Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prezentate la 31 ianuarie 2018 [1]

Cauza C-527/16

Salzburger Gebietskrankenkasse,
Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
cu participarea
Alpenrind GmbH,
Martin-Meat Szolgáltató és Kereskedelmi Kft,
Martimpex-Meat Kft,
Pensionsversicherungsanstalt,
Allgemeine Unfallversicherungsanstalt

[cerere de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria)]

„Trimitere preliminară – Lucrători migranți – Securitate socială – Lucrători detașați într-un alt stat membru decât cel în care are sediul angajatorul – Regulamentul (CE) nr. 987/2009 – Articolul 5 alineatul (1) și articolul 19 alineatul (2) – Documentul portabil A1 – Efect obligatoriu – Decizie pronunțată de Comisia administrativă pentru coordonarea sistemelor de securitate socială cu privire la retragerea documentului portabil A1 – Efect retroactiv al documentului portabil A1 – Eliberarea documentului portabil A1 după supunerea lucrătorului la sistemul de securitate socială din statul membru gazdă – Regulamentul (CE) nr. 883/2004 – Articolul 12 alineatul (1) – Interdicția înlocuirii persoanelor detașate”

I. Introducere

1. Cererea de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria) privește interpretarea articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 [2], precum și a articolului 5 alineatul (1) și a articolului 19 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 987/2009 [3].

1 Limba originală: franceza.

2 Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO 2004, L 166, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82), astfel cum a fost rectificat (JO 2016, L 296, p. 25), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 465/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 (JO 2012, L 149, p. 4) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 883/2004”). În ceea ce privește versiunea Regulamentului nr. 883/2004 aplicabilă situației de fapt din litigiul principal, a se vedea punctele 6 și 7 din prezentele concluzii.

3 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 (JO 2009, L 284, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 465/2012 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 987/2009”).

2. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Salzburger Gebietskrankenkasse (Casa Regională de Asigurări de Sănătate din Landul Salzburg, Austria, denumită în continuare „Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg”) și Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (ministrul federal al muncii, afacerilor sociale și protecției consumatorului, Austria), pe de o parte, și o întreprindere austriacă și două întreprinderi maghiare, pe de altă parte, în legătură cu determinarea legislației aplicabile în domeniul securității sociale pentru lucrătorii detașați în Austria.

3. Prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări preliminare adresate de instanța de trimitere, se solicită Curții să precizeze efectele atribuite unui document portabil A1[4], emis conform articolului 19 alineatul (2) din Regulamentul nr. 987/2009, pentru a atesta legislația aplicabilă unei persoane în temeiul unei dispoziții din titlul II din Regulamentul nr. 883/2004. În această privință, instanța de trimitere solicită să se stabilească, prin intermediul primei sale întrebări, dacă documentul portabil A1 este obligatoriu în fața unei instanțe, în sensul articolului 267 TFUE, din statul membru gazdă. În cazul unui răspuns afirmativ, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească, prin intermediul celei de a doua întrebări, dacă documentul portabil A1 este obligatoriu și în cazul în care Comisia administrativă pentru coordonarea sistemelor de securitate socială (denumită în continuare „Comisia administrativă”)[5] a adoptat o decizie cu privire la retragerea acestui document, dar instituția emitentă nu a efectuat retragerea documentului menționat. În plus, instanța de trimitere ridică problema existenței efectului obligatoriu al documentului portabil A1 în ipoteza în care acest document a fost eliberat după supunerea lucrătorului respectiv la sistemul de securitate socială al statului membru gazdă și, dacă este cazul, a eventualelor efecte retroactive ale documentului menționat.

4. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere ridică problema interpretării articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, în temeiul căruia persoana care este detașată de angajatorul său pentru a lucra în alt stat membru continuă, în anumite condiții, să fie supusă legislației în materie de securitate socială a statului membru de origine. În această privință, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă condiția prevăzută la această dispoziție, care impune ca persoana detașată „să nu fi fost trimisă pentru a înlocui o altă persoană detașată” (denumită în continuare „interdicția înlocuirii”), este încălcată în cazul în care înlocuirea se face sub forma unei detașări care nu este dispusă de același angajator, ci de un alt angajator, și, dacă este important de știut, în acest context, dacă cei doi angajatori au sediul în același stat membru sau dacă există legături personale și/sau organizatorice între aceștia.

II. Dreptul Uniunii

A. Regulamentul nr. 883/2004

5. Figurând în titlul II din Regulamentul nr. 883/2004, intitulat „Stabilirea legislației aplicabile”, articolul 11, intitulat „Reguli generale”, prevede la alineatul (1) și la alineatul (3) litera (a):

„(1) Persoanele cărora li se aplică prezentul regulament sunt supuse legislației unui singur stat membru. Această legislație se stabilește în conformitate cu prezentul titlu.

[…]

4 Documentul portabil A 1 este succesorul certificatului E 101, care constituia formularul-tip pentru atestarea legislației aplicabile în materie de securitate socială sub imperiul vechiului Regulament (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunității (JO 1971, L 149, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26), și al vechiului Regulament (CEE) nr. 574/72 al Consiliului din 21 martie 1972 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 (JO 1972, L 74, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 74).

5 În ceea ce privește Comisia administrativă, a se vedea în special articolele 71 și 72 din Regulamentul nr. 883/2004.

(3) Sub rezerva articolelor 12-16:

(a) persoana care desfășoară o activitate salariată sau independentă într-un stat membru se supune legislației din statul membru respectiv;

[...]"

6. Articolul 12, care figurează în același titlu din Regulamentul nr. 883/2004, și intitulat „Reguli speciale", prevedea, în versiunea sa inițială, la alineatul (1):

„Persoana care desfășoară o activitate salariată într-un stat membru, pentru un angajator care își desfășoară în mod obișnuit activitățile în acest stat membru, și care este detașată de angajatorul respectiv în alt stat membru pentru a lucra pentru angajator continuă să fie supusă legislației primului stat membru, cu condiția ca durata previzibilă a activității să nu depășească douăzeci și patru de luni și să nu fi fost trimisă să înlocuiască o altă persoană."

7. În cursul perioadei în litigiu în cauza principală, și anume perioada cuprinsă între 1 februarie 2012 și 13 decembrie 2013, articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 a fost modificat prin Regulamentul nr. 465/2012, cu aplicare de la 28 iunie 2012[6]. Mai precis, sintagma „și să nu fi fost trimisă să înlocuiască o altă persoană", care figurează în ultima teză a acestei dispoziții, a fost înlocuită cu sintagma „și ca persoana să nu fi fost trimisă pentru a înlocui o altă persoană *detașată*"[7].

8. Articolul 76, intitulat „Cooperarea", prevăzut în titlul V din Regulamentul nr. 883/2004, intitulat „Dispoziții diverse", prevede la alineatul (6):

„În cazul unor dificultăți de interpretare sau de aplicare a prezentului regulament, care ar putea pune în pericol drepturile unei persoane pe care acesta le reglementează, instituția din statul membru competent sau din statul membru de reședință al persoanei interesate ia legătura cu instituția sau instituțiile din statul sau statele membre în cauză. În cazul în care nu se poate găsi o soluție într-un termen rezonabil, autoritățile respective pot sesiza Comisia administrativă."

B. Regulamentul nr. 987/2009

9. Figurând în titlul I din Regulamentul nr. 987/2009, intitulat „Dispoziții generale", articolul 5, intitulat „Valoarea juridică a documentelor și a documentelor justificative eliberate într-un alt stat membru", prevede:

„(1) Documentele eliberate de către instituția unui stat membru și care fac dovada statutului unei anumite persoane în scopul aplicării regulamentului de bază și a regulamentului de punere în aplicare, precum și documentele justificative pe baza cărora au fost eliberate documentele sunt acceptate de către instituțiile celorlalte state membre atât timp cât aceste documente nu au fost retrase sau declarate nule de către statul membru în care au fost emise.

(2) În cazul în care există îndoieli cu privire la valabilitatea unui document sau la acuratețea elementelor de fapt pe care se bazează conținutul acestuia, instituția statului membru care primește documentul solicită instituției emitente lămuririle necesare și, dacă este cazul, retragerea documentului respectiv. Instituția emitentă reexaminează motivele eliberării documentului și îl retrage, dacă este necesar.

6 A se vedea articolul 3 din Regulamentul nr. 465/2012. În ceea ce privește perioada în litigiu în cauza principală, a se vedea punctul 15 din prezentele concluzii.

