

Cauza C-664/23**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

9 noiembrie 2023

Instanța de trimitere:

Cour d'appel de Versailles (Franța)

Data deciziei de trimitere:

9 noiembrie 2023

Apelantă, pârâtă în primă instanță:

Caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine

Intimat, reclamant în primă instanță:

TX

1. Obiectul și datele litigiului:

- 1 TX, cetățean armean, intrat ilegal pe teritoriul francez împreună cu soția sa și cu cei doi copii minori ai săi, AX și RX, la 7 ianuarie 2008, a obținut în anul 2014 un permis de ședere temporară „viață privată și de familie” cu mențiunea „autorizează titularul său să lucreze”. Un al treilea copil, SX, s-a născut ulterior în Franța în anul 2011. În prezent, TX este angajat în temeiul unui contract de muncă remunerat și are un permis de ședere multianual valabil până la 12 septembrie 2024.
- 2 TX precizează că pașapoartele copiilor au fost pierdute în timpul călătoriei lor pentru a ajunge în Franța din Țările de Jos. Copiii AX (născut în anul 2004) și RX (născut în anul 2005) au obținut în anul 2015 un document de circulație pentru străin minor eliberat de Préfecture des Hauts-de-Seine (Prefectura Hauts-de-Seine). Copilul AX beneficiază de puțin timp de un permis de ședere temporară „viață privată și de familie”, care a fost însoțit de o permisiune de a ocupa un loc de muncă valabilă până la 9 octombrie 2023.

- 3 TX a solicitat pentru cei trei copii ai săi acordarea unor prestații familiale, care i-a fost refuzată pentru cei doi copii ai săi născuți în afara teritoriului francez.
- 4 Acest refuz a fost infirmat în primă instanță de tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre (Tribunalul pentru Litigii de Securitate Socială din Nanterre), fiind ulterior confirmat în apel de cour d'appel de Versailles (Curtea de Apel din Versailles), prin hotărârea din 14 noiembrie 2019.
- 5 Prin hotărârea din 23 iunie 2022, Cour de cassation (Curtea de Casație) a casat această hotărâre, în esență pentru lipsa motivării în ceea ce privește argumentul care fusese întemeiat pe Directiva 2011/98/UE, și a trimis cauza spre rejudecare la cour d'appel de Versailles (Curtea de Apel din Versailles), într-o compunere diferită a completului de judecată.
- 6 În prezent, aceasta din urmă solicită Curții de Justiție să se pronunțe cu privire la interpretarea care trebuie dată Directivei 2011/98/UE.

2. Cadrul juridic:

A. *Dreptul Uniunii*

Directiva 2011/98/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind o procedură unică de solicitare a unui permis unic pentru resortisanții țărilor terțe în vederea șederii și ocupării unui loc de muncă pe teritoriul statelor membre și un set comun de drepturi pentru lucrătorii din țările terțe cu ședere legală pe teritoriul unui stat membru

- 7 Considerentul (20) enunță:

„Toți resortisanții țărilor terțe cu ședere legală și care lucrează în unul dintre statele membre ar trebui să beneficieze, cel puțin, de un set comun de drepturi, în temeiul egalității de tratament cu cetățenii respectivului stat membru gazdă, indiferent de scopul inițial sau motivul pentru care au fost admiși pe teritoriul statului membru. Dreptul la egalitatea de tratament în domeniile specificate de prezenta directivă ar trebui garantate nu numai acelor resortisanți ai țărilor terțe care au fost admiși pe teritoriul unui stat membru pentru a ocupa un loc de muncă, dar și celor admiși pentru alte scopuri și cărora li s-a permis accesul la piața forței de muncă a respectivului stat membru, în conformitate cu alte prevederi din legislația Uniunii sau din legislația națională, inclusiv membrii de familie ai lucrătorilor din țările terțe care au fost admiși în statul membru, în conformitate cu Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei [...]”

- 8 Considerentul (24) enunță:

„Lucrătorii din țările terțe ar trebui să beneficieze de tratament egal în ceea ce privește securitatea socială. [...] Prezenta directivă ar trebui să acorde drepturi de ședere în orice stat membru doar pentru membrii de familie care se alătură lucrătorului din țara terță în scopul reîntregirii familiei, precum și drepturi pentru membrii de familie care au deja dreptul de ședere legală în statul membru în cauză.”

9 Articolul 2 prevede:

„Definiții

În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[...]

(c) «permis unic» înseamnă un permis de ședere eliberat de autoritățile unui stat membru, care conferă unui resortisant al unei țări terțe dreptul de ședere legală pe teritoriul acestuia în scopul ocupării unui loc de muncă;”

10 Articolul 3 prevede:

„Domeniul de aplicare

(1) Prezenta directivă se aplică:

[...]

