

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Dimensiunea externă a coordonării securității sociale în UE”**

COM(2012) 153 final

(2013/C 11/15)

Raportor: **dl José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Prin scrisoarea din 18 aprilie 2012, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz cu privire la

*Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Dimensiunea externă a coordonării securității sociale în UE”*

COM(2012) 153 final.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 octombrie 2012.

În cea de-a 484-a sesiune plenară, care a avut loc la 14 și 15 noiembrie 2012 (ședința din 14 noiembrie 2012), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 137 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 9 abțineri.

## 1. Rezumat și recomandări

1.1 CESE consideră că globalizarea economiei și intensificarea schimburilor comerciale și a fluxurilor de migrație ce decurge din aceasta impun aprofundarea procesului de internaționalizare a normelor sociale, pentru a garanta cetățenilor în general și lucrătorilor (migranți sau sedentari) în particular, indiferent de naționalitate, că nu le sunt încălcate drepturile și că pot beneficia de așa-numita „globalizare socială”. Este vorba de prejudicii și beneficii care se regăsesc și în cazul întreprinderilor.

1.2 Prin urmare, CESE salută publicarea de către Comisia Europeană a Comunicării „Dimensiunea externă a coordonării securității sociale în UE”. Acest document subliniază importanța unei strategii comune a UE în domeniul coordonării regimurilor de securitate socială (SS) cu țările terțe, respectând competențele naționale și asigurând necesara coordonare și compatibilitate cu dreptul european a convențiilor bilaterale în materie de securitate socială încheiate cu țări terțe. De asemenea, comunicarea pledează pentru consolidarea cooperării dintre statele membre, astfel încât acestea să dispună de informațiile și de mijloacele necesare pentru a elabora o politică de coordonare internațională în acest domeniu. În final, comunicarea subliniază că atât întreprinderile, cât și cetățenii din țările terțe sunt conștienți de faptul că fiecare stat membru dispune de un sistem propriu de securitate socială, ceea ce poate presupune anumite impedimente în momentul stabilirii în Uniunea Europeană.

1.3 CESE își exprimă susținerea față de dimensiunea externă a normelor de coordonare inclusă în comunicare, care pledează pentru complementaritatea perspectivei naționale și a celei europene în vederea evitării dezechilibrelor, lacunelor și vidurilor juridice.

1.4 CESE subliniază schimbarea calitativă produsă odată cu adoptarea deciziilor privind coordonarea în materie de SS cu Maroc, Algeria, Tunisia, Israel, fosta Republică iugoslavă a Macedoniei și Croația. De asemenea, CESE încurajează Consiliul Uniunii Europene să urmeze aceeași cale în cazul propunerilor de decizie referitoare la Muntenegru, San Marino, Albania și Turcia.

1.5 Comitetul subliniază utilitatea extinderii abordării globale europene prin intermediul unor acorduri ale Uniunii care, respectând competențele naționale, să reducă disfuncționalitățile cauzate de abordările naționale și să ofere posibilități mai bune pentru toate statele membre.

1.6 CESE invită Consiliul să mandateze Comisia Europeană ca, în cadrul juridic al tratatelor, să avanseze pe calea negocierilor cu puterile emergente BRIC (Brazilia, Rusia, India, China), cu țările balcanice și cu vecinii din Europa de Est, precum și cu alte state din care provin principalele comunități de lucrători de pe teritoriul Uniunii<sup>(1)</sup> și să încheie acorduri internaționale în materie de SS care să permită garantarea protecției reciproce a cetățenilor europeni și a resortisanților statelor terțe semnatare. De asemenea, Comitetul reamintește necesitatea de a-i proteja pe resortisanții acelor state care, prin situația lor geopolitică și economică, nu sunt considerate ca fiind de importanță strategică pentru Uniune, resortisanți care ar putea fi mai defavorizați ca urmare a acestui fapt.

<sup>(1)</sup> Peste 20 de milioane de resortisanți din țări terțe lucrează în diferite state membre ale Uniunii.

