

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

5 mai 2011 *

În cauza C-206/10,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 29 aprilie 2010,

Comisia Europeană, reprezentată de domnul V. Kreuschitz, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Federale Germania, reprezentată de domnii T. Henze și C. Blaschke, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

* Limba de procedură: germana.

susținută de:

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de doamna M. Noort, în calitate de agent,

intervenient,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul J.-J. Kasel, președinte de cameră, domnul A. Borg Barthet (raportor) și doamna M. Berger, judecători,

avocat general: doamna V. Trstenjak,
grefier: domnul A. Calot Escobar,

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

pronunță prezenta

Hotărâre

- ¹ Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin impunerea condiției privind domiciliul sau reședința obișnuită în landul în cauză pentru acordarea de prestații în favoarea nevăzătorilor, a surzilor și a persoanelor cu

handicap în temeiul legislațiilor landurilor (denumite în continuare „legislațiile în litigiu”) persoanelor în privința cărora Republica Federală Germania este statul membru competent, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11) și al articolului 4 alineatul (1) litera (a) din 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, 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. 647/2005 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 aprilie 2005 (JO L 117, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 211, denumit în continuare „Regulamentul nr. 1408/71”), coroborat cu titlul III capitolul I din acest regulament.

Cadrul juridic

Reglementarea Uniunii

2 În temeiul articolului 7 din Regulamentul nr. 1612/68:

„(1) Lucrătorul resortisant al unui stat membru nu poate fi tratat diferit, pe teritoriul celorlalte state membre, față de lucrătorii naționali, pe criterii de cetățenie, în ceea ce privește condițiile de încadrare în muncă și de muncă și, în special, în ceea ce privește remunerarea, concedierea și, în cazul în care rămân fără un loc de muncă, reintegrarea profesională și reangajarea.

(2) Acesta beneficiază de aceleași avantaje sociale și fiscale ca și lucrătorii naționali.

[...]"

- 3 Articolul 4 din Regulamentul nr. 1408/71, intitulat „Domeniul de aplicare material”, prevede:

„(1) Prezentul regulament se aplică tuturor legislațiilor referitoare la ramurile de securitate socială care se referă la:

(a) prestații de boală și de maternitate;

[...]

(2a) [...]

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

(a) care sunt destinate:

- (i) acoperirii, cu titlu suplimentar, subsidiar sau de înlocuire, a riscurilor corespunzătoare sectoarelor securității sociale menționate la alineatul (1) și asigurării, celor interesați, a unui venit minim de subzistență luându-se în considerare mediul economic și social din statul membru respectiv sau
- (ii) numai asigurării protecției specifice persoanelor cu handicap, fiind strâns legate de mediul social al acestor persoane în statul membru respectiv [...]

[...]

(2b) Prezentul regulament nu se aplică dispozițiilor din legislația unui stat membru referitoare la anumite prestații necontributive, menționate în anexa II secțiunea III, a căror aplicare este limitată la o parte a teritoriului său.

[...]”

⁴ Secțiunea III din anexa II la Regulamentul nr. 1408/71, intitulată „Prestații speciale cu caracter necontributiv, în sensul articolului 4 alineatul (2b), care nu intră în domeniul de aplicare al regulamentului”, menționează în ceea ce privește Germania:

„(a) Prestațiile acordate, conform legislației landurilor, persoanelor cu handicap, în special nevăzătorilor.”

Reglementarea națională

- 5 Prin legislațiile în litigiu se acordă nevăzătorilor, surzilor și persoanelor cu handicap prestații care vizează compensarea cheltuielilor suplimentare aferente handicapului acestora. Aceste prestații nu sunt acordate decât persoanelor care au domiciliul sau reședința obișnuită în landul în cauză.
- 6 Aceste legislații prevăd că prestațiile acordate în temeiul sistemului federal de securitate socială care urmăresc același scop precum cel vizat de prestațiile acordate de landuri se deduc din acestea din urmă. Nivelul deducerii depinde de legislația landului în cauză.
- 7 În cazul internării într-un centru sau într-un institut de specialitate, dreptul la prestații se menține în anumite landuri, cu condiția ca centrul să se afle pe teritoriul federal și ca, în momentul admiterii în centru, persoana interesată să fi avut domiciliul în landul respectiv.

Procedura precontencioasă

- 8 Prin scrisoarea din 14 martie 2002, Comisia a atras atenția Republicii Federale Germania cu privire la necesitatea de a permite lucrătorilor încadrați în muncă în Germania, care au domiciliul pe teritoriul unui alt stat membru, precum și membrilor familiilor acestora, exportarea prestațiilor acordate în temeiul legislațiilor în litigiu. În opinia Comisiei, impunerea unei condiții privind reședința este contrară articolului 39 CE și articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

- 9 Republica Federală Germania a răspuns prin scrisoarea din 22 aprilie 2002, afirmând că prestațiile reprezintă avantaje sociale în sensul articolului 7 din Regulamentul nr. 1612/68, dar că acestea nu sunt exportabile în măsura în care sunt acordate în mod independent de calitatea de lucrător și sunt subordonate exclusiv condiției privind locul de reședință.
- 10 Prin scrisoarea de punere în întârziere din 9 iulie 2004, Comisia a informat Republica Federală Germania în legătură cu îndoielile sale referitoare la compatibilitatea legislațiilor în litigiu cu Regulamentele nr. 1612/68 și nr. 1408/71. În ceea ce privește în special Regulamentul nr. 1408/71, Comisia a susținut că prestațiile în cauză nu ar reprezenta prestații sociale cu caracter necontributiv în sensul articolului 4 alineatul (2b) din acest regulament, ci prestații de boală în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din același regulament, astfel încât exportarea prestațiilor menționate nu putea fi refuzată lucrătorilor frontaliери.
- 11 Republica Federală Germania a răspuns prin scrisoarea din 14 septembrie 2004, afirmând că nu era de acord cu analiza efectuată de Comisie. În ceea ce privește Regulamentul nr. 1408/71, aceasta a arătat că prestațiile în cauză erau justificate prin cheltuielile suplimentare aferente cecității sau handicapului, indiferent dacă beneficiarul era sau nu era o persoană dependentă.
- 12 La 21 martie 2005, Comisia a trimis Republicii Federale Germania un aviz motivat întemeiat exclusiv pe încălcarea articolului 7 din Regulamentul nr. 1612/68, rezervându-și în același timp dreptul de a relua procedura referitoare la compatibilitatea legislațiilor în litigiu cu Regulamentul nr. 1408/71 după pronunțarea de către Curte a hotărârii în cauza Hosse (Hotărârea din 21 februarie 2006, C-286/03, Rec., p. I-1771).
- 13 Republica Federală Germania și-a confirmat poziția prin scrisoarea din 25 mai 2005.

- 14 Procedura a fost ulterior suspendată în așteptarea hotărârilor pe care Curtea urma să le pronunțe în cauza menționată, precum și în cauza Comisia/Parlamentul European și Consiliul (Hotărârea din 18 octombrie 2007, C-299/05, Rep., p. I-8695). Curtea a statuat în aceste hotărâri că prestațiile în discuție în cauzele respective constituiau prestații de boală.
- 15 La 3 iunie 2008, Comitetul Reprezentanților Permanenți al Consiliului Uniunii Europene „Ocuparea Forței de Muncă, Politică Socială, Sănătate și Consumatori” a ajuns la un acord privind conținutul anexelor X și XI la Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 166, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82), care a abrogat Regulamentul nr. 1408/71 începând de la data aplicării sale, mai precis 1 mai 2010. Potrivit acordului, prestațiile germane prevăzute de legislațiile în litigiu nu figurează în anexele menționate.
- 16 La 1 decembrie 2008, Comisia a trimis Republicii Federale Germania un avis motivat suplimentar întemeiat pe lipsa compatibilității legislațiilor în litigiu cu Regulamentul nr. 1408/71, întrucât jurisprudența rezultată din Hotărârile Hosse, precum și Comisia/Parlamentul European și Consiliul, citate anterior, puneau în discuție caracterul special al prestațiilor în cauză.
- 17 În răspunsul său din 1 aprilie 2009, Republica Federală Germania a făcut referire la intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 883/2004 în cursul anului 2010. Având în vedere că acest regulamentul se aplica în egală măsură prestațiilor în cauză, aceasta a solicitat suspendarea procedurii.
- 18 La 29 aprilie 2010, Comisia a introdus prezenta acțiune.

- 19 Prin Ordonanța președintelui Curții din 27 septembrie 2010, a fost admisă intervenția Regatului Țărilor de Jos în susținerea concluziilor Republicii Federale Germania.
- 20 Prin scrisoarea din 19 octombrie 2010, Regatul Țărilor de Jos a renunțat să depună un memoriu în intervenție.

Cu privire la acțiune

Cu privire la încălcarea Regulamentului nr. 1408/71

Argumentele părților

- 21 Comisia consideră că, în pofida faptului că prestațiile în cauză figurează în secțiunea III din anexa II la Regulamentul nr. 1408/71, acestea nu constituie prestații speciale cu caracter necontributiv în sensul articolului 4 alineatul (2b) din acest regulament, ci mai degrabă prestații de boală în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din regulamentul menționat, fiind, așadar, exportabile.
- 22 Astfel, în opinia Comisiei, caracterul special al prestațiilor în cauză nu este stabilit în măsura în care, potrivit jurisprudenței Curții, o prestație specială trebuie să înlocuiască sau să completeze o prestație de securitate socială, fiind în același timp diferită de aceasta din urmă, și să aibă caracterul unui ajutor social justificat prin rațiuni

economice și sociale și stabilit printr-o reglementare care fixează criteriile obiective (Hotărârea Comisia/Parlamentul European și Consiliul, citată anterior, punctul 55). Or, prestațiile în cauză ar fi acordate pe baza unei situații definite legal, independent de orice apreciere individuală și discreționară a nevoilor personale, ar avea ca obiectiv ameliorarea stării de sănătate și a vieții persoanelor cu handicap și scopul acestora ar fi, în esență, să completeze prestațiile de asigurare de sănătate.

- ²³ Comisia relevă, în plus, faptul că, în cursul adoptării Regulamentului nr. 883/2004, delegația germană a renunțat la includerea prestațiilor în cauză acordate de landuri în favoarea nevăzătorilor, a surzilor și a persoanelor cu handicap în anexele X și XI la acest regulament. Prin urmare, potrivit Comisiei, ar fi contradictoriu ca Republica Federală Germania să susțină că aceste prestații trebuie să fie calificate ca fiind „prestații speciale cu caracter necontributiv” în sensul articolului 4 alineatul (2b) din Regulamentul nr. 1408/71.
- ²⁴ Deși a subliniat că însăși Comisia avea îndoieli cu privire la calificarea prestațiilor în cauză până la pronunțarea Hotărârilor Hosse, precum și Comisia/Parlamentul European și Consiliul, citate anterior, Republica Federală Germania arată că landurile au adoptat măsuri pentru a alinia legislațiile în litigiu cu dreptul Uniunii. Modificările juridice necesare ar urma să aibă loc probabil în 2010 sau cel târziu în 2011.

Aprecierea Curții

- ²⁵ Trebuie reținut că, potrivit unei jurisprudențe constante, neîndeplinirea obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația statului membru astfel cum se prezenta aceasta la momentul împlinirii termenului stabilit în avizul motivat, iar schimbările intervenite în continuare nu pot fi luate în considerare de Curte (a se vedea în special

Hotărârea din 27 septembrie 2007, Comisia/Franța, C-9/07, punctul 8, și Hotărârea din 18 noiembrie 2010, Comisia/Spania, C-48/10, punctul 30).

- ²⁶ Republica Federală Germania nu contestă că, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat suplimentar, legislațiile în litigiu nu erau conforme cu Regulamentul nr. 1408/71.
- ²⁷ Curtea a statuat în repetate rânduri că o prestație este considerată prestație de securitate socială atunci când este acordată, în afara oricărei aprecieri individuale și discreționare a nevoilor personale, pe baza unei situații definite legal și când se raportează la unul dintre riscurile enumerate expres la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71 (a se vedea în special Hotărârile citate anterior Hosse, punctul 37, precum și Comisia/Parlamentul European și Consiliul, punctul 56).
- ²⁸ Rezultă de aici că prestațiile acordate în mod obiectiv pe baza unei situații definite legal și care urmăresc ameliorarea stării de sănătate, precum și a vieții persoanelor dependente au ca obiect, în esență, completarea prestațiilor de asigurare de sănătate și trebuie, prin urmare, considerate ca fiind „prestații de boală” în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 (Hotărârile citate anterior Hosse, punctul 38, precum și Comisia/Parlamentul European și Consiliul, punctul 61).
- ²⁹ Or, acest lucru este valabil în speță în ceea ce privește prestațiile plătite de landuri nevăzătorilor, surzilor și persoanelor cu handicap în măsura în care au ca obiectiv să acopere, sub forma unei contribuții forfetare, cheltuielile suplimentare legate de viața cotidiană generate de handicapul persoanelor respective.

- 30 Întrucât aceste prestații constituie prestații de boală în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71, ele trebuie acordate, independent de statul membru în care beneficiarul are reședința, în conformitate cu dispozițiile capitolului 1 al titlului III din regulamentul menționat.
- 31 În aceste condiții, trebuie să se considere că motivul invocat de Comisie și întemeiat pe încălcarea Regulamentului nr. 1408/71 este fondat.