(b) resortisanților din țări terțe care au fost admiși într-un stat membru în alt scop decât cel al ocupării unui loc de muncă în temeiul legislației Uniunii sau al legislației naționale, cărora li se permite să ocupe un loc de muncă și care dețin un permis de ședere în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1030/2002; precum și [...]

11 Articolul 12 prevede:

„Dreptul la egalitatea de tratament

(1) Lucrătorii din țările terțe menționați la articolul 3 alineatul (1) literele (b) și (c) beneficiază de egalitate de tratament în raport cu resortisanții statului membru în care își au reședința, în legătură cu:

[...]

(e) ramurile securității sociale, astfel cum sunt definite în Regulamentul (CE) nr. 883/2004;

[...]

(2) Statele membre pot restrânge egalitatea de tratament:

[...]

(b) prin limitarea drepturilor acordate lucrătorilor din țările terțe în temeiul alineatului (1) litera (e), dar fără restricționarea acestor drepturi pentru lucrătorii din țările terțe care au un loc de muncă sau care au avut un loc de muncă pe o perioadă de cel puțin șase luni sau care sunt înregistrați drept șomeri.

De asemenea, statele membre pot decide ca alineatul (1) litera (e), în ceea ce privește prestațiile familiale să nu se aplice resortisanților din țări terțe care au fost autorizați să lucreze pe teritoriul unui stat membru pentru o durată maximă de șase luni, resortisanților din țări terțe care au fost admiși pentru studii sau resortisanților din țări terțe care au drept de muncă pe baza unei vize;”

B. Dreptul francez

Codul acțiunii sociale și al familiei

- 12 Articolul L.262-2 al doilea paragraf, care figurează în subsecțiunea intitulată „Condiții de acordare a dreptului”, prevede:

„Pentru a fi luați în considerare în vederea drepturilor unui beneficiar străin care nu este resortisant al unui stat membru al Uniunii Europene, al unui alt stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European sau al Confederației Elvețiene, copiii străini trebuie să îndeplinească condițiile prevăzute la articolul L.512-2 din Codul securității sociale.”

Codul securității sociale

- 13 Articolul L.512-2, care figurează în cartea V, intitulat „Prestații familiale și prestații asimilate”, are, în esență, următorul cuprins (în versiunea aplicabilă litigiului):

„[...]

De asemenea, beneficiază de plin drept de prestațiile familiale în condițiile stabilite de prezenta carte străinii care nu sunt resortisanți ai unui stat membru al Comunității Europene, ai unui alt stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European sau ai Confederației Elvețiene, titulari ai unui titlu impus acestora fie în temeiul actelor cu putere de lege sau al normelor administrative, fie în temeiul tratatelor sau al acordurilor internaționale pentru a avea reședința legală în Franța.

Acești străini beneficiază de prestații familiale în măsura în care pot justifica, pentru copiii aflați în întreținerea lor și pentru care se solicită prestații familiale, una dintre următoarele situații:

[...]

- intrarea lor legală în cadrul procedurii de reîntregire a familiei prevăzute în cartea IV din Codul privind intrarea și șederea străinilor și dreptul de azil;

[...]

Prin decret se stabilește lista titlurilor și a justificărilor care atestă legalitatea intrării și șederii beneficiarilor străini. Acesta stabilește, de asemenea, natura documentelor necesare pentru a dovedi că respectivii copii aflați în întreținerea acestor străini și în beneficiul cărora sunt solicitate prestații familiale îndeplinesc condițiile prevăzute la paragrafele precedente.”

- 14 Articolul D.512-2 are, în esență, următorul cuprins (în versiunea aplicabilă litigiului):

„Legalitatea intrării și a șederii copiilor străini pe care beneficiarul îi are în întreținere și pentru care solicită prestații familiale este justificată de prezentarea unuia dintre următoarele documente:

[...]

2. Certificat de control medical al copilului, eliberat de Office français de l’immigration et de l’intégration (Oficiul francez pentru imigrație și integrare) în urma procedurii de introducere sau de admitere a șederii în scopul reîntregirii familiei;

[...]

5. Adeverință eliberată de autoritatea prefectorală, prin care se precizează că intrarea copilului în Franța a avut loc cel târziu în același timp cu unul dintre părinții săi admiși la ședere în temeiul [...] Codului privind intrarea și șederea străinilor și dreptul de azil; [...].”

3. Pozițiile părților:

Caisse d’allocations familiales des Hauts de Seine (Casa de alocații familiale din Hauts de Seine)

- 15 Acordarea prestațiilor familiale trebuie refuzată întrucât cei doi copii nu au intrat în Franța prin intermediul unei proceduri de reîntregire a familiei, astfel încât TX nu poate prezenta certificatul medical prevăzut la articolul D.512-2 punctul 2° din Codul securității sociale, iar TX nu dovedește că cei doi copii au intrat în mod legal în Franța sau în același timp cu acesta.
- 16 Pe de altă parte, Directiva 2011/98/UE invocată de TX nu poate împiedica aplicarea articolelor L.512-2 și D.512-2 din Codul securității sociale.

TX

- 17 TX apreciază că, în calitate de resortisant al unei țări terțe, titular al unui permis de ședere temporară de un an care îi permite să lucreze și care justifică o activitate în Franța, îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 3 litera (b) din Directiva 2011/98. Întrucât intră în domeniul său de aplicare, acesta invocă în special egalitatea de tratament cu resortisanții statului membru pe care directiva o consacră. În opinia sa, nu prezintă importanță faptul că cei doi copii ai săi nu au intrat în Franța în cadrul unei proceduri de reîntregire a familiei, deoarece aceștia au reședința legală în Franța.

4. Aprecierea cour d'appel:

- 18 Legalitatea șederii lui TX pe teritoriul francez nu este în discuție.
- 19 TX nu stabilește că a întreprins demersuri pentru a obține autorizația prefectorală prevăzută la articolul D.512-2 din Codul securității sociale, chiar dacă acest document are un caracter recognitiv și sunt prezentate înscrisuri care pot demonstra că cei doi copii ai săi au intrat în Franța în același timp cu el. Cu toate acestea, instanța competentă în materia securității sociale nu se poate substitui autorității administrative care este singura competentă să elibereze acestuia documentul care permite regularizarea situației în raport cu dreptul intern. Pe de altă parte, înscrisurile din dosar demonstrează că, la 20 august 2018, Caisse a adresat o scrisoare către préfecture des Hauts-de-Seine, în vederea întocmirii adeverinței menționate mai sus. Această scrisoare pare să fi rămas fără răspuns.
- 20 Astfel, TX nu dovedește intrarea legală a celor doi copii, AX și RX, în cadrul procedurii de reîntregire a familiei, prin prezentarea documentelor impuse de articolul D.512-2 din Codul securității sociale.
- 21 În două hotărâri din 3 iunie 2011, Cour de cassation (Curtea de Casație) a statuat că dispozițiile articolelor L. 512-2 și D.512-2 din Codul securității sociale, în măsura în care acestea condiționează plata prestațiilor familiale de prezentarea unui document care să ateste intrarea legală a copiilor străini în Franța și în special pentru copiii intrați în Franța în scopul reîntregirii familiei, a certificatului medical eliberat de Office français de l'immigration et de l'integration (Oficiul francez pentru imigrație și integrare), au un caracter obiectiv, care se justifică prin necesitatea, într-un stat democratic, de a controla condițiile de primire a copiilor și nu aduc atingere în mod disproporționat dreptului la viața de familie garantat de articolele 8 și 14 din Convenția europeană a drepturilor omului și nici dispozițiilor articolului 3 din Convenția internațională privind drepturile copilului.
- 22 Curtea Europeană a Drepturilor Omului a confirmat această interpretare și a considerat că refuzul de a acorda prestații familiale din cauza nerespectării normelor aplicabile reîntregirii familiei prevăzute de dreptul francez nu este contrar Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 1 octombrie 2015,

nr.76860/11 și nr. 51354/13, Okitaloshima Okonda Osungu și Selpa Lokongo/Franța, ECLI:CE:ECHR:2015:0908DEC007686011).