1.7 Acțiunea externă a Uniunii poate fi completată în acest domeniu prin elaborarea unei politici multilaterale care să stabilească legături mai strânse cu alte organizații internaționale sau entități regionale supranaționale. Un bun exemplu pentru această cooperare multiregională este Convenția ibero-americană privind securitatea socială, din care fac parte țările latinoamericane, Spania și Portugalia. În acest sens, CESE sprijină inițiativele Comisiei Europene și ale Președinției chiliene a următorului summit al șefilor de stat și de guvern UE-LAC, vizând îmbunătățirea cooperării în materie de SS dintre cele două părți.

1.8 CESE încurajează consiliile de asociere din care fac parte UE și statele terțe respective să finalizeze lucrările ce vizează adoptarea definitivă a deciziilor privind coordonarea sistemelor de SS prevăzută în acordurile de stabilizare și de asociere cu Israel, Tunisia, Algeria, Maroc, Croația și fosta Republică iugoslavă a Macedoniei.

1.9 CESE își exprimă dorința ca acordurile de asociere, comerciale sau de parteneriat economic, existente sau viitoare, să conțină clauze bilaterale de SS referitoare, în special, la egalitatea de tratament, la transferul drepturilor de pensie și la eliminarea dublei contribuții.

1.10 CESE propune ca, în domeniul securității sociale, cooperarea europeană să se orienteze în special către acele state care doresc să atingă obiectivele propuse de inițiativa Organizației Internaționale a Muncii (OIM) în ce privește „nivelul minim de protecție socială” și au nevoie de asistență atât pentru atingerea pragurilor solicitate, cât și pentru îmbunătățirea acestora. Astfel se vor crea posibilități pentru încheierea de acorduri bilaterale în materie de securitate socială, bazate pe principiile egalității de tratament, menținerii drepturilor dobândite și a celor în curs de dobândire și cooperării administrative. În acest scop pot servi drept modele, cu adaptările necesare, Regulamentul (CE) nr. 883/2004 <sup>(2)</sup> și Convenția nr. 157 <sup>(3)</sup> și Recomandarea nr. 167 <sup>(4)</sup> ale OIM.

1.11 Comitetul invită Comisia să monitorizeze toate convențiile bilaterale în vigoare încheiate de statele membre cu țări terțe, actualizând periodic un inventar al acestor instrumente și verificând dacă punerea lor în aplicare este în conformitate cu principiile Uniunii și cu jurisprudența relevantă în domeniu.

## 2. Introducere

2.1 CESE este conștient de faptul că, în domeniul coordonării sistemelor de SS, statele membre au desfășurat, prin intermediul unor convenții internaționale, politici bilaterale sau multilaterale cu țări terțe. Totuși, această abordare se poate dovedi fragmentară și incompletă, întrucât se concentrează deseori pe

protecția exclusivă a resortisanților statelor semnatare sau răspunde unor interese concrete care nu sunt întotdeauna împărtășite de toate statele membre.

2.2 CESE consideră că acest ansamblu de norme internaționale bilaterale, a cărui importanță nu poate fi negată, poate crea un scenariu în care nu toți resortisanții statelor terțe se bucură de aceleași drepturi sau garanții în spațiul Uniunii. S-ar putea întâmpla ca, într-un anumit stat membru, resortisanții țărilor terțe să nu aibă acces la securitate socială sau la transferul drepturilor de pensie decât dacă există o convenție bilaterală care să stabilească principiul egalității de tratament. Așadar, resortisantul dintr-un stat care a încheiat o convenție bilaterală ar beneficia de SS, în vreme ce un alt resortisant dintr-o țară care nu a încheiat o convenție bilaterală nu ar beneficia de acest drept, chiar dacă ambii lucrează în aceeași întreprindere și fac parte din aceeași categorie profesională. De asemenea, s-ar putea întâlni situația în care un resortisant al unei țări terțe ar fi protejat într-un anumit stat membru, dar nu și în altul, în virtutea aplicării diferitelor legislații naționale, ceea ce ar putea denatura concurența loială între state. Astfel, în primul caz s-ar plăti contribuții de securitate socială pentru resortisantul statului terț, iar în al doilea caz, nu. Acest fapt implică un avantaj economic pentru cel de-al doilea stat membru, care ar realiza economii în materie de costuri sociale. Toate acestea ar putea submina imaginea Europei ca spațiu de egalitate, din care discriminarea este absentă sau exclusă.

