



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
NILS WAHL  
prezentate la 27 septembrie 2018<sup>1</sup>

**Cauza C-477/17**

**Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank  
împotriva  
D. Balandin,  
I. Lukashenko,  
Holiday on Ice Services BV**

[cerere de decizie preliminară formulată de Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică, Țările de Jos)]

„Trimitere preliminară – Securitate socială – Regulamentul nr. 1231/2010 – Extinderea coordonării sistemelor de securitate socială la resortisanții țărilor terțe aflați în situație de ședere legală pe teritoriul unui stat membru – Dreptul de circulație și de ședere pe teritoriul Uniunii Europene – Abuz”

1. Au trecut ceva ani de atunci, dar îmi amintesc bine că, în copilărie, am văzut un spectacol dat de Holiday on Ice. Am fost fascinat de spectacolul rezultat din colaborarea dintre diverși protagoniști: patinatori, ingineri de lumini, muzicieni și mulți alții. Un lucru la care însă mulți dintre spectatorii evenimentelor organizate de Holiday on Ice nu se gândesc este că, în culise, este necesară coordonarea a la fel de multe acțiuni, dacă nu mai multe, pentru a putea construi un asemenea spectacol. Prezenta cerere de decizie preliminară formulată de Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică, Țările de Jos) ilustrează numărul mare de probleme de natură juridică care trebuie soluționate pentru a putea prezenta spectacolul în fața oamenilor din diverse părți ale Europei.

2. Mai precis, în speță se ridică problema dacă patinatorii angajați de Holiday on Ice, care sunt resortisanți ai unor țări terțe, au dreptul la prestații de securitate socială coordonate în perioadele în care se află în turneu în diferite state membre ale Uniunii Europene.

<sup>1</sup> Limba originală: engleza.

3. În timp ce Regulamentele nr. 1231/2010<sup>2</sup> și 883/2004<sup>3</sup> pot fi calificate drept soliști în cadrul acestei producții de drept al Uniunii, există un corp semnificativ de alte instrumente legislative, cum sunt Codul vizelor pentru spațiul Schengen<sup>4</sup>, Regulamentul de instituire a unui model uniform de permis de ședere<sup>5</sup> și Directiva privind permisul unic<sup>6</sup>, care sunt toate aplicabile în dezlegarea întrebării adresate de Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică).

## I. Cadrul juridic

### A. Dreptul Uniunii

#### 1. Regulamentul nr. 1231/2010

4. Regulamentul nr. 1231/2010 a înlocuit Regulamentul nr. 859/2003<sup>7</sup>, având un text aproape identic cu cel al regulamentul anterior. Obiectivul ambelor regulamente este de a asigura că regulile de coordonare a sistemelor de securitate socială care se aplică resortisanților țărilor terțe sunt identice cu cele aplicabile cetățenilor Uniunii Europene, prin extinderea prevederilor Regulamentelor nr. 883/2004 și 987/2009<sup>8</sup> și, respectiv, ale Regulamentelor nr. 1408/71<sup>9</sup> și 574/72<sup>10</sup> la resortisanții țărilor terțe.

5. În preambulul Regulamentului nr. 1231/2010 se arată, printre altele:

„(1) Parlamentul European, Consiliul și Comitetul Economic și Social European s-au pronunțat în favoarea unei mai bune integrări a resortisanților țărilor terțe care își au reședința în mod legal pe teritoriul statelor membre, conferindu-le un ansamblu de drepturi uniforme, cât mai apropiate cu putință de cele de care beneficiază cetățenii Uniunii.

[...]

(8) Pentru a evita gestionarea de către angajatori și de către organismele naționale de securitate socială a unor situații juridice și administrative complexe privind un grup limitat de persoane, este important să se profite pe deplin de modernizarea și de simplificarea din domeniul securității sociale, prin utilizarea unui singur instrument juridic de coordonare, care să combine Regulamentul (CE) nr. 883/2004 și Regulamentul (CE) nr. 987/2009.

2 Regulamentul (UE) nr. 1231/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de extindere a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 la resortisanții țărilor terțe care nu fac obiectul regulamentelor respective exclusiv pe motive de cetățenie (JO 2010, L 344, p. 1).

3 Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO 2004, L 166, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82).

4 Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize (Codul de vize) (JO 2009, L 243, p. 1).

5 Regulamentul (CE) nr. 1030/2002 al Consiliului din 13 iunie 2002 de instituire a unui model uniform de permis de ședere pentru resortisanții țărilor terțe (JO 2002, L 157, p. 1).

6 Directiva 2011/98/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind o procedură unică de solicitare a unui permis unic pentru resortisanții țărilor terțe în vederea șederii și ocupării unui loc de muncă pe teritoriul statelor membre și un set comun de drepturi pentru lucrătorii din țările terțe cu ședere legală pe teritoriul unui stat membru (JO 2011, L 343, p. 1).

7 Regulamentul (CE) nr. 859/2003 al Consiliului din 14 mai 2003 de extindere a dispozițiilor Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 și ale Regulamentului (CEE) nr. 574/72 la resortisanții unor țări terțe care nu fac obiectul dispozițiilor respective exclusiv pe motive de cetățenie (JO 2003, L 124, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 186).

8 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 (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO 2009, L 284, p. 1).

9 Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunității (JO 1971, L 149, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26).

10 Regulamentul (CEE) nr. 574/72 al Consiliului din 21 martie 1972 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu salariații și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în interiorul Comunității (JO 1972, L 74, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 74).

[...]

- (10) Aplicarea Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 resortisanților țărilor terțe care nu fac încă obiectul regulamentelor respective exclusiv pe motive de cetățenie nu conferă acestora niciun drept de intrare, ședere sau reședință ori de acces la piața forței de muncă de pe teritoriul unui stat membru. [...]
- (11) Regulamentul (CE) nr. 883/2004 și Regulamentul (CE) nr. 987/2009 ar trebui să fie aplicabile, în temeiul prezentului regulament, numai în măsura în care persoana în cauză își are deja reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru. Reședința legală ar trebui să reprezinte așadar o condiție prealabilă pentru aplicarea regulamentelor respective.”

6. Articolul 1 din Regulamentul nr. 1231/2010 are următorul cuprins:

„Regulamentul (CE) nr. 883/2004 și Regulamentul (CE) nr. 987/2009 se aplică resortisanților țărilor terțe care nu fac deja obiectul regulamentelor respective exclusiv pe motive de cetățenie, precum și membrilor familiilor și urmașilor acestora, cu condiția să aibă reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru și să fie într-o situație care nu este limitată din toate punctele de vedere la un singur stat membru.”

## 2. Regulamentul nr. 883/2004

7. Articolul 1 din Regulamentul nr. 883/2004 („Definiții”) prevede printre altele:

„(j) prin «reședință» se înțelege locul în care o persoană este rezidentă în mod obișnuit;

(k) prin «ședere» se înțelege reședința temporară;”

8. Articolul 13 alineatul (1) din regulamentul menționat, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 465/2012<sup>11</sup>, are următorul cuprins:

„Persoana care desfășoară în mod obișnuit o activitate salariată în două sau mai multe state membre face obiectul:

- (a) legislației statului membru de reședință, în cazul în care desfășoară o parte substanțială a activității sale în statul membru respectiv; sau
- (b) dacă el/ea nu desfășoară o parte substanțială a activității sale în statul membru de reședință:
- (i) legislației statului membru în care este situat sediul sau locul de desfășurare a activității întreprinderii sau angajatorului, dacă persoana este angajată de o întreprindere sau de un angajator; [...]”