7 Sublinierea noastră. În ceea ce privește obiectivul acestei modificări a respectivului articol 12 alineatul (1), a se vedea nota de subsol 69 din prezentele concluzii.

(3) În temeiul alineatului (2), în cazul în care există îndoieli cu privire la informațiile furnizate de persoana vizată, valabilitatea documentului sau a documentelor justificative sau acuratețea elementelor de fapt pe care se bazează informațiile cuprinse în acestea, instituția de la locul de ședere sau de reședință, la cererea instituției competente, poate, în măsura posibilului, proceda la verificarea informațiilor sau a documentului respectiv.

(4) În cazul în care nu se ajunge la un acord între instituțiile în cauză, cazul poate fi supus atenției Comisiei administrative de către autoritățile competente cel devreme în termen de o lună de la data la care instituția care a primit documentul și-a prezentat cererea. Comisia administrativă încearcă să reconcilieze punctele de vedere în termen de șase luni de la data la care a fost sesizată cu privire la cazul respectiv."

10. Figurând în titlul II din Regulamentul nr. 987/2009, intitulat „Stabilirea legislației aplicabile", articolul 19, intitulat „Furnizarea de informații către persoanele în cauză și angajatori", prevede la alineatul (2):

„La cererea persoanei respective ori a angajatorului său, instituția competentă a statului membru a cărui legislație este aplicabilă în temeiul titlului II din regulamentul de bază eliberează un atestat conform căruia respectiva legislație este aplicabilă și indică, dacă este cazul, până la ce dată și în ce condiții."

III. Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

11. Alpenrind GmbH, cu sediul în Austria, este o societate care are ca obiect de activitate comercializarea bovinelor și a cărnii. Aceasta exploatează din 1997 în Salzburg un abator pe care îl închiriază.

12. În anul 2007, Alpenrind (sau predecesoarea sa în drepturi, societatea S GmbH) a încheiat cu societatea Martin-Meat Szolgáltató es Kereskedelmi Kft (denumită în continuare „Martin-Meat"), cu sediul în Ungaria, un contract prin care aceasta din urmă se obliga să execute lucrări de tranșare și de ambalare a cărnii. Lucrările au fost executate în spațiile amenajate de Alpenrind de către muncitori detașați în Austria[8]. Martin-Meat a desfășurat aceste lucrări până la 31 ianuarie 2012.

13. La 24 ianuarie 2012, Alpenrind GmbH a încheiat un contract cu societatea Martimpex-Meat Kft, cu sediul în Ungaria, prin care aceasta din urmă s-a obligat ca în perioada cuprinsă între 1 februarie 2012 și 31 ianuarie 2014 să execute lucrări de tranșare și de ambalare a cărnii. Aceste lucrări au fost executate în spațiile care aparțineau Alpenrind de către muncitori detașați în Austria.

14. Începând cu 1 februarie 2014, Alpenrind a contractat din nou cu Martin-Meat Kft executarea lucrărilor de tranșare a cărnii, în spațiile menționate mai sus, cu personalul său.

15. Pentru cei peste 250 de angajați ai societății Martimpex-Meat în perioada în litigiu, și anume între 1 februarie 2012 și 13 decembrie 2013, instituția maghiară competentă a eliberat documente portabile A1 care atestau aplicarea sistemului maghiar de securitate socială în privința acestor lucrători, conform articolelor 11-16 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 și articolului 19 din Regulamentul (CE) nr. 987/2009. Instanța de trimitere indică faptul că aceste documente au fost emise „parțial retroactiv,

8 În ceea ce privește calificarea raportului contractual dintre Martin-Meat și Alpenrind în lumina Directivei 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii (JO 1997, L 18, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 4, p. 29), a se vedea Hotărârea din 18 iunie 2015, Martin Meat (C-586/13, EU:C:2015:405).

parțial pentru cazurile în care instituția austriacă de securitate socială stabilise prin decizie (nedefinitivă) supunerea lucrătorului în cauză la asigurarea obligatorie în temeiul legislației austriece”[9]. Fiecare dintre aceste documente menționa Alpenrind ca având calitatea de angajator în locul unde se desfășura o activitate economică.

16. Prin decizia din 13 decembrie 2013, Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg a stabilit supunerea lucrătorilor menționați mai sus la asigurarea obligatorie în Austria în perioada în litigiu, în conformitate cu legislația austriacă în materie de securitate socială.

17. Prin hotărârea din 7 martie 2016, Bundesverwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ Federal, Austria) a anulat decizia Casei de Asigurări de Sănătate din Salzburg cu motivarea că aceasta din urmă nu era competentă. Instanța de trimitere precizează că la baza hotărârii menționate a stat în special faptul că „instituția maghiară de securitate socială competentă a eliberat, pentru fiecare dintre persoanele supuse asigurării obligatorii în Austria, un document [portabil] A1 care preciza că respectiva persoană era, începând cu o anumită dată, salariat supus asigurării obligatorii în Ungaria al societății [Martimpex-Meat] și era probabil detașat în Austria la [Alpenrind] pe durata perioadei indicate în fiecare formular, în care era cuprinsă perioada în litigiu”.

18. Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg și ministrul federal al muncii, afacerilor sociale și protecției consumatorului au formulat un recurs împotriva acestei hotărâri în fața Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă), contestând efectul obligatoriu absolut al documentelor portabile A1. Potrivit acestor părți, acest efect obligatoriu se bazează pe respectarea principiului cooperării loiale între statele membre, consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE. Or, instituția maghiară competentă ar fi încălcat acest principiu în speță. În această privință, ministrul federal al muncii, afacerilor sociale și protecției consumatorului a prezentat, în procedura recursului, documente din care rezultă că, la 20 și la 21 iunie 2016, Comisia administrativă a ajuns la concluzia că Ungaria s-a declarat în mod eronat competentă în privința angajaților respectivi și că, prin urmare, documentele portabile A1 trebuiau retrase.

19. Prin concluziile din 20 și din 21 iunie 2016, Comisia administrativă a aprobat, cu votul unanim al delegațiilor care nu erau implicate în diferend, avizul Comitetului de conciliere al Comisiei administrative (denumit în continuare „Comitetul de conciliere”) din 9 mai 2016 cu privire la un diferend între Republica Austria și Ungaria. Din acest aviz reiese că procedura în fața Comisiei administrative are la origine un diferend care datează de mai mulți ani între Republica Austria și Ungaria[10], cu privire la determinarea legislației aplicabile lucrătorilor care au fost detașați în Austria de către Martin-Meat și Martimpex-Meat, în cadrul acordurilor încheiate de întreprinderile menționate cu Alpenrind. Acest diferend se înscrie în contextul unei dezbateri mai generale în cadrul Comisiei administrative, referitoare la interpretarea interdicției de înlocuire prevăzute la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004[11].

20. Prin avizul din 9 mai 2016, Comitetul de conciliere a concluzionat în favoarea poziției adoptate de Republica Austria, apreciind în esență că împrejurarea conform căreia persoana este detașată de un *alt* angajator decât cel al lucrătorului detașat anterior nu poate exclude calificarea situației drept „înlocuire” în sensul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004[12]. Pe această bază,

9 Guvernul maghiar repune în discuție indicația instanței de trimitere potrivit căreia documentele portabile A 1 vizate au fost eliberate după supunerea lucrătorilor în cauză la regimul de securitate socială austriac. A se vedea în această privință punctele 55 și 56 din prezentele concluzii.

10 A se vedea punctul IV din principalele concluzii ale celei de a 347-a reuniuni a Comisiei administrative, care a avut loc la Amsterdam la 20 și la 21 iunie 2016 (C. A. 827/16) și avizul Comitetului de conciliere din 9 mai 2016, *Opinion of the conciliation board in case CB-4/15 concerning Austria and Hungary, Subject: Replacement of posted workers* (AC 336/16). În ceea ce privește istoricul procedural al diferendului, a se vedea punctul 1 din avizul menționat.

11 Această dezbatere s-a reflectat în ghidul practic al Comisiei administrative cu privire la legislația aplicabilă în Uniunea Europeană (UE), în Spațiul Economic European (SEE) și în Elveția. A se vedea nota de subsol 71 din prezentele concluzii. Articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 este citat la punctele 6 și 7 din prezentele concluzii.