2.3 De asemenea, acest fapt ar contraveni principiului susținut de Directiva privind detașarea lucrătorilor, care prevede ca lucrătorul detașat să beneficieze de același tratament ca și resortisanții unui stat membru.

2.4 CESE consideră, de asemenea, că dimensiunea externă a normelor de coordonare trebuie să servească la apărarea drepturilor cetățenilor europeni când aceștia se află în afara spațiului geografic al Uniunii sau când au desfășurat sau desfășoară activități profesionale în țări terțe.

2.5 Considerăm că ideea negocierii separate, de către diferitele state membre UE, a unor convenții bilaterale cu fiecare stat terț în parte este o inițiativă pozitivă și laudabilă, însă incompletă. Ea ar presupune eforturi enorme, excesive și disproporționate, care nu ar fi întotdeauna încununate de succes, fără a mai socoti că asemenea convenții ar putea avea conținuturi diferite sau chiar contradictorii. În plus, în cursul negocierilor – mai ales cu țări emergente foarte puternice și influente (de exemplu, BRIC) – se poate produce un dezechilibru de forțe dacă statele membre nu acționează împreună, pe baza unor interese și poziții comune. Din toate aceste motive ar trebui examinată posibilitatea ca Uniunea Europeană, ca atare, să poarte negocieri în materie de SS cu state sau asociații de state terțe și, dacă este cazul, să fie pusă în practică, în conformitate cu tratatele.

2.6 Considerăm că, prin intermediul acestor instrumente, în special în cazul lucrătorilor detașați sau transferați, s-ar evita plata dublă a contribuțiilor sociale, în statul unde sunt angajați și în cel de origine. În acest sens, trebuie subliniat că, odată cu eliminarea dublei contribuții, costurile se reduc

<sup>(2)</sup> Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 166, 30.4.2004, p. 1).

<sup>(3)</sup> Convenția privind crearea unui sistem internațional pentru menținerea drepturilor în materie de securitate socială, Geneva, a 68-a reuniune a Conferinței generale a OIM (21 iunie 1982).

<sup>(4)</sup> Recomandarea privind crearea unui sistem internațional pentru menținerea drepturilor în materie de securitate socială, Geneva, a 69-a reuniune a Conferinței generale a OIM (20 iunie 1983).

semnificativ, ceea ce ar aduce beneficii pentru mobilitatea lucrătorilor și competitivitatea întreprinderilor noastre în exterior, favorizând totodată stabilirea întreprinderilor din țări terțe pe teritoriul Uniunii. În afară de aceasta, s-ar putea stabili o regulă unică pentru a evita aplicarea discreționară și arbitrară a legii statului unde este angajat lucrătorul sau a statului de origine, după caz, precum și apariția unor discrepanțe între obligațiile fiscale și de securitate socială în același stat membru.

### 3. Observații generale

3.1 CESE și-a exprimat punctul de vedere cu privire la regulamentele de coordonare, care au extins domeniul de aplicare personal (noi categorii de persoane) și material (noi prestații) în cadrul UE. În plus, unele țări europene care nu fac parte din Uniune (Norvegia, Islanda, Liechtenstein și Elveția) aplică și ele aceste regulamente, care au servit drept bază și model pentru alte instrumente multilaterale. Cel mai bun exemplu în acest sens îl constituie Convenția ibero-americană privind securitatea socială, o veritabilă transpunere în practică a normelor europene de coordonare. Prin urmare, CESE consideră că normele de coordonare internațională ale statelor membre sau ale Uniunii ar trebui să fie inspirate și influențate de marile principii și tehnici ale Regulamentului (CE) nr. 883/2004, aplicabil pe teritoriul Uniunii.

