

**Cauza C-116/23****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

27 februarie 2023

**Instanța de trimitere:**

Bundesverwaltungsgericht (Austria)

**Data deciziei de trimitere:**

23 februarie 2023

**Reclamant:**

XXXX

**Autoritatea pârâtă:**

Sozialministeriumservice (SMS), Landesstelle Steiermark

**Obiectul procedurii principale**

Concediu de îngrijire – Alocație pentru concediu de îngrijire – Concediu pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde – Prestație de boală – Prestație pentru șomaj intermitent – Condiția preliminară a primirii alocației de îngrijire – Lucrători migranți – Discriminare

**Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare**

Interpretarea dreptului Uniunii, articolul 267 TFUE

**Întrebările preliminare**

1) Alocația pentru concediu de îngrijire este o prestație de boală în sensul articolului 3 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 sau este în orice caz o altă prestație de la articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004?

- 2) În cazul în care este o prestație de boală, alocația pentru concediu de îngrijire este o prestație în numerar în sensul articolului 21 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004?
- 3) Alocația pentru concediu de îngrijire este o prestație pentru îngrijitor sau pentru persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung?
- 4) În aceste condiții, o situație de fapt în care solicitantul alocației de concediu pentru îngrijire, care este cetățean italian cu reședința permanentă în Austria, în landul Austria Superioară, din 28 iunie 2013, lucrează neîntrerupt în Austria, în același land federal, la același angajator din 1 iulie 2013, neexistând astfel niciun indiciu că solicitantul ar fi lucrător transfrontalier, și care a încheiat cu angajatorul său pentru perioada relevantă în procedură, 1 mai 2022-13 iunie 2022, o convenție privind concediul pentru îngrijirea tatălui său, cetățean italian care locuiește permanent în Italia (Sassuolo), și care solicită autorității pârâte să îi acorde o alocație pentru concediu de îngrijire, intră în domeniul de aplicare al Regulamentului (CE) nr. 883/2004?
- 5) Articolul 7 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 sau principiul nediscriminării consacrat în diferite acte juridice ale Uniunii [de exemplu: articolul 18 TFUE, articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 și altele] se opune unei dispoziții naționale care condiționează acordarea alocației pentru concediu de îngrijire de primirea de către persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung în Austria a unei alocații de îngrijire începând cu gradul 3?
- 6) Principiul efectivității din dreptul Uniunii sau principiul nediscriminării din dreptul Uniunii consacrat în diferite acte juridice ale Uniunii [de exemplu: articolul 18 TFUE, articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 și altele] se opune, în împrejurări de fapt precum cele din speță, aplicării unei dispoziții naționale sau unei jurisprudențe naționale consacrate, care nu permite nicio putere de apreciere pentru recalificarea unei „cereri de alocație pentru concediu de îngrijire” într-o „cerere de concediu pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde”, din cauză că s-a folosit în mod neîndoielnic un formular privind „cererea de alocație pentru concediu de îngrijire”, iar nu privind „cererea de concediu pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde” și întrucât s-a încheiat tot în mod neîndoielnic o convenție cu angajatorul în care este vorba despre „îngrijirea unei rude apropiate” în loc de „însoțire a unei persoane muribunde” – deși din cauza decesului survenit între timp al tatălui care avea nevoie de îngrijire pe termen lung, situația de fapt care stă la baza litigiului ar îndeplini în principiu și condițiile pentru alocația pentru concediu de îngrijire întemeiată pe concediul pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde, dacă ar fi fost încheiată o altă convenție cu angajatorul și dacă ar fi fost prezentată o altă cerere autorității?
- 7) Articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 sau o altă dispoziție din dreptul Uniunii (de exemplu, articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale) se opune unei dispoziții naționale [articolul 21c alineatul (1) BPGG] care

condiționează acordarea alocației pentru concediu de îngrijire de primirea în Austria de către persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung a unei alocații de îngrijire începând cu gradul 3, în timp ce dacă la aceeași situație de fapt s-ar aplica o altă dispoziție națională [articolul 21c alineatul (3) BPGG] acordarea alocației nu ar depinde de o asemenea condiție?

### **Dispozițiile de drept al Uniunii invocate**

Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

### **Dispozițiile naționale invocate**

Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (Legea de modificare a legislației privind contractele de muncă, denumită în continuare „AVRAG”), articolele 14a, 14c

Bundesgesetz, mit dem ein Pflegegeld eingeführt wird (Bundespflegegeldgesetz) [Legea federală pentru introducerea unei alocații de îngrijire (Legea federală privind alocațiile de îngrijire), denumită în continuare „BPGG”], articolele 3a, 21c, 21d

### **Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii**

- 1 Domnul XXXX, un cetățean italian, care locuiește și lucrează în Austria din 2013, a încheiat cu angajatorul său o convenție privind o dispensă temporară pentru îngrijirea tatălui său care locuiește în Italia. Ulterior, el a prezentat autorității pârâte, Sozialministeriumservice, Landesstelle Steiermark (Serviciul de pe lângă Ministerul Protecției Sociale, Oficiul regional Steiermark) la 10 mai 2022 o cerere pentru acordarea alocației pentru concediu de îngrijire.
- 2 Această cerere a fost respinsă de autoritatea pârâtă la 7 iunie 2022 cu motivarea că alocația pentru concediu de îngrijire întemeiată pe concediul de îngrijire nu poate fi exportată în SEE sau în Elveția decât în cazul în care persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung locuiește în unul dintre aceste state și beneficiază de alocație de îngrijire în conformitate cu Legea federală austriacă privind alocațiile de îngrijire, deoarece în această situație Austria este competentă pentru prestațiile de boală în sensul Regulamentului (CE) nr. 883/2004. Întrucât tatăl angajatului nu beneficiază de alocație de îngrijire în Austria, nu există dreptul la alocația pentru concediu de îngrijire.
- 3 Împotriva acestei decizii, reclamantul a formulat în termen contestație la 7 iulie 2022, prin care a solicitat acordarea alocației pentru concediul de îngrijire în cuantumul prevăzut de lege, pentru perioada 10 mai 2022-13 iunie 2022. El a arătat că în perioada pentru care s-a solicitat alocație pentru concediu de îngrijire

tatăl său avea nevoie de îngrijiri 24 de ore pe zi și că a beneficiat în Italia de prestații de îngrijire, care corespund alocației de îngrijire pentru gradul 3 din Austria. Opinia juridică a autorității pârâte, potrivit căreia alocația pentru concediul de îngrijire este o prestație accesorie la care are dreptul îngrijitorul care lucrează în Austria în situațiile de fapt cu elemente de extraneitate europene numai atunci când persoana care este îngrijită are dreptul la alocație de îngrijire în Austria, nu este rațională. Alocația de îngrijire este solicitată de persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung și este plătită acesteia, în timp ce alocația pentru concediu de îngrijire este solicitată de îngrijitor și plătită acestuia. Prin alocația pentru concediu de îngrijire se urmărește asigurarea îngrijitorului din punct de vedere al dreptului muncii și al dreptului securității sociale, motiv pentru care locul unde își desfășoară activitatea este esențial.

- 4 Reclamantul a învederat de asemenea că alocația pentru concediu de îngrijire trebuie considerată din perspectiva dreptului european o prestație de boală, fiind aplicabil dreptul austriac în conformitate cu articolul 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 883/2004, deoarece își desfășoară activitatea profesională în Austria. Prestația legală de securitate socială trebuie exportată. Articolul 21c alineatul (3) BPGG nu prevede condiția ca persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung să fie asigurată pentru prestații de boală în Austria. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, prestațiile precum alocațiile de îngrijire trebuie considerate „prestații de boală”. Interpretarea autorității pârâte încalcă libera circulație a lucrătorilor în Uniune, deoarece aproape numai cetățenii Uniunii fără cetățenie austriacă au părinți care au nevoie de îngrijire pe termen lung în afara Austriei și deci numai ei nu primesc alocații pentru concediu de îngrijire. Reclamantul și-a exercitat în acest caz dreptul la concediu de îngrijire în conformitate cu articolul 14c AVRAG, motiv pentru care, pentru perioada 10 mai 2022-13 iunie 2022 (14 zile după decesul tatălui său din 29 mai 2022), i se cuvine alocația pentru concediu de îngrijire.
- 5 Instanța de trimitere, Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală), a acordat autorității pârâte audiență la 31 august 2022. În acest context, instanța a arătat în mod eronat că este vorba despre un concediu pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde (în loc de, cum este corect, concediu de îngrijire) și că dispoziția de drept național privind concediul pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde nu prevede condiția ca persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung să fie asigurată pentru prestații de boală în Austria. Instanța nu împărtășește, așadar, opinia autorității pârâte, conform căreia alocația pentru concediu de îngrijire este o prestație pentru persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung, accesorie alocației de îngrijire.
- 6 Autoritatea pârâtă a transmis apoi o luare de poziție din 20 septembrie 2022 în care a lămurit faptul că reclamantul nu a prezentat nicio cerere de concediu pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde și, prin urmare, nu a fost respinsă nicio cerere de alocație pentru concediu de îngrijire întemeiată pe concediul pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde.

Aceasta a arătat de asemenea că primirea alocației de îngrijire austriece începând cu gradul 3 este o condiție pentru concediul de îngrijire. Întrucât tatăl reclamantului nu beneficiază de alocație de îngrijire în Austria, cererea reclamantului de alocație pentru concediu de îngrijire întemeiată pe concediul de îngrijire a fost respinsă.

### **Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare**

- 7 Părțile din procedură sunt de acord că alocația pentru concediu de îngrijire trebuie considerată în acest caz prestație de boală.
- 8 În opinia instanței de trimitere, alocația pentru concediu de îngrijire poate fi însă și o prestație pentru șomaj intermitent, care ar trebui tratată ca o prestație de șomaj, întrucât raportul de serviciu este modificat sau întrerupt, iar prestația se calculează pe baza dispozițiilor privind asigurarea de șomaj.
- 9 În ceea ce privește chestiunea delimitării prestațiilor în numerar de prestațiile în natură, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat deja că și prestațiile acordate direct îngrijitorului (în locul persoanei care are nevoie de îngrijire pe termen lung) sunt prestații de boală în sensul Regulamentului (CE) nr. 883/2004. În ceea ce privește prestația în discuție, se poate porni de la premisa că în cele din urmă beneficiarul este persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung. Întrucât, din cauză că prestația se acordă îngrijitorului, este necesar să se facă dovada utilizării ei, alocația pentru concediu de îngrijire ar trebui considerată o prestație în natură. Dacă se urmează această opinie, alocația pentru concediul de îngrijire se cuvine numai pentru îngrijirea unei persoane în Austria (și nu ar fi astfel acordată nici când cel care beneficiază de alocație de îngrijire în Austria locuiește într-un alt stat membru). Totuși, această prestație ar trebui acordată în acest caz prin rambursarea de către instituția străină competentă și a costurilor pentru îngrijirea unei persoane asigurate într-un alt stat membru, dacă această persoană locuiește în Austria.
- 10 Comisia administrativă pentru coordonarea sistemelor de securitate socială nu a fost până acum de acord cu opinia austriacă, conform căreia alocația pentru concediu de îngrijire este o prestație în natură pentru îngrijire.
- 11 O altă posibilitate ar fi să se considere că această prestație este o prestație care nu intră în sfera de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și să se aibă în vedere legătura îngrijitorului întemeiată pe dreptul muncii. Prestația ar trebui deci acordată în fiecare caz în care îngrijitorul îndeplinește condițiile de la articolul 21c alineatul (1) BPGG, indiferent de locul de reședință a persoanei care are nevoie de îngrijire pe termen lung. În acest caz, prestația ar fi însă exclusă dacă persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung trăiește în Austria și beneficiază de alocație de îngrijire în această țară, dar îngrijitorul este încadrat în muncă în alt stat membru unde solicită concediu sau convine cu angajatorul său o întrerupere a activității comparabilă cu concediul de îngrijire din Austria.

- 12 Faptul că este o prestație în natură poate fi în plus susținut de dovada utilizării necesară potrivit articolului 21d alineatul (2) a patra teză BPGG, dacă se pornește de la o prestație al cărei beneficiar este persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung.
- 13 Prin intermediul celei de a treia întrebări se solicită să se stabilească dacă statul membru respectiv trebuie să fie competent pentru îngrijitor sau pentru persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung. Dacă un stat membru trebuie să plătească prestații în ambele cazuri, acest lucru duce în mod necesar la un cumul neintenționat de drepturi, motiv pentru care această variantă este exclusă de instanța de trimitere. Competența de acordare a prestației nu poate fi, așadar, decât o competență personală. Dacă este relevant îngrijitorul, se ridică din nou problema privind natura prestației (prima întrebare), întrucât îngrijitorul nu îndeplinește condițiile pentru o prestație de boală.
- 14 Prin intermediul celei de a patra întrebări se solicită să se stabilească dacă împrejurarea că reclamantul și-a exercitat dreptul la liberă circulație și a venit cu aproape 10 ani înainte în Austria este importantă pentru aplicarea Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și dacă astfel neacordarea prestației nu este un obstacol în calea exercitării drepturilor la liberă circulație. În plus, este necesar să se clarifice dacă este relevant faptul că membrul de familie în cauză locuiește într-un alt stat membru și nu a făcut niciodată uz de dreptul său de liberă circulație.
- 15 A cincea întrebare se referă la acordarea alocației de îngrijire din Austria pentru persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung începând cu gradul 3. Pot beneficia în principiu de alocație de îngrijire cetățenii austrieci și cetățenii SEE, dacă au reședința obișnuită în Austria. Acest criteriu este îndeplinit în mod firesc mai ușor de persoanele de pe teritoriul național decât de tatăl reclamantului care în speță locuiește în Italia. Lucrătorii migranți sunt, așadar, mai puternic afectați de legătura dintre alocația pentru concediu de îngrijire și primirea alocației de îngrijire din Austria decât cetățenii austrieci ai căror rude au de regulă reședința obișnuită în Austria. Este, prin urmare, vădită discriminarea pe motiv de cetățenie sau de reședință.
- 16 Din punctul de vedere al instanței de trimitere, potrivit practicii austriece de până acum, în speță s-ar acorda alocație pentru concediu de îngrijire, dacă tatăl reclamantului ar locui în Italia, dar ar primi pensie din Austria, dacă ar fi deci asigurat pentru prestații de boală în Austria, și dacă ar primi în Italia alocație de îngrijire din Austria. În privința alocației pentru concediu de îngrijire, autoritatea pârâtă are în vedere că această alocație este o prestație pentru persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung și pentru acest motiv se acordă în cazul în care Austria este competentă pentru persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung. Instanța de trimitere se îndoiește că acest lucru este permis. Dacă este adevărat, instanța solicită să se stabilească dacă luarea în considerare a alocației de îngrijire de gradul 3 din Austria este permisă. Însă chiar dacă ar fi vorba despre o prestație pentru îngrijitor și dacă prin asimilarea situațiilor de fapt în conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 aceasta ar trebui asimilată unei

