



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

27 februarie 2014\*

„Coordonarea sistemelor de securitate socială — Acord între Comunitatea Europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor — Decizia Consiliului — Alegerea temeiului juridic — Articolul 48 TFUE — Articolul 79 alineatul (2) litera (b) TFUE”

În cauza C-656/11,

având ca obiect o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE, introdusă la 16 decembrie 2011,

**Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord**, reprezentat inițial de C. Murrell, ulterior de M. Holt, în calitate de agenți, asistați de A. Dashwood, QC,

reclamant,

susținut de

**Irlanda**, reprezentată de E. Creedon, de L. Williams și de J. Stanley, în calitate de agenți, asistați de N. J. Travers, BL, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenientă,

împotriva

**Consiliul Uniunii Europene**, reprezentat inițial de G. Marhic și de M. Veiga, ulterior de A. De Elera, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de

**Republica Franceză**, reprezentată de G. de Bergues și de N. Rouam, în calitate de agenți,

**Comisia Europeană**, reprezentată inițial de V. Kreuzschitz, ulterior de S. Pardo Quintillán și de J. Enegren, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

interveniente,

\* Limba de procedură: engleza.

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul M. Ilešič, președinte de cameră, domnii C. G. Fernlund și A. Ó Caoimh, doamna C. Toader și domnul E. Jarašiūnas (raportor), judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 16 octombrie 2013,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

**Hotărâre**

- 1 Prin intermediul cererii sale introductive, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord solicită Curții anularea Deciziei 2011/863/UE a Consiliului din 16 decembrie 2011 privind poziția care urmează să fie adoptată de Uniunea Europeană în cadrul Comitetului mixt instituit în temeiul Acordului dintre Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor în ceea ce privește înlocuirea anexei II la acordul respectiv referitoare la coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 341, p. 1, denumită în continuare „decizia atacată”).

**Cadrul legal**

*Dreptul Uniunii*

- 2 Articolul 48 TFUE, care face parte din dispozițiile privind libera circulație cuprinse în partea a treia titlul IV din Tratatul FUE, are următorul cuprins:

„Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă, în domeniul securității sociale, măsurile necesare pentru instituirea liberei circulații a lucrătorilor, în special prin instituirea unui sistem care să asigure lucrătorilor migranți salariați sau care desfășoară o activitate independentă și persoanelor aflate în întreținerea acestora:

- (a) cumulul tuturor perioadelor luate în considerare de către diferitele legislații interne, în vederea dobândirii și păstrării dreptului la prestații, precum și pentru calcularea acestora;
- (b) plata prestațiilor pentru persoanele rezidente pe teritoriile statelor membre.

[...]”

- 3 Articolul 79 TFUE, care face parte din dispozițiile privind spațiul de libertate, securitate și justiție cuprinse în partea a treia titlul V din Tratatul FUE, prevede:

„(1) Uniunea dezvoltă o politică comună de imigrare, al cărei scop este de a asigura, în toate etapele, gestionarea eficientă a fluxurilor de migrare, tratamentul echitabil al resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală în statele membre, precum și prevenirea imigrării ilegale și a traficului de persoane și combaterea susținută a acestora.

(2) În înțelesul alineatului (1), Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsuri în următoarele domenii:

[...]

(b) definirea drepturilor resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală pe teritoriul unui stat membru, inclusiv condițiile care reglementează libertatea de circulație și de ședere în celelalte state membre;

[...]”

4 Articolele 1 și 3 din Protocolul (nr. 21) privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul UE și FUE, prevăd că aceste state membre nu participă la adoptarea de către Consiliu a măsurilor propuse care intră sub incidența părții a treia titlul V din Tratatul FUE, cu excepția cazului în care notifică intenția lor de a participa, în termen de trei luni de la prezentarea unei propuneri sau a unei inițiative.

5 În plus, în conformitate cu articolul 2 din Protocolul (nr. 21):

„În temeiul articolului 1 și sub rezerva articolelor 3, 4 și 6, niciuna dintre dispozițiile părții a treia titlul V din Tratatul [FUE], nicio măsură adoptată în temeiul titlului respectiv, nicio dispoziție din acordurile internaționale încheiate de Uniune în temeiul titlului respectiv și nicio hotărâre a Curții de Justiție a Uniunii Europene de interpretare a dispozițiilor sau măsurilor respective nu este obligatorie pentru Regatul Unit sau pentru Irlanda sau nu se aplică acestora [...]”