3.2 CESE reamintește că normele sociale, în special dispozițiile privind SS, pot depăși spațiul geografic european și se pot aplica în afara acestuia. În acest sens, principii precum tratamentul egal al lucrătorilor din statele membre pot proteja lucrătorul european și pot produce efecte juridice chiar și în afara teritoriului UE. În fapt, hotărârile pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) în cauzele Boukhalfa, C-214/94 (lucrătoare belgiană care primea un salariu mai mic decât colegii săi germani la reprezentanța consulară germană din Algeria), Hirardin, C-112/75, Fiège, C-110/73, Horst, C-247/96, și Van Roosmalen, C-300/84 (recunoașterea de către Franța și Belgia a perioadelor de asigurare realizate în Algeria și, respectiv, în Congo Belgian în cazul tuturor resortisanților Uniunii, și nu doar în cazul cetățenilor francezi și belgieni), constituie o bună dovadă că principiul nediscriminării poate avea aplicare extrateritorială, chiar și în situații care depășesc teritoriul Uniunii Europene. Mai mult, această forță de atracție a fost confirmată prin hotărârile pronunțate în cauzele Prodest (C-237/83) și Aldewered (C-60/93), în care CJUE a recunoscut aplicabilitatea Regulamentului (CEE) nr. 1408/71<sup>(5)</sup> în cazurile de detașare temporară a lucrătorilor europeni în state terțe.

3.3 CESE salută adoptarea deciziilor privind coordonarea sistemelor de SS în cadrul acordurilor de stabilizare și de asociere cu Israel, Tunisia, Algeria, Maroc, Croația și fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, prin care se stabilește poziția pe care va trebui să o adopte Uniunea Europeană în cadrul consiliilor de asociere. Prin aceste instrumente se

realizează o schimbare calitativă în politica europeană de SS, stabilindu-se și reglementându-se bilateral (Uniune-stat asociat) principiul egalității de tratament și transferul drepturilor de pensie. Este vorba, prin urmare, de obligații și drepturi reciproce, care se aplică atât cetățenilor europeni care lucrează sau au lucrat într-una din țările menționate, cât și resortisanților statelor asociate care lucrează sau au lucrat pe teritoriul UE. Nu mai avem de-a face cu norme unilaterale ale Uniunii Europene, aplicabile într-o singură direcție, ci cu angajamente internaționale reciproc avantajoase pentru ambele părți semnatare. În plus, prin acest tip de acorduri și prin deciziile aferente de punere în aplicare se realizează o economie de eforturi, incluzându-se într-un singur act juridic echivalentul unei multitudini de convenții bilaterale.

3.4 Salutăm inițiativa OIM referitoare la „nivelul minim de protecție socială”, care, în opinia CESE, nu poate fi nici unic, nici uniform și nici nu poate încorseta dezvoltarea sistemelor de protecție socială, ci trebuie considerat ca fiind un prag minim cu ambiții de dezvoltare. De fapt, „nivelul minim de protecție socială” trebuie să constituie o provocare permanentă în direcția progresului și a perfecționării, în evoluție constantă și cu un obiectiv bine definit: protecția integrală a lucrătorilor și cetățenilor.

3.5 CESE sprijină ideea ca Uniunea Europeană să creeze un mecanism (grup de lucru) de cooperare între statele membre, cu scopul de a face schimb de informații, de a prezenta bune practici în domeniul coordonării sistemelor de SS, de a studia cea mai bună modalitate de a unifica politicile naționale și europene și de a asigura complementaritatea acestora, precum și de a concepe acțiuni viitoare ale Uniunii în ce privește țările terțe.