9. Regulamentul nr. 883/2004 este completat prin dispozițiile regulamentului de punere în aplicare a acestuia, Regulamentul (CE) nr. 987/2009.

<sup>11</sup> Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 de stabilire a procedurii de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 (JO 2012, L 149, p. 4).

## **B. Dispoziții de drept intern**

10. Referindu-se la Regulamentul nr. 1231/2010, cu privire la resortisanții statelor din afara Uniunii Europene, Liniile directoare ale Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (Consiliul de Administrație al Băncii de Asigurări Sociale, denumită în continuare „SvB”) prevăd că Regulamentul nr. 883/2004 se aplică doar resortisanților țărilor terțe care nu intră deja sub incidența aceluiași regulament exclusiv pe motive de cetățenie, dacă resortisanții în cauză au reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru și se deplasează legal în cadrul Uniunii.

11. Cu privire la sintagma „reședință legală”, care nu este definită în Regulamentul nr. 1231/2010, aceleași Liniile directoare prevăd că situația de reședință legală în Țările de Jos este prezumată în cazul în care o astfel de reședință este legală în sensul articolului 8 din Vreemdelingenwet 2000 (Legea din 2000 privind străinii, denumită în continuare „Vw 2000”), cu rezerva că SvB nu va prezuma legalitatea reședinței atunci când un străin se află pe teritoriul Țărilor de Jos în așteptarea unei decizii privind cererea sa de primă admisie.

12. În plus, resortisanții țărilor terțe trebuie să îndeplinească criteriul privind mobilitatea prevăzut de Regulamentul nr. 883/2004 în aceeași măsură ca resortisanții Uniunii Europene.

13. Cu privire la domeniul de aplicare teritorial al Regulamentului nr. 883/2004, Liniile directoare ale SvB prevăd că, „în principiu, se pune problema aplicării Regulamentului nr. 883/2004 doar în cazul în care persoana locuiește și muncește pe teritoriul Uniunii Europene”, cu anumite excepții prevăzute în jurisprudența Curții.

## **II. Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare**

14. Domnii D. Balandin, resortisant rus, și I. Lukashenko, resortisant ucrainean, sunt angajați ai Holiday on Ice Services BV (denumită în continuare „HOI”), societate comercială având sediul social în Amsterdam și locul principal de desfășurare a activității economice în Utrecht. În timpul iernii, HOI organizează spectacole de patinaj pe gheață în diverse state membre.

15. În fiecare an, angajații HOI petrec câteva săptămâni în Țările de Jos, pentru a se pregăti pentru următoarele reprezentații. Unii angajați participă atunci la spectacole în Țările de Jos, iar alții participă la spectacole în alte state membre, mai ales în Franța și în Germania.

16. În perioadele de pregătire și, după caz, în perioadele cu spectacole, toți resortisanții țărilor terțe figurează ca aflându-se în mod legal în Țările de Jos. Apoi, unii resortisanți ai țărilor terțe rămân în Țările de Jos pe durata întregului sezon, permisele necesare fiindu-le obținute în temeiul legislației naționale. Alți resortisanți ai țărilor terțe locuiesc în alt stat membru, unde participă la spectacole, deseori pe baza unei „vize Schengen”.

17. De mai mulți ani, SvB emite „declarații A1” pentru resortisanții țărilor terțe angajați de HOI pentru durata întregului sezon de spectacole, cel mai recent, în temeiul articolului 19 alineatul (2) din Regulamentul nr. 987/2009. Aceste declarații atestă că legislația din domeniul protecției sociale din Țările de Jos se aplică acestor angajați, precum și că plata contribuțiilor sociale aferente se face în Țările de Jos. Cu toate acestea, începând cu sezonul 2015/16, SvB a refuzat să acorde declarațiile A1 resortisanților țărilor terțe angajați de HOI, argumentând că, în trecut, a emis respectivele declarații în mod eronat.

18. Ca urmare a audierii, printre altele cu ocazia unei măsuri provizorii dispuse de către judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii la Rechtbank Amsterdam (Tribunalul din Amsterdam, Țările de Jos), SvB a emis în sfârșit declarații A1 valabile până la data de 1 mai 2016. Sezonul s-a încheiat însă de abia la 22 mai 2016, astfel încât continuă să existe un litigiu cu privire la acele ultime săptămâni.

19. Într-o hotărâre din 28 aprilie 2016, Rechtbank Amsterdam (Tribunalul din Amsterdam) a decis că SvB ar fi trebuit să emită declarații A1 valabile pentru întregul sezon, și anume până la 22 mai 2016.

20. Ulterior, SvB a formulat apel împotriva hotărârii în fața instanței de trimitere.

21. În opinia instanței de trimitere, domnii Balandin și Lukashenko nu intră în domeniul de aplicare al articolului 2 din Regulamentul nr. 883/2004, întrucât nu sunt resortisanți ai unui stat membru, apatrizi sau refugiați. Ei pot beneficia de prevederile acestui regulament doar dacă intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1231/2010, al cărui scop este de a extinde, în anumite condiții, domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004 și al regulamentului de punere în aplicare a acestuia la resortisanți ai țărilor terțe.

22. Potrivit instanței de trimitere, este cert că domnii Balandin și Lukashenko nu erau rezidenți în Țările de Jos sau în alt stat membru, ci au locuit și au lucrat în mod temporar în Uniunea Europeană, în sensul articolului 1 litera (k) din Regulamentul nr. 883/2004. În opinia instanței de trimitere, în acest context, există un anumit grad de incertitudine în legătură cu chestiunea dacă doar resortisanții țărilor terțe care își au reședința în Uniunea Europeană în sensul articolului 1 litera (j) din Regulamentul nr. 883/2004 pot să invoce dispozițiile articolului 1 din Regulamentul nr. 1231/2010 sau dacă au această posibilitate și resortisanții țărilor terțe precum domnii Balandin și Lukashenko.

23. Având îndoieli cu privire la interpretarea corectă a dreptului Uniunii, Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții o cerere de decizie preliminară, cu următoarea întrebare:

„Articolul 1 din Regulamentul nr. 1231/2010 trebuie interpretat în sensul că lucrătorii salariați resortisanți ai unei țări terțe, care au reședința în afara Uniunii, dar care lucrează temporar în diferite state membre ale Uniunii pentru un angajator stabilit în Țările de Jos, pot invoca (titlul II din) Regulamentul nr. 883/2004 și Regulamentul nr. 987/2009?”

24. În prezenta procedură, au depus observații scrise domnii Balandin și Lukashenko, precum și HOI (denumiți în continuare generic „Balandin și alții”), SvB, guvernele Țărilor de Jos, Republicii Cehe și Franței, precum și Comisia Europeană. Balandin și alții, SvB, guvernul Țărilor de Jos și Comisia au prezentat de asemenea concluzii orale care au fost ascultate în ședința din 4 iulie 2018.

### III. Analiză

25. Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă resortisanți ai țărilor terțe aflați în situația domnilor Balandin și Lukashenko intră în domeniul de aplicare al articolului 1 din Regulamentul nr. 1231/2010 și, prin extensie, al Regulamentului nr. 883/2004 și al regulamentului de punere în aplicare a acestuia.