12 A se vedea punctul 4 din avizul Comitetului de conciliere din 9 mai 2016, menționat mai sus.

Comitetul de conciliere a considerat că, în cazul respectiv, documentele portabile A1 eliberate în ceea ce privește lucrătorii înlocuitori au fost emise în mod eronat și trebuie retrase, în principiu, începând cu data la care instituția maghiară competentă a fost informată și a primit dovezile referitoare la situația din statul membru gazdă. Recunoscând, cu toate acestea, că retragerea cu efect retroactiv a documentelor portabile A1 ar cauza dificultăți administrative substanțiale și ar avea efecte defavorabile pentru lucrătorii respectivi, Comitetul de conciliere a invocat posibilitatea ca Republica Austria și Ungaria să negocieze un acord cu privire la acest subiect [13].

21. Este cert că documentele portabile A1 eliberate pentru lucrătorii respectivi nu au fost retrase sau anulate de instituția maghiară competentă în urma procedurii în fața Comisiei administrative. În această privință, din observațiile prezentate de guvernul maghiar și de guvernul austriac reiese că între autoritățile din cele două state membre a avut loc un dialog referitor la modalitățile de retragere a documentelor menționate, dar că acest dialog este suspendat în prezent, în așteptarea deciziei Curții cu privire la prezenta cerere de decizie preliminară.

22. Prin decizia din 14 septembrie 2016, primită de Curte la 14 octombrie 2016, Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Efectul obligatoriu al documentelor, consacrat la articolul 19 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 987/2009], astfel cum este definit la articolul 5 din același regulament, este aplicabil și într-o procedură desfășurată în fața unei instanțe în sensul articolului 267 TFUE?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

   a) Efectul obligatoriu există și în cazul în care anterior s-a desfășurat o procedură în fața Comisiei administrative pentru coordonarea sistemelor de securitate socială care nu a condus nici la un acord, nici la o retragere a documentelor în litigiu?

   b) Efectul obligatoriu există și în cazul în care un document «A1» a fost emis după ce statul membru gazdă a stabilit în mod formal necesitatea asigurării obligatorii în temeiul legislației sale naționale? În aceste cazuri, efectul obligatoriu este retroactiv?

3) Pentru cazul în care, în anumite condiții, documentele au un efect obligatoriu limitat în sensul articolului 19 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 987/2009]:

   Interdicția de înlocuire prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din [Regulamentul nr. 883/2004] este încălcată în cazul în care înlocuirea nu are loc sub forma unei detașări dispuse de același angajator, ci de către un alt angajator? În acest context, este sau nu este relevant:

   a) dacă acest angajator are sediul în același stat membru ca primul angajator sau

   b) dacă între primul și al doilea angajator care a dispus detașarea există legături personale și/sau organizatorice?”

13 A se vedea punctul 5 din avizul Comitetului de conciliere din 9 mai 2016, menționat mai sus. În această privință, Comitetul de conciliere precizează că restituirea cotizațiilor deja achitate și recuperarea tuturor prestațiilor deja acordate lucrătorilor în cauză ar putea conduce la un „coșmar administrativ”.

23. Au depus observații scrise Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg, Alpenrind, Martin Meat și Martimpex-Meat [14], guvernele austriac, belgian, ceh, german, irlandez, maghiar și polonez, precum și Comisia Europeană. În ședința care a avut loc la 28 septembrie 2017 au prezentat observații orale Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg, Alpenrind, Martin Meat și Martimpex-Meat, guvernele austriac, ceh, irlandez, francez, maghiar și polonez, precum și Comisia.

IV. Analiză

A. Cu privire la prima întrebare preliminară

24. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009 trebuie interpretat în sensul că un document portabil A1 eliberat de instituția competentă dintr-un stat membru, în conformitate cu articolul 19 alineatul (2) din regulamentul menționat, care atestă afilierea lucrătorului la sistemul de securitate socială din acest stat membru, în temeiul unei dispoziții din titlul II din Regulamentul nr. 883/2004, este obligatoriu pentru o instanță, în sensul articolului 267 din TFUE, dintr-un alt stat membru [15].

25. Asemenea tuturor părților interesate care au prezentat observații Curții cu privire la acest subiect, cu excepția Casei de Asigurări de Sănătate din Salzburg [16], considerăm că această întrebare trebuie să primească un răspuns pozitiv pentru următoarele motive [17].

26. Trebuie să se constate mai întâi că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în măsura în care nu a fost retras sau declarat nul, certificatul E 101 (predecesorul documentului portabil A1 [18]) este obligatoriu în ordinea juridică internă din statul membru unde se deplasează lucrătorul salariat în vederea desfășurării unei activități și, prin urmare, este opozabil instituțiilor acestui stat membru. Rezultă că o instanță a statului membru gazdă nu este abilitată să verifice validitatea unui certificat E 101 în raport cu elementele în temeiul cărora a fost eliberat [19].

27. Astfel cum a constatat Curtea, Regulamentul nr. 987/2009, actualmente în vigoare, a codificat jurisprudența Curții, consacrând printre altele caracterul obligatoriu al certificatului E 101 și competența exclusivă a instituției emitente în ceea ce privește aprecierea validității certificatului menționat [20]. Articolul 5 alineatul (1) din acest regulament prevede astfel că documentele eliberate de către instituția unui stat membru și care fac dovada statutului unei anumite persoane în scopul

14 Martin Meat și Martimpex-Meat au fost reprezentate împreună în fața Curții.

15 Dorim să semnalăm lucrările legislative în curs care urmăresc să modifice Regulamentele nr. 883/2004 și nr. 987/2009 care privesc printre altele articolele 5 și 19 din Regulamentul nr. 987/2009. A se vedea Propunerea Comisiei din 13 decembrie 2016 de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială și a Regulamentului (CE) nr. 987/2009 de stabilire a procedurii de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 [COM(2016) 815 final] (articolul 2 punctele 7 și 11 din propunerea menționată și explicațiile aferente acestora din expunerea de motive).

16 Guvernul francez nu a oferit un răspuns la această întrebare.

17 Trebuie semnalat că, în decizia de trimitere, instanța de trimitere nu a oferit niciun indiciu în sensul că situația de fapt cu care este sesizată în litigiul principal indică o fraudă sau un abuz de drept. Prin urmare, plecăm de la premisa potrivit căreia prima întrebare preliminară nu se referă la cazurile particulare de fraudă sau de abuz, ci la problema mai generală dacă documentul portabil A 1 este obligatoriu pentru instanțele din statele membre. A se vedea de asemenea punctul 77 din prezentele concluzii. În ceea ce privește ipoteza în care o instanță din statul membru gazdă constată că certificatul E 101 a fost obținut sau invocat în mod fraudulos, a se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Altun și alții (C-359/16, EU:C:2017:850).

18 A se vedea nota de subsol 4 din prezentele concluzii.

19 A se vedea recent Hotărârea din 27 aprilie 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punctele 48 și 49 și jurisprudența citată). Cu privire la jurisprudența Curții referitoare la caracterul obligatoriu al certificatului E 101, a se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Altun și alții (C-359/16, EU:C:2017:850, punctele 32-34). Prin limitarea controlului jurisdicțional al validității sale, certificatul E 101 se deosebește de alte tipuri de atestate. A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 februarie 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, punctele 26 și 27). A se vedea de asemenea nota de subsol 61 din prezentele concluzii.

20 Hotărârea din 27 aprilie 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punctul 59). A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauza A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12, punctul 56) și în cauza Altun și alții (C-359/16, EU:C:2017:850, punctul 20).

aplicării Regulamentelor nr. 883/2004 și nr. 987/2009, precum și documentele justificative pe baza cărora au fost eliberate documentele sunt acceptate de către instituțiile celorlalte state membre atât timp cât aceste documente nu au fost retrase sau declarate nule de către statul membru în care au fost emise [21].

28. În opinia noastră, niciun element nu permite să se presupună că, prin această codificare, legiuitorul Uniunii a avut intenția să limiteze efectul obligatoriu al documentelor vizate la articolul 5 din Regulamentul nr. 987/2009 numai la instituțiile de securitate socială din statele membre și, prin urmare, să se îndepărteze de la jurisprudența constantă a Curții potrivit căreia certificatul E 101 este obligatoriu și pentru instanțele naționale din celelalte state membre [22].