3.6 Susținem necesitatea ca, în acest proces de dezvoltare a dimensiunii externe a normelor de coordonare, să se țină seama de organizațiile societății civile, în special de organizațiile lucrătorilor și ale angajatorilor. Având în vedere impactul acestor dispoziții asupra relațiilor de muncă și diversitatea grupurilor implicate, este recomandabil să se ia în considerare atât propunerile interlocutorilor guvernamentali, cât și ale celor neguvernamentali. În cadrul celei de-a șasea reuniuni a societății civile organizate din UE și America Latină, organizată de CESE la Madrid, în mai 2010, se semnalau deja unele cereri legate de dimensiunea externă a SS și necesitatea unei colaborări mai intense între ansamblul țărilor din America Latină și Caraibe și UE, în special între acelea cu care UE a încheiat un parteneriat strategic, cum ar fi Brazilia și Mexic.

3.7 Menționăm, de asemenea, reuniunea la nivel înalt UE-America Latină și Caraibe (UE-ALC) a miniștrilor și funcționarilor superiori cu responsabilități în materie de SS, desfășurată la Alcalá de Henares în mai 2010, care poate fi considerată nucleul și punctul de plecare al eforturilor UE de coordonare a dimensiunii externe a SS și care se află la originea comunicării examinate în avizul de față.

<sup>(5)</sup> 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 L 149, 5.7.1971, p. 2. Ediție specială în limba română: cap. 5, vol. 1, p. 26-73).

3.8 Insistăm asupra utilității extinderii treptate a abordării globale europene, prin intermediul acordurilor Uniunii cu alte state și organizații regionale, întrucât această formulă este mai adecvată și mai eficientă decât abordarea strict națională, în care statele membre acționează unilateral. În acest sens merită amintită, ca paradigmă, Convenția ibero-americană privind securitatea socială<sup>(6)</sup>. În această privință, CESE ar dori ca Organizația ibero-americană pentru securitate socială să examineze posibilitatea ca și alte state membre ale UE, în afară de Portugalia și Spania, să adere în viitor la această convenție, astfel încât să se poată stabili relații în materie de SS cu mai multe state latinoamericane printr-un singur act de ratificare, evitându-se multiplicarea negocierilor și a convențiilor bilaterale.

#### 4. Potențialul și punctele slabe ale situației actuale

4.1 Este necesară o abordare globală a Uniunii în domeniul securității sociale internaționale, pentru a completa politicile desfășurate de statele membre împreună cu țările terțe; altfel, este imposibil să se respecte pe deplin obligațiile impuse de dreptul european. Un exemplu clar în sprijinul acestei afirmații este hotărârea CJUE în cauza Gottardo (C-55/00), care, pe baza principiului egalității de tratament, extinde domeniul de aplicare personal al tuturor convențiilor bilaterale încheiate de un stat membru al UE cu o țară terță la cetățenii europeni, chiar dacă instrumentul juridic în cauză se referă exclusiv la resortisanții statelor semnatare.

4.1.1 Totodată, în hotărârea judecătorească se recunoaște că obligațiile ce decurg din aceasta nu pot fi impuse decât statelor membre, nu și țărilor terțe, asupra cărora CJUE nu deține nicio competență. Această precizare pune în evidență dificultățile ce pot apărea la executarea sentinței, întrucât țara terță poate refuza să extindă domeniul de aplicare personal al convenției la toți cetățenii europeni și, prin urmare, să completeze un certificat, să recunoască dreptul la prestații de boală sau, pur și simplu, să comunice date privitoare la persoane care nu sunt acoperite de domeniul de aplicare al convenției.

4.1.2 În acest sens, hotărârea în cauza Gottardo are nu numai meritul de a dezvolta dimensiunea externă a normelor europene, ci și acela de a identifica limitele și deficiențele acesteia, întrucât este nevoie de cooperarea altor state sau a altor organizații regionale supra-naționale.

4.1.3 De aceea, CESE solicită lansarea unui proces de reflecție cu privire la necesitatea de a promova o perspectivă europeană comună în domeniul SS internaționale, prin intermediul unor acorduri ale Uniunii sau al unor politici de cooperare reciprocă cu alți actori mondiali.