26. Instanța de trimitere a fost sesizată, întrucât, în primă instanță, SvB a susținut că domnii Balandin și Lukashenko nu intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1231/2010. În fapt, în timpul procedurii orale desfășurate în fața Curții, SvB și-a schimbat punctul de vedere. Date fiind împrejurările, ne întrebăm dacă există în continuare un litigiu real, astfel cum impune articolul 267 TFUE.

27. Întrebările legate de dreptul Uniunii se bucură de prezumția de relevanță, iar condițiile care trebuie îndeplinite pentru a refuza pronunțarea unei decizii cu privire la o întrebare adresată de o instanță națională sunt stricte: doar atunci când este evident că interpretarea sau aprecierea solicitată a validității unei norme a Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea ori cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică ori Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept

necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate<sup>12</sup>. În opinia noastră, cu excepția cazului în care cererea de decizie preliminară este retrasă, Curtea trebuie, în consecință, să răspundă la întrebarea care i-a fost adresată.

28. Articolul 1 din Regulamentul nr. 1231/2010 prevede două condiții prealabile pentru aplicarea sa. În primul rând, resortisanții țărilor terțe care doresc să beneficieze de dispozițiile acestui regulament trebuie să își aibă reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru, iar, în al doilea rând, trebuie să fie într-o situație care nu este limitată din toate punctele de vedere la un singur stat membru.

29. În speță, este cert că domnii Balandin și Lukashenko îndeplinesc cea de a doua condiție necesară. În acțiunea principală, controversa este dacă domnii Balandin și Lukashenko pot fi considerați în fapt ca având „reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru”, în sensul Regulamentului nr. 1231/2010.

30. Nici Regulamentul nr. 1231/2010, nici alte instrumente de drept ale Uniunii nu furnizează o definiție pentru termenii „au reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru”. Din câte știm, Curtea nu a formulat niciodată o asemenea definiție, în sensul aplicării acestui regulament (sau al predecesorului său cu text aproape identic).

31. Până în prezent, în jurisprudența sa, Curtea a abordat doar indirect criteriul potrivit căruia resortisanții țărilor terțe trebuie să aibă reședința în mod legal într-un stat membru, prevăzut la articolul 1 din Regulamentul nr. 1231/2010, prin prisma celei de a doua condiții prevăzute la același articol. Din această jurisprudență rezultă cu claritate că resortisanții țărilor terțe care dețin permis de ședere într-un stat membru îndeplinesc criteriul<sup>13</sup>.

32. Cu toate acestea, domnii Balandin și Lukashenko nu dețin permise de ședere, ci intră în Uniunea Europeană pe baza unei vize Schengen care le permite șederea legală în spațiul Schengen până la 90 de zile din orice interval de 180 de zile<sup>14</sup>. Deși nu s-a putut stabili cu certitudine în timpul ședinței, se pare că, pe lângă respectivele vize Schengen, cei doi dețin și vize naționale, astfel încât să acopere întregul sezon de spectacole, din luna octombrie până la sfârșitul lunii mai.

33. În consecință, trebuie stabilit dacă se poate considera că resortisanții țărilor terțe care exercită o activitate remunerată „au reședința în mod legal pe teritoriul statelor membre”, în condițiile în care nu dețin un permis de ședere, ci se află în Uniunea Europeană pe baza unei vize de scurtă ședere.

34. Potrivit unei jurisprudențe constante, din cerințele aplicării uniforme a dreptului Uniunii, precum și a principiului egalității, rezultă că termenii unei dispoziții de drept al Uniunii care nu face nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul său de aplicare trebuie în mod normal să primească, în întreaga Uniune Europeană, o interpretare autonomă și uniformă<sup>15</sup>.

12 A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 25 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea, cu privire la litigii artificiale, Hotărârea din 11 martie 1980, Foglia (104/79, EU:C:1980:73), și Hotărârea din 16 decembrie 1981, Foglia (244/80, EU:C:1981:302). A se vedea în plus Hotărârea din 9 februarie 1995, Leclerc-Siplec (C-412/93, EU:C:1995:26, punctul 14), în care Curtea a statuat că faptul că părțile în cauza principală sunt de acord cu privire la rezultatul care va fi obținut nu este suficient pentru a face litigiul mai puțin real.

13 A se vedea Hotărârea din 21 iunie 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485, punctul 27), Hotărârea din 13 iunie 2013, Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, punctele 12 și 31), precum și Hotărârea din 18 noiembrie 2010, Xhymshiti (C-247/09, EU:C:2010:698, punctul 29).

14 A se vedea articolul 1 alineatul (1) din Codul vizelor pentru spațiul Schengen.

15 A se vedea Hotărârea din 19 septembrie 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punctul 49 și jurisprudența citată).

35. Cu privire la sensul sintagmei „au reședința în mod legal pe teritoriul statelor membre”, Regulamentul nr. 1231/2010 nu cuprinde nicio referire la dreptul național. De aici rezultă că, în vederea aplicării Regulamentului nr. 1231/2010, această expresie trebuie interpretată ca reprezentând o noțiune autonomă de drept al Uniunii, care trebuie interpretată uniform în toate statele membre<sup>16</sup>.

36. Aceeași concluzie se aplică *mutatis mutandis* în cazul noțiunii „reședință”, în sensul articolului 1 litera (j) din Regulamentul nr. 883/2004, și al noțiunii „ședere”, prevăzută la articolul 1 litera (k) din același regulament.

37. Pentru același motiv, nu are nicio relevanță în cadrul prezentei analize faptul că diversele versiuni lingvistice ale Regulamentului nr. 1231/2010 cuprind formulări oarecum diferite, astfel cum arată instanța de trimitere. Necesitatea interpretării autonome și uniforme nu permite analizarea în mod izolat a unei versiuni a textului, ci impune, dimpotrivă, interpretarea textului în lumina scopului măsurii în cauză<sup>17</sup>.

38. Întrucât în dreptul Uniunii nu au fost pe deplin armonizate condițiile de intrare, de ședere și de reședință pentru resortisanții țărilor terțe, criteriile prevăzute de dreptul național privind imigrația influențează răspunsul la întrebarea dacă sunt îndeplinite condițiile prealabile pentru a avea reședință în mod legal într-un stat membru. Pe de altă parte, trebuie subliniat că statutul juridic acordat de dreptul național pentru șederea unui resortisant al unei țări terțe nu are relevanță pentru o analiză realizată în cadrul Regulamentului nr. 1231/2010.

39. De aici rezultă că, în sensul prezentei analize, situația domnilor Balandin și Lukashenko, pe de o parte, și cea a resortisanților țărilor terțe rămași în Țările de Jos pe durata întregului sezon de iarnă, care sunt protejați în cadrul sistemului de securitate socială din Țările de Jos, pe de altă parte, nu sunt comparabile. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în cazurile în care sunt vizate un singur stat membru al UE și un stat terț, dreptul Uniunii nu se aplică, iar resortisanții statului terț nu intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1231/2010<sup>18</sup>. În consecință, situația acestor resortisanți ai țărilor terțe este reglementată exclusiv conform dreptului național.

40. În lipsa unei definiții în instrumentul legislativ aplicabil, dintr-o jurisprudență constantă a Curții rezultă că, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de termenii utilizați, ci și de contextul în care apare aceasta, precum și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție<sup>19</sup>.