29. Este adevărat că articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009 nu menționează instanțele celorlalte state membre. Trebuie să se constate însă că această dispoziție este redactată în termeni care corespund, într-o mare măsură, celor utilizați de Curte în jurisprudența sa cu privire la certificatul E 101. Curtea a constatat astfel că certificatul E 101 *este obligatoriu pentru instituția competentă* a statului membru în care acest lucrător efectuează o muncă și că, *atât timp cât certificatul menționat nu este retras sau declarat nul*, instituția respectivă trebuie să țină seama de faptul că acesta din urmă este supus deja legislației de securitate socială a statului membru în care are sediul întreprinderea la care este angajat, iar această instituție nu poate, în consecință, să îl supună pe lucrătorul în discuție propriului regim de securitate socială [23]. În plus, articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009 prevede în mod expres că documentele vizate de această dispoziție sunt acceptate atât timp cât aceste documente nu au fost retrase sau declarate nule de către statul membru în care au fost emise, fapt care susține concluzia că această dispoziție nu permite unui *alt* stat membru să repună în discuție, prin intermediul instanțelor sale de judecată, valabilitatea documentelor menționate.

30. Nici lucrările pregătitoare aferente Regulamentului nr. 987/2009 nu conțin indicații cu privire la intenția legiuitorului Uniunii de a se îndepărta de la jurisprudența Curții referitoare la efectul obligatoriu al certificatului E 101 pentru instanțele naționale. Dimpotrivă, din propunerea care a condus la adoptarea regulamentului menționat rezultă că aceasta nu a vizat decât simplificarea și modernizarea dispozițiilor Regulamentului nr. 574/72 [24].

31. În plus, trebuie să se constate că din considerentul (12) al Regulamentului nr. 987/2009 rezultă că măsurile și procedurile prevăzute de acesta „reies *din jurisprudența [Curții*], din deciziile Comisiei administrative și din experiența de peste 30 de ani în aplicarea coordonării sistemelor de securitate socială în contextul libertăților fundamentale consfințite de tratat” [25]. Această constatare sugerează că, dacă legiuitorul Uniunii ar fi avut intenția de a se îndepărta de la jurisprudența Curții referitoare la efectul obligatoriu al certificatului E 101, ar fi indicat acest lucru în mod expres.

32. În sfârșit, în ceea ce privește articolul 6 din Regulamentul nr. 987/2009, la care instanța de trimitere face trimitere, trebuie să se constate că această dispoziție prevede aplicarea provizorie a unei legislații în materie de securitate socială, în cazul în care intervine o divergență de opinii între instituțiile sau autoritățile din două sau mai multe state membre cu privire la determinarea legislației aplicabile [26]. Or, în opinia noastră, nu există niciun motiv pentru a considera că legiuitorul Uniunii a

21 Respectivul articol 5 este citat la punctul 9 din prezentele concluzii. În ceea ce privește definiția termenului „instituție”, a se vedea articolul 1 litera (p) din Regulamentul nr. 883/2004.

22 A se vedea punctul 26 și nota de subsol 19 din prezentele concluzii.

23 A se vedea recent Hotărârea din 27 aprilie 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punctele 41 și 43, precum și jurisprudența citată).

24 A se vedea în special punctele 1 și 3 expunerea de motive a Propunerii de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a modalităților de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004, prezentată de Comisie la 31 ianuarie 2006 [COM(2006) 16 final].

25 Sublinierea noastră.

26 În această privință, respectivul articol 6 prevede la alineatul (1) o ordine de prioritate care privește, în primul rând, legislația statului membru în care persoana își desfășoară efectiv activitatea salariată sau o activitate profesională independentă, în cazul în care aceasta își exercită activitatea sau activitățile într-un singur stat membru.

înțeles să limiteze, prin intermediul acestei dispoziții, efectul obligatoriu al documentelor menționate la articolul 5 din regulamentul menționat. În această privință, trebuie să se constate că, potrivit alineatului (1) al respectivului articol 6, acesta se aplică „[d]acă nu se specifică altfel în [Regulamentul nr. 987/2009]”[27].

33. Pe baza celor menționate anterior, trebuie să se considere, în opinia noastră, că, prin adoptarea Regulamentului nr. 987/2009 și în special a articolului 5 alineatul (1) din acesta, legiuitorul Uniunii a intenționat pur și simplu să codifice jurisprudența Curții referitoare la efectul obligatoriu al certificatului E 101. Din acest motiv, considerăm că jurisprudența menționată se aplică, *mutatis mutandis*, documentelor portabile A1.

34. Mai adăugăm că o interpretare a articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009 care ar limita efectul obligatoriu al documentului portabil A1 numai la instituțiile de securitate socială din statele membre ar risca să lipsească de efect util această dispoziție. Astfel cum a constatat Curtea în ceea ce privește certificatul E 101, dacă s-ar admite că instituția națională competentă poate să obțină, prin sesizarea unei instanțe din statul membrul gazdă al lucrătorului vizat din care face parte aceasta, declararea nevalidității certificatului menționat, sistemul întemeiat pe cooperarea loială dintre instituțiile competente ale statelor membre ar risca să fie compromis[28].

35. În această privință, trebuie să se constate că, deși vechiul cadru de reglementare, guvernat de Regulamentul nr. 1408/71 și de Regulamentul nr. 574/72, nu a inclus o dispoziție care să corespundă articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009, Curtea și-a întemeiat totuși jurisprudența referitoare la efectul obligatoriu al certificatului E 101 în special pe respectarea principiului unicității legislației aplicabile în materie de securitate socială, prevăzut la articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71 [care corespunde actualului articol 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004[29]] și a principiului securității juridice pentru persoanele care se deplasează în interiorul Uniunii, precum și pe obligațiile care decurg din principiul cooperării loiale între statele membre, prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE[30]. În opinia noastră, aceste considerații rămân pe deplin valabile în cadrul Regulamentelor nr. 883/2004 și nr. 987/2009.

36. Având în vedere ceea ce precedă, propunem Curții să răspundă la prima întrebare preliminară că articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009 trebuie interpretat în sensul că, atât timp cât nu a fost retras sau declarat nul, documentul portabil A1 eliberat de instituția competentă dintr-un stat membru, conform articolului 19 alineatul (2) din regulamentul menționat, care atestă afilierea lucrătorului la sistemul de securitate socială din acest stat membru, în temeiul unei dispoziții din titlul II din Regulamentul nr. 883/2004, este obligatoriu pentru o instanță, în sensul articolului 267 TFUE, dintr-un alt stat membru[31].

B. Cu privire la a doua întrebare preliminară

37. A doua întrebare preliminară, care este adresată doar în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, se împarte în două aspecte, care vizează două ipoteze specifice. Prin intermediul primului aspect, instanța de trimitere ridică problema efectului obligatoriu al documentului portabil A1 în ipoteza în care a fost inițiată o procedură în fața Comisiei administrative [a doua întrebare preliminară litera a)]. Prin intermediul celui de al doilea aspect, această instanță întreabă dacă documentul portabil

27 În ceea ce privește articolul 6 din Regulamentul nr. 987/2009, a se vedea de asemenea punctul 66 din prezentele concluzii.

28 A se vedea Hotărârea din 27 aprilie 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punctul 47 și jurisprudența citată).

29 Articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 este citat la punctul 5 din prezentele concluzii.

30 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:12, punctele 45-57) și în cauza Altun și alții (C-359/16, EU:C:2017:850, punctele 35-37).

31 În ceea ce privește referirea făcută de instanța de trimitere la articolul 267 TFUE, am menționat deja, în Concluziile noastre prezentate în cauza Altun și alții (C-359/16, EU:C:2017:850, punctele 22-26), motivele pentru care considerăm că procedura preliminară nu este adecvată pentru reglementarea problemei dacă certificatul E 101 (devenit documentul portabil A 1) a fost corect emis, într-un caz precis.

A1 are un efect obligatoriu în ipoteza în care a fost emis după supunerea lucrătorului în cauză la sistemul de securitate socială al statului membru gazdă și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă documentul are, în acest caz, efect retroactiv [a doua întrebare preliminară litera b)]. Vom aborda cele două ipoteze în mod succesiv.

1. Prima ipoteză: desfășurarea unei proceduri în fața Comisiei administrative [a doua întrebare preliminară litera a)]

38. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare litera a), instanța de trimitere ridică problema efectului obligatoriu al documentului portabil A1 în ipoteza în care o procedură anterioară în fața Comisiei administrative nu a condus la un acord și nici la o retragere a documentelor în litigiu.

39. În motivarea sa, instanța de trimitere indică faptul că această întrebare are ca scop determinarea aspectului dacă „în urma unei proceduri în fața Comisiei administrative care nu a condus la un acord (în care instituțiile din cele două state membre să considere că din acel moment certificatul este valid și exact) și nici nu a dus la retragerea documentului în litigiu (fie pentru că comisia administrativă nu a ajuns la o recomandare în acest sens, fie pentru că instituția care a emis certificatul nu a dat curs acestei recomandări) nu ar trebui cel puțin înlăturat efectul obligatoriu al documentului și deschisă calea unei proceduri pentru constatarea asigurării obligatorii”.

40. Din decizia de trimitere și din observațiile prezentate Curții rezultă că, în speță, statele membre vizate au sesizat Comisia administrativă, care a pronunțat o decizie cu privire la retragerea documentelor portabile A1 în cauză. Reiese însă și că documentele menționate nu au fost retrase de instituția maghiară competentă, în urma procedurii în fața acestei comisii [32].

41. În aceste condiții, considerăm că a doua întrebare preliminară litera a), trebuie înțeleasă în sensul că urmărește să determine în esență dacă documentul portabil A1 este obligatoriu și într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care Comisia administrativă a pronunțat o decizie cu privire la retragerea acestui document, dar instituția emitentă nu a procedat la retragerea documentului menționat [33].

42. Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg și guvernele austriac, belgian, ceh [34] și francez propun în esență să se dea un răspuns negativ la această întrebare. În această privință, aceste părți și persoane interesate invocă în special încălcarea principiului cooperării loiale între statele membre, consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE, în cazul în care instituția emitentă nu procedează la anularea sau la retragerea documentului portabil A1, în conformitate cu o decizie a Comisiei administrative. Celelalte părți și persoane interesate care au prezentat observații Curții susțin, în schimb, că procedura în fața Comisiei administrative nu poate avea incidență asupra efectului obligatoriu al documentului portabil A1. Aceasta este și convingerea noastră, pentru următoarele motive.

32 A se vedea punctele 18-21 din prezentele concluzii.

33 Trebuie să se arate că, spre deosebire de ceea ce sugerează guvernele maghiar și irlandez, a doua întrebare preliminară litera a) nu are un caracter ipotetic. Astfel, dacă, în speță, guvernul maghiar a acceptat probabil decizia Comisiei administrative potrivit căreia documentele portabile A 1 în discuție trebuie retrase, autoritățile maghiare nu au procedat, până la ora actuală, la retragerea acestora. În plus, deși, astfel cum subliniază guvernul irlandez, este adevărat că în avizul din 9 mai 2016 Comitetul de conciliere a invocat posibilitatea ca Republica Austria și Ungaria să negocieze un acord cu privire la modalitățile precise de punere în aplicare a retragerii documentelor portabile A 1 în discuție și cu privire la corecturile care trebuie efectuate în ceea ce privește lucrătorii în cauză, trebuie observat că, până în prezent, un astfel de acord nu a fost încheiat între statele membre menționate. A se vedea punctele 18-21 din prezentele concluzii.

34 Guvernul ceh susține mai precis că, în ipoteza menționată la a doua întrebare preliminară litera a), documentul portabil A 1 și-ar pierde în mod provizoriu efectul obligatoriu și că, într-o astfel de ipoteză, ar trebui să se recurgă la articolul 6 din Regulamentul nr. 987/2009, referitor la aplicarea provizorie a unei legislații în materie de securitate socială. În ceea ce privește articolul menționat, a se vedea punctul 32 din prezentele concluzii.

43. Trebuie să se constate, mai întâi, că prezenta cauză este diferită de cea în care s-a pronunțat Hotărârea A-Rosa Flussschiff[35] prin faptul că, în speță, statele membre în cauză au inițiat procedura în fața Comisiei administrative, care a pronunțat o decizie cu privire la retragerea documentelor portabile A1 în discuție[36]. În opinia noastră, această diferență nu trebuie să afecteze însă concluzia care rezultă din hotărârea menționată, bazată pe o jurisprudență constantă a Curții[37], potrivit căreia certificatul E 101 (devenit documentul portabil A1) este obligatoriu atât pentru instituțiile de securitate socială din statul membru în care este efectuată activitatea, cât și pentru instanțele din acest stat membru.

44. Astfel, considerăm că interpretarea articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009 potrivit căreia documentul portabil A1 își pierde efectul obligatoriu într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal ar însemna, în realitate, acordarea unui caracter obligatoriu deciziilor pronunțate de Comisia administrativă. În opinia noastră, un astfel de rezultat este incompatibil cu cadrul de reglementare actual.

45. În această privință, trebuie amintit că, în Hotărârea Romano[38], Curtea a observat că atât din dreptul primar în materia competențelor conferite de Consiliul Uniunii Europene Comisiei în vederea punerii în aplicare a normelor stabilite de cel dintâi, cât și din sistemul jurisdicțional instituit prin Tratatul [CEE] rezultă că un organ precum Comisia administrativă nu poate fi abilitat de Consiliu să adopte „acte cu caracter normativ”. Potrivit Curții, o decizie a unui astfel de organ, deși este susceptibilă să ofere un ajutor instituțiilor însărcinate cu aplicarea dreptului Uniunii, nu este de natură să le oblige pe acestea să urmeze anumite metode sau să adopte anumite interpretări atunci când aplică normele Uniunii. Curtea a concluzionat că decizia în litigiu adoptată de această Comisie administrativă „nu era obligatorie” pentru instanța de trimitere[39].

46. Chiar dacă este, desigur, legitim să ne întrebăm, ca urmare a modificărilor aduse dreptului primar, în special prin Tratatul de la Lisabona, dacă această jurisprudență continuă să se aplice, în special în ceea ce privește posibilitatea de a conferi unui organ precum Comisia administrativă competența de a adopta acte destinate să producă efecte juridice[40], niciun element nu permite să se presupună că legiuitorul Uniunii a avut în mod efectiv intenția de a acorda Comisiei administrative o astfel de competență.

47. Astfel, articolul 72 din Regulamentul nr. 883/2004, care enumeră sarcinile Comisiei administrative, prevede la litera (a) că respectiva comisie are sarcina „[de a] trat[a] orice chestiune administrativă sau de interpretare care decurge din dispozițiile [acestui] regulament sau din cele ale [R]egulamentului [nr. 987/2009] sau din orice acord ori înțelegere încheiată în conformitate cu acestea, *fără a aduce atingere dreptului autorităților, instituțiilor și persoanelor în cauză să recurgă la procedurile și jurisdicțiile prevăzute de legislațiile statelor membre, de [Regulamentul nr. 883/2004] sau de*

35 Hotărârea din 27 aprilie 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309).

36 La punctul 56 din Hotărârea din 27 aprilie 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), Curtea a constatat că „autoritățile franceze nici nu au epuizat calea dialogului cu Casa de Asigurări Sociale elvețiană, nici măcar nu au încercat să sesizeze Comisia administrativă, așa încât faptele aflate la originea acestui litigiu nu pot fi de natură să evidențieze pretinse deficiențe ale procedurii stabilite prin jurisprudența Curții sau să demonstreze imposibilitatea de a soluționa eventuale situații de concurență neloială sau de dumping social”.

37 Cu privire la jurisprudența Curții referitoare la caracterul obligatoriu al certificatului E 101, a se vedea punctul 26 și nota de subsol 19 din prezentele concluzii.

38 Hotărârea din 14 mai 1981, Romano (98/80, EU:C:1981:104, punctul 20).

39 A se vedea Hotărârea din 22 ianuarie 2014, Regatul Unit/Parlamentul și Consiliul (C-270/12, EU:C:2014:18, punctul 63 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 5 decembrie 1967, van der Vecht (19/67, EU:C:1967:49, p. 457 și 459), Hotărârea din 5 iulie 1988, Borowitz (21/87, EU:C:1988:362, punctul 19), Hotărârea din 1 octombrie 1992, Grisvard și Kreitz (C-201/91, EU:C:1992:368, punctul 25), și Hotărârea din 10 februarie 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punctul 32 și jurisprudența citată).

40 A se vedea în special Concluziile avocatului general Jääskinen prezentate în cauza Regatul Unit/Parlamentul și Consiliul (C-270/12, EU:C:2013:562, punctele 60-88) și Hotărârea din 22 ianuarie 2014, Regatul Unit/Parlamentul și Consiliul (C-270/12, EU:C:2014:18, punctele 63-65). A se vedea, în această privință articolul 263 primul paragraf TFUE, în temeiul căruia Curtea controlează în special „legalitatea actelor *organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii* destinate să producă *efecte juridice* față de terți” (sublinierea noastră). În plus, în temeiul articolului 267 primul paragraf litera (b) TFUE, Curtea este competentă să se pronunțe cu privire la „validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, *organele, oficiile sau agențiile* Uniunii” (sublinierea noastră).

tratat”[41]. Curtea a statuat, cu privire la dispoziția aproape identică prevăzută la articolul 43 din vechiul Regulament nr. 3[42], că „autoritatea deciziilor [Comisiei administrative] este definită prin însuși textul articolului 43 menționat” și că „acest text lasă intacte prerogativele instanțelor competente de a aprecia validitatea și conținutul dispozițiilor [din regulamentul menționat], *în raport cu care deciziile [acestei comisii] au doar valoare de aviz*[43]”.

48. În plus, în ceea ce privește introducerea procedurii în fața Comisiei administrative, articolul 76 alineatul (6) din Regulamentul nr. 883/2004 prevede că, în cazul în care nu se poate găsi o soluție într-un termen rezonabil, autoritățile respective pot sesiza această comisie. Articolul 5 alineatul (4) din Regulamentul nr. 987/2009 precizează în plus că, în termen de șase luni de la data la care a fost sesizată, Comisia administrativă încearcă să reconcilieze punctele de vedere[44]. Expresia „încearcă să reconcilieze”, care este utilizată de asemenea la articolul 6 alineatul (3) din acest din urmă regulament, precum și în decizia A1 a Comisiei administrative[45], indică în mod clar, în opinia noastră, natura neobligatorie a procedurii din fața acestei comisii[46].

49. Jurisprudența Curții referitoare la certificatul E 101 ni se pare întemeiată de asemenea pe premisa potrivit căreia deciziile Comisiei administrative sunt lipsite de efect obligatoriu. Prin această jurisprudență, Curtea a identificat opțiunile pe care le are un stat membru în cazul unui dezacord cu unul sau mai multe state membre cu privire la legislația aplicabilă în materie de securitate socială într-un caz precis[47]. Potrivit Curții, într-o primă etapă, trebuie urmată calea dialogului cu instituția emitentă a documentului în cauză. În ipoteza în care instituțiile vizate nu ar reuși să se pună de acord, acestea au posibilitatea, într-o a doua etapă, de a sesiza Comisia administrativă. În sfârșit, dacă aceasta din urmă nu reușește să concilieze punctele de vedere ale instituțiilor competente, statul membru gazdă are posibilitatea, fără a aduce atingere eventualelor căi de atac de natură jurisdicțională care există în statul membru din care face parte instituția emitentă, să inițieze o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, conform articolului 259 TFUE[48]. În schimb, Curtea nu invocă, în acest context, posibilitatea de a introduce o acțiune *în anulare* în temeiul articolului 263 TFUE împotriva deciziei Comisiei administrative, ceea ce ar fi fost însă logic, în opinia noastră, în cazul în care Curtea ar fi considerat că deciziile acestei comisii au un efect obligatoriu[49].

41 Sublinierea noastră. A se vedea de asemenea punctul 3 din Decizia A1 din 12 iunie 2009 a Comisiei administrative cu privire la stabilirea unei proceduri de dialog și de conciliere referitoare la valabilitatea documentelor, stabilirea legislației aplicabile și stabilirea prestațiilor în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 883/2004 (JO 2010, C 106, p. 1).

42 Regulamentul Consiliului privind securitatea socială a lucrătorilor migranți (JO 1958, p. 561).

43 Sublinierea noastră. A se vedea Hotărârea din 5 decembrie 1967, van der Vecht (19/67, EU:C:1967:49, p. 457). În conformitate cu respectivul articol 43 litera (a), va fi creată o Comisie administrativă însărcinată „cu soluționarea oricărei probleme administrative sau de interpretare care rezultă din dispozițiile prezentului regulament și din regulamentele ulterioare sau din orice acord sau aranjament care urmează să intervină în cadrul acestora, fără a aduce atingere drepturilor autorităților, instituțiilor și persoanelor interesate de a recurge la procedurile și la instanțele prevăzute în legislațiile statelor membre, în prezentul regulament și în tratat”.

44 Articolul 76 alineatul (6) din Regulamentul nr. 883/2004 și articolul 5 alineatul (4) din Regulamentul nr. 987/2009 sunt citate la punctele 8 și, respectiv, 9 din prezentele concluzii.

45 A se vedea punctul 18 din Decizia A1 a Comisiei administrative, menționată mai sus.

46 Această analiză nu poate fi repusă în discuție de faptul că articolul 89 alineatul (3) din Regulamentul nr. 987/2009 impune, în general, autorităților competente să se asigure „că instituțiile lor sunt informate și aplică dispozițiile comunitare, de natură legislativă sau de altă natură, inclusiv deciziile Comisiei administrative”. Această dispoziție nu trebuie interpretată, în opinia noastră, ca urmărind să acorde Comisiei administrative competența de a adopta acte destinate să producă efecte juridice.

47 Această jurisprudență a fost codificată parțial la articolul 5 alineatele (2)-(4) din Regulamentul nr. 987/2009, care sunt citate la punctul 9 din prezentele concluzii.

48 A se vedea recent în acest sens Hotărârea din 27 aprilie 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309, punctele 44-46 și jurisprudența citată).

49 Reamintim că, în temeiul articolului 263 primul paragraf TFUE, Curtea controlează de asemenea legalitatea actelor organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii destinate să producă efecte juridice față de terți.

50. Pe baza celor menționate anterior, concluzionăm că, în stadiul actual al regimului instituit prin Regulamentele nr. 883/2004 și nr. 987/2009, deciziile pronunțate de Comisia administrativă referitoare la un diferend între două sau mai multe state membre cu privire la legislația aplicabilă într-un caz precis nu sunt obligatorii. În opinia noastră, de aici rezultă că procedura în fața Comisiei administrative nu este susceptibilă să aibă incidență asupra efectului obligatoriu al documentului portabil A1.

51. Cu alte cuvinte, considerăm că, chiar și într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care statele membre în cauză au sesizat Comisia administrativă, conform articolului 76 alineatul (6) din Regulamentul nr. 883/2004 și articolului 5 alineatul (4) din Regulamentul nr. 987/2009[50], și în care această comisie a pronunțat o decizie cu privire la retragerea documentului portabil A1, acest document este obligatoriu atât timp cât nu a fost retras sau declarat nul de instituția emitentă.

52. În opinia noastră, acest lucru este valabil independent de eventuala încălcare a obligațiilor care decurg din principiul cooperării loiale consacrat de articolul 4 alineatul (3) TUE, de către statul membru din care provine instituția emitentă, în cadrul procedurii în fața Comisiei administrative. Dacă statul membru gazdă consideră că primul stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii, acesta poate formula o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, în temeiul articolului 259 TFUE, sau poate solicita Comisiei să acționeze ea însăși împotriva statului membru în cauză[51].

53. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la cea de a doua întrebare preliminară litera a) în sensul că documentul portabil A1 este obligatoriu și într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care Comisia administrativă a pronunțat o decizie cu privire la retragerea acestui document, dar instituția emitentă nu a procedat la retragerea documentului menționat.

2. A doua ipoteză: efectul retroactiv al documentului portabil A1 [a doua întrebare preliminară litera b)]

54. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare litera b), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă documentul portabil A1 este obligatoriu și în ipoteza în care acest document a fost eliberat după supunerea lucrătorului în cauză la sistemul de securitate socială din statul membru gazdă și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă documentul respectiv are efect retroactiv.

55. Constatăm, mai întâi, că această întrebare nu are un caracter ipotetic, așa cum sugerează guvernul maghiar. Guvernul respectiv susține printre altele că nu s-a demonstrat, în speță, că instituția competentă maghiară a emis documente portabile A1 cu efect retroactiv, după ce autoritățile austriece stabiliseră supunerea lucrătorilor în cauză la sistemul de securitate socială austriac.

50 Articolul 76 alineatul (6) din Regulamentul nr. 883/2004 și articolul 5 alineatul (4) din Regulamentul nr. 987/2009 sunt citate la punctele 8 și, respectiv, 9 din prezentele concluzii.

51 A se vedea în acest sens Hotărârea din 29 mai 1997, Denuit (C-14/96, EU:C:1997:260, punctul 34 și jurisprudența citată). Considerăm că nu este necesar ca, în cadrul prezentei cauze, Curtea să se pronunțe cu privire la problema dacă faptul că un stat membru nu respectă o decizie a Comisiei administrative duce la o încălcare a principiului cooperării loiale, prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE.

56. Trebuie amintit că, în cadrul procedurii prevăzute la articolul 267 TFUE, Curtea este abilitată să se pronunțe asupra interpretării unui text al Uniunii numai pe baza faptelor prezentate de instanța națională. Curtea nu are, prin urmare, competența să se pronunțe cu privire la faptele din cauza principală, această sarcină ținând de competența exclusivă a instanței naționale [52]. Or, în decizia de trimitere, instanța de trimitere indică faptul că documentele portabile A1 în discuție au fost emise *parțial retroactiv* și *parțial după supunerea lucrătorilor în cauză la sistemul de securitate socială austriac* [53]. Rezultă că este necesar să se răspundă la cea de a doua întrebare preliminară litera b).

57. Asemenea Alpenrind, Martin Meat și Martimpex-Meat, guvernelor ceh, irlandez, maghiar, polonez, precum și Comisiei și spre deosebire de Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg, de guvernele austriac, belgian și german [54], apreciem că această întrebare trebuie să primească un răspuns pozitiv. Considerăm astfel, pentru motivele prezentate în continuare, că documentul portabil A1 este obligatoriu și în ipoteza în care acest document a fost eliberat după supunerea lucrătorului în cauză la sistemul de securitate socială din statul membru gazdă și că, într-un astfel de caz, documentul menționat poate avea efect retroactiv.

58. Astfel cum indică instanța de trimitere, din jurisprudența Curții reiese că certificatul E 101 poate produce efecte retroactive. Curtea a constatat, în consecință, că, prin emiterea unui astfel de certificat, instituția competentă se limitează la a declara că lucrătorul în cauză rămâne supus legislației statului membru căruia îi aparține respectiva instituție, de-a lungul unei perioade determinate pe parcursul căreia acesta lucrează pe teritoriul unui alt stat membru. Or, tot potrivit Curții, o astfel de declarație, chiar dacă este preferabil să intervină înainte de începutul perioadei în cauză, poate fi efectuată și în cursul acestei perioade sau după expirarea sa. Nimic nu se opune, în aceste condiții, ca certificatul E 101 să producă, dacă este cazul, efecte retroactive [55].

59. Această jurisprudență este, în opinia noastră, aplicabilă, *mutatis mutandis*, noului cadru de reglementare [56]. În acest context, trebuie să se constate că articolul 15 din Regulamentul nr. 987/2009, care vizează procedura privind aplicarea printre altele a articolului 12 din Regulamentul nr. 883/2004, prevede în mod expres la alineatul (1) că, „în cazul în care o persoană își desfășoară activitatea într-un stat membru altul decât statul membru competent în temeiul titlului II din [Regulamentul nr. 883/2004], angajatorul sau, în cazul unei persoane care nu desfășoară o activitate salariată, persoana în cauză informează *anticipat, ori de câte ori este posibil*, instituția competentă a statului membru a cărui legislație este aplicabilă. Instituția respectivă eliberează atestatul menționat la articolul 19 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 987/2009] persoanei în cauză și pune, fără întârziere, la dispoziția instituției desemnate de autoritatea competentă a statului membru în care se desfășoară activitatea informații privind legislația aplicabilă persoanei respective, în temeiul […] articolului 12 din [Regulamentul nr. 883/2004” [57].

52 A se vedea, în acest sens Hotărârea din 11 septembrie 2008, CEPSA (C-279/06, EU:C:2008:485, punctul 28 și jurisprudența citată).

53 A se vedea punctul 15 din prezentele concluzii. În ședință, Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg a indicat de asemenea că documentele portabile A1 în cauză au fost eliberate atât înainte, cât și după supunerea de către autoritățile austriece a lucrătorilor în cauză la sistemul de securitate socială austriac.

54 Guvernul german consideră, mai precis, că efectul obligatoriu al documentului portabil A1 nu se aplică atunci când documentul a fost întocmit numai după ce statul membru gazdă a admis în mod oficial supunerea la asigurarea obligatorie în temeiul legislației sale, iar statul membru de origine este *informat în acest sens*.

55 A se vedea Hotărârea din 30 martie 2000, Banks și alții (C-178/97, EU:C:2000:169, punctele 53 și 54). A se vedea de asemenea Hotărârea din 4 octombrie 2012, Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, punctul 43), din care rezultă că certificatul E 101 este destinat să fie eliberat, *de regulă*, înaintea sau la începutul perioadei la care se referă. A se vedea de asemenea punctul 6 din Decizia nr. 181 a Comisiei administrative din 13 decembrie 2000 privind interpretarea articolului 14 alineatul (1), a articolului 14a alineatul (1) și a articolului 14b alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1408/71 (JO 2001, L 329, p. 73).

56 A se vedea punctul 33 din prezentele concluzii.

57 Sublinierea noastră.

60. Cu toate acestea, instanța de trimitere ridică problema dacă documentul portabil A1 are efect obligatoriu și în ipoteza în care acest document este eliberat numai după ce s-a stabilit că lucrătorul în cauză este supus sistemului de securitate socială din statul membru gazdă. Astfel, potrivit acestei instanțe, am putea considera că și actele care stabilesc o astfel de supunere constituie „documente" menționate la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009, ceea ce ar implica faptul că aceste acte produc de asemenea efecte obligatorii față de autoritățile din celelalte state membre.

61. Un astfel de raționament nu ni se pare convingător.

62. În primul rând, considerăm că o astfel de interpretare nu este conformă cu textul Regulamentului nr. 987/2009. Reamintim că articolul 5 alineatul (1) din regulamentul menționat privește documentele eliberate de instituția unui stat membru care *fac dovada* statutului unei anumite persoane în scopul aplicării Regulamentelor nr. 883/2004 și nr. 987/2009, precum și documentele justificative [58]. Or, o decizie referitoare la supunerea unei persoane la sistemul de securitate socială dintr-un stat membru nu „face dovada" situației acestei persoane în sensul articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009, ci urmărește, în opinia noastră, mai degrabă *să stabilească* situația juridică a acestei persoane. În plus, potrivit articolului 19 alineatul (2) din Regulamentul nr. 987/2009, instituția competentă a statului membru a cărui legislație este aplicabilă în temeiul titlului II din Regulamentul nr. 883/2004 eliberează un atestat conform căruia respectiva legislație este aplicabilă, la *cererea* persoanei respective sau a angajatorului [59]. O decizie prin care se stabilește supunerea unei persoane la sistemul de securitate socială dintr-un stat membru nu este eliberată însă „[l]a cererea persoanei respective ori a angajatorului său", în sensul acestei ultime dispoziții, ci mai degrabă la inițiativa autorităților în cauză.

63. În al doilea rând, astfel cum am arătat deja în prezentele concluzii, trebuie să se considere că, prin adoptarea articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009, legiuitorul Uniunii a avut intenția de a codifica jurisprudența Curții referitoare la efectul obligatoriu al certificatului E 101 [60]. Or, această jurisprudență se referă doar la certificatele E 101 (devenite documentul portabil A1), iar nu la alte tipuri de documente [61]. În plus, în acest context, considerăm că Hotărârea Banks și alții se referă la o situație care corespunde celei în discuție în litigiul principal, în care certificatele E 101 în cauză au fost eliberate, cel puțin în parte, *după* supunerea lucrătorilor vizați la sistemul de securitate socială din statul membru gazdă [62]. Această împrejurare nu a afectat însă aprecierea Curții potrivit căreia certificatele menționate aveau un efect obligatoriu.

64. În al treilea rând, considerăm că interpretarea potrivit căreia o decizie prin care se stabilește supunerea unei persoane la sistemul de securitate socială al unui stat membru poate fi calificată drept „document", astfel cum se prevede la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009, ar putea să producă rezultate neadecvate, chiar arbitrare. Într-adevăr, după cum afirmă guvernul polonez, o

58 Respectivul articol 5 alineatul (1) este citat la punctul 9 din prezentele concluzii.

59 Respectivul articol 19 alineatul (2) este citat la punctul 10 din prezentele concluzii. A se vedea de asemenea articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 987/2009, potrivit căruia instituția competentă a statului membru a cărui legislație este aplicabilă pune la dispoziția persoanei în cauză *atestatul* prevăzut la articolul 19 alineatul (2) din regulamentul menționat.