- 23 În prezentul litigiu, problema conformității textelor normative interne cu o normă superioară se ridică totuși din perspectiva Directivei 2011/98, al cărei obiectiv este de a stabili un set comun de drepturi pentru lucrătorii din țările terțe care au reședința legală într-un stat membru.
- 24 În speță, pentru a refuza prestațiile familiale solicitate, Caisse nu a considerat statutul reclamantului, ci condițiile în care cei doi copii ai săi născuți în Armenia au intrat pe teritoriul francez. Or, articolul 12 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2011/98 nu cuprinde nicio derogare de la egalitatea de tratament în materie de prestații familiale în funcție de condițiile în care membrii de familie ai lucrătorului dintr-o țară terță au ajuns pe teritoriul statului membru gazdă.
- 25 Singura rezervă posibilă privind dreptul la egalitate de tratament ar putea rezulta din aplicarea considerentului (20) și în special a considerentului (24), care enunță, *in fine*, că „prezenta directivă ar trebui să acorde drepturi de ședere în orice stat membru doar pentru membrii de familie care se alătură lucrătorului din țara terță în scopul reîntregirii familiei, precum și drepturi pentru membrii de familie care au deja dreptul de ședere legală în statul membru în cauză.” Astfel formulat, considerentul (24) pare să limiteze dreptul la egalitate de tratament la copiii lucrătorului în cauză care s-au alăturat acestuia din urmă în scopul reîntregirii familiei, în cadrul prevăzut de Directiva 2003/86/CE din 22 septembrie 2003.
- 26 Cu toate acestea, se impun trei observații.
- În primul rând, prestațiile în litigiu sunt acordate în funcție de numărul de copii aflați în întreținere. În speță, Caisse a luat-o în considerare numai pe fiica cea mică a cuplului, născută pe teritoriul francez, „înlăturând” ceilalți doi copii născuți în străinătate și intrați pe teritoriul francez în afara procedurii de reîntregire a familiei.
 - În al doilea rând, dispozițiile Directivei 2011/98 nu se referă în niciun moment la drepturile membrilor de familie și nici nu reiau conținutul considerentului (24). În Hotărârea din 25 noiembrie 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Prestații familiale pentru titularii unui permis unic) (C-302/19, EU:C:2020:957, punctul 32), Curtea de Justiție a precizat că „preambulul unui act al Uniunii nu are valoare juridică obligatorie și nu poate fi invocat nici pentru a deroga de la înseși dispozițiile actului în cauză, nici pentru a interpreta aceste dispoziții într- un sens vădit contrar modului de redactare a acestora”. Acest lucru i-a permis, fără ca raționamentul său să pară contrar penultimei teze a aceluiași considerent, care prevede că directiva „nu ar trebui să acorde drepturi în legătură cu situații care nu intră sub incidența domeniului de aplicare a legislației Uniunii, de exemplu, pentru membrii de familie care își au reședința într-o țară terță”, să nu excludă din sfera dreptului la egalitate de tratament, în ceea ce privește prestațiile familiale, posesorul unui permis unic ai

căruia membri de familie nu au reședința pe teritoriul statului membru în cauză (punctul 33). Aplicând principiul egalității de tratament, Curtea de Justiție concluzionează că, „ sub rezerva derogărilor permise de articolul 12 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2011/98, un stat membru nu poate refuza sau reduce beneficiul unei prestații de securitate socială titularului unui permis unic, pentru motivul că membrii familiei sale sau unii dintre ei nu au reședința pe teritoriul său, ci într-o țară terță, în condițiile în care acordă acest beneficiu resortisanților săi independent de locul de reședință al membrilor familiei lor” (punctul 39). În conformitate cu această jurisprudență, se poate ridica în mod legitim problema pertinentei considerațiilor legate de reîntregirea familiei pentru a stabili dreptul titularului unui permis unic la anumite prestații de securitate socială, observându-se că astfel de considerații nu privesc, prin definiție, decât străinii dintr-o țară terță, care nu sunt resortisanți ai unui stat membru al Uniunii Europene, ai unui alt stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European sau ai Confederației Elvețiene.

- În al treilea rând, ca urmare a Hotărârii din 25 noiembrie 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Prestații familiale pentru titularii unui permis unic) (C-302/19, EU:C:2020:957), o propunere de reformare urmărește să asigure conformitatea considerentului (24) al Directivei 2011/98 cu hotărârea pronunțată prin eliminarea ultimelor două teze, potrivit cărora directiva ar trebui să acorde drepturi numai membrilor de familie care se alătură lucrătorilor dintr-o țară terță pentru a locui într-un stat membru [propunerea din 27 aprilie 2022, COM (2022) 650 final, articolul 12]. Trimiterea la reîntregirea familiei ar fi, așadar, eliminată.

27 Având în vedere aceste elemente, există o îndoială rezonabilă cu privire la interpretarea articolului 12 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2011/98.

5. Întrebarea preliminară:

28 În consecință, este necesar să se adreseze Curții de Justiție următoarea întrebare preliminară:

„Ca urmare a Hotărârii [din 25 noiembrie 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Prestații familiale pentru titularii unui permis unic) (C-302/19, EU:C:2020:957)], articolul 12 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2011/98/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind o procedură unică de solicitare a unui permis unic pentru resortisanții țărilor terțe în vederea șederii și ocupării unui loc de muncă pe teritoriul statelor membre și un set comun de drepturi pentru lucrătorii din țările terțe cu ședere legală pe teritoriul unui stat membru trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru, precum Franța, care interzice, în vederea stabilirii dreptului la o prestație de securitate socială, luarea în considerare a copiilor născuți într-o țară terță ai titularului unui permis unic, în sensul articolului 2 litera (c) din directiva menționată, în cazul în care acești copii, aflați în întreținerea sa, nu au intrat pe

teritoriul statului membru în scopul reîntregirii familiei sau nu sunt prezentate documentele care permit să se dovedească legalitatea intrării lor pe teritoriul acestui stat, această condiție nefiind necesară pentru copiii beneficiarilor naționali sau resortisanți ai unui alt stat membru?”

DOCUMENT DE LUCRU