Cu privire la încălcarea Regulamentului nr. 1612/68

Argumentele părților

- 32 Comisia susține că acordarea prestațiilor în cauză exclusiv în funcție de criteriul reședinței în landul respectiv nu este justificată. Astfel, potrivit Comisiei, orice avantaj acordat de un stat membru cetățenilor săi în considerarea calității lor obiective de lucrători sau ca urmare a simplului fapt al reședinței lor pe teritoriul național intră sub incidența articolului 7 din Regulamentul nr. 1612/68, astfel încât lucrătorii frontaliери trebuie să beneficieze de asemenea de aceste avantaje în aceleași condiții ca orice alt lucrător rezident în statul membru în care are locul de muncă.
- 33 Republica Federală Germania se limitează să menționeze că Regulamentele nr. 1612/68 și nr. 1408/71 au domenii de aplicare diferite și se aplică astfel independent unul de celălalt.

Aprecieria Curții

- 34 Este cert că prestațiile acordate de landuri nevăzătorilor, surzilor și persoanelor cu handicap constituie un avantaj social în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68.
- 35 Republica Federală Germania nu contestă în această privință că acordarea prestațiilor menționate este subordonată condiției ca beneficiarul să aibă domiciliul sau locul de reședință obișnuit în landul în cauză.
- 36 Potrivit jurisprudenței constante a Curții, regula egalității de tratament înscrisă la articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68 interzice nu numai discriminările evidente, întemeiate pe cetățenie, ci și orice forme disimulate de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc, în fapt, la același rezultat (a se vedea în special Hotărârea din 27 noiembrie 1997, Meints, C-57/96, Rec., p. I-6689, punctul 44, și Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Germania, C-269/07, Rep., p. I-7811, punctul 53).
- 37 Exceptând cazul în care este justificată în mod obiectiv și proporțională cu obiectivul legitim urmărit, o dispoziție de drept național trebuie considerată ca fiind indirect discriminatorie dacă, prin însăși natura sa, îi poate afecta mai mult pe lucrătorii migranți decât pe cei naționali și, în consecință, dacă prezintă riscul de a-i defavoriza în special pe primii (a se vedea în special Hotărârile citate anterior Meints, punctul 45, și Comisia/Germania, punctul 54).
- 38 Acesta este cazul unei condiții privind reședința impuse de legislațiile în litigiu pentru acordarea prestațiilor în favoarea nevăzătorilor, a surzilor și a persoanelor cu handicap, care este îndeplinită cu mai multă ușurință de lucrătorii germani decât de cei ai altor state membre diferite de Republica Federală Germania.

- 39 În ceea ce privește argumentul Republicii Federale Germania întemeiat pe domeniul de aplicare diferit al Regulamentelor nr. 1612/68 și nr. 1408/71, trebuie precizat că este adevărat că cele două regulamente nu au același domeniu de aplicare *ratione personae*, însă nu este mai puțin adevărat că, întrucât Regulamentul nr. 1612/68 are un domeniu de aplicare general în ceea ce privește libera circulație a lucrătorilor, articolul 7 alineatul (2) din acest regulament poate fi aplicabil avantajelor sociale care intră totodată în domeniul de aplicare specific al Regulamentului nr. 1408/71 (Hotărârea din 10 martie 1993, Comisia/Luxemburg, C-111/91, Rec., p. I-817, punctele 20 și 21, precum și Hotărârea din 12 mai 1998, Martínez Sala, C-85/96, Rec., p. I-2691, punctul 27).
- 40 În aceste condiții, trebuie să se considere că motivul invocat de Comisie și întemeiat pe încălcarea Regulamentului nr. 1612/68 este fondat.
- 41 Din considerațiile care precedă rezultă că, prin impunerea condiției privind domiciliul sau reședința obișnuită în landul în cauză pentru acordarea de prestații în temeiul legislațiilor în litigiu persoanelor în privința cărora Republica Federală Germania este statul membru competent, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 coroborat cu titlul III capitolul 1 din acest regulament și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 42 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Federale Germania la plata cheltuielilor de judecată, iar Republica Federală Germania a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată. În conformitate cu alineatul (4) primul paragraf din

același articol, Regatul Țărilor de Jos, intervenient în prezentul litigiu, suportă propriile cheltuieli de judecată.

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

- 1) Prin impunerea condiției privind domiciliul sau reședința obișnuită în landul în cauză pentru acordarea de prestații în favoarea nevăzătorilor, a surzilor și a persoanelor cu handicap în temeiul legislațiilor landurilor persoanelor în privința cărora Republica Federală Germania este statul membru competent, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (a) din 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, în versiunea modificată și actualizată prin Regulamentul (CE) nr. 118/97 al Consiliului din 2 decembrie 1996, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 647/2005 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 aprilie 2005 coroborat cu titlul III capitolul I din acest regulament și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității.**
- 2) Obligă Republica Federală Germania la plata cheltuielilor de judecată.**
- 3) Regatul Țărilor de Jos suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături