A se vedea propunerea de decret din 30 aprilie 2004, *Parlementaire Stukken*, Vlaams Parlement, Stuk 1970 (2003-2004) – nr. 1, p. 2: „Din raportul final (al comisiei de experți) reiese în mod întemeiat că Comisia a evidențiat că Regulamentul nr. 1408/71 se aplică asigurării flamande pentru îngrijire. La cererea Comisiei Europene, această constatare trebuie să fie transpusă în mod explicit în legislație. Este, așadar, necesară modificarea Decretului din 1999 privind organizarea asigurărilor pentru îngrijirea persoanelor.” (traducere liberă)

168. Guvernul flamand susține că reclamanții din acțiunea principală nu urmăresc promovarea liberei circulații a lucrătorilor migranți, ci numai protejarea locuitorilor din regiunea de limba franceză. Situația este, așadar, una pur internă. Acesta reia de asemenea argumentul pe care l-a prezentat deja potrivit căruia nu există o încălcare a dreptului comunitar, în condițiile în care structura constituțională belgiană interzice aplicarea decretului (în toate versiunile succesive ale acestuia) locuitorilor din regiunile de limba franceză sau germană.

169. Acest argument nu ne convinge.

170. În primul rând, se înțelege de la sine că reclamanții au dreptul să apere interesele entității pe care o reprezintă. Cu toate acestea, nu înțelegem motivele pentru care această împrejurare ar conferi întregii situații o dimensiune pur internă.

171. În al doilea rând, am amintit deja că, potrivit jurisprudenței constante a Curții, structura constituțională internă a unui stat membru nu poate justifica o neîndeplinire a obligațiilor ce decurg din dreptul comunitar.

172. Dacă, pentru toate motivele arătate mai sus, versiunea actuală (2004) a decretului este incompatibilă cu dreptul comunitar, acest lucru este valabil *a fortiori* și pentru versiunea din 2001 a decretului.

## Concluzie

173. Pentru motivele prezentate mai sus, considerăm că, la întrebările adresate de Cour d'arbitrage (Curtea de Arbitraj), devenită Cour constitutionnelle (Curtea Constituțională) a Belgiei, ar trebui date următoarele răspunsuri:

„— Un regim de asigurări pentru îngrijirea persoanelor precum cel instituit de Comunitatea flamandă se încadrează în domeniul material de aplicare al

Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariaţi, cu lucrătorii care desfăşoară activităţi independente şi cu membrii familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunităţii, astfel cum este definit la articolul 4.

- În măsura în care sunt implicaţi resortisanţi ai altor state membre care lucrează în Belgia şi resortisanţi belgieni care şi-au exercitat dreptul la liberă circulaţie, trebuie să se răspundă la a doua şi la a treia dintre întrebările adresate în sensul că articolele 39 CE şi 43 CE şi articolul 3 din Regulamentul nr. 1408/71 se opun ca o Comunitate autonomă a unui stat membru federal să adopte, în exercitarea competenţelor sale, dispoziţii care să permită doar persoanelor care au reşedinţa în raza teritorială de competenţă a respectivei Comunităţi autonome sau într-un alt stat membru să fie asigurate şi să beneficieze de un regim de securitate socială în sensul acestui regulament, cu excluderea persoanelor, indiferent de naţionalitatea acestora, care au domiciliul într-o parte a teritoriului aceluiaşi stat federal cu privire la care este competentă o altă Comunitate autonomă.
  
- Dreptul comunitar s-ar opune unui regim în care accesul la prestaţiile de asigurări de îngrijire flamande este pur şi simplu legat de condiţia de a avea reşedinţa în regiunea de limbă olandeză sau în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitală, oricare ar fi calitatea solicitantului.”