#### *Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor*

6 Acordul dintre Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor (denumit în continuare „Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor”) a fost semnat la 21 iunie 1999 și aprobat în numele Comunității prin Decizia 2002/309/CE, Euratom a Consiliului și a Comisiei privind Acordul de cooperare științifică și tehnologică din 4 aprilie 2002 privind încheierea a șapte acorduri cu Confederația Elvețiană (JO L 114, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 27, p. 25).

7 În conformitate cu preambulul Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, părțile contractante au decis să realizeze această liberă circulație între ele pe baza normelor care se aplică în Comunitate.

8 Articolul 8 din Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, intitulat „Coordonarea sistemelor de securitate socială”, prevede că părțile contractante adoptă dispoziții, în conformitate cu anexa II la acest acord (denumită în continuare „anexa II privind coordonarea sistemelor de securitate socială”), pentru a realiza o astfel de coordonare, în special în scopul de a asigura egalitatea de tratament, de a determina legislația aplicabilă, de a totaliza, în scopul dobândirii și menținerii dreptului la prestații, precum și pentru a calcula aceste prestații, toate perioadele luate în considerare de legislația națională a țărilor în cauză, de a plăti prestații persoanelor rezidente pe teritoriul părților contractante, precum și de a promova asistența administrativă reciprocă și cooperarea între autorități și instituții.

- 9 Potrivit articolului 1 din anexa II privind coordonarea sistemelor de securitate socială:

„(1) Părțile contractante convin, în ceea ce privește coordonarea sistemelor de securitate socială, să aplice între ele actele comunitare la care se face trimitere, astfel cum sunt în vigoare la data semnării Acordului [CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor] și astfel cum au fost modificate de secțiunea A din prezenta anexă sau normele echivalente acestor acte.

(2) Termenii «stat membru» sau «state membre» care figurează în actele menționate la secțiunea A din prezenta anexă cuprind și Elveția pe lângă statele a căror situație este reglementată de actele comunitare relevante.”

- 10 Secțiunea A din anexa II privind coordonarea sistemelor de securitate socială, intitulată „Acte la care se face trimitere”, menționează Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați, cu lucrătorii care desfășoară activități independente și cu membrii de familie ai acestora care se deplasează în cadrul Comunității (JO L 149, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26) și Regulamentul (CEE) nr. 574/72 al Consiliului din 21 martie 1972 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 (JO L 74, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 74), precum și mai multe regulamente care au modificat aceste două regulamente.

*Regulamentul (CE) nr. 883/2004 și Regulamentul (CE) nr. 987/2009*

- 11 Potrivit articolului 90 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 166, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82), acesta abrogă, de la data intrării sale în vigoare, Regulamentul nr. 1408/71. Dispoziția menționată prevede totuși că acest din urmă regulament rămâne în vigoare și continuă să aibă efect juridic în sensul, printre altele, al Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, atât timp cât acesta nu se modifică în funcție de Regulamentul nr. 883/2004.

- 12 Considerentul (3) al acestui regulament prevede:

„[Regulamentul nr. 1408/71] a fost modificat și actualizat cu numeroase ocazii, pentru a se lua în considerare atât evoluțiile la nivel comunitar, inclusiv hotărârile Curții de Justiție, cât și modificările legislative la nivel național. Acești factori au contribuit la crearea unor reguli comunitare de coordonare complicate și voluminoase. Înlocuirea acestor reguli prin modernizarea și simplificarea lor este, prin urmare, esențială pentru a se atinge scopul liberei circulații a persoanelor.”

- 13 Articolul 2 din Regulamentul nr. 883/2004, intitulat „Domeniul de aplicare personal”, prevede la alineatul (1) următoarele:

„Prezentul regulament se aplică resortisanților unuia dintre statele membre, apatrizilor și refugiaților care sunt rezidenți într-un stat membru și care se află sau s-au aflat sub incidența legislației unuia sau mai multor state membre, precum și membrilor de familie și urmașilor acestora.”

- 14 Potrivit articolului 96 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 987/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 de stabilire a procedurii de punere în aplicare a Regulamentului nr. 883/2004 (JO L 284, p. 1), acesta abrogă, de la 1 mai 2010, Regulamentul nr. 574/72. Totuși, acesta din urmă rămâne în vigoare și continuă să producă efecte juridice, în sensul, printre altele, al Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, atât timp cât acesta nu se modifică pe baza Regulamentului nr. 987/2009.

15 Considerentul (1) al acestui regulament prevede:

„[Regulamentul nr. 883/2004] modernizează normele de coordonare a sistemelor de securitate socială ale statelor membre, specificând măsurile și procedurile de punere în aplicare a acestora și simplificându-le în beneficiul tuturor părților implicate. Este necesar să se adopte norme de punere în aplicare.”

