

Cauza C-285/20

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

29 iunie 2020

Instanța de trimitere:

Centrale Raad van Beroep (Țările de Jos)

Data deciziei de trimitere:

25 iunie 2020

Apelant:

K

Intimat:

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut
werknemersverzekeringen (Uwv)

**Centrale Raad van Beroep [Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate
Socială și de Funcție Publică, Țările de Jos]**

Camera colegială

Cerere de decizie preliminară adresată Curții de Justiție a Uniunii Europene în
temeiul articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
(TFUE)

Părțile:

K, cu domiciliul în Enschede (apelant)

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen
[Consiliul de administrație al Institutului de Gestiune a Asigurărilor pentru
Lucrătorii Salariați, Țările de Jos] (denumit în continuare „Uwv”)

[omissis] **[OR. 2]**

PROCEDURA

[Procedura] [omissis]

MOTIVELE

1. Centrale Raad van Beroep se bazează pe următoarele fapte și împrejurări.
 - 1.1. Apelantul a venit din Turcia, în 1979, pentru a locui în Țările de Jos. Din 2005, el a locuit împreună cu familia sa în [localitatea 1], Germania. Din cauza unor probleme de cuplu, la 2 februarie 2016 apelantul s-a radiat din registrul de evidență a populației din [localitatea 1] și a mers în [localitatea 2], Țările de Jos, pentru a locui cu fratele său. La 16 februarie 2016, apelantul a suferit o intervenție chirurgicală într-un spital din Germania, unde a fost internat până la 19 februarie 2016. La 4 martie 2016, apelantul a fost înregistrat la adresa fratelui său din [localitatea 2]. Din octombrie 2016, apelantul are propria sa locuință în [localitatea 3], Țările de Jos.
 - 1.2. Apelantul a lucrat, începând din 1979, pentru diferiți angajatori din Țările de Jos. La 1 mai 2015, a fost recrutat de un angajator german, pentru care a lucrat în Germania. Din cauza unor probleme oftalmologice, printre altele, la 24 august 2015 apelantul a intrat în concediu medical. În primele șase săptămâni ale bolii, salariul său a continuat să fie plătit de angajator. Ulterior, între 14 octombrie 2015 și 4 aprilie 2016, apelantul a primit o prestație de boală din Germania (Krankengeld). La 15 februarie 2016, angajatorul a reziliat contractul de muncă, cu efect de la 15 martie 2016. În perioada 24 august 2015-15 martie 2016, apelantul nu a desfășurat activități pentru angajatorul său. Începând din 4 aprilie 2016, instituția germană competentă a considerat că apelantul este din nou apt pentru o muncă adecvată.
 - 1.3. La 22 aprilie 2016, apelantul a depus la Uvw o cerere pentru acordarea ajutorului de șomaj începând cu 4 aprilie 2016, în temeiul Legii privind Șomajul (WW). Prin decizia din 7 iulie 2016, Uvw a stabilit că, deși apelantul are dreptul la o prestație în baza Legii privind șomajul începând din 5 aprilie 2016, aceasta nu poate fi plătită, deoarece este vorba despre un șomaj care îi este imputabil. La 7 iulie 2016, Uvw l-a informat pe apelant cu privire la intenția sa de a nu se considera competent pentru aprecierea dreptului apelantului la ajutorul de șomaj și i-a dat posibilitatea apelantului să formuleze un răspuns. **[OR. 3]**
 - 1.4. Prin decizia cu privire la contestația din 14 septembrie 2016 (denumită în continuare „decizia atacată”), contestația apelantului a fost declarată neîntemeiată. Acest lucru s-a justificat, cu referire la intenția comunicată la 7 iulie 2016, prin faptul că Uvw nu se consideră competent să evalueze cererea pentru acordarea ajutorului de șomaj. Pe durata desfășurării efective a activităților sale din Germania (între 1 mai 2015 și 24 august 2015), apelantul a locuit în Germania,

fără a fi lucrător frontalier. Ca ultimă țară de angajare, Germania are competența de a decide cu privire la ajutorul de șomaj.

2. Rechtbank a declarat acțiunea împotriva deciziei atacate drept nefondată. Potrivit Rechtbank, Uvw în mod corect nu a calificat apelantul drept lucrător frontalier, iar articolul 65 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 (Regulamentul nr. 883/2004) nu implică un drept la ajutorul de șomaj din Țările de Jos.

3. Punctele de vedere ale părților

Apelantul

- 3.1. Pe scurt și în măsura în care este relevant în speță, apelantul consideră că are dreptul la un ajutor de șomaj din Țările de Jos. La momentul mutării sale în Țările de Jos la 2 februarie 2016, apelantul încă lucra la angajatorul său din Germania și, dacă nu ar fi fost bolnav, și-ar fi desfășurat activitățile în Germania ca lucrător frontalier.

Uvw

- 3.2. Întrebat cu privire la acest aspect, Uvw și-a dezvoltat punctul de vedere în cadrul ședinței din fața prezentei instanțe. În opinia Uvw, apelantul nu are dreptul la un ajutor de șomaj din Țările de Jos în temeiul articolului 65 din Regulamentul nr. 883/2004. Acest articol se aplică persoanelor aflate în șomaj care în cursul ultimelor activități desfășurate au avut reședința pe teritoriul altui stat membru decât cel competent. Deși este adevărat că Uvw recunoaște că apelantul a locuit în Țările de Jos începând din 2 februarie 2016, totuși el nu și-a mutat reședința din Germania în Țările de Jos în cursul ultimelor activități desfășurate efectiv. De la momentul la care a intrat în concediu medical, la 25 august 2015, până la încetarea raportului său de muncă, la 15 martie 2016, apelantul nu a mai desfășurat efectiv nicio activitate.

În opinia Uvw, ficțiunea de la articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004, în temeiul căreia (pentru stabilirea legislației aplicabile) se consideră că o persoană căreia i se acordă o prestație de boală desfășoară activități, nu este valabilă pentru interpretarea dispozițiilor speciale aplicabile ajutoarelor de șomaj prevăzute la titlul III din Regulamentul nr. 883/2004.

De asemenea, în opinia Uvw, nici Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene (Curtea) din 22 septembrie 1988, Bergemann, 236/87 (Hotărârea Bergemann), ECLI:EU:C:1988:443, nu conduce la o concluzie diferită, întrucât apelantul nu s-a mutat în Țările de Jos din motive familiale. **[OR. 4]**

4. Legislația europeană relevantă

- 4.1.1. Articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004 prevede următoarele:

În aplicarea prezentului titlu, persoanele cărora li se acordă o prestație în numerar ca urmare sau ca o consecință a desfășurării unei activități salariate sau independente se consideră că desfășoară activitatea menționată. Această dispoziție nu se aplică în cazul pensiei de invaliditate, pentru limită de vârstă sau de urmaș, sau al indemnizațiilor pentru accidente de muncă, boli profesionale sau al prestațiilor de boală în numerar, care acoperă tratamentul pentru o perioadă nelimitată.

4.1.2. Articolul 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004 prevede următoarele:

Sub rezerva articolelor 12-16:

persoana care desfășoară o activitate salariată sau independentă într-un stat membru se supune legislației din statul membru respectiv.

4.1.3. În titlul III capitolul 6 din Regulamentul nr. 883/2004 sunt formulate norme speciale de legătură pentru persoanele aflate în șomaj, care în anumite cazuri diferă de normele generale de stabilire a legislației aplicabile din titlul II, pentru a putea determina care instituție trebuie să furnizeze prestațiile menționate la articolele în cauză și care este legislația aplicabilă.

4.2. Articolul 65 alineatul (2) și alineatul (5) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004 prevăd următoarele:

(2) Persoana aflată în șomaj total care, în timpul ultimei sale activități salariate sau independente, își avea reședința într-un alt stat membru decât statul membru competent și care continuă să își aibă reședința în statul membru respectiv sau se întoarce în statul membru respectiv, se pune la dispoziția serviciilor de ocupare a forței de muncă din statul membru de reședință. Fără a aduce atingere articolului 64, persoana aflată în șomaj total poate, ca măsură suplimentară, să se pună la dispoziția serviciilor de ocupare a forței de muncă din statul membru în care și-a desfășurat ultima activitate salariată sau independentă.

Persoana aflată în șomaj, care nu este lucrător frontalier și care nu se întoarce în statul membru de reședință, se pune la dispoziția serviciilor de ocupare a forței de muncă din statul membru a cărui legislație i s-a aplicat ultima dată.

(5)(a) Șomerul prevăzut la alineatul (2) prima și a doua teză beneficiază de prestații în conformitate cu dispozițiile legislației din statul membru de reședință, ca și cum ar fi fost supus legislației respective în timpul ultimei sale activități salariate sau independente. Aceste prestații se acordă de către instituția de la locul de reședință.