41. În continuare, mai întâi, vom analiza contextul Regulamentului nr. 1231/2010 și obiectivele urmărite de reglementările din care face parte acesta. În continuare, pe baza acestei analize, într-o a doua etapă, vom elabora o interpretare a expresiei „au reședința în mod legal pe teritoriul statelor membre”, pentru a stabili dacă domnii Balandin și Lukashenko îndeplinesc sau nu condițiile prealabile pentru a avea reședință în mod legal într-un stat membru.

16 A se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja (C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctele 32 și 33 și jurisprudența citată).

17 A se vedea în acest sens și Hotărârea din 12 decembrie 2013, X (C-486/12, EU:C:2013:836, punctul 19 și jurisprudența citată).

18 A se vedea de exemplu Hotărârea din 13 iunie 2013, Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, punctul 32), și Hotărârea din 18 noiembrie 2010, Xhymshiti (C-247/09, EU:C:2010:698, punctul 37).

19 A se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit și alții (283/81, EU:C:1982:335, punctul 20). A se vedea și Hotărârea din 2 septembrie 2010, Kirin Amgen (C-66/09, EU:C:2010:484, punctul 41) și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 21 decembrie 2011, Ziolkowski și Szeja (C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctul 34 și jurisprudența citată).

**A. Contextul Regulamentului nr. 1231/2010 și obiectivele urmărite de reglementările din care face parte**

42. Regulamentul nr. 1231/2010 a fost adoptat ca parte a unui pachet legislativ cuprinzător, având ca scop simplificarea și raționalizarea cadrului legal de coordonare a sistemelor de securitate socială din Uniunea Europeană, atât pentru cetățenii Uniunii, cât și pentru resortisanții țărilor terțe.

43. Textul regulamentului este aproape identic cu cel al predecesorului său, Regulamentul nr. 859/2003. Cu toate acestea, în timp ce regulamentul anterior cuprindea anumite prevederi speciale potrivit cărora statele membre puteau limita domeniul de aplicare al regulamentului într-o anumită măsură prin utilizarea unor criterii naționale specifice drept condiții prealabile<sup>20</sup>, Regulamentul nr. 1231/2010 a eliminat aceste excepții.

44. Astfel cum reiese din titlu, Regulamentul nr. 1231/2010 extinde prevederile referitoare la coordonarea sistemelor de securitate socială din statele membre, și anume Regulamentul nr. 883/2004 și regulamentul de punere în aplicare a acestuia, la resortisanții țărilor terțe care nu fac obiectul regulamentelor respective exclusiv pe motive de cetățenie.

45. Prin urmare, pentru a putea înțelege corect contextul și obiectivele Regulamentului nr. 1231/2010, reglementarea trebuie interpretată în lumina Regulamentului nr. 883/2004.

46. Prin extinderea aplicării Regulamentului nr. 883/2004 și a regulamentului de punere în aplicare a acestuia la anumiți resortisanți ai unor țări terțe, Regulamentul nr. 1231/2010 urmărește să confere acestora, în măsura în care este posibil, *aceleași* drepturi de care se bucură resortisanții Uniunii cu privire la coordonarea sistemelor de securitate socială conform Regulamentului nr. 883/2004<sup>21</sup>.

47. Astfel, ambele regulamente asigură faptul că persoanele care își exercită dreptul de liberă circulație în Uniunea Europeană nu sunt dezavantajate în ceea ce privește drepturile lor de securitate socială. Cu toate acestea, trebuie remarcat că regulamentele nu urmăresc să armonizeze sistemele naționale de securitate socială, ci instituie norme privind conflictul de legi, norme pe baza cărora se stabilește regimul aplicabil prestațiilor de securitate socială<sup>22</sup>. Scopul nu este doar ca persoanele care circulă în interiorul Uniunii Europene să nu fie lipsite de protecție socială din pricina lipsei legislației aplicabilelor lor, ci și de a asigura condițiile în care, la orice moment dat, aceste persoane să fie cuprinse în regimul de securitate socială al unui singur stat membru<sup>23</sup>.

48. Astfel, regulamentele nu creează un drept la protecție socială ca atare, ci mai degrabă stabilesc regimul care trebuie aplicat. Regulile de coordonare se aplică doar odată ce persoana este deja afiliată la regimul de securitate socială al unui stat membru. Cu toate acestea, condițiile de afiliere sunt stabilite de dreptul național.

<sup>20</sup> A se vedea anexa la Regulamentul nr. 859/2003.

<sup>21</sup> A se vedea Propunerea de regulament al Consiliului de extindere a dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și ale Regulamentului (CE) nr. [...] la resortisanții țărilor terțe care nu fac obiectul dispozițiilor respective exclusiv pe motive de cetățenie [COM(2007) 439 final], p. 2 a Expunerii de motive – Contextul propunerii. A se vedea de asemenea Documentul Consiliului nr. 14762/01 („2392nd Council meeting – Employment and Social Policy – Brussels, 3 December 2001” [Cea de a 2392-a reuniune a Consiliului – Ocuparea forței de muncă și politica socială – Bruxelles, 3 decembrie 2001]), p. 7 și 8, precum și Concluziile președinției Consiliului European de la Tampere din 15 și 16 octombrie 1999, concluzia 21.

<sup>22</sup> A se vedea Propunerea de regulament al Consiliului (CE) privind coordonarea sistemelor de securitate socială [COM(1998) 779 final], p. 1.

<sup>23</sup> A se vedea Hotărârea din 11 septembrie 2014, B. (C-394/13, EU:C:2014:2199, punctul 23 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 5 iunie 2014, I (C-255/13, EU:C:2014:1291, punctul 40 și jurisprudența citată).



49. Deși, în esență, cele două regulamente cuprind aceleași norme de fond, există între acestea diferențe semnificative din perspectiva domeniului specific de aplicare al fiecăruia. Regulamentul nr. 883/2004 se aplică tuturor cetățenilor Uniunii, apatrizilor și refugiaților resortisanți ai unui stat membru, precum și membrilor familiilor acestora și urmașilor lor<sup>24</sup>. Pe de altă parte, Regulamentul nr. 1231/2010 se aplică resortisanților țărilor terțe, precum și membrilor familiilor acestora și urmașilor lor<sup>25</sup>.

50. Așadar, de ce să existe două instrumente juridice distincte care urmăresc același obiectiv?

51. O primă propunere pentru Regulamentul nr. 883/2004 prevedea ca regulamentul să se aplice și resortisanților țărilor terțe, în măsura în care aceștia aveau reședința într-un stat membru<sup>26</sup>. Aplicarea aceluiași norme pentru resortisanții țărilor terțe și pentru cetățenii Uniunii avea scopul de a evita situația în care autoritățile din statul membru ar trebui să gestioneze unele situații juridice și administrative complexe care ar privi doar un grup limitat de persoane<sup>27</sup>. Pe lângă acest aspect, a fost considerat a fi „fundamental injust” ca resortisanții țărilor terțe care lucrează legal și sunt asigurați într-un stat membru să fie tratați diferit de cetățenii Uniunii, din momentul în care trec una dintre frontierele interne ale Uniunii Europene<sup>28</sup>.