### **Decizia atacată**

16 La 28 iunie 2010, Comisia Europeană a prezentat o primă propunere de decizie a Consiliului de modificare a anexei II privind coordonarea sistemelor de securitate socială. Ca urmare a acestei propuneri, Consiliul a adoptat Decizia 2011/505/UE din 6 decembrie 2010 privind poziția ce urmează să fie adoptată de Uniunea Europeană în cadrul Comitetului mixt înființat în temeiul Acordului între Comunitatea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Confederația Elvețiană, pe de altă parte, privind libera circulație a persoanelor, în ceea ce privește înlocuirea anexei II la acordul respectiv referitoare la coordonarea sistemelor de securitate socială (JO 2011, L 209, p. 1). Această decizie a fost adoptată în temeiul articolului 79 alineatul (2) litera (b) TFUE coroborat cu articolul 218 alineatul (9) TFUE.

17 Regatul Unit a indicat că, deși nu a luat parte la decizia Consiliului, dorea să ajungă la un acord cu Confederația Elvețiană care ar exclude de la coordonarea sistemelor de securitate socială persoanele inactive din punct de vedere economic. Întrucât autoritățile elvețiene au comunicat că nu erau în măsură să accepte propunerea menționată și nici proiectul de decizie al Comitetului mixt, astfel cum au fost prezentate, Comisia a formulat, la 24 octombrie 2011, o nouă propunere de decizie a Consiliului având ca temei juridic articolul 48 TFUE coroborat cu articolul 218 alineatul (9) TFUE.

18 Consiliul a adoptat decizia atacată în acest temei, doar Regatul Unit și Irlanda votând împotriva deciziei menționate. În urma adoptării acesteia din urmă, Comitetul mixt a adoptat, la 31 martie 2012, decizia de înlocuire a anexei II referitoare la coordonarea sistemelor de securitate socială. Această decizie a intrat în vigoare la 1 aprilie 2012.

19 Considerentul (3) al deciziei atacate prevede:

„În vederea menținerii unei aplicări coerente și corecte a actelor juridice ale Uniunii și a evitării unor dificultăți administrative și, eventual, juridice, este necesar să se modifice anexa II [privind coordonarea sistemelor de securitate socială] pentru a integra în aceasta noile acte legislative ale Uniunii la care Acordul [CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor] nu se referă în prezent.”

20 Potrivit articolului 1 din decizia atacată, poziția care urmează să fie adoptată de Uniune în cadrul Comitetului mixt are la bază proiectul de decizie a acestui comitet prevăzut în anexa I la decizia atacată.

21 Considerentele (2) și (3) ale acestui proiect de decizie a Comitetului mixt au următorul cuprins:

„(2) Anexa II la Acord[ul] [privind coordonarea sistemelor de securitate socială] a fost modificată ultima dată prin Decizia nr. 1/2006 din 6 iulie 2006 [...] și, în prezent, ar trebui actualizată pentru a se ține seama de noile acte juridice ale Uniunii Europene care au intrat în vigoare ulterior datei respective, în special [Regulamentul nr. 883/2004] și măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a regulamentului menționat.

(3) [Regulamentul nr. 883/2004] a înlocuit [Regulamentul nr. 1408/71].”

22 Potrivit articolului 1 din acest proiect de decizie:

„Anexa II [privind coordonarea sistemelor de securitate socială] se înlocuiește cu anexa la prezenta decizie.”

23 Această din urmă anexă conține noua versiune a anexei II privind coordonarea sistemelor de securitate socială, în care trimiterea la Regulamentul nr. 883/2004, modificat prin Regulamentul (CE) nr. 988/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 (JO L 284, p. 43) și la Regulamentul nr. 987/2009 înlocuiește trimiterea inițială la Regulamentul nr. 1408/71 și la Regulamentul nr. 574/72, precum și la regulamentele care le-au modificat.

### **Concluziile părților și procedura în fața Curții**

24 Regatul Unit solicită Curții anularea deciziei atacate și obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

25 Consiliul solicită respingerea acțiunii și obligarea Regatului Unit la plata cheltuielilor de judecată.

26 Prin Ordonanța președintelui Curții din 22 mai 2012 s-a admis cererea de intervenție formulată de Irlanda în susținerea concluziilor Regatului Unit, precum și cererile de intervenție formulate de Republica Franceză și de Comisie în susținerea concluziilor Consiliului.