5. Obiectul litigiului

5.1. În prezenta cauză, obiectul litigiului dintre părți este problema dacă, în temeiul articolului 65 alineatul (2) și alineatul (5) litera (a) din Regulamentul nr.

883/2004, apelantul poate beneficia, cu efect de la 4 aprilie 2016, de un ajutor de șomaj din Țările de Jos. Mai exact, este vorba despre problema dacă, în timpul desfășurării ultimelor sale activități, apelantul își avea reședința într-un alt stat membru decât statul membru competent. [OR. 5]

5.2. Statul membru competent

5.2.1. Nu se contestă faptul că între 14 octombrie 2015 și 4 aprilie 2016 apelantului i s-a acordat o prestație de boală din Germania. Pe această bază, trebuie să se considere, în aplicarea articolului 11 alineatul (2) și alineatul (3) litera (a) din Regulament, că în această perioadă el desfășura activități în Germania și că legislația aplicabilă este cea germană. Acest lucru presupune că în perioada menționată Germania este statul membru competent în sensul articolului 1 literele (q) și (s) din Regulamentul nr. 883/2004.

5.3. Reședința

5.3.1. Părțile nu contestă faptul că din 2 februarie 2016 apelantul a avut reședința în Țările de Jos, iar prezenta instanță nu are motive să aibă o opinie diferită în această privință.

5.4. Aplicarea articolului 65; interpretarea expresiei „în timpul ultimei sale activități”

5.4.1. Pe baza principiilor de mai sus, se stabilește că, începând din 2 februarie 2016, apelantul a avut reședința în alt stat membru decât cel competent. În plus, nu se contestă faptul că, începând din 4 aprilie 2016, apelantul a fost în șomaj total. Pentru persoanele aflate în șomaj total care, în timpul ultimei activități, își aveau reședința într-un alt stat membru decât statul membru competent, există un regim special la articolul 65 din Regulamentul nr. 883/2004. Acesta este valabil atât pentru lucrătorii frontaliери, cât și pentru cei care nu sunt lucrători frontaliери.

5.4.2. Pentru a răspunde la întrebarea dacă articolul 65 din Regulamentul nr. 883/2004 se aplică situației apelantului, trebuie să se stabilească dacă acesta a avut reședința în Țările de Jos în timpul ultimei activități. Uvw a susținut că, în acest caz, trebuie aibă reședința în Țările de Jos în timpul desfășurării efective a acestei activități. Ceea ce, în mod incontestabil, nu este cazul apelantului, întrucât acesta nu a mai lucrat efectiv în Germania după ce a intrat în concediu medical, la 24 august 2015.

5.4.3. În opinia prezentei instanțe, la întrebarea dacă articolul 65 din Regulamentul 883/2004 i se aplică situației apelantului nu se poate răspunde dincolo de orice îndoială rezonabilă. Prezentei instanțe nu îi este pe deplin clar dacă, pentru aplicarea acestui articol, reședința din timpul desfășurării efective a activităților trebuie să fie în alt stat membru decât cel competent sau situațiile care pot fi echivalate, din punct de vedere juridic, cu desfășurarea de activități ar trebui să dea dreptul, la rândul lor, la un ajutor de șomaj în țara de reședință.

5.4.4. În ceea ce privește aceste situații care pot fi echivalate cu desfășurarea de activități, pot fi avute în vedere situațiile în care o persoană vizată continuă să

beneficieze de asigurări sociale în ultima țară de încadrare în muncă, deși nu se (mai) efectuează prestații în muncă. De exemplu, în cazul unui concediu (fără plată) pe durata încadrării în muncă sau a termenului de preaviz, deși persoana vizată este scutită de activități până la încetarea încadrării în muncă. Este vorba despre o comparație cu Hotărârea Bergemann. De asemenea, poate fi avută în vedere situația în prezent în discuție, în care apelantul s-a mutat în perioada în care primea o prestație de boală și, pe baza acestei prestații, este considerat o persoană care desfășoară activități. În cazul apelantului, există chiar o combinație de factori la momentul în care [OR. 6] și-a stabilit reședința în Țările de Jos. El a primit o prestație de boală și încă se afla într-un raport de muncă cu angajatorul său german.