52. Pe de altă parte, Regulamentul nr. 883/2004 are la bază dreptul de liberă circulație al cetățenilor Uniunii. Încă din anii 1950, legiuitorul Uniunii a înțeles că libera circulație a lucrătorilor în interiorul Uniunii Europene ar fi îngreunată în mod semnificativ dacă respectivii lucrători nu ar putea să își transfere și drepturile de asigurări sociale<sup>29</sup>. Întrucât resortisanții țărilor terțe nu se bucură de același drept de liberă circulație, era necesar un alt temei juridic pentru extinderea coordonării sistemelor de securitate socială la resortisanții țărilor terțe<sup>30</sup>. Așadar, spre deosebire de Regulamentul nr. 883/2004, Regulamentul nr. 1231/2010 a fost adoptat în temeiul articolului 79 alineatul (2) litera (b) TFUE.

53. Articolul 79 alineatul (2) TFUE conferă Uniunii Europene competența de a adopta măsuri care să definească drepturile 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. Cu toate acestea, astfel cum se precizează în articolul 79 alineatul (2) TFUE, pot fi adoptate astfel de măsuri în sensul articolului 79 alineatul (1) TFUE, și anume în vederea unei politici comune de imigrare, al cărei scop este de a asigura gestionarea eficientă a fluxurilor migratorii, 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<sup>31</sup>.

54. Politica Uniunii Europene în domeniul imigrației, din care face parte și Regulamentul nr. 1231/2010, se întemeiază tot pe articolul 79 TFUE. Respectiva politică are ca obiectiv atragerea și integrarea lucrătorilor din țări în forța de muncă a statelor membre ale Uniunii pentru a răspunde la nevoile actuale și viitoare ale pieței muncii din Uniune și pentru a asigura tuturor țărilor o dezvoltare durabilă. În același timp, politica Uniunii în domeniul imigrației a încercă să asigure

24 A se vedea articolul 2 din Regulamentul nr. 883/2004.

25 A se vedea articolul 1 din Regulamentul nr. 1231/2010.

26 A se vedea Propunerea de regulament al Consiliului (CE) privind coordonarea sistemelor de securitate socială [COM(1998) 779 final], p. 2.

27 A se vedea în acest sens considerentul (8) al Regulamentului nr. 1231/2010.

28 A se vedea Documentul Consiliului nr. 12296/01, anexa 2 [„Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea sistemelor de securitate socială – Parametrii în vederea modernizării Regulamentului (CEE) nr. 1408/71”, Expunere de motive], p. 11.

29 A se vedea Regulamentul nr. 3 din 1958 privind securitatea socială a lucrătorilor migranți (JO 1958, 30, p. 561) și Documentul Consiliului nr. 12296/01, anexa 1 [„Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea sistemelor de securitate socială – Parametrii în vederea modernizării Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 – Textul parametrilor”], p. 3.

30 A se vedea Documentul Consiliului nr. 12296/01 [„Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea sistemelor de securitate socială – Parametrii în vederea modernizării Regulamentului (CEE) nr. 1408/71”], p. 4, care face trimitere la Hotărârea din 11 octombrie 2001, Khalil și alții (C-95/99-C-98/99 și C-180/99, EU:C:2001:532).

31 A se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2014, Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449, punctele 41 și 42).

faptul că resortisanții țărilor terțe care lucrează în mod legal pe teritoriul Uniunii Europene, desfășoară această muncă în condiții echitabile și la un înalt nivel de protecție socială. Cu toate acestea, respectiva politică nu urmărește o armonizare generală a condițiilor de intrare pe teritoriul național, ședere și reședință pentru resortisanții țărilor terțe<sup>32</sup>.

55. În contextul Regulamentului nr. 1231/2010, acest lucru înseamnă că, deși resortisanții țărilor terțe au același drept la coordonarea sistemelor de securitate socială, aplicarea legislației de coordonare nu le conferă acestora niciun drept de intrare, ședere sau reședință ori de acces la piața forței de muncă de pe teritoriul unui stat membru<sup>33</sup>. Persoana respectivă trebuie să aibă deja reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru<sup>34</sup>.

56. Cu toate acestea, respectivul criteriu trebuie să fie îndeplinit numai pe teritoriul primului stat membru. Pentru a putea beneficia de coordonarea prestațiilor sociale într-un al doilea stat membru, condițiile pentru a avea reședința în mod legal nu trebuie să fie din nou îndeplinite în cazul șederilor temporare. Odată ce resortisanții unei țări terțe au obținut statutul de rezident legal pe teritoriul unui prim stat membru, ei se pot deplasa pe teritoriul unui al doilea stat, în conformitate cu legislația națională cu privire la drepturile de intrare și ședere<sup>35</sup>. Se poate spune că statutul de rezident legal este astfel „exportat” în al doilea stat membru.

57. Trebuie reținut însă că situația de reședință legală poate fi exportată numai atât timp cât ea persistă în primul stat membru.

58. Expresia „au reședința în mod legal pe teritoriul statelor membre” din Regulamentul nr. 1231/2010 trebuie interpretată în lumina considerentelor de mai sus.

### ***B. Semnificația noțiunii „[a avea] reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru” cuprinsă în Regulamentul nr. 1231/2010***

59. În observațiile scrise, părțile din prezenta procedură și-au concentrat dezbaterile pe măsura în care „[a avea] reședința în mod legal” în sensul Regulamentului nr. 1231/2010 ar trebui să fie interpretată pe baza noțiunii „reședință”, astfel cum este definită aceasta în Regulamentul nr. 883/2004. Toate părțile, precum și instanța de trimitere, au considerat ca fiind stabilită împrejurarea că prezența respectivilor resortisanți ai țărilor terțe pe teritoriul statelor membre a fost, în orice caz, legală.

60. În conformitate cu articolul 1 litera (j) din Regulamentul nr. 883/2004, prin „reședință” se înțelege „locul în care o persoană este rezidentă în mod obișnuit”.

61. Articolul 11 din Regulamentul de punere în aplicare a Regulamentului nr. 883/2004, care a consolidat jurisprudența anterioară a Curții, prevede de asemenea că reședința în sensul Regulamentului nr. 883/2004 reprezintă locul unde este situat „centrul de interes” al persoanei respective. Stabilirea acestui centru de interes include o evaluare a circumstanțelor care cuprinde factori precum durata șederii, activitățile exercitate, situația familială și legăturile de familie, activitățile

32 A se vedea în acest sens Documentul Consiliului nr. 16879/1/06 („Consiliul european din 14-15 decembrie 2006 de la Bruxelles – Concluziile Președinției”), p. 6-12, și documentele menționate în acesta, precum și Propunerea de regulament al Consiliului de extindere a dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și ale Regulamentului (CE) nr. [...] la resortisanții țărilor terțe care nu fac obiectul dispozițiilor respective exclusiv pe motive de cetățenie [COM(2007) 439 final].

33 A se vedea considerentul (10) al Regulamentului nr. 1231/2010.

34 A se vedea considerentul (11) al Regulamentului nr. 1231/2010.

35 A se vedea Propunerea de regulament al Consiliului de extindere a dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și ale Regulamentului (CE) nr. [...] la resortisanții țărilor terțe care nu fac obiectul dispozițiilor respective exclusiv pe motive de cetățenie [COM(2007) 439 final], p. 6 din Expunerea de motive.

neremunerate, situația locativă sau reședința fiscală<sup>36</sup>. Mai mult, acolo unde luarea în considerare a acestor criterii nu conduce la un rezultat clar, intenția persoanei, astfel cum se desprinde aceasta din faptele și din circumstanțele relevante, urmează să fie considerată hotărâtoare pentru stabilirea reședinței respectivei persoane.