### **Cu privire la acțiune**

#### *Argumentele părților*

27 Regatul Unit, susținut de Irlanda, critică alegerea de către Consiliu a articolului 48 TFUE drept temei juridic material al deciziei atacate.

28 Aceste părți la litigiu susțin astfel că articolul 48 TFUE, care urmărește să faciliteze libera circulație în interiorul Uniunii a persoanelor care sunt sau au fost active din punct de vedere economic și a familiilor lor, nu poate constitui temeiul juridic material al deciziei atacate, prin care se urmărește înlocuirea anexei II privind coordonarea sistemelor de securitate socială, unul dintre efectele acesteia fiind să se extindă la resortisanții elvețieni care nu sunt nici activi din punct de vedere economic, nici membri ai familiei unei persoane active drepturi de care nu beneficiau până la acel moment. Acestea apreciază că, pentru adoptarea unui astfel de act, articolul 79 alineatul (2) litera (b) TFUE constituie temeiul juridic adecvat, întrucât această dispoziție atribuie Parlamentului European și Consiliului competența de a adopta măsuri referitoare la „definirea drepturilor resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală pe teritoriul unui stat membru, inclusiv condițiile care reglementează libertatea de circulație și de ședere în celelalte state membre”.

29 Întrucât nu a reținut articolul 79 alineatul (2) litera (b) TFUE drept temei juridic al deciziei atacate, Consiliul ar fi privat Regatul Unit și Irlanda de dreptul de care aceste state membre beneficiază în temeiul Protocolului (nr. 21) de a nu lua parte la adoptarea deciziei menționate și de a nu fi ținute de aceasta.

30 În susținerea acestei critici, Regatul Unit arată că articolul 48 TFUE este o dispoziție accesorie principiului liberei circulații în interiorul Uniunii a lucrătorilor migranți salariați sau care desfășoară o activitate independentă și care sunt resortisanți ai statelor membre. Competența pe care o conferă acest articol nu ar putea fi extinsă pentru a adopta acte în favoarea resortisanților țărilor terțe sau a persoanelor inactive din punct de vedere economic.

- 31 Întrucât menționarea la articolul 48 TFUE a lucrătorilor migranți care desfășoară o activitate independentă a fost adăugată prin Tratatul FUE, Regatul Unit consideră în plus că autorii acestui tratat ar fi menționat în articolul respectiv persoanele inactive din punct de vedere economic dacă aceasta ar fi fost intenția lor.
- 32 Regatul Unit observă, pe de altă parte, că articolul 79 alineatul (2) litera (b) TFUE a constituit, până foarte recent, temeiul juridic al actelor adoptate în domeniul securității sociale care se aplică resortisanților unor țări terțe. Această dispoziție nu ar putea fi înlăturată pentru motivul că decizia atacată realizează numai o actualizare a Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, întrucât esența unui act este cea care determină dacă acesta poate fi adoptat în cadrul competenței conferite de o anumită dispoziție a Tratatului FUE, iar nu raportul său cu acte anterioare.
- 33 Potrivit acestui stat membru, nu ar putea fi invocată nici jurisprudența rezultată din Hotărârea din 31 martie 1971, Comisia/Consiliul, cunoscută sub numele „AETR” (22/70, Rec., p. 263), și codificată în prezent în Tratatul FUE, la articolul 3 alineatul (2) TFUE și la articolul 216 alineatul (1) TFUE. Astfel, din această jurisprudență nu s-ar putea deduce că adoptarea unui act intern care prevede norme comune poate conduce la extinderea competenței materiale conferite Uniunii potrivit temeiului juridic în cauză, cu încălcarea principiului atribuirii.
- 34 Irlanda subliniază că Consiliul nu poate extinde domeniul de aplicare al articolului 48 TFUE întemeindu-se pe prezența, în Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, a unor dispoziții comparabile cu articolele 45 TFUE și 48 TFUE, întrucât, pe de o parte, domeniul de aplicare al dreptului primar nu poate fi extins prin acte de drept derivat prin care sunt încheiate acorduri de asociere cu țări terțe și, pe de altă parte, temeiul juridic adecvat al deciziei atacate nu trebuie stabilit prin referire la acordul în aplicarea căruia a fost adoptată, ci prin raportare la obiectivul și la conținutul măsurilor în cauză. Pe de altă parte, Irlanda respinge ideea că neaderarea Regatului Unit și a Irlandei la o decizie adoptată în temeiul articolului 79 alineatul (2) litera (b) TFUE poate compromite realizarea obiectivelor Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor.
- 35 Invitate să prezinte, în ședință, observații cu privire la consecințele care trebuie deduse din Hotărârea din 26 septembrie 2013, Regatul Unit/Consiliul (C-431/11), Regatul Unit și Irlanda au arătat că concluzia la care a ajuns Curtea în această hotărâre nu poate fi aplicată deciziei atacate în speță, întrucât aceasta a fost adoptată într-un context diferit.
- 36 Astfel, concluzia Curții din acea hotărâre s-ar întemeia în special pe constatarea existenței unei asocieri strânse între Uniune și statele membre ale Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS), precum și pe obiectivul Acordului privind Spațiul Economic European din 2 mai 1992 (JO 1994, L 1, p. 3, Ediție specială, 11/vol. 53, p. 4, denumit în continuare „Acordul privind SEE”), care constă în realizarea în cea mai mare măsură posibilă a liberei circulații a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor în cadrul întregului Spațiu Economic European (SEE), astfel încât piața realizată pe teritoriul Uniunii să fie extinsă la statele membre ale AELS. Or, pe de o parte, nu ar exista un instrument analog care să fie obligatoriu între Uniune și Confederația Elvețiană. Pe de altă parte, Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor nu ar răspunde acestor caracteristici și ar fi, sub numeroase aspecte, inferior Acordului privind SEE în termeni de ambiții, de liberalizare și de integrare juridică.
- 37 Consiliul, susținut de Republica Franceză și de Comisie, contestă această analiză și susține că articolul 48 TFUE este temeiul juridic material care trebuia reținut pentru adoptarea deciziei atacate.
- 38 Acesta susține că scopul deciziei atacate este de a asigura că acquis-ul Uniunii privind coordonarea sistemelor de securitate socială, modificat prin Regulamentul nr. 883/2004 și prin regulamentul de punere în executare a acestuia, și anume Regulamentul nr. 987/2009, se aplică atât resortisanților elvețieni cu reședința pe teritoriul Uniunii, cât și resortisanților unui stat membru al Uniunii cu reședința pe teritoriul Confederației Elvețiene. Aportul Regulamentului nr. 883/2004 ar depăși semnificativ modificările aduse domeniului de aplicare personal al Regulamentului nr. 1408/71,