5.5. Din cauza mai multor împrejurări, prezenta instanță are dubii cu privire la corectitudinea afirmației Uwv potrivit căreia, pentru aplicarea articolului 65 din Regulamentul nr. 883/2004, reședința trebuie să fie în alt stat membru decât cel competent în timpul desfășurării efective a ultimei activități. Aceste împrejurări sunt analizate mai jos.

5.5.1. În primul rând, se face referire la articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004, în care, pentru desemnarea legislației aplicabile, primirea unei prestații de boală, precum în speță, este asimilată cu desfășurarea de activități. Prin urmare, această asimilare are loc în titlul II fără să existe o desfășurare efectivă de activități.

5.5.2. O astfel de asimilare legată de titlul II se poate regăsi în Hotărârea Curții din 13 septembrie 2017, X, C-569/15, ECLI:EU:C:2017:673. La punctul 24, Curtea a considerat că, în măsura în care o persoană își păstrează calitatea de lucrător salariat pe perioada concediului fără plată care i-a fost acordat de angajatorul său, este posibil să se considere că această persoană desfășoară o activitate salariată în sensul titlului II din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 (Regulamentul nr. 1408/71, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26-73), în pofida suspendării principalelor obligații care decurg din acest raport de muncă în această perioadă determinată. Prezenta instanță nu vede indicii care să sprijine alt punct de vedere pentru aplicarea Regulamentului nr. 883/2004.

5.5.3. Prezenta instanță se întreabă dacă o interpretare logică și coerentă a noțiunii „desfășurarea de activități” nu ar trebui să conducă la interpretarea acestei noțiuni din articolul 65 din titlul III, ținându-se cont de aplicarea acestei noțiuni în titlul II. Prin urmare, pentru aplicarea articolului 65 este determinant numai aspectul dacă persoana vizată are reședința în alt stat membru decât cel față de a cărui legislație era supus în cursul ultimelor sale activități, astfel cum se prevede în titlul II (a se vedea Hotărârea din 27 ianuarie 1994, Toosey, C-287/92, punctul 13, ECLI:EU:C:1994:27 și Hotărârea din 29 iunie 1995, Van Gestel, C-454/93, punctul 24, ECLI:EU:C:1995:205). Cu alte cuvinte, faptul că persoana vizată a avut reședința în alt stat membru decât statul membru competent (Hotărârea Van Gestel, punctul 13).

- 5.6. În al doilea rând, se face referire la Hotărârea Bergemann. Această hotărâre a fost pronunțată în temeiul Regulamentului nr. 1408/71, în special al articolului 71 alineatul (1) litera (b) punctul (ii), însă prezenta instanță consideră că ea și-a păstrat relevanța pentru interpretarea problemei de drept care este în discuție în prezenta cauză. Această hotărâre s-a referit la o femeie care a locuit și a lucrat în Țările de Jos, iar în ultima lună a încadrării sale în muncă, în timpul perioadei de concediu, s-a mutat în Germania din motive familiale. Prin urmare, ea s-a mutat în Germania în timp ce încă era angajată, însă nu mai desfășura activități efectiv. Curtea a considerat că acestei situații, în care un lucrător își transferă, din motive familiale, reședința într-un alt stat membru în cursul ultimelor sale activități, i se aplică articolul 71 alineatul (1) litera (b) punctul (ii) din Regulamentul nr. 1408/71, predecesorul articolului 65 din Regulamentul nr. 883/2004.
- 5.6.1. Uwv consideră că și din Hotărârea Bergemann rezultă că dispozițiile menționate trebuie să se refere la desfășurarea efectivă a ultimei activități. În opinia Uwv, deși articolul 71 alineatul (1) litera (b) punctul (ii) din Regulamentul nr. 1408/71 nu se aplica, în principiu, situației sale, Curtea a dorit să o includă totuși pe doamna Bergemann în sfera de aplicare a articolului menționat, din cauza motivelor familiale care stau la baza mutării sale în Germania, **[OR. 7]** întrucât în acest stat membru avea cele mai multe șanse de a relua munca. Uwv consideră că, dacă o persoană asigurată se mută în alt stat membru în perioada în care nu se mai lucrează efectiv, articolul 71 alineatul (1) litera (b) punctul (ii) din Regulamentul nr. 1408/71 și articolul 65 din Regulamentul nr. 883/2004 se aplică numai dacă această mutare are loc din motive familiale.
- 5.6.2. Cu toate acestea, prezenta instanță consideră că din Hotărârea Bergemann s-ar putea deduce și faptul că expresia „ultima sa activitate” nu se referă numai la desfășurarea efectivă a acestei activități, ci și la o situație în care în orice caz, raportul de muncă încă există, iar pe durata acestui raport de muncă persoana vizată încă este supusă legislației ultimului stat de încadrare în muncă. Prezenta instanță nu este complet sigură de semnificația pe care Curtea a atribuit-o, în acest context, motivelor care au stat la baza mutării doamnei Bergemann în Germania. Făcând referire și la Hotărârea din 17 februarie 1977, Di Paolo, 76/76, ECLI:EU:C:1977:32, prezenta instanță nu exclude situația în care Curtea a considerat că mutarea din motive familiale ar fi fost decisivă numai pentru stabilirea reședinței, în special deoarece se presupune că doamna Bergemann ar avea legături strânse cu noua țară de reședință.
- 5.6.3. O astfel de interpretare ar putea conduce la situația în care (precum în speță), dacă părțile nu contestă faptul că persoana vizată are reședința în alt stat membru decât cel competent, se poate face abstracție de motivele mutării în timpul desfășurării ultimelor activități. În opinia prezentei instanțe, chiar dacă mutarea a avut loc din alte motive decât cele familiale, dreptul la ajutorul de șomaj în statul membru de reședință este justificat. Astfel cum Curtea a considerat și în Hotărârea Bergemann, legătura cu statul membru de reședință îi oferă persoanei vizate, în principiu, cele mai mari șanse la reintegrarea profesională în acel stat membru. Acest lucru este conform cu obiectivul articolului 71 din Regulamentul nr.

1408/71, în prezent articolul 65 din Regulamentul nr. 883/2004, de a se asigura că lucrătorul migrant poate beneficia de ajutor de șomaj în condițiile cele mai favorabile pentru căutarea unui loc de muncă (Hotărârea Bergemann, punctele 18 și 20, Hotărârea Van Gestel, punctul 20).

5.6.4. Pe baza jurisprudenței Curții și a obiectivului articolului 65 din Regulamentul nr. 883/2004, prezenta instanță nu consideră neplauzibil ca, pentru aplicarea articolului 65 din Regulamentul nr. 883/2004, să fie decisiv faptul că reședința persoanei vizate se află într-un alt stat membru decât cel competent (Hotărârea Toosey punctul 13, Hotărârea Van Gestel punctul 24).

5.6.5. Prezenta instanță nu trece cu vederea faptul că în Hotărârea Di Paolo (punctul 13) Curtea a declarat printre altele că articolul 71 alineatul (1) litera (b) punctul (ii) este de strictă interpretare, și în scopul evitării abuzurilor. Cu toate acestea, prezenta instanță consideră că în jurisprudența Curții există indicii că această interpretare strictă urmărește ca o persoană vizată să nu fie prea rapid considerată că îndeplinește cerința de a avea reședința într-un alt stat membru decât cel competent în timpul ultimei sale activități, în special în cazul în care șederea în acel alt stat membru a avut o durată relativ scurtă. Cu toate acestea, în acest litigiu părțile nu contestă că, din 2 februarie 2016, apelantul a avut reședința în Țările de Jos, iar interpretarea noțiunii de reședință nu mai face obiectul discuției.

6. Considerentele menționate determină prezenta instanță să adreseze Curții întrebări cu privire la interpretarea articolului 65 din Regulamentul nr. 883/2004. **[OR. 8]**

DECIZIE

Centrale Raad van Beroep [Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică, Țările de Jos]

– solicită Curții ca, prin intermediul unei decizii preliminare în sensul articolului 267 TFUE, să se pronunțe cu privire la următoarele întrebări:

1. Articolul 65 alineatele (2) și (5) din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 trebuie interpretat în sensul că o persoană aflată în șomaj total care și-a transferat reședința într-un alt stat membru în perioada în care primea din statul membru competent o prestație prevăzută la articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 și/sau înainte de încetarea raportului său de muncă, are dreptul la un ajutor de șomaj potrivit legislației statului membru în care își are reședința?

2. Este relevant, în acest context, din ce motive, de exemplu din motive familiale, această persoană aflată în șomaj și-a transferat reședința într-un alt stat membru decât cel competent?

– [Suspendarea procedurii] [omissis]

[Formula de încheiere și semnăturile] [omissis]