62. Prin urmare, „reședința” în Regulamentul nr. 883/2004 este o noțiune de fapt.

63. Aceasta se datorează faptului că cetățenii Uniunii Europene, din perspectiva dreptului Uniunii, se bucură de un drept general de a locui și de a circula liber pe teritoriul tuturor statelor membre. Din punct de vedere juridic, nu se poate face o distincție în relația dintre un cetățean al Uniunii Europene și un stat membru determinat fără a se lua în considerare cetățenia persoanei respective. Cetățenii Uniunii au, în general, dreptul legal de ședere în orice stat membru al Uniunii. Scopul Regulamentului nr. 883/2004 nu este, așadar, de a stabili dacă cetățenii Uniunii sunt sau nu îndreptățiți să beneficieze de coordonarea drepturilor lor de securitate socială, ci, mai degrabă, de a stabili care este statul membru cu care au *in fapt* cele mai strânse legături. În mod similar, apatrizii și refugiații se bucură de un astfel de drept legal în temeiul obligațiilor internaționale ale statelor membre, iar aceste categorii au fost incluse, prin urmare, în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004<sup>37</sup>.

64. Spre deosebire de această situație, resortisanții țărilor terțe nu beneficiază de un drept general de a locui și de a circula liber în statele membre. În consecință, nu beneficiază nici de dreptul general de a-și „exporta” securitatea socială.

65. Prin urmare, Regulamentul nr. 1231/2010 urmărește să stabilească, într-o etapă preliminară, dacă un resortisant al unei țări terțe are sau nu dreptul, din perspectiva dreptului Uniunii, la coordonarea drepturilor sale de securitate socială. După cum sugerează chiar sintagma, „[au] reședința în mod legal [într-un] stat membru” este o noțiune juridică. Definiția noțiunii de fapt „reședință” din Regulamentul nr. 883/2004 nu poate avea, prin urmare, vreo consecință din perspectiva interpretării sintagmei „[au] reședința în mod legal [într-un] stat membru” în sensul Regulamentului nr. 1231/2010. Ceea ce trebuie stabilit este calificarea juridică a prezenței resortisanților țărilor terțe în statele membre, din perspectiva dreptului Uniunii.

66. De aici rezultă și că noțiunea „[au] reședința în mod legal [într-un] stat membru”, în sensul articolului 1 din Regulamentul nr. 1231/2010, noțiunea „reședință”, astfel cum este aceasta definită de articolul 1 litera (j) din Regulamentul nr. 883/2004, și noțiunea „ședere”, care este definită de articolul 1 litera (k) din Regulamentul nr. 883/2004 ca fiind „reședința temporară”, sunt trei noțiuni juridice distincte în dreptul Uniunii<sup>38</sup>.

67. În lipsa, din Regulamentul nr. 1231/2010, a unei definiții pentru „[a avea] reședința în mod legal”, din jurisprudența constantă a Curții rezultă că, la interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție<sup>39</sup>.

68. După cum s-a evocat la punctul 52 de mai sus, Regulamentul nr. 883/2004 urmărește să coordoneze sistemele de securitate socială ale persoanelor care își exercită dreptul de liberă circulație pe teritoriul Uniunii Europene. Dimpotrivă, dreptul lor de circulație și de ședere pe teritoriul Uniunii Europene este întotdeauna întemeiat pe dispoziții exprese care conferă un asemenea drept. În absența unei depline armonizări, astfel de dispoziții pot izvorî fie din dreptul Uniunii, fie din dreptul național.

<sup>36</sup> A se vedea Regulamentul (CE) nr. 987/2009, articolul 11 alineatul (1).

<sup>37</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 octombrie 2001, Khalil și alții (C-95/99- C-98/99 și C-180/99, EU:C:2001:532, punctele 39-58).

<sup>38</sup> Cu toate că în unele limbi, cum este cazul neerlandezei, ar putea fi utilizată o terminologie identică sau similară, de natură să inducă în eroare, pentru cele trei noțiuni.

<sup>39</sup> Hotărârea din 2 septembrie 2010, Kirin Amgen, C-66/09, EU:C:2010:484, punctul 41 și jurisprudența citată.

69. Din punctul de vedere al dreptului Uniunii, există un număr de instrumente pe care se poate întemeia dreptul de circulație și de ședere al resortisanților țărilor terțe. În cadrul prezentei cauze, va fi suficientă restrângerea la instrumentele care se aplică lucrătorilor din țări terțe, deoarece domnii Balandin și Lukashenko se află într-un raport de muncă<sup>40</sup>.

70. Directiva „Cartea albastră”<sup>41</sup> și Directiva privind transferul în cadrul aceleiași companii<sup>42</sup> consacră ambele în mod expres dreptul de circulație și de ședere al lucrătorilor din țări terțe în temeiul dreptului Uniunii. Orice resortisant al unei țări terțe a cărui ședere pe teritoriul Uniunii se bazează pe aceste instrumente de drept al Uniunii va trebui considerat ca având „reședința în mod legal” în sensul Regulamentului nr. 1231/2010. Același lucru este valabil și în cazul oricăror acorduri de asociere care conțin prevederi referitoare la dreptul de circulație și de ședere pe teritoriul Uniunii Europene. Directiva cu privire la lucrătorii sezonieri, deși permite resortisanților țărilor terțe să lucreze temporar pe teritoriul Uniunii Europene, nu consacră un asemenea drept și exclude în mod expres ca respectivii resortisanți ai țărilor terțe să aibă reședința pe teritoriul Uniunii Europene.<sup>43</sup> Prin urmare, șederea resortisanților țărilor terțe pe teritoriul Uniunii Europene pe baza acestui instrument de drept al Uniunii nu va fi în nici un caz considerată drept o situație în care aceștia „[au] reședința în mod legal” în sensul conferit de Regulamentul nr. 1231/2010<sup>44</sup>.

71. Pe de altă parte, dreptul de circulație și de ședere poate decurge și dintr-un statut juridic întemeiat pe dreptul național. Cu toate acestea, deoarece statele membre sunt singurele care au competența de a reglementa intrarea pe teritoriul național, inclusiv volumul admișiilor pe teritoriu ale resortisanților țărilor terțe în scopul de a munci, și deoarece condițiile de intrare pe teritoriul național, de ședere și de reședință pentru resortisanții țărilor terțe nu sunt pe deplin armonizate, criteriile care stau la baza unui asemenea statut pot varia considerabil între statele membre. Prin urmare, în opinia noastră, concluzia care decurge în mod necesar din structura de ansamblu și din contextul legislației vizate, și pentru a facilita controlul asupra statutului juridic al resortisanților țărilor terțe, este că un asemenea statut trebuie să fie atestat de un permis de ședere<sup>45</sup>. Potrivit Regulamentului de instituire a unui model uniform de permis de ședere, în sensul dreptului Uniunii, un „permis de ședere” înseamnă „orice autorizație eliberată de autoritățile unui stat membru, care conferă dreptul de ședere legală pe teritoriul său unui resortisant al unei țări terțe, cu excepția [...] vizelor”<sup>46</sup>.

72. În afara situațiilor descrise la punctele 69-71 de mai sus, nu putem preconiza vreo situație în care un resortisant al unei țări terțe ar fi considerat ca având reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru în sensul Regulamentului nr. 1231/2010, dat fiind că resortisanții țărilor terțe nu beneficiază de un drept general de liberă circulație și de ședere pe teritoriul Uniunii Europene.

40 Alte exemple sunt 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, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56), Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung (JO 2004, L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225) sau Directiva (UE) 2016/801 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2016 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe pentru cercetare, studii, formare profesională, servicii de voluntariat, programe de schimb de elevi sau proiecte educaționale și muncă au pair (JO 2016, L 132, p. 21).

41 Directiva 2009/50/CE a Consiliului din 25 mai 2009 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate (JO 2009, L 155, p. 17), articolul 18.

42 Directiva 2014/66/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în contextul unui transfer în cadrul aceleiași companii (JO 2014, L 157, p. 1), articolul 20.

43 A se vedea Directiva 2014/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în scopul ocupării unui loc de muncă în calitate de lucrători sezonieri (JO 2014, L 95, p. 375), articolul 2.

44 Cu toate că nu sunt considerați ca având reședința în mod legal, lucrătorii sezonieri pot beneficia totuși de prestații de securitate socială. Cu toate acestea, dreptul lor la securitate socială se bazează, pe cale de excepție, în mod specific pe articolul 5 alineatul (1) litera (b) din Directiva cu privire la lucrătorii sezonieri. În mod similar, există și alte instrumente de drept al Uniunii sau chiar dispoziții de drept național care prevăd prestații de securitate socială în cazurile în care respectivii resortisanți ai țărilor terțe nu pot fi considerați ca având „reședința în mod legal pe teritoriul statelor membre” în sensul Regulamentului nr. 1231/2010.

45 A se vedea în acest sens considerentele (3) și (6) ale Directivei privind permisul unic.

46 A se vedea articolul 1 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul de instituire a unui model uniform de permis de ședere. Această situație include și un permis emis în conformitate cu Directiva privind permisul unic.

73. Domnii Balandin și Lukashenko au fost primiți pe teritoriul Țărilor de Jos în conformitate cu Codul vizelor pentru spațiul Schengen și, în măsura în care acest lucru se desprinde din dosarul național pus la dispoziția Curții, cu reglementările naționale privind vizele. De asemenea, ei au cu HOI un contract de muncă care durează din luna octombrie până în luna mai.

74. Pot aceste persoane să fie considerate ca având „reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru” în sensul Regulamentului nr. 1231/2010?

75. Considerăm că răspunsul este negativ.

76. În primul rând, domnii Balandin și Lukashenko nu dețin niciunul dintre permisele de ședere emise în conformitate cu instrumentele specializate de drept al Uniunii la care se face referire la punctul 70 sau în nota de subsol 40 din prezentele concluzii.

77. În al doilea rând, ei nu pot fi considerați ca deținând un permis de ședere emis pe baza criteriilor din dreptul național, deoarece vizele nu sunt considerate „permise de ședere” în sensul dreptului Uniunii<sup>47</sup>.

78. În al treilea rând, șederea domnilor Balandin și Lukashenko în Țările de Jos poate, în orice caz, să fie legală doar pe perioada în care li se permite să rămână pe teritoriul acestui stat. Deoarece unul dintre principiile de bază ale Regulamentului nr. 1231/2010 este cel potrivit căruia reședința legală este „exportată” din primul stat membru către celelalte state membre<sup>48</sup>, resortisanții țărilor terțe trebuie să fie considerați ca având reședința în mod legal pe teritoriul primului stat membru pentru întreaga perioadă pe parcursul căreia este solicitată protecția oferită de sistemul de securitate socială. Chiar și în cazul adoptării unei interpretări mai liberale a conceptului „[a avea] reședința în mod legal”, aceasta ar putea avea o durată maximă de 90 zile în temeiul vizelor lor pentru spațiul Schengen. Din acest punct de vedere, nu este suficient că domnii Balandin și Lukashenko s-ar putea afla într-o situație de ședere legală pe teritoriul altor state membre. Atât timp cât reședința legală nu poate fi exportată, condițiile prealabile ale unei reședințe legale trebuie să fie îndeplinite pe teritoriul următorului stat membru avut în vedere.

79. Rezultă că domnii Balandin și Lukashenko nu pot fi considerați ca având o reședință în mod legal pe teritoriul unui stat membru și, prin urmare, nu se încadrează în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1231/2010.

80. Contrar celor arătate de SvB și de guvernul Țărilor de Jos în ședință, domnii Balandin și Lukashenko nu pot fi considerați nici ca având o „reședință în mod legal” în Țările de Jos în sensul Regulamentului nr. 1231/2010 pentru motivul că HOI este stabilită în Țările de Jos. Cu toate că aceste elemente ar fi suficiente pentru stabilirea reședinței prin raportare la Regulamentul nr. 883/2004, cei doi patinatori trebuie să îndeplinească, în primul rând, condițiile prealabile din Regulamentul nr. 1231/2010 pentru a le fi aplicabile dispozițiile primului regulament menționat mai sus.

81. Am dori de asemenea să adăugăm că a lua în considerare locul de muncă în înțelesul Regulamentului nr. 883/2004 în vederea stabilirii statutului juridic al unui resortisant al unei țări terțe ar necesita ca persoanei respective să i se permită efectiv să lucreze pe teritoriul statului membru respectiv. În măsura în care s-a stabilit în ședință, domnii Balandin și Lukashenko lucrează în Țările de Jos fără a deține un permis de muncă, deoarece se bazează pe o excepție care permite artiștilor să lucreze în Țările de Jos până la 6 săptămâni în orice interval dat de 13 săptămâni. Lăsând pentru moment de o parte chestiunea legată de posibilitatea aplicării efective a unei astfel de excepții în cazul

47 A se vedea articolul 1 alineatul (2) litera (a) punctul (i) din Regulamentul de instituire a unui model uniform de permis de ședere.

48 A se vedea punctele 56 și 57 de mai sus.

unor artiști care se află într-un raport de muncă, chiar și în condițiile în care domnii Balandin și Lukashenko ar putea să invoce locul lor de muncă pentru a-și stabili o situație de ședere legală pe teritoriul unui stat membru, s-ar putea lua în considerare faptul că ei lucrează în Țările de Jos pentru o perioadă maximă de doar 6 săptămâni.

82. Contrar celor susținute de guvernul francez, nu se poate considera că domnii Balandin și Lukashenko se încadrează în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1231/2010 dacă se face o paralelă cu Directiva privind lucrătorii sezonieri. Nu doar că directiva în cauză exclude în mod specific dreptul la ședere pe teritoriul Uniunii Europene, ci ea exclude de asemenea resortisanții țărilor terțe care desfășoară activități în numele întreprinderilor stabilite într-un alt stat membru în cadrul unei prestări de servicii<sup>49</sup>.