întrucât acesta înlocuiește, actualizează și simplifică normele în materie. Decizia atacată ar avea, așadar, obiectivul de a actualiza normele de coordonare a sistemelor de securitate socială deja în vigoare între părțile contractante.

- 39 În ceea ce privește conținutul deciziei atacate, Consiliul observă că aceasta stabilește poziția care trebuie adoptată de Uniune în cadrul Comitetului mixt și prevede, în esență, integrarea regulamentelor menționate mai sus în anexa II privind coordonarea sistemelor de securitate socială, cu înlocuirea Regulamentului nr. 1408/71 și a actelor conexe, care nu mai sunt în vigoare în Uniune.
- 40 Integrarea respectivelor regulamente în anexa II privind coordonarea sistemelor de securitate socială ar decurge în mod direct din angajamentele asumate de Uniune în cadrul Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor. Esența însăși a acestui acord ar fi, astfel cum reiese în special din articolul 8 din acesta, care preia textul articolului 48 TFUE, de a pune în aplicare această liberă circulație între Uniune și Confederația Elvețiană în același mod în care este pusă în aplicare în cadrul Uniunii. Conform structurii și obiectivelor sale generale, Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor ar trebui să integreze orice act nou de drept derivat al Uniunii în materie pentru a asigura omogenitatea și echivalența drepturilor și a obligațiilor în domeniul său de aplicare.
- 41 În plus, potrivit Consiliului și Comisiei, în condițiile în care părțile contractante la Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor s-au angajat să ia toate măsurile de natură să asigure îndeplinirea obligațiilor care le revin în temeiul acordului menționat, excluderea unuia sau a mai multe state membre ar fi, în practică, susceptibilă să pună în pericol realizarea obiectivelor acestuia și ar fi contrară obligațiilor Uniunii față de Confederația Elvețiană.
- 42 În ceea ce privește persoanele inactive din punct de vedere economic, Consiliul, Republica Franceză și Comisia observă că majoritatea acestor persoane intrau deja în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71 și că noțiunea de lucrător în acest domeniu a beneficiat întotdeauna de o interpretare foarte largă. Noua categorie de persoane inactive din punct de vedere economic care intră în domeniul de aplicare personal al Regulamentului nr. 883/2004 ar fi foarte limitată și chiar mai restrânsă în cadrul Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor. Articolul 48 TFUE ar putea constitui, așadar, un temei juridic adecvat și suficient pentru adoptarea deciziei atacate, inclusiv în ceea ce privește această categorie reziduală de persoane, din moment ce extinderea mecanismului de coordonare a sistemelor de securitate socială la resortisanții elvețieni inactivi din punct de vedere economic nu constituie finalitatea sau componenta principală a deciziei atacate.
- 43 În ceea ce privește articolul 79 alineatul (2) litera (b) TFUE, Consiliul arată că modificarea dispozițiilor referitoare la coordonarea sistemelor de securitate socială nu constituie o măsură care ține de dezvoltarea politicii comune în materie de imigrare. Decizia atacată nu ar urmări nici să asigure o administrare eficientă a fluxurilor migratorii, nici să faciliteze controalele la frontierele externe, nici să reglementeze imigrarea în cadrul Uniunii, nici să asigure un tratament echitabil resortisanților elvețieni.
- 44 În această privință, Comisia subliniază că Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor nu privește numai „tratamentul echitabil” care trebuie asigurat resortisanților elvețieni aflați în situație de ședere legală într-un stat membru, ci permite atât acestor resortisanți, cât și resortisanților Uniunii ca, atunci când se află pe teritoriul celeilalte părți, să beneficieze de drepturi echivalente cu cele conținute în acte ale Uniunii. Acordul menționat și decizia atacată ar garanta astfel tuturor acestor resortisanți exercitarea dreptului la liberă circulație fără a-și pierde drepturile de securitate socială și fără a fi supuși unei discriminări.
- 45 Republica Franceză adaugă că articolul 48 TFUE constituie o dispoziție mai specifică decât articolul 79 alineatul (2) litera (b) TFUE pentru a adopta o decizie având ca scop instituirea unui mecanism de coordonare a sistemelor de securitate socială.