<sup>(6)</sup> Convenția multilaterală ibero-americană privind securitatea socială, din 10 noiembrie 2007.

4.2 CESE consideră pozitivă adoptarea Regulamentului (UE) nr. 1231/2010<sup>(7)</sup>, prin care dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 883/2004 sunt extinse la resortisanții țărilor terțe. Totuși, consideră că mai există încă lacune și viduri juridice pe care noua abordare prezentată în comunicarea Comisiei urmărește în mod specific să le remedieze. Într-adevăr, regulamentul susmenționat nu se aplică decât în situații transfrontaliere în interiorul UE. Așadar, principiul egalității de tratament prevăzut în regulamentul se aplică, cu caracter general, doar în cazurile în care un lucrător originar dintr-o țară terță și-a desfășurat activitatea profesională în două sau mai multe state membre. Prin urmare, majoritatea migranților din țări terțe care au lucrat într-un singur stat membru al Uniunii nu sunt incluși în domeniul de aplicare personal al Regulamentului (UE) nr. 1231/2010. Aceasta înseamnă că nu beneficiază de garanțiile Uniunii în ce privește egalitatea de tratament și nediscriminarea, depinzând de ceea ce prevede în acest sens legislația națională respectivă. În afară de aceasta, regulamentul menționat nu prevede cumularea perioadelor de asigurare în statul de origine al lucrătorului și nici transferul drepturilor de pensie către acest stat. Nu în ultimul rând, instrumentul UE menționat nu solicită și nici nu impune reciprocitatea pentru cetățenii europeni, care nu vor beneficia de un tratament similar din partea țărilor terțe.

4.3 De asemenea, CESE consideră că s-a făcut un pas foarte important în ce privește dimensiunea externă a Uniunii Europene prin directivele adoptate în materie de migrație<sup>(8)</sup> și prin propunerile Comisiei aflate în curs de dezbatere în Consiliu și în Parlament. Într-adevăr, directivele deja adoptate extind principiul egalității de tratament în domeniul SS, cu unele limitări punctuale, la lucrătorii migranți din țări terțe. De asemenea, prevăd transferul și portabilitatea drepturilor de pensie către state terțe, în aceleași condiții ca cele aplicate resortisanților statului membru în cauză, fără a fi necesar să existe o convenție sau un acord bilateral. Totuși, o serie de aspecte rămân încă nereglementate, cum ar fi reciprocitatea, cumularea perioadelor de asigurare în afara Uniunii sau transferul drepturilor de pensie atunci când legislația unui stat nu prevede acest drept pentru resortisanții proprii. De asemenea, CESE dorește ca, în domeniul protecției sociale, directivele deja adoptate în materie de emigrație să poată servi drept bază generală, adaptându-se la diferitele situații și categorii de persoane protejate, pentru directivele aflate în curs de negociere în prezent.

#### 5. Concepte

5.1 **Coordonarea internațională a SS.** Coordonarea sistemelor de SS are ca obiectiv protecția lucrătorilor care și-au desfășurat activitatea profesională în două sau mai multe

<sup>(7)</sup> 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 L 344, 29.12.2010, p. 1).

<sup>(8)</sup> În special 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 L 343, 23.12.2011, p. 1).

state, făcând astfel parte din sisteme de SS diferite. În acest scop, statele încheie între ele convenții care, adeseori, conțin clauze privind egalitatea de tratament, unicitatea legislației aplicabile, menținerea afilierii și a drepturilor de SS din țara de origine în cazul lucrătorilor detașați, transferul drepturilor de pensie și cumularea perioadelor de asigurare în statele semnatare. Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 și succesorul său, Regulamentul (CE) nr. 883/2004, sunt instrumentele Uniunii care stabilesc regulile și normele de aplicare ale acestor principii în spațiul european, servind totodată drept model pentru acordurile cu țările terțe.

**5.2 Perspectiva națională** asupra dimensiunii externe a SS se materializează prin convenții încheiate de un stat membru cu țări terțe, prin care se urmărește protecția în materie de SS a lucrătorilor care și-au desfășurat activitatea profesională în două state. În unele cazuri, în domeniul de aplicare personal nu sunt incluși decât resortisanții statelor semnatare.

