

Cauza C-372/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

6 august 2020

Instanța de trimitere:

Bundesfinanzgericht (Austria)

Data deciziei de trimitere:

30 iulie 2020

Recurentă:

QY

Autoritate intimată:

Finanzamt Wien für den 8., 16. und 17. Bezirk [Administrația fiscală a districtelor 8, 6 și 17 din Viena, Austria]

Obiectul procedurii principale

Dreptul la alocații familiale austriece în conformitate cu Familienlastenausgleichsgesetz (Legea privind compensarea cheltuielilor familiale, denumită în continuare „FLAG”) al unei resortisante germane pe durata activității sale în cadrul unei organizații umanitare austriece în Uganda – Clarificare a aspectului dacă această situație intră sub incidența literei (a) sau literei (e) de la alineatul (3) al articolului 11 din Regulamentul nr. 883/2004 – Statul membru al locului de muncă – Statul membru de reședință – Drept în temeiul legislației naționale – Discriminare indirectă

Obiectul și temeiul trimiterii preliminare

Interpretarea dreptului Uniunii, articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

Prima întrebare:

Articolul 11 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretat în sensul că vizează o situație în care o lucrătoare care are cetățenia unui stat membru, în care aceasta și copiii își au de asemenea reședința, care încheie un raport de încadrare în muncă în calitate de lucrător umanitar cu un angajator stabilit într-un alt stat membru, acest raport fiind supus regimului de asigurare obligatorie în temeiul legislației statului membru de stabilire, și care este detașată de angajator într-un stat terț, nu imediat după angajare, ci după încheierea unei perioade de pregătire și după întoarcerea pentru perioade de reintegrare în statul de stabilire?

A doua întrebare:

O dispoziție legislativă a unui stat membru, precum articolul 53 alineatul (1) din FLAG, prin care se adoptă printre altele o măsură autonomă în vederea unui statut egal cu resortisanții naționali este contrară interdicției de transpunere a regulamentelor în sensul articolului 288 al doilea paragraf TFUE?

A treia și a patra întrebare se referă la cazul în care situația solicitantei intră sub incidența articolului 11 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004, iar dreptul Uniunii impune obligația furnizării de prestații familiale exclusiv statului membru de reședință.

A treia întrebare:

Principiul nediscriminării lucrătorilor pe motiv de cetățenie, consacrat la articolul 45 alineatul (2) TFUE și, în subsidiar, la articolul 18 TFUE, trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale precum articolul 13 alineatul (1) din Entwicklungshelfergesetz (Legea privind lucrătorii umanitari), în versiunea în vigoare până la 31 decembrie 2018, denumită în continuare „vechea versiune”) care leagă dreptul la prestații familiale în statul membru care nu este competent în temeiul dreptului Uniunii, de faptul că lucrătorul umanitar trebuie să fi avut, încă înainte de începerea încadrării în muncă, centrul intereselor sale, respectiv reședința obișnuită pe teritoriul statului membru de stabilire, această cerință trebuind să fie îndeplinită și de resortisanții naționali?

A patra întrebare:

Articolul 68 alineatul (3) din Regulamentul nr. 883/2004 și articolul 60 alineatele (2) și (3) din Regulamentul (CE) nr. 987/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 de stabilire a procedurii de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 284, 30.10.2009) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 987/2009” sau „regulamentul de punere în aplicare”) trebuie să fie interpretate în sensul că instituția statului membru care a fost prezumat de solicitantă ca fiind

statul de încadrare în muncă competent cu prioritate și în care a fost depusă cererea de prestații familiale, dar a cărei legislație nu este aplicabilă nici cu titlu prioritar, nici cu titlu subsidiar, dar [în care] există totuși un drept la prestații familiale în temeiul unei norme alternative din dreptul statului membru, trebuie să aplice prin analogie dispozițiile privind obligația de a redirecționa cererea, de a furniza informații, de a adopta o decizie provizorie referitoare la regulile de prioritate aplicabile și la o prestație în numerar provizorie?

A cincea întrebare:

Obligația de a adopta o decizie provizorie cu privire la aplicarea regulilor de prioritate revine exclusiv autorității pârâte în calitate de instituție sau și instanței de contencios administrativ sesizate cu calea de atac?

A șasea întrebare:

În ce moment este obligată instanța administrativă să ia o decizie provizorie cu privire la regulile de prioritate aplicabile?

A șaptea întrebare se referă la cazul în care situația solicitantei intră sub incidența articolului 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004, iar dreptul Uniunii impune obligația furnizării de prestații familiale în comun statului membru de încadrare în muncă și statului membru de reședință.

A șaptea întrebare:

Expresia „instituția [...] înaintează [...] cererea” din cuprinsul articolului 68 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004 și expresia „[...] transmite [...] cererea” din cuprinsul articolului 60 din Regulamentul de punere în aplicare nr. 987/2009 trebuie să fie interpretate în sensul că aceste dispoziții asociază instituția statului membru competent cu titlu prioritar și instituția statului membru competent cu titlu subsidiar astfel încât cele două state membre trebuie să soluționeze împreună O (una, la singular) cerere de prestații familiale sau este necesar ca plata suplimentară care este eventual impusă instituției statului membru a cărei legislație se aplică cu titlu subsidiar să fie solicitată în mod separat de către solicitant, astfel încât solicitantul trebuie să depună două cereri fizice (formulare) la două instituții din două state membre, care, prin natura lor, declanșează termene diferite?

A opta și a noua întrebare privesc perioada, începând cu 1 ianuarie 2019, în care, odată cu introducerea indexării alocațiilor familiale, Austria a eliminat acordarea alocațiilor familiale lucrătorilor umanitari, abrogând articolul 13 alineatul (1) din vechea versiune a EHG.

A opta întrebare:

Articolul 4 alineatul (4) și articolele 45 și 208 TFUE, articolul 4 alineatul (3) TUE, precum și articolele 2, 3 și 7 și titlul II din Regulamentul nr. 883/2004

trebuie interpretate în sensul că interzic, în general, unui stat membru să elimine prestațiile familiale pentru lucrătorii umanitari care își aduc membrii familiei la locul de detașare din țara terță?

Ca alternativă, a noua întrebare:

Articolul 4 alineatul (4) și articolele 45 și 208 TFUE, articolul 4 alineatul (3) TUE, precum și articolele 2, 3 și 7 și titlul II din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretate în sensul că, într-o situație precum cea din litigiul principal, garantează unui lucrător umanitar care a dobândit deja un drept la prestații familiale pentru perioade anterioare o menținere individuală și concretă a acestui drept pentru anumite perioade chiar dacă statul membru a eliminat acordarea prestațiilor familiale pentru lucrătorii umanitari?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Articolul 4 alineatele (2) și (3) TUE; articolele 4, 45, 48 și 208 și articolul 288 al doilea paragraf TFUE

Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială – în special articolul 7, articolul 11 alineatul (3) literele (a) și (e) și articolele 67 și 68

Regulamentul (CE) nr. 987/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 de stabilire a procedurii de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială – în special articolul 11 și articolul 60 alineatele (2) și (3)

Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii – în special articolul 7 alineatele (1) și (2)

Dispozițiile naționale invocate

Allgemeines Sozialversicherungsgesetz [Legea generală privind securitatea socială, denumită în continuare „ASVG”], în special articolul 4 alineatul (1) punctul 9 din aceasta, potrivit căruia personalul specializat în domeniul cooperării pentru dezvoltare și ajutorului umanitar în sensul articolului 2 din EHG este asigurat în sistemul asigurărilor de sănătate, de accident și de pensie.

Bundesabgabenordnung [Codul fiscal federal, denumit în continuare „BAO”], în special articolul 26 alineatul (1), care prevede că o persoană are reședința acolo unde are o locuință în împrejurări care lasă să se presupună că va menține și va utiliza locuința, și alineatul (2), care prevede că o persoană are reședința obișnuită acolo unde locuiește în condiții care arată că nu locuiește numai temporar în acest loc sau în această țară. În conformitate cu alineatul (3) al aceluiași articol,

resortisanții austrieci care se află într-un raport de serviciu cu o entitate de drept public și care au locul de muncă în străinătate (funcționari detașați în străinătate) sunt considerați ca având reședința obișnuită pe teritoriul național.

Familienlastenausgleichsgesetz [Legea privind compensarea cheltuielilor familiale, denumită în continuare „FLAG”] – în special articolul 2 În conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din această lege, au dreptul la alocații familiale pentru copiii minori persoanele care au domiciliul sau reședința obișnuită în Austria. În conformitate cu articolul 2 alineatul (8) din FLAG, persoanele pot pretinde alocații familiale numai atunci când centrul intereselor lor este situat în Austria. În conformitate cu articolul 5 alineatul (3) din FLAG, nu au dreptul la alocații familiale pentru copii persoanele care locuiesc permanent în străinătate. Potrivit articolului 53 alineatul (1) din FLAG, resortisanții părților contractante la Convenția privind Spațiul Economic European (SEE) sunt asimilați resortisanților austrieci. Reședința obișnuită a unui copil într-un stat din Spațiul Economic European este asimilată reședinței permanente a unui copil în Austria.

Începând cu 1 ianuarie 2019, se aplică articolul 53 alineatul (5) din FLAG, nou introdus, potrivit căruia articolul 26 alineatul (3) din BAO este aplicabil, în ceea ce privește prestațiile prevăzute de această lege federală, numai până la 31 decembrie 2018. Începând cu 1 ianuarie 2019, articolul 26 alineatul (3) din BAO este aplicabil, în ceea ce privește prestațiile prevăzute de această lege federală, doar persoanelor care au locul de muncă în străinătate și care acționează pe seama unei colectivități teritoriale, precum și soților și copiilor acestora.

Entwicklungshelfergesetz (Legea privind lucrătorii umanitari, denumită în continuare „EHG”) – în special articolul 13. Articolul 13 alineatul (1) din EHG în versiunea aplicabilă până la 31 decembrie 2018 prevedea că membrii personalului specializat și membrii familiilor care locuiesc împreună cu aceștia, în măsura în care aceste persoane sunt resortisanți austrieci sau persoane asimilate acestora în temeiul dreptului Uniunii Europene, sunt tratați, în ceea ce privește dreptul la prestații familiale, în perioada de pregătire și de detașare în străinătate, ca și cum nu ar avea reședința permanentă în țara de detașare. Începând cu 1 ianuarie 2019, articolul 13 alineatul (1) menționat a fost abrogat și eliminat fără a fi înlocuit. Astfel, dreptul la alocații familiale a fost, de facto, eliminat pentru lucrătorii umanitari începând cu 1 ianuarie 2019.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 Recurenta deține cetățenia germană. Soțul său, cu care este căsătorită din 2008, este cetățean brazilian. Ei au trei copii, care sunt de asemenea cetățeni germani, născuți la 30 octombrie 2011, la 22 ianuarie 2015 și la 11 decembrie 2017.
- 2 La 6 septembrie 2016, recurenta a încheiat un raport de muncă în calitate de lucrător umanitar cu un angajator austriac. Contractul de muncă stipulează că locul de muncă este situat în Viena (Austria). După ce a absolvit un curs pregătitor între 6 septembrie 2016 și 21 octombrie 2016, la 31 octombrie 2016 aceasta și-a

început misiunea în străinătate în Uganda, unde membrii familiei sale au însoțit-o și unde a lucrat până la 15 august 2019, cu excepția unei perioade de concediu maternal, între 17 octombrie 2017 și 7 februarie 2018, în care recurenta și membrii familiei acesteia au locuit în Germania, la părinții acesteia. Între 15 august 2019 și 15 septembrie 2019, a avut loc luna de reintegrare la Viena. Cu aceasta raportul de muncă a încetat.

- 3 Pe durata raportului de muncă, recurenta și membrii familiei sale erau asigurați în sistemul de securitate socială din Austria și erau declarați ca având o reședință principală în Austria. Aceștia dispuneau de o locuință de serviciu pusă la dispoziție de angajator, cu condiția însă ca recurenta și familia sa să le poată utiliza numai în perioada de pregătire și de reintegrare. În cursul detașării sale în străinătate, locuința a fost atribuită altor lucrători umanitari.
- 4 Părinții recurentei au în Germania o locuință de 180 m², în care aceasta are la dispoziție două camere, pe care le-a utilizat, ultima dată, din luna martie 2016 până în luna septembrie 2016 și în perioada de concediu maternal menționată. În perioada cuprinsă între anul 2013 și luna martie 2016, recurenta și copiii săi au avut în mod alternativ reședința în Germania și în Brazilia, unde soțul este proprietarul unor bunuri imobile și desfășura o activitate agricolă independentă. Soțul o însoțește pe recurentă în misiunile acesteia. Pe durata activității în calitate de lucrător umanitar, aceasta a petrecut toate concediile în Germania, iar toți copiii s-au născut în Germania. Conturile sale bancare sunt de asemenea deschise în Germania. Părinții recurentei, cu care ea și copiii săi au o relație foarte apropiată, locuiesc de asemenea în această țară.
- 5 Recurenta confirmă însă că ea, copiii și tatăl copilului nu au nicio reședință familială comună în Germania sau în Brazilia. Reședința familială, unde ea, tatăl copilului și copiii au centrul comun al intereselor lor și unde au fost întotdeauna în mod efectiv prezenți împreună, s-ar afla întotdeauna la locul de detașare.
- 6 Până în luna septembrie a anului 2016 inclusiv, recurenta a beneficiat, pentru primii doi copii, de alocații pentru creșterea copiilor în Germania, în conformitate cu Kindergeldgesetz (Legea germană privind alocațiile pentru copii). Începând cu luna octombrie a anului 2016, instituția germană a oprit plata alocațiilor pentru copii, pentru motivul că recurenta lucra în Austria începând cu 6 septembrie 2016, iar tatăl copilului nu lucra în Germania, motiv pentru care Austria era competentă cu prioritate pentru plata prestațiilor familiale. Instituția austriacă nu a fost informată de instituția germană cu privire la întreruperea plății alocațiilor pentru copii.
- 7 Prin intermediul a două cereri din 5 octombrie 2016, s-a solicitat, pentru primii doi copii, începând cu luna octombrie a anului 2016, iar prin intermediul unei cereri din 8 ianuarie 2018, și pentru cel de al treilea copil, acordarea alocațiilor familiale austriece în temeiul FLAG și deducerea cuantumului pentru copilul aflat în întreținere în temeiul Einkommensteuergesetz (Legea privind impozitul pe venit). În toate cazurile, autoritatea pârâtă, în calitate de instituție competentă, a

respins cererile ca neîntemeiate. Instituția competentă din Germania nu a fost contactată de autoritatea pârâtă. Nu a fost luată nicio decizie provizorie cu privire la instituția competentă cu titlu prioritar. La instituția germană nu a fost depusă nicio cerere de plată a suplimentului diferențial prevăzut la articolul 68 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004.

- 8 Împotriva respingerii cererilor, recurenta a introdus o cale de atac, care a fost respinsă de autoritatea pârâtă. Împotriva acestei hotărâri, a fost formulată o nouă cale de atac, iar cauzele au fost înaintate Bundesfinanzgericht (Tribunalul Fiscal Federal), în calitate de instanță competentă.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 9 Potrivit recurente, Austria este, în temeiul perioadei de pregătire și a declarației de reședință, cel puțin un stat de încadrare în muncă „fictiv”, în sensul articolului 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004. Astfel, ea și-ar primi instrucțiunile de la Viena, care, potrivit contractului, ar fi locul său de muncă. La Viena ar fi avut loc cursul pregătitor și ar fi fost petrecută luna de reintegrare. Prin declararea reședinței în Austria, aceasta și-ar fi transferat centrul intereselor în Austria, îndeplinind, așadar, condițiile prevăzute de dispozițiile coroborate ale articolului 13 alineatul (1) din vechea versiune a EHG și ale articolului 26 din BAO. Interpretarea acestei dispoziții de către autoritatea intimată ar fi contrară atât principiilor de interpretare naționale, cât și celor din dreptul european, întrucât nu ar fi relevantă o reședință pe teritoriul național. Această interpretare ar decurge și din obligația egalității de tratament prevăzută la articolul 3 din Regulamentul nr. 1408/71. Făcându-se referire la Hotărârea din 15 ianuarie 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1, punctul 23), se susține că Curtea de Justiție a calificat în mod expres diferențierea drepturilor la prestații familiale în funcție de locul de reședință al membrilor de familie drept o „formă de discriminare disimulată” care este interzisă.
- 10 Autoritatea intimată consideră că, în calitate de străin din cadrul Uniunii, recurenta era în mod eronat înregistrată în sistemul de securitate socială austriac, deoarece activitatea sa în calitate de lucrător umanitar fusese desfășurată într-o țară terță, astfel încât aceasta nu intra în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004 și nu avea dreptul la alocații familiale austriece. Întrucât activitatea este exercitată într-o țară terță, Austria nu ar fi stat de încadrare în muncă. Locuința pusă la dispoziția de angajator la Viena nu ar îndeplini nici condițiile unei reședințe în conformitate cu articolul 1 litera (j) din Regulamentul nr. 883/2004, nici pe cele ale unei șederi în conformitate cu articolul 1 litera (k) din acest regulament. Prin urmare, Austria nu ar fi nici stat membru de reședință.
- 11 De asemenea, o apreciere întemeiată exclusiv pe temeuri juridice naționale ar exclude acordarea alocațiilor familiale. Articolul 13 alineatul (1) din vechea versiune a EHG ar trebui interpretat în sensul că această normă doar perpetuează, dar nu întemeiază un drept la alocații familiale dobândit anterior în conformitate

cu principiile generale (reședință sau reședință pe teritoriul național, centru al intereselor în Austria, copii aflați în întreținerea persoanei eligibile și care nu locuiesc în mod permanent în străinătate). Și resortisanții naționali ar trebui să fi dobândit, încă înainte de începerea activității lor în calitate de lucrători umanitari, un drept la alocații familiale prin îndeplinirea condițiilor de principiu, așadar străinii din cadrul Uniunii nu ar fi discriminați, ci asimilați resortisanților naționali, astfel cum prevede articolului 53 alineatul (1) din FLAG, astfel încât nu ar exista o încălcare a principiului egalității de statut.

- 12 În susținerea poziției sale, autoritatea intimată se întemeiază pe instrucțiunile funcționarului de specialitate competent din cadrul Bundeskanzleramt (Cancelaria Federală) și pe decizia Bundesfinanzgericht (Tribunalul Fiscal Federal) din 14 aprilie 2014, necontestată, prin care de asemenea a fost refuzat beneficiul alocațiilor familiale unei lucrătoare umanitare din Țările de Jos, aflată într-o situație comparabilă.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 13 Potrivit instanței de trimitere, problema care se ridică în speță este, în esență, aceea dacă Austria este un stat de încadrare în muncă în sensul articolului 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004, fiind astfel obligată cu prioritate, să acorde recurenteii alocațiile familiale solicitate. În cazul în care Austria nu ar trebui considerată stat de încadrare în muncă, competența în această privință ar reveni statului membru de reședință, în conformitate cu articolul 11 alineatul (3) litera (e) din acest regulament. Ținând seama de situația referitoare la locuință a recurenteii, astfel cum este descrisă anterior, instanța de trimitere consideră că Germania trebuie considerată statul membru de reședință. Pe de altă parte, trebuie să se stabilească dacă articolul 13 alineatul (1) din vechea versiune a EHG conferă recurenteii un drept exclusiv în temeiul dreptului național, așadar, independent de dreptul Uniunii, ceea ce ridică problema dacă articolul 13 alineatul (1) din vechea versiune a EHG este conceput într-un mod care constituie o discriminare indirectă sau dacă este interpretat într-un mod care constituie o discriminare indirectă. Instanța de trimitere face următoarele precizări cu privire la fiecare dintre întrebările adresate:
- 14 Cu privire la prima întrebare: Această întrebare privește delimitarea dintre literele (a) și (e) ale alineatului (3) al articolului 11 din Regulamentul nr. 883/2007. Recurenta a încheiat un raport de muncă cu un angajator austriac și, în temeiul acestuia, este supusă sistemului de asigurare obligatorie austriac, în conformitate cu legislația națională. Instanța de trimitere consideră, așadar, că Austria îndeplinește calitatea de stat membru de încadrare în muncă. Totuși, în ipoteza în care Curtea de Justiție ar concluziona că activitatea de lucrător umanitar se încadrează în norma reziduală de la articolul 11 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004, ar reveni unor state membre diferite competența în ceea ce privește securitatea socială (Austria) și, respectiv, în ceea ce privește prestațiile familiale (Germania).

- 15 Până în prezent, Curtea de Justiție nu a examinat, în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004, exercitarea unei activități într-o țară terță decât în cazul unui marinar leton (Hotărârea din 8 mai 2019, Inspecteur van de Belastingdienst, C-631/17, EU:C:2019:381). În această hotărâre, Curtea a desemnat în mod expres articolul 11 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004 drept normă reziduală pentru cazuri având o legătură cu o țară terță. Or, în această cauză, activitatea era exercitată exclusiv în țara terță. Situația din speță este diferită de cea din cauza menționată, pe de o parte, prin perioada pregătitoare realizată în Austria înainte de detașarea în țara terță și, pe de altă parte, prin perioada de reintegrare petrecută după întoarcere. În orice caz, pentru instanța de trimitere este cert că, în cazul unui lucrător umanitar, raportul de încadrare în muncă furnizează întotdeauna un element de legătură prin intermediul statului de stabilire al angajatorului, motiv pentru care, în opinia sa, Austria trebuie considerată stat membru de încadrare în muncă.
- 16 Cu privire la a doua întrebare: Instanța de trimitere arată că articolul 53 alineatul (1) din FLAG este o normă austriacă numai în sens formal, în timp ce din punct de vedere material reglementează dreptul Uniunii, întrucât reproduce – în parte, textual și în parte, prin analogie – conținutul regulamentelor. Instanța de trimitere consideră că acest lucru este problematic în măsura în care articolul 53 din FLAG conduce în mod eronat la o interpretare în temeiul dreptului național a principiului egalității de statut cu resortisanții naționali din dreptul Uniunii, iar nu potrivit unor criterii din dreptul Uniunii, ceea ce ascunde astfel perspectiva aplicării directe a dreptului Uniunii, punând astfel în pericol monopolul interpretării de care dispune Curtea de Justiție.
- 17 Cu privire la a treia întrebare, referitoare la discriminarea indirectă a străinilor din cadrul Uniunii în temeiul articolului 13 alineatul (1) din vechea versiune a EHG: A treia întrebarea (la fel ca a patra întrebare) este pertinentă numai în cazul în care situația în discuție în procedura principală intră sub incidența articolului 11 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004, iar dreptul Uniunii impune obligația furnizării de prestații familiale exclusiv statului membru de reședință (care, în speță, este – potrivit instanței de trimitere – Germania).
- 18 Articolul 13 alineatul (1) din vechea versiune a EHG trebuie considerat temeiul juridic alternativ al statului membru într-o situație analoagă celei reținute în Hotărârea din 12 iunie 2012, Hudzinski (C-611/10 și C-612/10, EU:C:2012:339). Ca atare, acesta trebuie conceput într-un mod nediscriminatoriu. Cu toate acestea, potrivit instanței de trimitere, acesta este interpretat într-un mod cel puțin indirect discriminatoriu, în măsura în care, potrivit interpretării autorității intimite, dreptul la alocații familiale trebuie să fi existat încă dinainte de începerea activității ca lucrător umanitar. Această condiție este mai ușor de îndeplinit pentru resortisanții naționali. În plus, deciziile atacate nu precizează perioada în care dreptul dobândit trebuie să fi existat înainte de începerea activității ca lucrător umanitar.
- 19 Cu privire la a patra întrebare, referitoare la obligațiile procedurale ale statului membru necompetent: Dreptul Uniunii impune obligațiile vizate de a patra

întrebare instituției competente a statului membru a cărui legislație este aplicabilă cu titlu subsidiar. Cu toate acestea, potrivit instanței de trimitere, Austria nu este, în orice caz, competentă cu titlu subsidiar. Potrivit dreptului Uniunii, Austria este fie stat de încadrare în muncă, fie stat membru necompetent cu un fapt generator alternativ. În Regulamentele nr. 883/2004 și nr. 987/2009 nu există nicio normă care să impună în mod expres statului membru necompetent îndeplinirea obligațiilor vizate de această întrebare. Potrivit constatărilor instanței de trimitere, în speță, instituția austriacă nu a întreprins niciun demers pentru a informa instituția germană cu privire la cererea formulată de recurentă în Austria. Între timp, procedura din Austria se află în stadiul unui recurs în fața Bundesfinanzgericht (Tribunalul Fiscal Federal). Instanța de trimitere ridică, așadar, problema dacă – și, în caz afirmativ, în ce măsură – omisiunile instituției responsabile sunt transferate instanței sesizate în faza ulterioară a procedurii. Potrivit instanței de trimitere, până în prezent nu există o jurisprudență a Curții referitoare la aceste chestiuni de drept.

- 20 Articolul 68 alineatul (3) din Regulamentul nr. 883/2004 și articolul 60 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 987/2009 au ca obiectiv să asigure, *ratione temporis* și *ratione personae*, drepturi lucrătorilor migranți. În situația din speță, prezintă relevanță momentul depunerii cererii, care limitează dreptul în timp. Se ridică în special problema dacă persoanei interesate îi este menținută ficțiunea cererii depuse în timp util în statul membru competent cu prioritate. Potrivit constatărilor instanței de trimitere, la instituția germană nu a fost depusă nicio cerere. Prin urmare, în ipoteza în care Austria nu este competentă cu prioritate, se pune întrebarea dacă autoritățile acestui stat membru erau obligate să transmită cererile în Germania și dacă recurenta beneficiază de o ficțiune referitoare la respectarea termenelor.
- 21 Instanța de trimitere consideră că, în cazul unei proceduri jurisdicționale, obligația instituției care nu și-a îndeplinit obligațiile ar putea fi transferată instanței sesizate. Din această perspectivă, obligația de a adopta o decizie provizorie în sensul articolului 60 alineatul (3) din Regulamentul nr. 987/2009 ar fi transferată instanței sesizate, astfel încât noțiunea de instituție nu ar trebui interpretată în mod absolut. Sensul și obiectivul unei căi de atac efective este acela de a asigura o protecție jurisdicțională completă. Decizia provizorie urmărește să garanteze solicitantului un acces rapid la clarificarea competenței și la obținerea prestației familiale. În vederea atingerii acestor obiective, ar trebui să se concluzioneze în sensul transferului către instanță al obligației de adoptare a deciziei provizorii.
- 22 Cu privire la a cincea întrebare, referitoare la întinderea puterii de decizie a instanței: Dat fiind că instituțiile sunt legate între ele prin schimburi electronice de date, un transfer al obligației de decizie ar putea fi limitat în sensul că instanța sesizată este autorizată doar pentru a dispune ca instituția să adopte o astfel de decizie, instanța trebuind să stabilească conținutul acesteia. În speță, instanța de trimitere a adoptat o decizie provizorie și a însărcinat autoritatea intimată, în calitate de instituție, să o transmită instituției competente germane și să desfășoare o procedură de dialog între instituții.

- 23 Cu privire la a șasea întrebare: Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere urmărește să se stabilească care este momentul în care instanța sesizată este obligată să ia o decizie provizorie cu privire la regulile de prioritate aplicabile. În această privință, instanța de trimitere se limitează să indice succint că, în opinia sa, instanța sesizată este obligată să adopte o astfel de decizie încă de la momentul introducerii căii de atac în fața sa, în cazul în care instituția competentă nu a îndeplinit această obligație.
- 24 Cu privire la a șaptea întrebare, referitoare la lipsa unei cereri în statul membru competent cu titlu subsidiar: Această întrebare este relevantă în cazul în care Curtea consideră că Austria este statul de încadrare în muncă, ceea ce ar conferi acestui stat membru o competență prioritară. Articolul 68 alineatul (3) din Regulamentul nr. 883/2004, care reglementează ficțiunea respectării termenelor, privește cazul invers (transmiterea de către statul membru competent cu titlu subsidiar) și, potrivit modului său de redactare, nu este aplicabil în speță. Situația în discuție în speță intră în domeniul de aplicare al articolului 60 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 987/2009, în cuprinsul căruia este prevăzută obligația de transmitere a statului membru competent cu titlu prioritar, fără însă a se garanta în mod expres respectarea termenelor.
- 25 Instanța de trimitere ridică problema dacă, ținând seama de obligația de transmitere a instituției statului membru a cărei legislație este aplicabilă cu prioritate, plata suplimentului reprezentând diferența prevăzută la articolul 68 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004 necesită în mod efectiv o cerere separată. Dreptul Uniunii, marcat de principiul protecției jurisdicționale, ar putea fi interpretat, tocmai din cauza lipsei ficțiunii respectării termenelor, astfel cum se prevede la articolul 68 alineatul (3) din acest regulament, în sensul că ambele instituții sunt legate una de cealaltă astfel încât sunt obligate prin regulamente să soluționeze *împreună* o cerere. Prin urmare, lipsa impunerii explicite a unei ficțiuni în cuprinsul articolului 60 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 987/2009 nu ar trebui considerată contrară obiectivului urmărit, iar problema aplicării prin analogie a articolului 68 alineatul (3) din Regulamentul nr. 883/2004, care reglementează respectarea termenelor, ar fi superfluă.
- 26 Cu privire la întrebările a opta și a noua: Aceste întrebări sunt pertinente numai în cazul în care Curtea consideră că articolul 13 alineatul (1) din vechea versiune a EHG fie conferă în mod general recurenței un drept alternativ la prestații familiale austriece, întrucât Austria trebuie să restabilească vechea situație juridică pentru motive de cooperare loială, fie l-a conferit în mod individual până la 31 decembrie 2018, ceea ce ar putea permite să se deducă continuarea existenței dreptului.
- 27 Instanța de trimitere ridică problema dacă eliminarea alocațiilor familiale pentru lucrătorii umanitari constituie o atingere adusă libertății fundamentale de circulație a lucrătorilor prevăzute la articolul 45 TFUE. Dat fiind că Curtea de Justiție a interzis în mod general restrângerea oricărei libertăți fundamentale (a se vedea Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, punctul 37), eliminarea alocațiilor familiale ar putea fi considerată o restricție

interzisă, din moment ce aceasta este de natură să împiedice și să facă mai puțin atractivă exercitarea liberei circulații a lucrătorilor.

- 28 Desigur, nefiind legată în mod direct de cetățenie, eliminarea alocațiilor familiale pentru lucrătorii umanitari nu constituie o discriminare directă, cu toate acestea condiționarea acordării alocațiilor familiale de îndeplinirea unor cerințe privind reședința, domiciliul sau șederea constituie o discriminare indirectă pe motiv de cetățenie. Instanța de trimitere face trimitere, în această privință, la Hotărârea din 24 ianuarie 2019, Balandin și alții (C-477/17, EU:C:2019:60, punctul 38 și următoarele) și la Ordonanța din 5 septembrie 2019, Caisse pour l'avenir des enfants (C-801/18, nepublicată, EU:C:2019:684, punctul 49).
- 29 În ceea ce privește o eventuală justificare a unei atingeri aduse liberei circulații a lucrătorilor, instanța de trimitere consideră că nu poate fi reținută nicio justificare, din moment ce adevăratul motiv al eliminării alocațiilor familiale pentru lucrătorii umanitari din Austria îl constituie considerații economice, și anume de a nu exporta într-o țară terță prestații familiale, iar considerațiile de natură pur economică nu sunt recunoscute de Curtea de Justiție ca justificări.
- 30 Chiar presupunând că eliminarea alocațiilor familiale ale lucrătorilor umanitari este justificată, aceasta ar trebui să fie de asemenea proporțională, condiție care nu este, nici ea, îndeplinită, potrivit instanței de trimitere. Dat fiind că Austria nu a eliminat alocațiile familiale decât pentru lucrătorii umanitari, dar le-a menținut, de exemplu, pentru personalul diplomatic și consular, s-ar putea pune problema dacă Austria a acționat în mod coerent, dat fiind că lipsește însuși caracterul adecvat al măsurii.
- 31 În cazul unui răspuns negativ la a opta întrebare, instanța de trimitere apreciază că se ridică problema dacă recurenta a dobândit un drept individual și concret la menținerea alocațiilor familiale în sensul drepturilor deja dobândite (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 noiembrie 2009, Slanina, C- 363/08, EU:C:2009:732).