



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
DOAMNA ELEANOR SHARPSTON  
prezentate la 26 martie 2019<sup>1</sup>

### Cauzele conexe C-95/18 și C-96/18

**Sociale Verzekeringsbank  
cu participarea  
F. van den Berg,  
H. D. Giesen (C-95/18),  
C. E. Franzen (C-96/18)**

[cereri de decizie preliminară formulate de Hoge Raad der Nederlanden (Curtea Supremă a Țărilor de Jos)]

„Trimitere preliminară – Securitatea socială a lucrătorilor migranți – Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 – Articolul 13 alineatul (2) – Activități profesionale minore care nu depășesc un anumit prag în ceea ce privește numărul de ore sau veniturile într-un alt stat membru decât statul membru de reședință – Legislație aplicabilă – Refuzul acordării unor alocații familiale și reducerea pensiei pentru limită de vârstă de către statul membru de reședință – Restricție privind libera circulație a lucrătorilor – Articolul 17 – Acord între două state membre care prevede, în interesul anumitor categorii de persoane sau al anumitor persoane, o excepție de la dispozițiile articolului 13”

1. Prin prezentele trimiteri preliminare, Curtea este invitată de Hoge Raad der Nederlanden (Curtea Supremă a Țărilor de Jos) să stabilească dacă, în circumstanțele specifice din litigiile principale, statele membre nu mai au doar posibilitatea<sup>2</sup>, ci eventual și obligația, în pofida principiului unicității legislației aplicabile prevăzut la articolul 13 din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71<sup>3</sup> și, ca state membre de reședință, de a acorda prestații sociale unui lucrător migrant, supus legislației statului membru de angajare.

### I. Cadrul juridic, litigiile principale și întrebările preliminare

2. Prezentele trimiteri preliminare constituie o situație destul de neobișnuită în măsura în care, ca urmare a pronunțării unei prime hotărâri a Curții<sup>4</sup>, se solicită acestea să abordeze din nou una dintre chestiunile juridice ridicate în prima hotărâre.

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

<sup>2</sup> Posibilitate recunoscută începând cu pronunțarea Hotărârii din 20 mai 2008, Bosmann (C-352/06, denumită în continuare „Hotărârea Bosmann”, EU:C:2008:290). A se vedea punctul 29 din prezentele concluzii.

<sup>3</sup> Regulamentul 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 familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității (JO 1971, L 149, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26), în versiunea modificată și actualizată prin Regulamentul (CE) nr. 118/97 al Consiliului din 2 decembrie 1996 (JO 1997, L 28, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 4, p. 35), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1992/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 (JO 2006, L 392, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 288) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1408/71”).

<sup>4</sup> Hotărârea din 23 aprilie 2015, Franzen și alții (C-382/13, denumită în continuare „Hotărârea Franzen și alții”, EU:C:2015:261).

3. Pentru acest motiv, nu este necesar să se revină în prezentele concluzii asupra cadrului juridic, a procedurii sau a faptelor din litigiile principale, care au fost prezentate atât în concluziile avocatului general Szpunar<sup>5</sup>, cât și în hotărârea Curții<sup>6</sup>.

4. În schimb, pentru ca implicațiile prezentelor trimiteri preliminare să reiasă în mod clar, trebuie să se amintească interpretarea furnizată de Curte în această hotărâre și să se prezinte rezultatul procedurilor principale, precum și motivele prezentelor trimiteri preliminare.

5. În cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Franzen și alții, Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică, Țările de Jos) a adresat Curții trei întrebări preliminare.

6. Ca răspuns la prima întrebare preliminară, Curtea a apreciat că articolul 13 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 trebuia interpretat în sensul că rezidentul unui stat membru care lucrează câteva zile pe lună în temeiul unui contract de muncă ocazională pe teritoriul unui alt stat membru este supus legislației din statul membru de angajare atât în zilele în care desfășoară o activitate salariată, cât și în zilele în care nu desfășoară o astfel de activitate.

7. Ca răspuns la cea de a doua întrebare preliminară, Curtea a indicat că, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, articolul 13 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 nu se opunea ca un lucrător migrant, supus legislației din statul membru de angajare, să primească, în temeiul unei dispoziții naționale a statului membru de reședință, prestațiile aferente sistemului de asigurare pentru limită de vârstă și alocațiile familiale din acest din urmă stat.

8. În sfârșit, având în vedere răspunsul dat la cea de a doua întrebare și faptul că instanța de trimitere urmărea, întemeindu-se pe o clauză așa-numită „de echitate” în legislația națională relevantă<sup>7</sup>, să lase neaplicată dispoziția națională care are ca efect excluderea domnilor F. van den Berg și H. D. Giesen, precum și a doamnei C. E. Franzen<sup>8</sup> de la aplicarea sistemului de securitate socială neerlandez în cazul unui răspuns negativ la cea de a doua întrebare, Curtea a considerat că nu era necesar să răspundă la cea de a treia întrebare.

9. Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică) a pronunțat ulterior, la 6 iunie 2016, două hotărâri în care a apreciat, având în vedere interpretarea furnizată de Curte, că o excepție de la principiul unicității legislației aplicabile în domeniul securității sociale<sup>9</sup> putea fi admisă. În consecință, aceasta a aplicat clauza de echitate și a admis cererile formulate de părțile în cauză din litigiile principale.

5 Concluziile avocatului general Szpunar prezentate în cauza Franzen și alții (C-382/13, EU:C:2014:2190). Cadrul juridic este prezentat la punctele 3-24 din aceste concluzii, în timp ce faptele aflate la originea litigiilor principale și întrebările preliminare sunt descrise la punctele 25-42 din concluziile menționate.