46 În ședință, Consiliul și Comisia au arătat că criteriile definite în Hotărârea Regatul Unit/Consiliul, citată anterior, pentru a stabili temeiul juridic al unui act care urmărește modificarea unui acord existent se aplică deciziei atacate și confirmă că articolul 48 TFUE este temeiul juridic adecvat.

#### *Aprecierea Curții*

47 Potrivit unei jurisprudențe constante, alegerea temeiului juridic al unui act al Uniunii trebuie să se întemeieze pe elemente obiective, care pot fi supuse controlului jurisdicțional, printre care figurează în special scopul și conținutul actului. Dacă, prin analizarea unui act al Uniunii, se dovedește că acesta din urmă urmărește o dublă finalitate sau că are o componentă dublă și dacă una dintre acestea poate fi identificată ca principală sau preponderentă, iar cealaltă nu este decât accesorie, actul trebuie să aibă un temei juridic unic, și anume temeiul impus de finalitatea sau de componenta principală sau preponderentă (Hotărârea din 29 aprilie 2004, Comisia/Consiliul, C-338/01, Rec., p. I-4829, punctele 54 și 55 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 19 iulie 2012, Parlamentul European/Consiliul, C-130/10, punctele 42 și 43).

48 Este lipsit de relevanță în această privință temeiul juridic care a fost reținut pentru adoptarea altor acte ale Uniunii care prezintă eventual caracteristici similare, temeiul juridic al unui act trebuind să fie determinat în considerarea scopului și a conținutului proprii acelui act (a se vedea în acest sens Hotărârea Regatul Unit/Consiliul, citată anterior, punctul 67 și jurisprudența citată). Trebuie înlăturat, așadar, de la bun început argumentul invocat de Regatul Unit potrivit căruia articolul 79 alineatul (2) litera (b) TFUE a constituit deja temeiul juridic al unor acte adoptate în domeniul securității sociale care se aplică resortisanților unor țări terțe.

49 Este de asemenea lipsită de influență asupra legalității alegerii temeiului juridic al unui act al Uniunii consecința pe care acesta o poate avea asupra aplicării sau a neaplicării Protocolului (nr. 21) și a Protocolului (nr. 22) privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul UE și FUE.

50 În schimb, contextul în care se inserează actul în discuție poate fi pertinent pentru alegerea temeiului său juridic. Astfel, în cazul în care actul menționat are în vedere modificarea normelor cuprinse într-un acord existent, este necesar să se țină seama și de acest context și, în special, de obiectivul și de conținutul acordului menționat (a se vedea în acest sens Hotărârea Regatul Unit/Consiliul, citată anterior, punctul 48).

51 În speță, întrucât decizia atacată are ca obiect stabilirea poziției care urmează să fie adoptată de Uniune în cadrul Comitetului mixt instituit prin Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor în ceea ce privește modificarea anexei II privind coordonarea sistemelor de securitate socială, trebuie să se examineze, în primul rând, contextul în care se inserează respectiva decizie și în special obiectivul și conținutul în materie de securitate socială ale acestui acord.

52 Astfel cum a arătat Curtea la punctele 26 și 27 din Hotărârea din 12 noiembrie 2009, Grimme (C-351/08, Rep., p. I-10777), Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor se înscrie în cadrul unei serii de șapte acorduri sectoriale între aceleași părți contractante, semnate la 21 iunie 1999. Acordurile menționate au fost semnate ulterior respingerii de către Confederația Elvețiană, la 6 decembrie 1992, a Acordului privind SEE.

53 Deși nu a optat pentru participarea la SEE și la piața internă a Uniunii, Confederația Elvețiană este totuși legată de aceasta din urmă prin numeroase acorduri bilaterale care acoperă domenii extinse și care prevăd drepturi și obligații specifice, similare, în anumite privințe, cu cele prevăzute de Tratatul FUE. Obiectivul acestor acorduri, inclusiv al Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, este favorizarea legăturilor economice dintre Uniune și Confederația Elvețiană (Hotărârea din 6 octombrie 2011, Graf și Engel, C-506/10, Rep., p. I-9345, punctul 33).

- 54 Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor a fost aprobat în numele Comunității prin Decizia 2002/309, în temeiul articolului 310 CE (devenit articolul 217 TFUE), prin care Comunității i se atribuie competența de a încheia acorduri cu unul sau mai multe state sau organizații internaționale pentru a crea o asociere caracterizată de drepturi și obligații reciproce, de acțiuni comune și de proceduri speciale.
- 55 În ceea ce privește conținutul acestui acord, trebuie arătat că, potrivit preambulului său, părțile contractante au hotărât să realizeze între ele libera circulație a persoanelor pe baza normelor care se aplică în Comunitate.
- 56 În ceea ce privește coordonarea sistemelor de securitate socială, articolul 8 din Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor preia astfel dispozițiile care figurează în prezent la articolul 48 literele (a) și (b) TFUE, menite să asigure, pe de o parte, totalizarea, în scopul dobândirii și al menținerii dreptului la prestații, precum și pentru a calcula aceste prestații, a tuturor perioadelor luate în considerare de legislația națională a țărilor în cauză și, pe de altă parte, plata prestațiilor pentru persoanele rezidente pe teritoriile statelor membre.
- 57 Din articolele 1 și 2, precum și din secțiunea A din anexa II privind coordonarea sistemelor de securitate socială, la care face trimitere articolul 8 din Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, reiese că părțile contractante au convenit să aplice între ele Regulamentul nr. 1408/71 și Regulamentul nr. 574/72. În această privință, se consideră că termenii „stat membru” sau „state membre” care figurează în aceste acte fac trimitere și la Confederația Elvețiană.
- 58 Având în vedere aceste dispoziții din Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, Curtea a constatat deja, la punctul 31 din Hotărârea din 18 noiembrie 2010, Xhymshiti (C-247/09, Rep., p. I-11845), că, în scopul aplicării acestor regulamente, Confederația Elvețiană trebuia asimilată unui stat membru al Uniunii.
- 59 Din cele de mai sus rezultă că, prin încheierea în 2002 a Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor, Uniunea a extins la Confederația Elvețiană aplicarea reglementării sale în materie de coordonare a sistemelor de securitate socială, conținută la acea dată în Regulamentul nr. 1408/71 și în Regulamentul nr. 574/72. De această reglementare astfel extinsă beneficiază atât resortisanții elvețieni care se află pe teritoriul Uniunii, cât și resortisanții statelor membre ale Uniunii care se află pe teritoriul elvețian.
- 60 În ceea ce privește, în al doilea rând, conținutul deciziei atacate, trebuie să se constate că poziția Uniunii adoptată prin aceasta din urmă constă, după cum reiese din titlu, din articolul 1, precum și din anexa I la decizia menționată, în înlocuirea, în anexa II privind coordonarea sistemelor de securitate socială, a trimiterii la Regulamentul nr. 1408/71 și la Regulamentul nr. 574/72 și la regulamentele de modificare a acestora printr-o trimitere la Regulamentul nr. 883/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 988/2009, și la Regulamentul nr. 987/2009. Se amintește în această privință că Regulamentul nr. 883/2004 și Regulamentul nr. 987/2009 au abrogat Regulamentul nr. 1408/71 și Regulamentul nr. 574/72, menținându-le însă în vigoare în sensul Acordului CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor atât timp cât acesta nu a fost modificat în funcție de aceste noi regulamente.
- 61 În al treilea rând, în ceea ce privește scopul urmărit de decizia atacată, trebuie arătat că, în special în lumina considerentului (3) al Regulamentului nr. 883/2004 și a considerentului (1) al Regulamentului nr. 987/2009, aceste regulamente au ca obiect înlocuirea normelor de coordonare a sistemelor de securitate socială, modificate și actualizate în numeroase rânduri, pentru a se ține seama de evoluțiile de la nivelul Uniunii, inclusiv hotărârile Curții, și de modificările legislative la nivel național, prin modernizarea și simplificarea acelor norme.

- 62 Din interpretarea coroborată a considerentului (3) și a articolului 1 din decizia atacată, precum și a considerentelor (2) și (3) ale proiectului de decizie a Comitetului mixt anexat la decizia atacată reiese că aceasta vizează, ca urmare a acestei evoluții, să actualizeze anexa II privind coordonarea sistemelor de securitate socială prin integrarea în anexa respectivă a Regulamentului nr. 883/2004 și a Regulamentului nr. 987/2009, în vederea menținerii unei aplicări coerente și corecte a actelor juridice ale Uniunii și a evitării unor dificultăți administrative și eventual juridice.
- 63 Rezultă că scopul principal al deciziei atacate este, în urma intrării în vigoare a noii reglementări a Uniunii în materie de coordonare a sistemelor de securitate socială, de a actualiza și reglementarea care a fost extinsă la Confederația Elvețiană prin Acordul CE-Elveția privind libera circulație a persoanelor și de a menține astfel extinderea drepturilor sociale în favoarea cetățenilor statelor în cauză, dorită și realizată deja prin respectivul Acord CE-Elveția încă din anul 2002 (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Regatul Unit/Consiliul, citată anterior, punctul 57).
- 64 Din considerațiile de mai sus rezultă că, având în vedere contextul în care se inserează decizia atacată, precum și conținutul și scopul acesteia, decizia menționată a putut fi adoptată în mod valabil în temeiul articolului 48 TFUE.
- 65 Această constatare nu este repusă în discuție de argumentul Regatului Unit potrivit căruia articolul 48 TFUE urmărește să faciliteze libera circulație a resortisanților statelor membre în piața internă și nu poate constitui temeiul juridic al unui act care urmărește să faciliteze libertatea de circulație între Uniune și un stat terț. Astfel, după cum rezultă din Hotărârea Regatul Unit/Consiliul, citată anterior, articolul 48 TFUE poate constitui un temei juridic adecvat pentru adoptarea unei decizii precum cea în discuție atunci când, la fel ca în cazul Confederației Elvețiene, statul terț a fost deja asimilat, potrivit unui acord aprobat în temeiul articolului 217 TFUE, unui stat membru al Uniunii în vederea aplicării Regulamentului nr. 1408/71 și a Regulamentului nr. 574/72, iar această decizie are ca scop principal să reflecte actualizarea acestor regulamente operată de Regulamentul nr. 883/2004 și de Regulamentul nr. 987/2009.
- 66 Respectiva constatare nu este repusă în discuție nici de argumentul Regatului Unit potrivit căruia articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 extinde domeniul de aplicare personal al acestuia la toate persoanele inactive din punct de vedere economic și, așadar, și la cele care nu beneficiau încă de drepturile acordate de Regulamentul nr. 1408/71. În această privință, este suficient să se arate că extinderea normelor de coordonare a sistemelor de securitate socială la resortisanții elvețieni care au reședința pe teritoriul Uniunii și care intră în această categorie de persoane inactive din punct de vedere economic care nu era încă vizată de Regulamentul nr. 1408/71 nu poate fi considerată drept finalitatea sau componenta principală ori preponderentă a deciziei atacate, ci, dimpotrivă, trebuie considerată drept accesorie în raport cu actualizarea întregii reglementări integrate în anexa II privind coordonarea sistemelor de securitate socială.
- 67 În consecință, acțiunea trebuie respinsă.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 68 În temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Consiliul a solicitat obligarea Regatului Unit la plata cheltuielilor de judecată, iar acesta a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată.
- 69 În conformitate cu articolul 140 alineatul (1) din regulamentul menționat, Irlanda, Republica Franceză și Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Obligă Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord la plata cheltuielilor de judecată.**
- 3) **Irlanda, Republica Franceză și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături