

Cauza C-713/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

24 decembrie 2020

Instanța de trimitere:

Centrale Raad van Beroep (Țările de Jos)

Data deciziei de trimitere:

17 decembrie 2020

Apelanți:

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

Y

Intimați:

X

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

Obiectul procedurii principale

Acumularea drepturilor de asigurări sociale de către lucrătorii temporari rezidenți în alt stat membru în perioadele în care nu s-a efectuat muncă temporară, iar raportul de muncă a încetat

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Stabilirea statului membru a cărui legislație se aplică, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 883/2004, în perioadele în care nu s-a efectuat muncă temporară. Articolul 267 TFUE.

Întrebările preliminare

1. Articolul 11 alineatul (3) litera (a) din [Regulamentul (CE) 883/2004] trebuie interpretat în sensul că un lucrător rezident într-un stat membru, care lucrează pe teritoriul altui stat membru pe baza unui contract de muncă temporară care prevede că raportul de muncă încetează de îndată ce încetează misiunea, după care acesta este reluat, rămâne, în perioadele intermediare, sub incidența legislației acestui ultim stat membru, atât timp cât lucrătorul nu și-a întrerupt temporar activitatea?
2. Care sunt factorii relevanți pentru a evalua, în astfel de cazuri, dacă există sau nu o întrerupere temporară a activității?
3. După cât timp un lucrător care nu mai are un raport contractual de muncă trebuie considerat că și-a întrerupt temporar activitatea în țara de angajare, cu excepția cazului în care se indică elemente concrete în sens contrar?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Articolul 1 literele (a) și (b), articolul 11 alineatele (1) și (2) și alineatul (3) literele (a) și (e) din Regulamentul (CE) nr. 883/2004

Dispoziții naționale invocate

Articolul 6 alineatul 1 literele a) și b) și alineatul 3, articolul 6a literele a) și b), articolul 13 alineatul 1 litera a) din Legea privind sistemul general al asigurării pentru limită de vârstă

Articolul 6 alineatul 1 literele a) și b) și alineatul 3, articolul 6a literele a), b) și c) din Legea generală privind alocațiile familiale

Articolul 6 literele a) și b) și articolul 9 din Decizia din 1999 privind extinderea și limitarea cercului de afiliați la asigurările sociale

Cauza referitoare la X

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 X este cetățean neerlandez și s-a mutat din Țările de Jos în Germania, unde nu a muncit niciodată. Ea a desfășurat însă, cu intermitențe, muncă temporară în Țările de Jos. Conform contractului său de muncă temporară, raportul de muncă încetează de drept de îndată ce misiunea încetează la solicitarea beneficiarului. De asemenea, X a efectuat, în Țările de Jos, activități fără remunerație sau cu remunerație foarte mică.

- 2 Prin decizia din 6 iulie 2015, Sociale verzekeringsbank [Casa de Asigurări Sociale, Țările de Jos] (denumită în continuare „Svb”) a furnizat un sumar al drepturilor de pensie din care reiese că X a acumulat numai 82% din pensie în temeiul Legii privind sistemul general al asigurării pentru limită de vârstă (denumită în continuare „AOW”), deoarece a fost asigurată în baza AOW numai în perioadele în care a lucrat efectiv în Țările de Jos ca lucrător temporar.
- 3 Rechtbank [Tribunalul] a declarat drept întemeiată acțiunea formulată de X împotriva acestei decizii, pentru motivul că perioadele dintre diferitele activități temporare trebuie considerate drept perioade de concediu sau de șomaj. Făcând referire la Hotărârea Curții din 23 aprilie 2015, Franzen și alții (C-382/13, EU:C:2015:261), rechtbank [Tribunalul] hotărăște că X trebuie considerată a fi, în aceste perioade, asigurat în temeiul AOW. Nu este oportun ca o persoană să fie, pentru perioade relativ scurte, sub incidența sistemului de asigurări sociale al unui alt stat membru. Svb a formulat apel împotriva hotărârii pronunțate de rechtbank [Tribunalul].

Principalele argumente ale părților din litigiul principal

- 4 Potrivit Svb, cauza referitoare la X nu poate fi comparată cu Hotărârea Franzen, deoarece în cauzele care au condus la această hotărâre raportul de muncă nu a fost întrerupt, spre deosebire de cel din cauza de față. Trăsătura specifică a contractului de muncă temporară al lui X este tocmai faptul că acest contract încetează la momentul în care beneficiarul nu mai folosește serviciile lui X, iar agentul de muncă temporară nu mai are nicio obligație față de ea. Ea nu poate fi considerată drept o persoană care beneficiază de concediu sau care se află în șomaj. În temeiul articolului 11 alineatul (3) literele (a) și (c) din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 coroborat cu articolul 11 alineatul (2) din acest regulament, X nu îndeplinește condițiile necesare pentru a fi asimilată unui lucrător, deoarece nu a primit ajutor de șomaj din Țările de Jos. În ceea ce privește perioadele în care nu s-a lucrat, trebuie stabilit, în baza articolului 11 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004, care este legislația aplicabilă.
- 5 X consideră că toate activitățile pe care le-a efectuat vizează Țările de Jos, chiar dacă a locuit în Germania. Prin urmare, a fost în permanență asigurată în temeiul AOW.

Cauza referitoare la Y

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 6 Y locuiește în Polonia împreună cu familia sa. El a lucrat în Țările de Jos din 16 iulie 2007, cu câteva întreruperi, în baza unor contracte de muncă de diferite tipuri încheiate cu același agent de muncă temporară precum cel care a angajat-o pe X.

- 7 Începând cu 20 iulie 2015, între Y și agentul de muncă temporară a intrat în vigoare un contract de muncă temporară pe durată determinată, pentru o perioadă de opt luni. Potrivit unei clauze din acest contract, dacă activitatea prestată pentru beneficiar era sistată, Y trebuia să accepte efectuarea unor activități alternative adecvate. În caz de refuz, contractul de muncă ar înceta înainte de termen.
- 8 Între 1 ianuarie 2016 și 7 februarie 2016, Y nu a lucrat. Contractul menționat la punctul 7 a încetat la 31 decembrie 2015. Începând din 8 februarie 2016, a existat un nou raport de muncă temporară.
- 9 Prin decizia din 29 martie 2016, Svb i-a comunicat lui Y că nu are dreptul la alocație familială pentru lunile ianuarie și februarie 2016, deoarece nu lucra în Țările de Jos în prima zi lucrătoare a acestor luni. Începând din martie 2016, el a primit din nou alocația familială. Prin decizia din 20 mai 2016, Svb a răspuns contestației lui Y, comunicându-i că contractul de muncă temporară a expirat în timpul șederii sale în Polonia, întrucât nu mai era disponibil pentru muncă.
- 10 Rechtbank [Tribunalul] a declarat acțiunea lui Y neîntemeiată, în principal deoarece în ianuarie 2016 și în prima săptămână din februarie 2016 acesta nu avea un contract de muncă. Este improbabil să fi existat, în acea perioadă, un concediu plătit sau neplătit. Nu a existat, de asemenea, nicio discriminare pe baza locului de reședință sau o împiedicare interzisă a liberei circulații a persoanelor.

Principalele argumente ale părților din litigiul principal

- 11 Y susține că contractul său de muncă nu a fost întrerupt. Între 1 ianuarie și 8 februarie 2016, el și-ar fi luat concediu fără plată, în consultare cu angajatorul. Cu titlu subsidiar, el susține că unul din obiectivele Regulamentului nr. 883/2004 este ca, în cazul unei întreruperi a activității cu o durată mai mică de trei luni, să rămână în vigoare legislația ultimei țări de angajare. Refuzul Țărilor de Jos de a plăti alocația familială conduce, printre altele, la o discriminare ilicită pe baza locului de reședință și a tipului de raport de muncă, precum și la o împiedicare interzisă a liberei circulații a persoanelor.
- 12 Potrivit Svb, deciziile sale sunt corecte. La fel ca și alți lucrători, lucrătorii temporari sunt, în principiu, asigurați pe durata contractului de muncă. Cu toate acestea, contractul de muncă temporară al lui Y a încetat efectiv la 1 ianuarie 2016. Prin urmare, el nu a mai fost asigurat până la noul contract de muncă încheiat la 8 februarie 2016. Cu referire la jurisprudența constantă, Svb precizează că în sistemul neerlandez de asigurări pentru rezidenți, precum pensia pentru limita de vârstă și alocația familială, există o justificare suficientă pentru faptul că, în principiu, numai rezidenții sunt asigurați. Așadar, nu există o discriminare interzisă.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 13 Obiectul litigiului este problema dacă asigurările sociale neerlandeze au fost menținute în perioadele intermediare în care X și Y nu au lucrat. Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie stabilit statul membru a cărui legislație s-a aplicat persoanelor în cauză în aceste perioade, în temeiul Regulamentului nr. 883/2004.
- 14 În temeiul articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, persoanele cărora li se aplică acest regulament sunt supuse legislației unui singur stat membru. În temeiul articolului 11 alineatul (3) din acest regulament, persoana care desfășoară o activitate salariată sau independentă într-un stat membru se supune legislației din statul membru respectiv [litera (a)]. Orice altă persoană căreia nu i se aplică literele (a)-(d) se supune legislației statului membru de reședință [litera (e)].
- 15 Se pune întrebarea dacă situația lui X și Y din perioadele intermediare este inclusă în sfera noțiunii „activitate salariată sau independentă”, în sensul articolului 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004. Acest lucru este valabil, în temeiul articolului 1 litera (a) din acest regulament, dacă este vorba despre orice activitate sau situație echivalentă considerată ca atare, în aplicarea legislației de securitate socială din statul membru în care se desfășoară această activitate sau în care există situația echivalentă. Prin urmare, trebuie să se evalueze dacă, pentru legislația de securitate socială din Țările de Jos, situația persoanelor în cauză din perioadele intermediare trebuie considerată activitate salariată sau independentă sau dacă trebuie echivalată cu acestea.
- 16 În mod specific pentru cazul lui X, activitățile sale din timpul perioadelor intermediare nu pot fi considerate muncă în viața economică, care urmărește obținerea de venituri, astfel cum se impune în temeiul reglementărilor naționale. Potrivit dreptului intern, aceste activități nu au drept rezultat asigurarea și, în temeiul articolului 1 literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 883/2004, nu pot fi considerate activități salariate sau independente în sensul acestui regulament.
- 17 În mod specific pentru cazul lui Y, instanța de trimitere pornește de la premisa că contractul de muncă temporară dintre Y și agentul de muncă temporară a încetat la 1 ianuarie 2016. De asemenea, în perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2016 și 7 februarie 2016 nu au existat activități în cadrul unui raport de muncă, în sensul legislației interne.
- 18 Prin urmare, se pune întrebarea dacă, în ceea ce îi privește pe X și Y, perioadele intermediare pot constitui situații echivalente cu activitățile considerate ca atare, în aplicarea legislației de securitate socială din Țările de Jos. Concediul fără plată este un concediu convenit între angajator și lucrător pentru o parte din timpul de lucru sau pentru totalitatea acestuia. Se poate vorbi de concediu fără plată numai dacă raportul de muncă este menținut, iar obligația de a presta muncă și cea de plată a salariului sunt reluate după expirarea perioadei convenite.