6 Cadrul juridic este prezentat la punctele 3-22 din Hotărârea Franzen și alții, litigiile principale și întrebările preliminare sunt descrise la punctele 23-38 din această hotărâre.

7 Reamintim că clauza de echitate este prevăzută de Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen (Decrete privind extinderea și limitarea categoriei de persoane care datorează contribuții obligatorii la asigurările sociale) din 3 mai 1989 (Stb. 1989, nr. 164, denumit în continuare „BUB 1989”) și din 24 decembrie 1998 (Stb. 1998, nr. 746, denumit în continuare „BUB 1999”). Aceste decrete, aplicabile părților în cauză, permit Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (Consiliul de administrație al Casei de Asigurări Sociale, Țările de Jos, denumit în continuare „SVB”), în cadrul BUB 1989, să deroge în anumite cazuri de la celelalte dispoziții ale acestui decret pentru a remedia inechitățile considerabile care pot rezulta din obligația de asigurare sau din excluderea de la această obligație conform decretului menționat sau, în cadrul BUB 1999, să nu aplice dispoziții care figurează în acest decret ori chiar să deroge de la aceste dispoziții în măsura în care, ținând seama de importanța extinderii și a restrângerii categoriei de persoane asigurate, această aplicare conduce la inechități considerabile care rezultă exclusiv din obligația de asigurare sau din excluderea de la această obligație conform celui de al doilea decret.

8 Denumite în continuare, împreună, „părțile în cauză din litigiile principale”.

9 Amintim, în temeiul clauzelor de excludere prevăzute la articolul 6a teza introductivă și litera b din Algemene Kinderbijslagwet (Legea generală privind alocațiile familiale) din 26 aprilie 1962 (Stb. 1962, nr. 160, denumită în continuare „AKW”), și, respectiv, din Algemene Ouderdomswet (Legea privind sistemul general al asigurării pentru limită de vârstă), din 31 mai 1956 (Stb. 1956, nr. 281, denumită în continuare „AOW”), potrivit cărora nu este considerată asigurată persoana supusă legislației unui alt stat în temeiul unui tratat sau al unei decizii a unei organizații internaționale, părțile în cauză din litigiile principale nu erau considerate asigurate în Țările de Jos.

10. SVB<sup>10</sup> a formulat recursuri în fața Hoge Raad der Nederlanden (Curtea Supremă a Țărilor de Jos), instanța de trimitere în speță, împotriva acestor hotărâri, pentru motivul că clauza de echitate nu permite înlăturarea aplicării articolului 6a teza introductivă și litera b din AKW și, respectiv, din AOW.

11. Instanța de trimitere consideră că nu este în măsură, având în vedere Hotărârea Franzen și alții, să răspundă, fără a avea o îndoială rezonabilă, la problema dacă dreptul Uniunii presupune, în circumstanțele speței, ca aceste dispoziții să fie totuși neaplicate.

12. În aceste condiții, Hoge Raad der Nederlanden (Curtea Supremă a Țărilor de Jos) a hotărât să suspende judecarea cauzei în cele două cauze și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

În cauza van den Berg și Giesen (C-95/18):

- „1) a. Articolele 45 și 48 TFUE trebuie interpretate în sensul că, în cazuri precum cele din speță, aceste dispoziții se opun unei reglementări naționale precum articolul 6a teza introductivă și litera b din AOW? Această reglementare implică faptul că un rezident al Țărilor de Jos nu este afiliat la sistemul de asigurări sociale din acest stat de reședință dacă acest rezident lucrează în alt stat membru și, în temeiul articolului 13 din Regulamentul 1408/71, este supus legislației privind securitatea socială a statului de angajare. Prezentele cazuri se caracterizează prin faptul că, în temeiul legislației statului de angajare, persoanele în cauză nu au dreptul la o pensie pentru limită de vârstă din cauza volumului redus al activităților lor desfășurate în acest stat.
- 1) b. Pentru a răspunde la întrebarea 1a, este important aspectul că un rezident al unui stat de reședință necompetent în temeiul articolului 13 din Regulamentul 1408/71 nu are obligația de a plăti contribuții la sistemul de asigurări sociale din acest stat de reședință? Astfel, pentru perioadele în care rezidentul lucrează într-un alt stat membru, acesta intră, în temeiul [acestui articol 13], prin excludere, sub incidența sistemului de securitate socială din statul membru de angajare, iar legislația națională neerlandeză nu prevede o obligativitate a contribuției într-un astfel de caz.
- 2) Pentru a răspunde la întrebarea 1, este important aspectul că persoanele în cauză au avut posibilitatea de a încheia o asigurare voluntară în temeiul AOW sau de a solicita SVB să încheie un acord în sensul articolului 17 din Regulamentul nr. 1408/71?
- 3) Articolul 13 din Regulamentul 1408/71 se opune ca o persoană precum soția domnului Giesen care, înainte de 1 ianuarie 1989, în temeiul exclusiv al legislației naționale a fost asigurată în temeiul AOW în statul său de reședință, Țările de Jos, să fi dobândit dreptul la prestații pentru limită de vârstă pe baza acelei asigurări, în măsura în care este vorba despre perioade în care, în temeiul acestei dispoziții din Regulamentul nr. 1408/71, din cauza activităților desfășurate într-un alt stat membru, ea era supusă legislației aceluși stat membru de angajare? Sau dreptul la o prestație în temeiul AOW trebuie să fie considerat un drept la prestație care în legislația națională nu este supus unor condiții de angajare în muncă sau de asigurare, în sensul Hotărârii Bosmann, astfel încât raționamentul care a stat la baza acestei hotărâri poate fi aplicat și în cazul ei?”

