



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

4 februarie 2015 \*

„Trimitere preliminară — Securitate socială — Condiții de eligibilitate pentru acordarea alocațiilor de șomaj într-un stat membru — Luarea în considerare a perioadelor de muncă efectuate în calitate de agent contractual în serviciul unei instituții a Uniunii Europene stabilite în acest stat membru — Asimilarea zilelor de șomaj indemnizate în temeiul regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene cu zile de muncă — Principiul cooperării loiale”

În cauza C-647/13,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de cour du travail de Bruxelles (Belgia), prin decizia din 27 noiembrie 2013, primită de Curte la 6 decembrie 2013, în procedura

**Office national de l'emploi**

împotriva

**Marie-Rose Melchior,**

CURTEA (Camera a treia),

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

avocat general: domnul P. Mengozzi,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru doamna Melchior, de S. Capiu, avocat;
- pentru guvernul belgian, de M. Jacobs și de L. Van den Broeck, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de G. Gattinara și de D. Martin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 16 octombrie 2014,

pronunță prezenta

\* Limba de procedură: franceza.

## Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea principiului cooperării loiale și a articolului 34 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Office national de l'emploi (denumit în continuare „ONEM”), pe de o parte, și doamna Melchior, pe de altă parte, cu privire la refuzul acestui organism de a acorda persoanei în cauză alocații de șomaj.

## Cadrul juridic

### *Dreptul Uniunii*

- 3 Articolul 96 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene, stabilit prin Regulamentul (CEE, Euratom, CECO) nr. 259/68 al Consiliului din 29 februarie 1968 de instituire a Statutului funcționarilor Comunităților Europene și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai acestor comunități, precum și a unor dispoziții speciale aplicabile temporar funcționarilor Comisiei (JO L 56, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 8, p. 12), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 723/2004 al Consiliului din 22 martie 2004 (JO L 24, p. 1, denumit în continuare „RAA”), prevede:

„(1) Fostul agent contractual care, în urma încetării raporturilor de muncă în cadrul unei instituții a Comunităților Europene, rămâne fără loc de muncă și:

- (a) care nu este titular al unei pensii pentru limită de vârstă sau al unei prestații de invaliditate ce sunt în sarcina Comunităților Europene;
- (b) ale cărui raporturi de muncă nu au încetat în urma demisiei sau a rezilierii contractului din motive disciplinare;
- (c) a cărui vechime în serviciu efectivă este de cel puțin șase luni;
- (d) care își are reședința într-un stat membru,

beneficiază de alocație lunară de șomaj, în condițiile stabilite mai jos.

Atunci când are dreptul la ajutor de șomaj în cadrul unui sistem național, agentul are obligația de a declara acest lucru instituției de care a aparținut, care informează de îndată Comisia cu privire la aceasta. În acest caz, valoarea acestui ajutor se deduce din alocația acordată în temeiul alineatului (3).

- (2) Pentru a beneficia de ajutorul de șomaj menționat anterior, fostul agent contractual:
  - (a) este înregistrat, la cererea sa, ca persoană aflată în căutarea unui loc de muncă la serviciile pentru ocuparea forței de muncă din statul membru în care și-a stabilit reședința;
  - (b) trebuie să îndeplinească obligațiile care le revin titularilor prestațiilor de șomaj în temeiul legislației statului membru respectiv;
  - (c) are obligația să transmită lunar instituției de care a aparținut, care o transmite imediat Comisiei, o adeverință eliberată de serviciul național pentru ocuparea forței de muncă competent, în care să se precizeze dacă a îndeplinit sau nu obligațiile și condițiile prevăzute la literele (a) și (b).

Comunitatea poate acorda sau menține prestația chiar și în cazul în care nu au fost îndeplinite obligațiile naționale menționate la litera (b), în caz de boală, de accident, de maternitate, de invaliditate sau în cazul unei situații recunoscute ca fiind similară ori în cazul acordării unei dispense de la îndeplinirea obligațiilor respective de către autoritatea națională competentă.

[...]

(7) Finanțarea sistemului de asigurări de șomaj se bazează, în proporție de o treime, pe contribuțiile agenților contractuali [...]

[...]

(9) Serviciile naționale pentru ocuparea forței de muncă și șomaj competente, acționând în conformitate cu legislația națională a acestora, și Comisia cooperează în mod eficient în vederea asigurării aplicării corespunzătoare a prezentului articol.

[...]” [traducere neoficială]

#### *Dreptul belgian*

4 Decretul regal din 25 noiembrie 1991 privind șomajul (*Moniteur belge* din 31 decembrie 1991, p. 29888, denumit în continuare „decretul regal”), în versiunea în vigoare la momentul faptelor din litigiul principal, prevede la articolul 30 că, pentru a se recunoaște dreptul la acordarea ajutorului de șomaj, lucrătorul cu normă întreagă de peste 50 de ani trebuie să efectueze un stagiu care să totalizeze 624 de zile de muncă în cursul celor 36 de luni anterioare cererii de acordare a alocațiilor.

5 Conform articolului 37 alineatul 1 din decretul regal:

„[...] sunt luate în considerare ca prestații de muncă munca efectivă normală și prestațiile suplimentare fără odihnă compensatorie, efectuate într-o profesie sau într-o întreprindere supusă normelor de securitate socială, sectorul șomaj, pentru care, în mod simultan:

1° a fost plătită o remunerație cel puțin egală cu salariul minim stabilit printr-o dispoziție legală sau de reglementare sau printr-o convenție colectivă de muncă de care întreprinderea este ținută sau, în lipsă, printr-o cutumă;

2° asupra remunerației plătite au fost operate reținerile prevăzute de lege pentru securitatea socială, inclusiv cele pentru șomaj.

[...]”

6 Articolul 37 alineatul 2 din decretul regal prevede:

„Munca efectuată în străinătate este luată în considerare dacă s-a desfășurat într-un loc de muncă care ar determina efectuarea în Belgia a unor rețineri pentru securitatea socială, inclusiv a celor pentru șomaj.

Cu toate acestea, primul paragraf nu este aplicabil decât dacă lucrătorul, în urma muncii efectuate în străinătate, a realizat perioade de muncă în calitate de salariat în temeiul reglementării belgiene.”

7 Potrivit articolului 38 alineatul 1 punctul 1 litera a) din decretul regal, sunt asimilate unor zile de muncă pentru aplicarea articolului 30 și următoarelor din decretul menționat zilele care au dat naștere la plata unei indemnizații în temeiul legislației referitoare la asigurarea de șomaj.

### Litigiul principal și întrebarea preliminară

- 8 Astfel cum reiese din decizia de trimitere, doamna Melchior, cetățean belgian, a avut diferite locuri de muncă în calitate de lucrător salariat în Belgia, înainte de a lucra în cadrul Comisiei Comunităților Europene, la Bruxelles, între 1 martie 2005 și 29 februarie 2008, în calitate de agent contractual.
- 9 Prin decizia din 5 martie 2008, ONEM a refuzat să îi acorde alocații de șomaj, pe care le-a solicitat la 1 martie 2008, pentru motivul că nu dovedea că ar fi efectuat 624 de zile de muncă în cursul celor 36 de luni anterioare cererii, dat fiind că acest organism nu lua în considerare perioada în care persoana în cauză a lucrat la Comisie.
- 10 După ce a obținut alocația de șomaj prevăzută de RAA pentru o perioadă de 12 luni începând de la 1 martie 2008 și a avut diverse locuri de muncă în Belgia între 20 august 2008 și 13 iulie 2009, doamna Melchior a introdus din nou o cerere de acordare a alocațiilor de șomaj, care a fost respinsă printr-o decizie a ONEM din data de 26 august 2009 pentru motivul că, din nou, aceasta nu dovedea că ar fi efectuat 624 de zile de muncă în cursul celor 36 de luni anterioare cererii respective, și anume în perioada cuprinsă între 14 iulie 2006 și 14 iulie 2009.
- 11 Pentru a determina numărul de zile de muncă efectuate, ONEM nu a reținut decât perioadele corespunzătoare acestor diverse locuri de muncă. Acesta a refuzat, pe de o parte, să ia în considerare perioada de activitate realizată în serviciul Comisiei ca perioadă de muncă efectuată în străinătate, în sensul articolului 37 alineatul 2 din decretul regal, și, pe de altă parte, să asimileze ca perioadă de muncă, în temeiul articolului 38 alineatul 1 punctul 1 litera a) din același decret, perioada de șomaj indemnizată în temeiul RAA.
- 12 Doamna Melchior a contestat decizia ONEM din 26 august 2009 în fața tribunal du travail de Bruxelles (Tribunalul pentru Litigii de Muncă din Bruxelles), care, prin hotărârea din 14 februarie 2012, a anulat decizia menționată, a recunoscut persoanei în cauză dreptul la acordarea alocațiilor de șomaj începând de la 14 iulie 2009 și a obligat ONEM la plata alocațiilor scadente începând de la această dată.
- 13 ONEM a declarat apel împotriva acestei hotărâri în fața cour du travail de Bruxelles (Curtea pentru Litigii de Muncă din Bruxelles), căreia îi solicită modificarea hotărârii respective și restabilirea deciziei din 26 august 2009.
- 14 În decizia de trimitere, cour du travail de Bruxelles arată că reținerile vizate la articolul 37 alineatul 1 din decretul regal sunt cele prevăzute de legislația belgiană și că, fără a aduce atingere eventualei incidențe a dreptului Uniunii, decretul regal respectiv nu impune să se țină seama de reținerile efectuate, dacă este cazul, în Belgia în temeiul altui sistem de șomaj decât cel instituit prin acesta. Aceasta arată, în consecință, că, independent de dreptul Uniunii, instanța de fond nu putea considera că eventualele rețineri efectuate în aplicarea RAA sunt rețineri în sensul articolului 37 alineatul 1 din decretul regal.
- 15 Examinând cerințele care pot rezulta din dreptul Uniunii în ceea ce privește luarea în considerare a perioadelor de activitate realizate în serviciul unei instituții europene stabilite în Belgia, cour du travail de Bruxelles, referindu-se la Hotărârea Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530, punctul 41) și la Hotărârea My (C-293/03, EU:C:2004:821, punctul 35), precum și la Ordonanța Ricci și Pisaneschi (C-286/09 și C-287/09, EU:C:2010:420, punctul 26), constată că doamna Melchior nu poate fi calificată drept „lucrător” în sensul Regulamentului (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 (JO L 149, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26) sau al Regulamentului (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). Instanța de trimitere constată de asemenea că un lucrător care, precum doamna Melchior, lucra pentru o instituție europeană stabilită

în Belgia și care anterior nu a lucrat altundeva decât în acest stat membru nu se poate prevala de dispozițiile Tratatului FUE care garantează libera circulație a lucrătorilor, întrucât acestea nu se aplică unor situații pur interne.

- 16 Cour du travail de Bruxelles observă însă că, de mai multe ori, Curtea a considerat că reglementarea belgiană în materie de pensii nu asigură în mod suficient portabilitatea drepturilor lucrătorului care a fost încadrat în muncă în același timp în serviciul unui angajator belgian și al unei instituții europene și citează în această privință Hotărârile Comisia/Belgia (137/80, EU:C:1981:237, punctul 19) și My (EU:C:2004:821). Întrucât ONEM susține că raționamentul urmărit în această din urmă hotărâre este întemeiat pe existența unei dispoziții specifice în materie de pensii, astfel încât acest raționament nu ar putea fi transpus la sistemul de asigurări de șomaj, cour du travail de Bruxelles manifestă îndoieli cu privire la acest argument și arată că soluția adoptată de Curte în această hotărâre pare să fie legată de principiul cooperării loiale. Instanța de trimitere arată în plus că această soluție a fost aplicată nu numai în materie de pensii, ci și în materie de alocații parentale și de alocații familiale, precum și în legătură cu un avantaj fiscal.
- 17 Cour du travail de Bruxelles consideră că din această jurisprudență s-ar putea deduce că principiul cooperării loiale, astfel cum este prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, se opune aplicării articolului 37 și a articolului 38 alineatul 1 punctul 1 litera a) din decretul regal în modul în care sunt interpretate de ONEM. În plus, nu i se pare exclusă o contradicție cu articolul 34 alineatul (1) din cartă, al cărui prim paragraf se întemeiază, potrivit Explicațiilor cu privire la Carta drepturilor fundamentale (JO 2007, C 303, p. 17), în special pe articolul 12 din Carta socială europeană, semnată la Torino la 18 octombrie 1961 și revizuită la Strasbourg la 3 mai 1996.
- 18 În aceste condiții, cour du travail de Bruxelles a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Principiul cooperării loiale și articolul 4 alineatul (3) TUE, pe de o parte, și articolul 34 alineatul (1) din [cartă], pe de altă parte, se opun ca, pentru recunoașterea dreptului la acordarea alocațiilor de șomaj, un stat membru să refuze:

- să ia în considerare perioadele de muncă efectuate ca agent contractual în serviciul unei instituții a Uniunii Europene stabilite în acest stat membru, în special atunci când, atât înainte, cât și după perioada de încadrare în muncă în calitate de agent contractual, au fost efectuate prestații ca lucrător salariat în temeiul reglementării statului membru menționat;
- să asimileze zilele de șomaj indemnizate în cadrul [RAA] cu zile lucrate, în condițiile în care zilele de șomaj indemnizate în conformitate cu reglementarea statului membru menționat beneficiază de o asemenea asimilare?”

### **Cu privire la întrebarea preliminară**

- 19 Este necesar să se observe, cu titlu introductiv, că decizia ONEM în discuție în litigiul principal a intervenit la 26 august 2009, respectiv anterior intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona.
- 20 În consecință, trebuie să se considere că, prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 10 CE și articolul 34 alineatul (1) din cartă se opun unei reglementări a unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, interpretată în sensul că, la eligibilitatea pentru acordarea alocațiilor de șomaj, nu sunt luate în considerare perioadele de muncă realizate în calitate de agent contractual în cadrul unei instituții a Uniunii stabilite în acest stat membru și nu sunt asimilate cu zile de muncă zilele de șomaj care au dat dreptul la plata unei alocații de șomaj în temeiul RAA, în timp ce zilele de șomaj indemnizate în temeiul reglementării statului membru respectiv beneficiază de o asemenea asimilare.

- 21 În această privință, trebuie amintit că dreptul Uniunii nu aduce atingere competenței statelor membre de a-și organiza sistemele de securitate socială și că, în lipsa unei armonizări la nivelul Uniunii, revine legislației fiecărui stat membru sarcina de a stabili condițiile de acordare a prestațiilor în materie de securitate socială. Totuși, în exercitarea acestei competențe, statele membre trebuie să respecte dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens în special Hotărârea Kristiansen, C-92/02, EU:C:2003:652, punctul 31, și Hotărârea Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, punctul 40).
- 22 În ceea ce privește RAA, trebuie amintit de asemenea că acesta, la fel ca Statutul funcționarilor Comunităților Europene (denumit în continuare „statutul”), a fost stabilit printr-un regulament al Consiliului, Regulamentul nr. 259/68, care, în temeiul articolului 249 al doilea paragraf CE, are o aplicabilitate generală, este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în fiecare stat membru. În consecință, în afara efectelor pe care le produce în ordinea internă a administrației Uniunii, RAA este de asemenea obligatoriu pentru statele membre, în măsura în care sprijinul lor este necesar în vederea punerii în aplicare a acestuia (Hotărârea Comisia/Belgia, EU:C:1981:237, punctele 7 și 8, Hotărârea Comisia/Belgia, 186/85, EU:C:1987:208, punctul 21, și Hotărârea Kristiansen, EU:C:2003:652, punctul 32).
- 23 Guvernul belgian arată că, în Belgia, sistemul de asigurări de șomaj este întemeiat pe un principiu de solidaritate care implică plata prealabilă a unor cotizații. Potrivit acestui guvern, condițiile de acordare a alocațiilor de șomaj stabilite de acest regim nu încalcă nicio normă a dreptului Uniunii și, în particular, nicio dispoziție specială a RAA. În consecință, guvernul menționat consideră că soluția adaptată în Hotărârea My (EU:C:2004:821) nu poate fi transpusă în cauza principală.
- 24 Or, desigur, articolul 96 alineatul (1) din RAA, care prevede plata, în anumite condiții, a unei alocații de șomaj fostului agent contractual care, în urma încetării raporturilor de muncă în cadrul unei instituții a Uniunii, rămâne fără loc de muncă, nu atrage, prin el însuși, o altă restrângere a competenței statelor membre cu privire la determinarea condițiilor de acordare a prestațiilor prevăzute de sistemul lor național decât cea care rezultă din acest articol, de a respecta caracterul complementar al alocației de șomaj prevăzute la articolul menționat în raport cu cea pe care o poate eventual pretinde fostul agent contractual în temeiul sistemului național respectiv.
- 25 Cu toate acestea, în Hotărârea My (EU:C:2004:821), Curtea a apreciat că articolul 10 CE coroborat cu statutul trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care nu permite să se țină seama de anii de activitate pe care un resortisant al Uniunii i-a realizat în serviciul unei instituții a Uniunii în vederea obținerii unui drept la pensie anticipată pentru limită de vârstă în temeiul sistemului național. În Ordonanța Ricci și Pisaneschi (EU:C:2010:420), Curtea a precizat că același lucru este valabil în ceea ce privește nașterea unui drept la o pensie obișnuită pentru limită de vârstă.
- 26 Pentru a statua în acest mod, Curtea nu s-a întemeiat pe o dispoziție specială a statutului, ci, referindu-se la Hotărârea Comisia/Belgia (EU:C:1981:237), a constatat, la punctele 45-48 din Hotărârea My (EU:C:2004:821), că, la fel ca refuzul de a lua măsurile necesare pentru transferul echivalentului actuarial sau al valorii forfetare de răscumpărare a drepturilor de pensie dobândite în sistemul de pensii național către sistemul de pensii comunitar, prevăzut la articolul 11 alineatul (2) din anexa VIII la statut, o astfel de reglementare putea îngreuna recrutarea de către instituțiile Uniunii a unor funcționari naționali cu o anumită vechime. Curtea a arătat că, într-adevăr, o asemenea reglementare poate să descurajeze exercitarea unei activități profesionale în cadrul unei instituții de acest fel, în măsura în care, prin acceptarea unui loc de muncă la una dintre acestea, un lucrător care a fost afiliat anterior la un sistem de pensii național riscă să fie privat de beneficiul unei prestații pentru limită de vârstă de care ar fi putut beneficia conform acestui sistem dacă nu ar fi acceptat acest loc de muncă. Curtea a apreciat că astfel de consecințe nu pot fi admise în lumina obligației de cooperare și de asistență loială care revine statelor membre față de Uniune și care își află expresia în obligația, prevăzută la articolul 10 CE, de a facilita acesteia îndeplinirea misiunii sale.

- 27 Or, o reglementare a unui stat membru care refuză să ia în considerare, pentru recunoașterea dreptului la acordarea alocațiilor de șomaj, perioadele de activitate realizate în calitate de agent contractual în cadrul unei instituții a Uniunii stabilite în acest stat membru este de asemenea de natură să îngreuneze recrutarea de agenți contractuali de către aceste instituții. Astfel, după cum a arătat avocatul general la punctele 51-53 din concluzii, o asemenea reglementare poate descuraja lucrătorii cu reședința în acest stat membru să desfășoare într-o instituție a Uniunii o activitate a cărei durată limitată prin lege îi pune în situația ca, la încetarea activității, să trebuiască să se integreze sau să se reintegreze pe piața națională a muncii, din moment ce, prin desfășurarea acestei activități, riscă să nu totalizeze numărul de zile de muncă impus de această reglementare pentru a primi alocații în caz de șomaj.
- 28 O astfel de reglementare riscă să creeze același efect disuasiv în ceea ce privește neasimilarea cu zile de muncă a zilelor de șomaj care au dat naștere la plata unei alocații de șomaj în temeiul RAA pentru recunoașterea dreptului la acordarea alocațiilor de șomaj în acest stat membru, dat fiind că zilele de șomaj indemnizate în temeiul reglementării acestuia beneficiază de o asemenea asimilare.
- 29 În consecință, fără a fi necesară examinarea întrebării adresate în ceea ce privește articolul 34 alineatul (1) din cartă, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 10 CE coroborat cu RAA se opune unei reglementări a unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, interpretată în sensul că, la eligibilitatea pentru acordarea alocațiilor de șomaj, nu sunt luate în considerare perioadele de muncă realizate în calitate de agent contractual în cadrul unei instituții a Uniunii stabilite în acest stat membru și nu sunt asimilate cu zile de muncă zilele de șomaj care au dat dreptul la plata unei alocații de șomaj în temeiul RAA, în timp ce zilele de șomaj indemnizate în temeiul reglementării statului membru respectiv beneficiază de această asimilare.

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

- 30 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

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

**Articolul 10 CE coroborat cu Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene, stabilit prin Regulamentul (CEE, Euratom, CECO) nr. 259/68 al Consiliului din 29 februarie 1968 de instituire a Statutului funcționarilor Comunităților Europene și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai acestor comunități, precum și a unor dispoziții speciale aplicabile temporar funcționarilor Comisiei, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 723/2004 al Consiliului din 22 martie 2004, se opune unei reglementări a unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, interpretată în sensul că, la eligibilitatea pentru acordarea alocațiilor de șomaj, nu sunt luate în considerare perioadele de muncă realizate în calitate de agent contractual în cadrul unei instituții a Uniunii Europene stabilite în acest stat membru și nu sunt asimilate cu zile de muncă zilele de șomaj care au dat dreptul la plata unei alocații de șomaj în temeiul Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene, în timp ce zilele de șomaj indemnizate în temeiul reglementării statului membru respectiv beneficiază de această asimilare.**

Semnături