- 19 În cazul lui X și Y nu a existat un raport de muncă în perioadele intermediare. Prin urmare, în aceste perioade ei nu au fost considerați lucrători și nu a fost vorba de întreruperi temporare ale muncii. În consecință, legislația neerlandeză nu a fost declarată aplicabilă în temeiul articolului 1 litera (a) coroborat cu articolul 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004.
- 20 În opinia instanței de trimitere, acest lucru nu înseamnă însă că legislația aplicabilă în perioadele intermediare trebuie stabilită în baza articolului 11 [alineatul (3)] litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004 (legislația țării de reședință). În opinia Svb, articolul 11 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie aplicat, deoarece X și Y și-au întrerupt temporar activitatea în perioadele intermediare. Durata acestor perioade nu este relevantă.
- 21 În cauza referitoare la X, părțile și rechtbank [Tribunalul] au făcut trimitere la Hotărârea Franzen (C-382/13, EU:C:2015:261). Rechtbank [Tribunalul] deduce din ultima propoziție de la punctul 50 al acestei hotărâri că, chiar dacă între angajator și lucrător nu există un raport juridic de muncă neîntrerupt, o persoană care desfășoară activități într-un singur stat membru rămâne sub incidența legislației acestui stat membru.
- 22 Pe de altă parte, Svb face trimitere la considerentul Curții de la punctele 51 și 52 din Hotărârea Franzen (C-382/13, EU:C:2015:261), cu privire la aplicarea legislației din țara de reședință.
- 23 În plus, dispozițiile titlului II din Regulamentul nr. 883/2004 constituie un sistem complet și uniform de norme care reglementează conflictul de legi și care au drept scop nu doar să evite aplicarea simultană a mai multor legislații naționale, ci și să împiedice ca persoanele care intră în domeniul de aplicare al acestui regulament să fie lipsite de protecție în materie de securitate socială, din cauza lipsei unei legislații care să le fie aplicabilă (Hotărârea din 8 mai 2019, SF (C-631/17, EU:C:2019:381, punctul 33). Articolul 11 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004 se aplică tuturor persoanelor care nu sunt vizate de literele (a)-(d) ale acestei dispoziții, nu doar celor care nu sunt active din punct de vedere economic.
- 24 Instanța de trimitere consideră că poate deduce din această jurisprudență că persoanele care lucrează în general într-un stat membru intră sub incidența articolului 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004, atât timp cât nu și-au întrerupt activitatea, definitiv sau temporar. Menținerea unui raport de muncă nu pare a fi decisivă. Faptul că articolul 11 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul nr. 883/2004 prevede o normă separată privind conflictul de legi pentru situațiile care nu sunt vizate de literele (a)-(d) ale acestei dispoziții nu schimbă situația. Cu toate acestea, dacă activitatea este întreruptă, chiar și numai temporar, devine aplicabilă legislația țării de reședință.
- 25 Instanța de trimitere deduce, de asemenea, din Hotărârea Curții din 19 septembrie 2019, Van den Berg și alții (C-95/18 și C-96/18, EU:C:2019:76), că Țările de Jos, în calitate de țară de angajare, nu sunt obligate să includă în asigurarea lor un

lucrător cu reședința în alt stat membru, pentru perioade în care respectivului lucrător i se aplică legislația țării de reședință, în temeiul titlului II din Regulamentul nr. 883/2004.

- 26 Instanței de trimitere nu îi este clar, în prealabil, cum trebuie interpretate și aplicate principiile menționate în cazurile de muncă temporară cu întreruperi. Întrebarea este, în special, care sunt factorii relevanți pentru a evalua, în cazurile de muncă temporară cu întreruperi, dacă există sau nu o întrerupere temporară a activității. Este posibil să fie oferită o orientare generală cu privire la intervalul de timp după expirarea căruia un lucrător care nu mai are un raport contractual de muncă trebuie considerat că și-a întrerupt temporar activitatea în țara de angajare, cu excepția cazului în care se indică elemente concrete în sens contrar.
- 27 În cazul lui X, este relevant faptul că aceasta a vizat întotdeauna piața muncii din Țările de Jos. Luând în considerare punctul 50 din Hotărârea Franzen (C-382/13), acest lucru ar putea conduce la prezumția că X a fost în permanență sub incidența legislației neerlandeze, având în vedere că nu și-a încetat efectiv activitatea profesională din Țările de Jos. De asemenea, ar putea fi relevant faptul că, în mod evident, X nu și-a întrerupt în mod voluntar activitatea de muncă temporară.
- 28 Se pune totuși întrebarea dacă, inclusiv în circumstanțele cazului lui X, survine în orice moment situația în care activitatea este temporar întreruptă, devenind astfel aplicabilă persoanei în cauză legislația țării de reședință.
- 29 O altă abordare posibilă, adoptată de SvB, este că, luând în considerare punctul 51 din Hotărârea Franzen (C-382/13), într-o perioadă în care nu a efectuat nicio muncă din care să obțină venituri și nu are niciun raport de muncă, o persoană este de la început sub incidența legislației țării de reședință, chiar dacă activitatea din Țările de Jos nu a fost oprită definitiv. Singura excepție o reprezintă situația în care persoana în cauză primește o prestație prevăzută la articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004.
- 30 Avantajul acestei abordări este că legislația aplicabilă poate fi stabilită în timp real și nu doar în baza unei evaluări retroactive. O astfel de abordare conduce, prin definiție, la incertitudine, mai ales atunci când nu mai există nicio relație de muncă.
- 31 Un dezavantaj al acesteia este că legislația aplicabilă poate varia în mod frecvent, fapt care poate reprezenta un impediment pentru lucrători în încercarea acestora de a desfășura muncă temporară peste graniță.
- 32 Situația lui Y reprezintă un model al situației multor lucrători migranți în Țările de Jos. Se pune întrebarea care este impactul acesteia asupra desemnării legislației care li se aplică.