În cauza Franzen (C-96/18):

- „1) Articolele 45 și 48 TFUE trebuie interpretate în sensul că, într-un caz precum cel din speță, aceste dispoziții se opun unei reglementări naționale precum articolul 6a teza introductivă și litera b din AKW? Această reglementare implică faptul că un rezident al Țărilor de Jos nu este afiliat la sistemul de asigurări sociale din acest stat de reședință dacă acest rezident lucrează în alt stat

10 A se vedea nota de subsol 7 din prezentele concluzii.

membru și, în temeiul articolului 13 din Regulamentul 1408/71, este supus legislației privind securitatea socială a statului membru de angajare. Prezentul caz se caracterizează prin faptul că, în temeiul legislației statului membru de angajare, persoana interesată nu are dreptul la o alocație familială din cauza volumului redus al activităților sale desfășurate în acest stat.

- 2) Pentru a răspunde la întrebarea precedentă, este important aspectul că persoana interesată a avut posibilitatea de a solicita SVB să încheie un acord în sensul articolului 17 din Regulamentul nr. 1408/71?”

13. Domnul van den Berg, SVB, guvernele ceh, neerlandez și suedez, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise. Cu excepția guvernului ceh, aceste părți, precum și doamna Franzen s-au prezentat în fața Curții în ședința din 23 ianuarie 2019 și au prezentat observații orale.

## II. Analiză

### *A. Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară în cauza van den Berg și Giesen (C-95/18)*

14. Domnul van den Berg susține că cererea de decizie preliminară în cauza van den Berg și Giesen (C-95/18) nu este admisibilă. În acest scop, el susține că, întrucât un recurs în fața instanței de trimitere nu poate fi formulat în cauzele privind articolul 6a din AOW, acesta nu ar fi trebuit să examineze cauza pe fond și nu ar fi competent să adreseze Curții întrebări preliminare.

15. Întrucât, potrivit unei jurisprudențe constante, nu este de competența Curții să verifice dacă decizia de trimitere a fost pronunțată în conformitate cu normele naționale în materia organizării și a procedurii judiciare<sup>11</sup>, considerăm că aceste argumente trebuie respinse, iar cererea de decizie preliminară în cauza van den Berg și Giesen (C-95/18) este admisibilă.

### *B. Cu privire la prima și la a doua întrebare în cauza van den Berg și Giesen (C-95/18), precum și la întrebările în cauza Franzen (C-96/18)*

16. Prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări în cauza van den Berg și Giesen (C-95/18), precum și prin intermediul celor două întrebări în cauza Franzen (C-96/18), pe care propunem să le examinăm împreună, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă articolele 45 și 48 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale a unui stat membru în temeiul căreia un lucrător migrant cu reședința în acest stat membru, supus legislației privind securitatea socială a statului membru de angajare pentru perioadele în cauză, în temeiul articolului 13 din Regulamentul nr. 1408/71, nu este afiliat la sistemul de asigurări sociale și, în consecință, nu are dreptul nici la o pensie pentru limită de vârstă, nici la alocații familiale, chiar dacă dreptul aplicabil al statului membru de angajare nu îi conferă niciun drept la o pensie pentru limită de vârstă sau la alocații familiale pentru perioadele respective. Instanța de trimitere solicită de asemenea Curții să stabilească dacă posibilitatea de a încheia o asigurare voluntară în temeiul AOW sau de a solicita încheierea unui acord în sensul articolului 17 din Regulamentul nr. 1408/71 are o incidență în această privință.

17. Pentru a răspunde la întrebările în cauză, trebuie subliniate mai multe considerații introductive.

<sup>11</sup> A se vedea Hotărârea din 13 iunie 2013, Promociones y Construcciones BJ 200 (C-125/12, EU:C:2013:392, punctul 14 și jurisprudența citată).

18. În primul rând, în ceea ce privește circumstanțele și situația părților în cauză din litigiile principale, amintim, mai întâi, că, dat fiind caracterul minor al activităților lor profesionale, întrucât acestea nu depășesc un anumit prag în ceea ce privește numărul de ore sau veniturile, părțile în cauză din litigiile principale au fost afiliate cu titlu obligatoriu doar în cadrul Unfallversicherung (sistemul juridic german pentru accidente de muncă), care protejează după toate aparențele mai mult angajatorul decât lucrătorul salariat, fără acces la niciun alt sistem de securitate socială în acest stat membru în perioadele în discuție. Ulterior, a rezultat din dezbaterile din ședință că părțile în cauză din litigiile principale au fost încurajate de autoritățile neerlandeze mai degrabă să accepte locuri de muncă în Germania, în pofida lipsei de protecție socială determinate de natura acestor locuri de muncă, decât să rămână în șomaj în Țările de Jos. De asemenea, s-a subliniat în ședință că, în cazul în care părțile în cauză din litigiile principale ar fi rămas în Țările de Jos fără a desfășura acolo o activitate profesională, ele ar fi fost afiliate la sistemul de securitate socială din acest stat membru și ar fi beneficiat de prestații familiale sau ar fi contribuit la sistemul de pensii, contribuțiile fiind acoperite chiar de stat. În sfârșit, în cazul doamnei Franzen, aceasta a pierdut integral beneficiul alocațiilor familiale acordate pentru fiica sa pe care o creștea singură, în timp ce pensiile pentru limită de vârstă sau alocația pentru partener ale domnilor van den Berg și Giesen au fost reduse cu 10 % și, respectiv, cu 16 %, ceea ce constituie, în mod incontestabil, o reducere substanțială<sup>12</sup>.

19. În al doilea rând, în ceea ce privește contextul juridic al prezentelor trimiteri preliminare, guvernul neerlandez a confirmat că clauzele de excludere neerlandeze potrivit cărora nu este considerată asigurată persoana supusă legislației unui alt stat în temeiul unui tratat sau al unei decizii a unei organizații internaționale, pun în aplicare articolul 13 din Regulamentul nr. 1408/71.

20. În această privință, amintim că mecanismul de coordonare a sistemelor de securitate socială prevăzut de regulamentul menționat are ca obiectiv, astfel cum enunță al doilea și al patrulea considerent, asigurarea liberei circulații a lucrătorilor salariați și a lucrătorilor care desfășoară activități independente în Uniunea Europeană, respectând totodată caracteristicile proprii legislațiilor naționale privind securitatea socială<sup>13</sup>. În consecință, principiile fundamentale prevăzute de regulamentul menționat permit atingerea obiectivului de protecție a lucrătorilor fără a proceda totuși la o armonizare în materie de securitate socială<sup>14</sup>.

21. În acest cadru, în temeiul principiului unicității legislației aplicabile care este exprimat în special la articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71, lucrătorul căruia i se aplică acest regulament se află sub incidența legislației unui singur stat membru<sup>15</sup>.

22. În plus, articolul 13 alineatul (2) litera (a) din regulamentul menționat, în temeiul căruia persoana care desfășoară o activitate salariată pe teritoriul unui stat membru se supune legislației statului respectiv chiar dacă aceasta își are domiciliul pe teritoriul altui stat membru, prevede aplicarea *lex loci laboris*.

12 Reiese din dosarul de care dispune Curtea că, într-o asemenea situație, pensia se reduce cu 2 % pentru fiecare an în care lucrătorul nu a fost asigurat în Țările de Jos. În speță, pensia domnului van den Berg a fost mai întâi redusă cu 14 %, ținând seama de faptul că, timp de șapte ani, el lucrase în Germania. Prin decizia din 25 noiembrie 2008, reclamația sa împotriva deciziei de a i se acorda o pensie pentru limită de vârstă redusă a fost declarată fondată în parte, iar reducerea a fost stabilită la 10 %. În cazul domnului Giesen, alocația pentru partener de care beneficiază pentru soția sa a fost redusă cu 16 %.

13 A se vedea Hotărârea din 18 iulie 2006, Nikula (C-50/05, EU:C:2006:493, punctul 20 și jurisprudența citată).

14 A se vedea Kessler, F., „Sécurité sociale: Coordination des régimes de base – Champ d’application – Principes généraux”, *Répertoire de droit européen, Encyclopédie juridique Dalloz*, Dalloz, Paris, ianuarie 2016, punctul 153.

15 A se vedea Hotărârea Franzen și alții (punctele 41 și 42).

23. Principiul unicității care a fost introdus în mod formal prin Regulamentul nr. 1408/71<sup>16</sup> este o normă de conflict de legi care, asemenea celorlalte norme de conflict din titlul II din acest regulament, are ca obiect evitarea conflictelor de legi care pot fi, dacă nu chiar sunt, obstacole în calea liberei circulații.

24. În mod concret, principiul unicității urmărește, pe de o parte, să evite aplicarea mai multor legislații naționale într-o anumită perioadă de muncă și complicațiile care pot rezulta de aici<sup>17</sup> și, pe de altă parte, „să împiedice ca persoanele care intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71 să fie lipsite de protecție în materie de securitate socială, în lipsa legislației care le-ar fi aplicabilă”<sup>18</sup>.

25. Coordonarea rezultată din Regulamentul nr. 1408/71 și în special din articolul 13 din acesta are de asemenea la bază ideea că, în pofida diferențelor dintre sistemele de protecție socială, lucrătorul migrant va dispune, în temeiul fiecăreia dintre aceste legislații, de o protecție de ansamblu relativ echivalentă și care acoperă mai mult sau mai puțin riscurile care fac obiectul acestui regulament<sup>19</sup>.

26. Din jurisprudență reiese că domeniul de aplicare al principiului unicității nu este atât de rigid după cum au lăsat să se înțeleagă primele hotărâri ale Curții în special pentru statul membru așa-numit „necompetent”, cu alte cuvinte statul membru a cărui legislație nu este aplicabilă.

27. Desigur, într-o primă etapă, Curtea a apreciat că stabilirea legislației unui stat membru ca legislație aplicabilă unui lucrător avea ca efect faptul că doar această legislație îi era aplicabilă, împiedicând astfel un stat membru necompetent să îi acorde prestații<sup>20</sup>. În consecință, aceasta a considerat și că articolul 13 din Regulamentul nr. 1408/71 excludea ca statul membru necompetent să impună contribuții cu privire la remunerația primită de un lucrător cu ocazia unei activități de muncă desfășurate în alt stat membru și supusă, pentru acest motiv, legislației sociale a acestui stat<sup>21</sup>.

28. Cu toate acestea, într-o a doua etapă, Curtea a atenuat, într-o oarecare măsură, această poziție.

29. Astfel, în Hotărârea Bosmann, deși Curtea a apreciat că dreptul Uniunii nu obligă statul membru necompetent în temeiul Regulamentului nr. 1408/71 să acorde prestații, aceasta a adăugat totuși că articolul 13 alineatul (2) litera (a) din regulamentul menționat nu se opune posibilității ca un lucrător migrant care este cuprins în regimul de securitate socială al statului membru al locului de muncă să primească, în aplicarea unei legislații naționale a statului membru de reședință, prestații familiale în acest din urmă stat. Curtea a reiterat această poziție în Hotărârea din 16 iulie 2009, von Chamier-Glisczinski<sup>22</sup>, în care aceasta a considerat de asemenea că, în raport cu diferențele care există între regimurile și legislația statelor membre în materie de securitate socială, utilizarea libertății de circulație poate să fie mai mult sau mai puțin avantajoasă sau dezavantajoasă pe planul protecției sociale, iar dispozițiile de drept al Uniunii nu pot garanta unui asigurat social că o deplasare într-un

16 Regulamentul nr. 3 al Consiliului privind securitatea socială a lucrătorilor migranți (JO 1958, P 30, p. 561) nu ar institui un asemenea principiu ca atare. Cu toate acestea, în Hotărârea din 9 iunie 1964, Nonnenmacher (92/63, EU:C:1964:40), Curtea a apreciat că obligația de a prevedea aplicarea obligatorie a unei anumite legislații constituia elementul esențial al articolului 12 din acest regulament.

17 A se vedea Hotărârea din 12 iunie 1986, Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242, punctul 19).

18 Hotărârea din 3 mai 1990, Kits van Heijningen (C-2/89, EU:C:1990:183, punctul 12), sublinierea noastră.

19 Aceasta explică faptul că normele de conflict nu au, în principiu, legătură cu protecția oferită de sistemele naționale de securitate socială și nu au niciun efect în raport cu legislațiile naționale.

20 A se vedea Hotărârea din 12 iunie 1986, Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242, punctele 19-23) și Hotărârea din 10 iulie 1986, Luitjen (60/85, EU:C:1986:307, punctele 12-16).

21 A se vedea Hotărârea din 5 mai 1977, Perenboom (102/76, EU:C:1977:71, punctele 10-15).

22 C-208/07, EU:C:2009:455, punctele 55 și 56.

alt stat membru nu are niciun efect în această privință. În consecință, Curtea a subliniat că un regim de securitate socială nu poate să fie considerat drept cauză a unei discriminări sau a unui dezavantaj pentru singurul motiv că are consecințe defavorabile atunci când este aplicat, în conformitate cu mecanismele de coordonare, în coroborare cu regimul unui alt stat membru<sup>23</sup>.

30. În sfârșit, Hotărârea din 12 iunie 2012, Hudzinski și Wawrzyniak<sup>24</sup>, a extins posibilitățile, rezultate din Hotărârea Bosmann pentru statul membru necompetent în măsura în care situațiile domnilor Waldemar Hudzinski și Jarosław Wawrzyniak erau foarte diferite de cea a doamnei Brigitte Bosmann. Pe de o parte, rezultă din această hotărâre că faptul că lucrătorii în cauză nu au pierdut drepturi la prestații de securitate socială sau că aceste prestații nu au fost reduse în statul membru competent (Republica Polonă) din cauza exercitării dreptului la liberă circulație, nu poate exclude prin ea însăși posibilitatea ca un stat membru necompetent să acorde prestații sociale. Pe de altă parte, din hotărârea respectivă reiese că reședința nu constituie singurul criteriu de legătură cu statul membru necompetent, ci că alte criterii de legătură, cum ar fi impunerea veniturilor, pot fi considerate suficient de stricte pentru a constitui temeiul acordării prestației.

31. Este evident că, în aceste hotărâri, întrucât Curtea nu a recunoscut nicio obligație în sarcina statului membru necompetent de a acorda prestații sociale, principiul unicității nu a fost repus în discuție. Totuși, o analiză a acestor hotărâri și în special a Hotărârii din 12 iunie 2012, Hudzinski și Wawrzyniak<sup>25</sup>, dincolo de cazuistica determinată de diferențele factuale, demonstrează că Curtea condiționează aplicarea articolului 13 din Regulamentul nr. 1408/71 de respectarea principiului proporționalității<sup>26</sup>.

32. În lumina acestor considerații, trebuie să se răspundă la întrebările adresate de instanța de trimitere.

33. În speță, părțile în cauză din litigiile principale, resortisanți neerlandezi cu reședința în Țările de Jos, și-au exercitat dreptul la liberă circulație recunoscut la articolul 45 TFUE pentru a lucra în Germania.

34. Rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că ansamblul dispozițiilor tratatului referitoare la libera circulație a persoanelor „urmărește *facilitarea* exercitării de activități profesionale de orice natură de către resortisanții Uniunii pe teritoriul Uniunii și se opune măsurilor care i-ar putea *defavoriza* atunci când doresc să exercite o activitate pe teritoriul unui alt stat membru decât statul lor membru de origine”. Astfel, articolul 45 TFUE se opune oricărei măsuri naționale, a statului membru de primire sau a statului membru de origine, care este susceptibilă să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii a libertății fundamentale garantate de acest articol<sup>27</sup>.

35. Astfel cum au arătat guvernele care au prezentat observații în fața Curții, rezultă de asemenea din jurisprudență că dreptul primar al Uniunii nu poate garanta unui asigurat că o deplasare într-un alt stat membru nu are niciun efect în materia securității sociale. Astfel, Curtea a recunoscut deja că aplicarea, dacă este cazul, în temeiul prevederilor Regulamentului nr. 1408/71, a unei reglementări naționale care este mai puțin favorabilă în planul prestațiilor de securitate socială poate în principiu să fie conformă cerințelor dreptului primar al Uniunii în materie de liberă circulație a persoanelor<sup>28</sup>.

23 A se vedea Hotărârea din 16 iulie 2009, von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, punctele 84, 85 și 87).

24 C-611/10 și C-612/10, EU:C:2012:339.

25 C-611/10 și C-612/10, EU:C:2012:339.

26 Renuy, N., „The emergence of a parallel system of social security coordination”, *Common market law review*, vol. 50, nr. 5, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013, p. 1221-1266, în special p. 1256 și urm.

27 Hotărârea din 18 iulie 2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, punctul 33 și jurisprudența citată), sublinierea noastră.

28 A se vedea în special Hotărârea din 16 iulie 2009, von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, punctul 85), și Hotărârea din 12 iunie 2012, Hudzinski și Wawrzyniak (C-611/10 și C-612/10, EU:C:2012:339, punctele 42 și 43, precum și jurisprudența citată).

36. Această poziție a Curții are la bază faptul că articolul 48 TFUE prevede o coordonare între legislațiile statelor membre, iar nu armonizarea lor. Rezultă că diferențele de fond și de procedură între sistemele de securitate socială din fiecare stat membru și, prin urmare, între drepturile persoanelor afiliate la acestea nu sunt afectate de dispoziția menționată, fiecare stat membru fiind competent să stabilească în legislația sa, cu respectarea dreptului Uniunii, condițiile în care se acordă prestațiile unui sistem de securitate socială.

37. Acestea fiind spuse, prin stabilirea acestor condiții de acordare, statele membre sunt limitate, printre altele, de principiul proporționalității în aplicarea măsurilor naționale de excludere. Astfel, acest principiu permite să se asigure un just echilibru între principiul unicității consacrat de Regulamentul nr. 1408/71 și protecția care trebuie acordată lucrătorilor migranți, prin intermediul posibilității, astfel cum a fost deja recunoscută în jurisprudența Curții pentru statul necompetent de a acorda prestații.

38. Subliniem, în această privință, că, în circumstanțele specifice speței, aplicarea clauzelor de excludere nu dă naștere pentru părțile în cauză din litigiile principale unui simplu dezavantaj, ci conduce la privarea acestora de acoperire în statul membru de reședință pentru simplul fapt de a fi lucrat în alt stat membru, chiar dacă sunt excluse, în statul membru de angajare, *de la orice protecție socială* în perioadele în discuție<sup>29</sup>. Prin urmare, părțile în cauză din litigiile principale sunt tratate nu numai într-un mod mai defavorabil decât un lucrător care și-a desfășurat întreaga activitate profesională în Țările de Jos, ci și într-un mod care depășește limitele principiului proporționalității.

39. Astfel, aplicarea clauzelor de excludere prevăzute de legislația neerlandeză de punere în aplicare a principiul unicității are consecințe care sunt în mod clar disproporționate și (în mod evident) are ca efect să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii care au reședința în Țările de Jos a liberei circulații a lucrătorilor. Această situație nu este un simplu dezavantaj rezultat din lipsa armonizării legislațiilor privind securitatea socială în cadrul Uniunii. Aceasta este consecința directă a aplicării clauzelor de excludere neerlandeze.

40. În plus, o asemenea restricție privind libera circulație a lucrătorilor nu răspunde tuturor cerințelor acestui principiu clasic al dreptului Uniunii<sup>30</sup>.

41. În această privință, guvernele neerlandez și suedez au susținut, în special în ședință, că normele de conflict și de repartizare a competențelor instituite prin Regulamentul nr. 1408/71 au ca obiectiv, pe lângă protecția lucrătorilor, să asigure o repartizare corectă și echitabilă a sarcinii financiare între statele membre prin corelarea finanțării sistemelor de securitate socială și a cheltuielilor conexe în măsura în care, dacă un stat membru este, în temeiul regulamentului menționat, statul membru competent pentru asigurarea socială a unui lucrător, contribuțiile și prestațiile trebuie să fie finanțate și plătite în acest caz în conformitate cu dreptul statului respectiv.

29 În afara asigurării obligatorii care acoperă riscurile de accidente de muncă în aceleași perioade bine definite. Amintim, în orice caz, că Curtea nu este sesizată cu problema conformității legislației germane cu dreptul Uniunii, astfel încât nu este chemată să se pronunțe în această privință, nici să adopte o poziție cu privire la un eventual efect de dumping social al acestei legislații. Cu privire la problema dumpingului social în cadrul Uniunii, a se vedea Mazuyer, E., Carpano, E., și Chastagnaret, M., în *La concurrence réglementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2016, precum și Defossez, A., în *Le dumping social dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2014.

30 Astfel, o asemenea măsură poate fi admisă numai cu condiția să urmărească un obiectiv de interes general, să fie de natură să asigure realizarea acestuia și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit [a se vedea în special Hotărârea din 16 mai 2013, Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, punctul 70 și jurisprudența citată)].



42. Deși nu punem la îndoială legitimitatea unui asemenea obiectiv, cu atât mai mult cu cât principiile stabilite în Regulamentul nr. 1408/71 și coordonarea pe care o instituie garantează de asemenea integritatea sistemelor naționale de securitate socială și în special diferențele lor în ceea ce privește atât acoperirea, cât și finanțarea<sup>31</sup>, considerăm că, în orice caz, legislația neerlandeză depășește ceea ce este necesar pentru a-l atinge.

43. Este adevărat că, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctul 27 din prezentele concluzii, statul membru necompetent în temeiul Regulamentului nr. 1408/71 nu poate impune contribuții, iar părțile în cauză din litigiile principale nu au contribuit, în consecință, la sistemul de asigurări sociale neerlandez pentru perioadele în care lucrau în Germania.

44. Cu toate acestea, Regatul Țărilor de Jos ar fi putut să prevadă măsuri alternative la aplicarea clauzelor de excludere care să fie adaptate la situația părților în cauză din litigiile principale, permițându-le să fie afiliate la sistemul de protecție socială neerlandez, în schimbul plății contribuțiilor.

45. Deși Curtea a stabilit într-adevăr că statele necompetente nu pot *impune* o obligație cu privire la contribuții, în opinia noastră, această limitare nu se opune ca ele să propună acordarea de prestații în schimbul unei contribuții voluntare, în cazul în care o asemenea posibilitate corespunde efectiv condițiilor de acordare pentru celelalte persoane care intră sub incidența legislației naționale. În această privință, amintim că, în cazul în care ar fi rămas în șomaj în Țările de Jos, persoanele în cauză ar fi fost afiliate la sistemul de securitate socială neerlandez, pe cheltuiala acestui stat membru<sup>32</sup>.

46. În plus, Regatul Țărilor de Jos putea iniția și negocia un acord, în sensul articolului 17 din Regulamentul nr. 1408/71<sup>33</sup>, cu Republica Federală Germania. Un asemenea acord ar fi putut prevedea legătura părților în cauză din litigiile principale cu sistemul de securitate socială neerlandez, plata de contribuții adaptate la nivelul veniturilor, deosebit de redus, ale părților în cauză din litigiile principale, precum și un aranjament între statele membre în ceea ce privește partea de contribuții suportată în mod obișnuit de angajator.

47. În mod similar, posibilitatea de a încheia o asigurare voluntară în temeiul AOW nu poate garanta conformitatea articolului 6a teza introductivă și litera b din AOW cu dreptul Uniunii, în cazul în care această posibilitate nu este ajustată astfel încât să ia în considerare situația specială a unor lucrători precum domnii F. van den Berg și H. D. Giesen și în special a veniturilor lor reduse.

48. În aceste condiții, aplicarea clauzelor de excludere și eliminarea pur și simplu a părților în cauză din litigiile principale din cadrul sistemului de securitate socială din Țările de Jos depășesc ceea ce este necesar pentru a asigura echilibrul financiar al sistemului de securitate socială.

49. Având în vedere toate aceste considerații, apreciem că articolele 45 și 48 TFUE se opun aplicării clauzelor de excludere prevăzute la articolul 6a teza introductivă și litera b din AKW și la articolul 6a teza introductivă și litera b din AOW.

31 Cu privire la modelele de securitate socială, a se vedea, printre altele, Omarjee, I., *Droit européen de la protection sociale*, Bruylant, Bruxelles, 2018, p. 5 și notele de subsol 29 și 30; Paolillo, M., și Morsa, M., *La sécurité sociale des travailleurs salariés*, Larcier, Bruxelles, 2010, p. 174. A se vedea de asemenea Pennings, F., „Co-ordination of social security on the basis of the State-of-employment principle: Time for an alternative?”, *Common Market Law Review*, vol. 42, nr. 1, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2005, p. 67-89, în special p. 77. Pentru o imagine a sistemelor de finanțare în cadrul statelor membre ale Uniunii, a se vedea Omarjee, I., op. cit., p. 6 și notele de subsol 34-38.

32 A se vedea punctul 18 din prezentele concluzii.

33 Întrucât această dispoziție este în esență aceeași cu cea a articolului 16 din 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), a se vedea, pentru un comentariu, Steinmeyer, H-D., „Article 16 Exceptions to articles 11 to 15”, *EU Social Security Law: a Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*, Hart Publishing, Oxford, 2015, p. 188-192.

### *C. Cu privire la a treia întrebare în cauza van den Berg și Giesen (C-95/18)*

50. Prin intermediul celei de a treia întrebări în cauza van den Berg și Giesen (C-95/18), instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă dreptul la o prestație în temeiul AOW trebuie considerat un drept la prestație care, în temeiul legislației naționale, nu este supus unor condiții de angajare în muncă sau de asigurare.

51. Prin intermediul acestei întrebări, care privește situația soției domnului Giesen<sup>34</sup>, instanța de trimitere ridică astfel problema domeniului de aplicare al Hotărârii Bosmann. În special, aceasta urmărește să se stabilească dacă, în hotărârea menționată și în Hotărârea Franzen și alții, Curtea a condiționat posibilitatea statului membru de reședință de a acorda prestațiile în discuție de faptul că, în legislația statului respectiv, aceste prestații nu erau supuse unor condiții de angajare în muncă sau de asigurare.

52. Deși este de competența instanței de trimitere să stabilească care erau, în perioada în cauză, condițiile de acordare a prestațiilor pentru limită de vârstă, în schimb, revine în mod natural Curții, în cadrul prerogativelor sale în materie preliminară, să definească domeniul de aplicare și interpretarea Hotărârilor Bosmann și Franzen și alții.

53. Este adevărat că, în Hotărârea Bosmann, Curtea a acordat o importanță deosebită circumstanțelor specifice ale acestei cauze. Astfel, Curtea a subliniat, la punctul 28 din hotărârea amintită, că, sub rezerva verificărilor care revin instanței de trimitere, în temeiul legislației germane, doamna Bosmann putea beneficia de alocațiile familiale în temeiul simplului fapt că își avea reședința în Germania. De asemenea, aceasta s-a referit, la punctul 32 din hotărârea menționată, la faptul că dreptul la o prestație familială nu era supus unor condiții de asigurare sau de angajare în muncă. Cu toate acestea, faptul că Curtea a luat în considerare o astfel de împrejurare în temeiul circumstanțelor specifice ale acestei cauze nu înseamnă, în opinia noastră, că a supus posibilitatea acordării acestor prestații unor asemenea condiții.

54. Această analiză este confirmată, în opinia noastră, de Hotărârea din 12 iunie 2012, Hudzinski și Wawrzyniak<sup>35</sup>, în care faptul că prestația în cauză nu era supusă unor condiții de angajare în muncă sau de asigurare nu a constituit o condiție a interpretării furnizate de Curte și nu a fost, în opinia noastră, modificată în Hotărârea Franzen și alții.

55. Astfel, în primul rând, circumstanțele evidențiate de Curte la punctul 64 din Hotărârea Franzen și alții reprezintă continuarea analizei inițiate la punctul precedent, în care aceasta a indicat că rezulta că erau îndeplinite condițiile materiale pentru acordarea prestațiilor în temeiul legislației neerlandeze și că acordarea acestor prestații nu ar conduce la un cumul de prestații.

56. În al doilea rând, subliniem că reiese în mod implicit, dar necesar, din concluzia formulată de Curte la punctul 65 din Hotărârea Franzen și alții (potrivit căreia, în mod similar cu cele constatate în Hotărârea Bosmann, articolul 13 din Regulamentul nr. 1408/71 nu se opune acordării unor asemenea prestații de către statul membru de reședință) că excepția de la principiul unicității recunoscută în această din urmă hotărâre nu este condiționată de faptul că statul membru de reședință nu supune acordarea unor drepturi la prestații sociale unor condiții de angajare în muncă sau de asigurare.

<sup>34</sup> Amintim că, în perioada cuprinsă între 19 mai 1988 și 1 ianuarie 1989, soția domnului Giesen era asigurată în temeiul AOW ca rezidentă, întrucât articolul 6a teza introductivă și litera b din AOW rezultă din wet tot wijziging van een aantal sociale verzekeringswetten strekkend tot verduidelijking van het in die wetten opgenomen begrip verzekerde en de met het verzekerde zijn onlosmakelijk verbonden premieplicht (wet verduidelijking verzekerings- en premieplicht) [legea de modificare a anumitor legi privind securitatea socială pentru a clarifica noțiunea de „asigurat” care figurează în aceste legi și obligația de a contribui care nu poate fi separată de calitatea de asigurat (lege de clarificare a obligațiilor de asigurare și de contribuție)] din 29 aprilie 1998 (Stb. 1998, nr. 267), și se aplică cu titlu retroactiv numai de la 1 ianuarie 1989. În aceeași perioadă, doamna Giesen lucra în Germania și, conform articolului 13 din Regulamentul nr. 1408/71, aceasta intra sub incidența legislației germane în materie de securitate socială fără a beneficia totuși de un regim legal în materie de prestații pentru limită de vârstă în acest stat membru.

<sup>35</sup> C-611/10 și C-612/10, EU:C:2012:339.

57. Cu toate acestea, rezultă din hotărârile amintite că această posibilitate a statului membru de reședință există numai în măsura în care acordarea prestației în cauză rezultă din legislația statului respectiv, iar lucrătorul îndeplinește condițiile necesare în acest scop, sub rezerva ca aceste condiții să fie proporționale cu situația lucrătorului respectiv și să nu fie mai stricte decât condițiile care se aplică celorlalți beneficiari ai prestației respective.

58. În această privință, subliniem că, la punctul 64 din Hotărârea Franzen și alții, Curtea a subliniat că s-a afirmat în ședința în această cauză că cerința privind reședința era suficientă pentru a beneficia de afilierea la sistemul juridic de asigurare pentru limită de vârstă neerlandez. În plus, din cuprinsul punctelor 63 și 64 din această hotărâre reiese că Curtea ar fi constatat că afilierea era o condiție de acordare a prestațiilor pentru limită de vârstă. În schimb, guvernul neerlandez a precizat în ședința în prezentele cauze că, în cazul în care condiția privind reședința ar fi efectiv suficientă pentru a beneficia de afilierea la sistemul juridic de asigurare pentru limită de vârstă neerlandez, plata contribuțiilor ar fi necesară pentru acordarea prestațiilor pentru limită de vârstă. Este de competența instanței de trimitere să stabilească care erau, în perioada în cauză, condițiile de acordare a prestațiilor pentru limită de vârstă.

59. În acest context, instanța de trimitere trebuie să ia în considerare faptul, subliniat la punctul 18 din prezentele concluzii, că, aparent, pentru persoanele cu reședința în Țările de Jos care sunt în șomaj, statul însuși plătește contribuțiile la sistemul de securitate socială.

60. În consecință, considerăm că articolul 13 din Regulamentul nr. 1408/71 nu se opune ca unei persoane, care era considerată asigurată în statul membru de reședință, în temeiul unor dispoziții naționale, să i se acorde un drept la prestații pentru limită de vârstă pentru perioada în care această persoană a lucrat într-un alt stat membru. Este de competența instanței de trimitere să verifice că acordarea prestației în cauză rezultă din legislația statului membru respectiv și că lucrătorul îndeplinește condițiile necesare în acest scop.

### III. Concluzie

61. În lumina considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Hoge Raad der Nederlanden (Curtea Supremă a Țărilor de Jos) după cum urmează:

- „1) Articolele 45 și 48 TFUE se opun aplicării dispozițiilor de drept național ale unui stat membru în temeiul cărora un lucrător migrant cu reședința în acest stat membru, supus, în temeiul articolului 13 din 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 familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității, în versiunea modificată și actualizată prin Regulamentul (CE) nr. 118/97 al Consiliului din 2 decembrie 1997, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1992/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006, legislației privind securitatea socială a statului membru de angajare, nu este asigurată în cadrul sistemului de asigurări sociale și, în consecință, nu are dreptul la o pensie pentru limită de vârstă, nici la alocații familiale, chiar dacă dreptul aplicabil al statului membru de angajare nu îi conferă niciun drept la prestații sociale pe lângă protecția, în perioadele sale de muncă, împotriva accidentelor de muncă.
- 2) Articolul 13 din Regulamentul nr. 1408/71, în versiunea modificată și actualizată prin Regulamentul nr. 118/97, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1992/2006, nu se opune ca unei persoane, care era considerată asigurată în statul său membru de reședință, în temeiul unor dispoziții naționale, să i se acorde un drept la prestații pentru limită de vârstă pentru o perioadă în care această persoană a lucrat într-un alt stat membru. Este de competența instanței de trimitere să verifice că acordarea prestației în cauză rezultă din legislația statului membru respectiv și că lucrătorul îndeplinește condițiile necesare în acest scop.”