prestații corespunzătoare din străinătate, se ridică problema dacă gravitatea evoluției bolii persoanei care are nevoie de îngrijire pe termen lung din străinătate trebuie să fie comparabilă cu cea ce este necesar în Austria pentru primirea alocației de îngrijire de gradul 3.

- 17 Cu privire la a șasea și a șaptea întrebare: potrivit jurisprudenței Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă), având în vedere responsabilitatea de îngrijire care revine unei autorități, este necesar să se prezume că instituția de asigurări sociale trebuie să depună toate eforturile pentru o prezentare (eficientă) a cererii, care ține seama de interesele juridice ale solicitanților. La aprecierea cererilor, instituțiile de asigurări sociale sunt obligate să procedeze în spiritul aplicării sociale a dreptului, ceea ce înseamnă că în cazul în care există îndoieli cererile trebuie interpretate în favoarea asiguraților. Dacă există îndoieli cu privire la intenția solicitantului, trebuie să se lămurească care este voința acestuia (de exemplu prin interpelarea sa). Asiguratului nu trebuie să i se acorde însă altă prestație decât cea pe care a solicitat-o în mod neîndoielnic.
- 18 Autoritatea pârâtă nu este însă o instituție de asigurări sociale și nu trebuie, prin urmare, să evalueze cererile în spiritul aplicării sociale a dreptului. Întrucât reclamantul a încheiat cu angajatorul său o convenție privind concediul de îngrijiri în conformitate cu articolul 14c AVRAG și a completat formularul pentru solicitarea alocației pentru concediu de îngrijire potrivit articolului 21c alineatul (1) BPGG, iar nu formularul pentru solicitarea alocației pentru concediu de îngrijire întemeiată pe concediul pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde potrivit articolului 21c alineatul (3) BPGG, acestuia nu i se poate acorda, potrivit jurisprudenței naționale, nicio altă prestație decât cea pe care a solicitat-o în mod neîndoielnic.
- 19 Pentru aceste motive, întrebarea corespunzătoare pare pertinentă, deoarece, având în vedere situația de fapt existentă, reclamantul ar îndeplini și criteriile pentru alocația pentru concediu de îngrijire întemeiată pe concediul pentru însoțirea persoanelor apropiate grav bolnave sau muribunde potrivit articolului 21c alineatul (3) BPGG, în cazul în care ar fi prezentat cererile corecte. Articolul 21c alineatul (3) BPGG este totuși, ca dispoziție națională, mai favorabilă decât dispoziția articolului 21c alineatul (1) BPGG aplicabilă, deoarece articolul 21c alineatul (3) BPGG nu prevede condiția ca persoana care are nevoie de îngrijire pe termen lung să primească în Austria alocație de îngrijire începând cu gradul 3.
- 20 Articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 impune egalitatea de tratament. Deși prezenta situație de fapt intră sub incidența a două dispoziții naționale, a căror aplicare depinde de voința reclamantului, de natura convenției încheiate cu angajatorul și de formularul de cerere utilizat, ar putea exista o discriminare.