**5.3 Perspectiva Uniunii** asupra dimensiunii externe a SS ține seama de interesele UE în ansamblu. Se referă la negocierea de acorduri între UE și unul sau mai multe state terțe sau la alte acțiuni ce vizează protecția în materie de SS. În principiu, se adresează tuturor cetățenilor europeni.

**5.4 Acordurile de asociere și/sau de stabilizare** pot să prevadă aplicarea principiului egalității de tratament și transferul drepturilor de pensie. Se aplică cetățenilor europeni și resortisanților statului semnatar. Aceste acorduri sunt puse în aplicare prin intermediul deciziilor.

**5.5 Acordurile dintre Uniune și țări terțe în materie de SS**, inexistente în prezent, ar putea fi inițiate prin stabilirea legislației aplicabile în vederea evitării dublei contribuții și prin transferul drepturilor de pensie și ar putea fi completate prin cumularea perioadelor de asigurare. Aceste acorduri se diferențiază considerabil de cele anterioare, care sunt mult mai generale și tratează doar tangențial temele legate de SS.

**5.6 Acordurile de asociere, comerciale sau de parteneriat economic** reglementează domeniile economice și comerciale sau chiar și chestiunile politice, de dezvoltare durabilă și de cooperare între Uniunea Europeană și țări sau regiuni terțe. Unele dintre ele includ clauze în materie de SS.

## 6. Exemple

### 6.1 Egalitatea de tratament și transferul drepturilor de pensie:

**6.1.1** Lucrători din state membre ale Uniunii (A și B) care își desfășoară activitatea profesională într-un stat terț (C), care nu prevede în legislația sa în materie de SS afilierea străinilor și nici

transferul drepturilor de pensie. Statul A a încheiat o convenție bilaterală care prevede egalitatea de tratament și menținerea drepturilor dobândite (transferul drepturilor de pensie). Statul B nu a încheiat nicio convenție cu statul C. Situația lucrătorului din statul A este complet diferită de cea a lucrătorului din statul B. Primul are dreptul de a beneficia de SS din partea statului C și, dacă ajunge la pensie, o va putea primi în statul A dacă se va întoarce, în vreme de lucrător din statul B nu va avea dreptul la pensie și, chiar dacă l-ar avea, nu și-ar putea primi pensia în țara sa de origine. Acesta este un exemplu de tratament diferit datorat existenței sau inexistenței unei convenții bilaterale, a cărei încheiere depinde în general de interesul statului C de a o negocia cu unul sau altul dintre statele membre ale UE. În această situație, ar fi mult mai utilă negocierea directă a unui acord în materie de SS între UE și statul C. O altă posibilitate ar fi să se includă în acordurile mai ample (regionale, multilaterale, de parteneriat etc.) un capitol dedicat SS, care să conțină clauze privind egalitatea de tratament și transferul drepturilor de pensie.

**6.1.2** Lucrători din statele membre A și B detașați de întreprinderile lor în statul C pentru o perioadă de doi ani. În legislația statului C se prevede plata contribuțiilor pentru lucrătorii care își desfășoară activitatea profesională pe teritoriul său. În plus, legislațiile statelor A și B prevăd plata contribuțiilor pentru lucrătorii detașați. La rândul său, statul A a încheiat o convenție bilaterală cu statul C prin care se prevede plata contribuțiilor numai în țara de origine. În schimb, întreprinderea din statul B va trebui să plătească o contribuție dublă, atât în propria țară, cât și în statul C. În acest ultim caz, întreprinderea care își detașează lucrătorii va pierde din competitivitate, deoarece va trebui să-și asume un cost social mai ridicat, lucru care ar putea fi evitat dacă convenția în materie de SS ar fi încheiată direct de UE cu statul terț în cauză.