83. În ultimul rând, constatarea că domnii Balandin și Lukashenko nu se încadrează în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1231/2010 este susținută și de condițiile și de procedurile aplicabile vizelor pentru spațiul Schengen. Articolul 15 din Codul vizelor pentru spațiul Schengen impune solicitanților de vize cu intrări multiple să dovedească faptul că se află în posesia unei asigurări medicale de călătorie corespunzătoare și valabile<sup>50</sup>. În principiu, solicitanții contractează o astfel de asigurare în țara de reședință<sup>51</sup>. Mai mult, solicitanții declară pe parcursul procesului de solicitare a vizei că nu intenționează să își stabilească reședința în Uniunea Europeană și că au suficiente legături cu statul de origine încât acest lucru să le asigure întoarcerea.

84. Prin urmare, concluzionăm că articolul 1 din Regulamentul nr. 1231/2010 trebuie interpretat în sensul că resortisanții țărilor terțe care lucrează în diferite state membre ale Uniunii Europene pentru un angajator stabilit în Țările de Jos, dar care nu dețin un permis de ședere emis în temeiul dreptului Uniunii sau al dreptului național, nu pot invoca (titlul II din) Regulamentul nr. 883/2004 și Regulamentul nr. 987/2009.

85. Balandin și alții susțin că aplicarea Regulamentului nr. 1231/2010 la situația domnilor Balandin și Lukashenko este esențială pentru ca HOI să poată presta servicii în alte state membre. Prin urmare, ca ultimă etapă, vom examina dacă libertatea HOI de prestare a serviciilor are vreun efect în ceea ce privește interpretarea articolului 1 din Regulamentul nr. 1231/2010.

### ***C. Libera prestare a serviciilor de către HOI are vreun efect în ceea ce privește interpretarea articolului 1 din Regulamentul nr. 1231/2010?***

86. În cadrul ședinței, SvB a susținut argumentul invocat de Balandin și alții potrivit căruia situația domnilor Balandin și Lukashenko trebuie considerată ca încadrându-se în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1231/2010, pentru că, în caz contrar, s-ar aduce atingere liberei prestări a serviciilor de care beneficiază HOI în cadrul Uniunii Europene. În această privință, SvB s-a întemeiat pe jurisprudența Curții în cauza Vander Elst.

87. În acea hotărâre, Curtea a statuat că libera prestare a serviciilor, astfel cum este aceasta garantată de ceea ce constituie în prezent articolul 56 TFUE, necesită eliminarea oricăror restricții care sunt de natură a interzice sau a împiedica în vreo formă activitățile unui furnizor de servicii stabilit pe teritoriul unui alt stat membru, unde furnizorul de servicii prestează servicii similare<sup>52</sup>.

88. Trebuie adăugate câteva remarci la acest punct.

49 A se vedea articolul 2 alineatul (1) și alineatul (3) litera (a) din Directiva privind lucrătorii sezonieri.

50 A se vedea articolul 15 alineatul (2) din Codul vizelor pentru spațiul Schengen.

51 A se vedea articolul 15 alineatul (4) din Codul vizelor pentru spațiul Schengen.

52 A se vedea Hotărârea din 9 august 1994, Vander Elst (C-43/93, EU:C:1994:310, punctul 14și jurisprudența citată).

89. În primul rând, jurisprudența Vander Elst nu este relevantă în prezenta cauză. Hotărârea Curții în cauza Vander Elst și jurisprudența izvorâtă din acea cauză tratau problema lucrătorilor detașați pe teritoriul unui alt stat membru. De la bun început, respectivii lucrători îndeplineau cerințele legale pentru șederea și ocuparea unui loc de muncă pe teritoriul statului de detașare<sup>53</sup>. Chestiunea de ordin juridic invocată în fața Curții era legată de posibilitatea ca, prin detașarea lucrătorilor în statul de reședință, aceștia să primească dreptul de acces la piața muncii din acel stat, iar dacă acest lucru era adevărat, de posibilitatea pe care ar avea-o statul de reședință, în aceste condiții, de a impune cerințe suplimentare<sup>54</sup>.

90. În al doilea rând, HOI are posibilitatea de a obține permise de ședere pentru domnii Balandin și Lukashenko pe baza Directivei privind permisul unic<sup>55</sup>. Imediat ce domnii Balandin și Lukashenko vor intra în posesia unor permise de ședere, se vor încadra în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1231/2010. Pe baza unui astfel de permis, ei ar putea fi ulterior detașați din Țările de Jos către celelalte state membre în care își desfășoară activitatea și ar putea beneficia, în consecință, de prevederile Regulamentului nr. 883/2004 și ale regulamentului de punere în aplicare a acestuia.

91. În al treilea rând, o consecință a utilizării de către HOI a unui amalgam de excepții care se regăsesc în dreptul Uniunii și în dreptul național este reprezentată de faptul că domnii Balandin și Lukashenko nu se pot prevala de anumite drepturi de care ar fi beneficiat în caz contrar în temeiul dreptului Uniunii (de exemplu Directiva privind permisul unic) – în mod special dreptul la egalitatea de tratament în ceea ce privește condițiile de lucru, inclusiv în ceea ce privește remunerarea și concedierea, precum și în materie de sănătate și securitate la locul de muncă<sup>56</sup>. Ar fi absurdă situația în care una dintre libertățile fundamentale prevăzute de dreptul Uniunii ar putea fi folosită drept temei legal pentru a eluda unul dintre principalele obiective vizate de politica Uniunii în domeniul migrației forței de muncă, precum și de Regulamentul nr. 1231/2010, altfel spus pentru a conferi resortisanților țărilor terțe drepturi și obligații comparabile cu cele ale cetățenilor Uniunii<sup>57</sup>. Mai mult, un instrument de drept al Uniunii Europene nu ar trebui să fie interpretat astfel încât să facă posibil abuzul de drepturi garantate în temeiul dreptului Uniunii<sup>58</sup>.

92. Prin urmare, se apreciază că libera prestare a serviciilor de care beneficiază HOI în cadrul Uniunii Europene nu are nicio incidență asupra interpretării articolului 1 din Regulamentul nr. 1231/2010.

#### IV. Concluzie

93. În lumina celor de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de Centrale Raad van Beroep (Curtea Superioară pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică, Țările de Jos) după cum urmează:

„Articolul 1 din Regulamentul (UE) nr. 1231/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de extindere a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 la resortisanții țărilor terțe care nu fac obiectul regulamentelor respective exclusiv pe motive de cetățenie trebuie interpretat în sensul că resortisanții țărilor terțe care lucrează în diferite state membre ale Uniunii Europene pentru un angajator stabilit în Țările de Jos, dar care nu dețin un permis de ședere emis în temeiul dreptului Uniunii sau al dreptului național, nu pot invoca (titlul II

53 A se vedea de exemplu Hotărârea din 9 august 1994, Vander Elst (C-43/93, EU:C:1994:310, punctul 3).

54 Hotărârea din 9 august 1994, Vander Elst (C-43/93, EU:C:1994:310, punctul 11). A se vedea de asemenea Hotărârea din 11 septembrie 2014, Essent Energie Productie (C-91/13, EU:C:2014:2206, punctele 51-57 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Danieli & C. Officine Meccaniche și alți (C-18/17, EU:C:2018:288, punctele 85-95).

55 A se vedea articolul 3 alineatul (1) din Directiva privind permisul unic.

56 A se vedea articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva privind permisul unic.

57 A se vedea considerentul (2) al Regulamentului nr. 1231/2010.

58 A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Poiares Maduro prezentate în cauza Halifax și alții (C-255/02, EU:C:2005:200, punctul 69).

din) Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială și 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 (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială.”