**6.1.3** Lucrători din statele terțe C și D care lucrează în statul membru A, care a încheiat o convenție în materie de SS cu statul C, dar nu și cu statul D. Legislația statului membru al Uniunii nu prevede principiul egalității de tratament și nici transferul drepturilor de pensie. Situația lucrătorilor din statele C și D nu este protejată de niciun instrument legislativ al Uniunii (pot fi lucrători sezonieri, de exemplu). Lucrătorii nu vor beneficia de aceeași protecție (drepturi depline pentru lucrătorii din statul C și absența drepturilor pentru lucrătorii din statul D), ceea ce înseamnă că nu se va aplica în totalitate principiul egalității de tratament. Acest lucru nu s-ar întâmpla dacă UE însăși ar negocia un acord în materie de SS cu statul D sus-menționat.

**6.1.4** Resortisanți ai unui stat terț C care își desfășoară activitatea profesională în statele membre A și B. Statul A prevede în legislația sa transferul drepturilor de pensie sau a încheiat cu statul C o convenție bilaterală privind acest transfer, pe când statul B, nu. Ambii lucrători au dobândit drepturi de pensie în statul Uniunii în care și-au desfășurat activitatea profesională, după care s-au întors în țările lor. Cel care a lucrat în statul A își va putea primi pensia, pe când cel care a lucrat în statul B își va pierde drepturile de pensie. Din nou, acest lucru nu s-ar întâmpla dacă ar exista un acord al Uniunii care să acopere aceste drepturi sau altele în materie de SS.

6.1.5 Resortisanți ai unui stat terț care își desfășoară activitatea profesională în statele membre A și B. Legislația statului A în materie de SS recunoaște principiul egalității de tratament, în vreme ce statul B nu aplică acest principiu. În primul caz, s-ar plăti contribuții pentru resortisantul din afara Uniunii, pe când în al doilea caz, nu. Acest fapt implică un avantaj economic pentru statul B și subminează ideea că UE reprezintă un spațiu de egalitate și de nediscriminare. Un acord al Uniunii ar soluționa și această problemă.

6.2 **Reciprocitatea.** Un resortisant al statului terț B care lucrează într-un stat membru A, unde, în temeiul legislației interne în materie de SS sau al legislației UE, se recunoaște principiul egalității de tratament. Un lucrător din statul membru A își desfășoară activitatea profesională în statul terț B, care nu recunoaște principiul egalității de tratament. Absența oricărei obligații de reciprocitate în ce privește principiul egalității de tratament, atât în legislația națională, cât și în cea a UE, creează o inegalitate flagrantă. Un acord în materie de SS negociat de UE ar soluționa problema, impunând părților obligația de reciprocitate.

6.3 **Consecințele hotărârii în cauza Gottardo.** Un resortisant al statului membru A care a lucrat în statul membru B și în statul terț C. Între statele B și C există o convenție bilaterală în materie de SS care acoperă numai resortisanții statelor semnatare. În schimb, între statele A și C nu există nicio convenție bilaterală. Lucrătorul afirmă că a plătit contribuții timp de 8 ani în statul B și timp de 10 ani în statul C. În statul B sunt necesari 15 ani de contribuții pentru a dobândi drepturi de pensie. Conform hotărârii în cauza Gottardo, statul membru B ar trebui să cumuleze perioadele de asigurare realizate de lucrător în statul C. În acest scop, are nevoie de colaborarea statului C și de notificarea formală din partea acestuia cu privire la perioadele de asigurare. Întrucât statul C nu este obligat să respecte hotărârea în cauza Gottardo, poate refuza acest lucru. Așadar, hotărârea nu poate fi pusă în aplicare fără bunăvoința statului C. Pentru remedierea acestei lacune, este necesar ca UE să colaboreze cu țările terțe pentru a pune în aplicare hotărârea. De asemenea, trebuie să se încredințeze Comisiei un rol de monitorizare și de coordonare, astfel încât convențiile bilaterale negociate sau renegociate să se aplice tuturor cetățenilor Uniunii.

Bruxelles, 14 noiembrie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

---