60 A se vedea punctele 27-33 din prezentele concluzii.

61 În ceea ce privește diferența dintre efectele pe care le produce certificatul E 101 și cele pe care le produc alte tipuri de documente, a se vedea Hotărârea din 12 februarie 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, punctele 26 și 27), și Hotărârea din 9 septembrie 2015, X și van Dijk (C-72/14 și C-197/14, EU:C:2015:564, punctele 47-50).

62 Hotărârea din 30 martie 2000, Banks și alții (C-178/97, EU:C:2000:169). A se vedea în special punctele 5-7 din hotărârea menționată.

astfel de abordare ar putea genera o cursă contra cronometru între autoritățile statelor membre, prin care fiecare ar urmări să emită prima o decizie de supunere la propriul sistem de securitate socială, ceea ce ar risca să compromită securitatea juridică a persoanelor în cauză [63]. Într-un astfel de scenariu, fiecare stat membru ar avea, într-adevăr, un interes financiar în a fi primul.

65. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la cea de a doua întrebare preliminară litera b) în sensul că documentul portabil A1 este obligatoriu și în ipoteza în care acest document a fost eliberat după supunerea lucrătorului în cauză la sistemul de securitate socială al statului membru gazdă și că, într-un asemenea caz, documentul menționat poate avea efect retroactiv.

66. Adăugăm, în această privință, că problema dacă, prin eliberarea documentului portabil A1 după supunerea lucrătorului în cauză la sistemul de securitate socială al statului membru gazdă, instituția emitentă și-a încălcat, eventual, obligația de cooperare loială, în temeiul articolului 4 alineatul (3) TUE, sau dacă autoritățile în cauză ar fi trebuit, într-o astfel de situație, să recurgă la articolul 6 din Regulamentul nr. 987/2009 nu are incidență asupra efectului obligatoriu pe care îl produce documentul menționat [64]. Reamintim că, dacă un stat membru consideră că un alt stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii, acesta poate să introducă o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, în temeiul articolului 259 TFUE [65].

C. Cu privire la a treia întrebare preliminară

1. Cu privire la obiectul întrebării și la interpretările propuse

67. A treia întrebare preliminară privește interpretarea interdicției de înlocuire, prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 [66]. Instanța de trimitere precizează că această întrebare este adresată numai în ipoteza în care, în anumite condiții, documentul portabil A1 ar avea doar un efect obligatoriu limitat. Având în vedere răspunsurile pe care le propunem la prima și la a doua întrebare preliminară, nu este, prin urmare, necesar, în principiu, să se acorde un răspuns la a treia întrebare preliminară.

68. Cu toate acestea, din rațiuni practice și având în vedere că a treia întrebare preliminară se află în centrul diferendului dintre Republica Austria și Ungaria, care constituie fondul litigiului principal [67], vom expune în continuare observații cu privire la această întrebare.

69. În temeiul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, „[p]ersoana care desfășoară o activitate salariată într-un stat membru, pentru un angajator care își desfășoară în mod obișnuit activitățile în acest stat membru, și care este detașată de angajatorul respectiv în alt stat membru pentru a lucra pentru angajator continuă să fie supusă legislației primului stat membru, cu condiția ca

63 Reamintim că jurisprudența Curții referitoare la efectul obligatoriu al certificatului E 101 se întemeiază în special pe considerente referitoare la securitatea juridică a persoanelor care se deplasează în interiorul Uniunii. A se vedea punctul 35 din prezentele concluzii. Dorim să menționăm, în acest context, că din decizia de trimitere reiese că, în procedura în fața instanței de trimitere, Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg a precizat că, „[î]n opinia sa, singurul mod de a determina o hotărâre pe fond, [era] de a stabili printr-o decizie supunerea la asigurarea obligatorie, în pofida prezentării documentelor [portabile]A1 ale instituției maghiare”.

64 În ceea ce privește relația dintre articolele 5 și 6 din Regulamentul nr. 987/2009, a se vedea punctul 32 din prezentele concluzii.

65 A se vedea de asemenea punctul 52 din prezentele concluzii.

66 Dorim să atragem atenția că propunerea Comisiei din 13 decembrie 2016, menționată mai sus, urmărește să modifice articolul 12 din Regulamentul nr. 883/2004. A se vedea articolul 1 punctul 13 din propunerea respectivă și explicațiile aferente acestuia din expunerea de motive.

67 A se vedea punctele 18-21 din prezentele concluzii.

durata previzibilă a activității să nu depășească douăzeci și patru de luni *și să nu fi fost trimisă să înlocuiască o altă persoană*”[68]. În perioada în litigiu în cauza principală, sintagma „și să nu fi fost trimisă să înlocuiască o altă persoană” a fost înlocuită cu sintagma „și ca *persoana* să nu fi fost trimisă pentru a înlocui o altă persoană *detașată*”[69].

70. Instanța de trimitere are îndoieli cu privire la domeniul de aplicare al acestei interdicții de înlocuire și în special cu privire la aspectul dacă aceasta este încălcată într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care înlocuirea se face sub forma unei detașări efectuate nu de același angajator, ci de un alt angajator. În această privință, instanța de trimitere indică faptul că, deși persoanele detașate de către Martimpex-Meat în perioada în litigiu nu au înlocuit în mod efectiv niciun lucrător al societății menționate, acestea au înlocuit probabil lucrători ai Martin-Meat[70]. În plus, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă are relevanță, în această privință, dacă angajatorii au sediul în același stat membru [a treia întrebare preliminară litera a)] sau dacă există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii menționați [a treia întrebare preliminară litera b)].

71. Două teze sunt susținute în fața Curții cu privire la interpretarea interdicției înlocuirii, prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004.

72. În conformitate cu o primă abordare, corespunzătoare poziției susținute de Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg, de guvernele austriac, belgian, ceh, german și francez, precum și de Comisie, interdicția de înlocuire se opune oricărei înlocuiri a lucrătorilor detașați, fără să conteze dacă detașările sunt efectuate de același angajator sau de angajatori diferiți. Ar rezulta că această condiție nu este îndeplinită atunci când angajatorul B procedează la detașarea unui lucrător într-un alt stat membru pentru a efectua o activitate care a fost efectuată înainte de un lucrător detașat de angajatorul A, indiferent dacă cei doi angajatori au sediul în același stat membru sau dacă există între aceștia legături personale și/sau organizatorice. Această interpretare în sens larg a interdicției înlocuirii corespunde, *mutatis mutandis*, celei expuse în ghidul practic al Comisiei administrative[71].

73. Conform unei a doua abordări, corespunzătoare poziției susținute de Alpenrind și de guvernele maghiar și polonez, trebuie reținută o interpretare mai strictă a interdicției de înlocuire. Această interdicție nu ar fi încălcată, astfel, în cazul detașărilor efectuate de angajatori diferiți, fără să conteze, în această privință, dacă angajatorii în cauză au sediul în același stat membru[72].

74. Cele două abordări se întemeiază pe *perspective* foarte diferite. Conform primei abordări, interdicția înlocuirii trebuie luată în considerare nu doar din punctul de vedere al statului membru de origine, ci și din punctul de vedere al statului membru gazdă. Această interdicție s-ar opune, prin urmare, ca anumite sarcini sau funcții să fie îndeplinite, în mod continuu, de lucrători detașați care nu sunt supuși sistemului de securitate socială din acest stat membru.

68 Sublinierea noastră. Din decizia de trimitere reiese că în speță nu se contestă că durata previzibilă a activității nu a depășit 24 de luni, astfel cum se impune la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004.

69 Sublinierea noastră. Din lucrările pregătitoare aferente Regulamentului nr. 465/2012 rezultă că scopul acestei modificări a fost de a clarifica faptul că o persoană *detașată* nu poate fi înlocuită de o altă persoană detașată după expirarea perioadei de detașare a celei dintâi persoane, omiterea termenului „detașată”, în versiunea inițială a Regulamentului nr. 883/2004, fiind accidentală. A se vedea punctul 5 din expunerea de motive a Propunerii Comisiei din 20 decembrie 2010 de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 [COM(2010) 794 final]. A se vedea de asemenea punctele 6 și 7 din prezentele concluzii.

70 A se vedea punctele 12 și 13 din prezentele concluzii.

71 A se vedea punctul 7 din partea I din Ghidul practic al Comisiei administrative privind legislația aplicabilă în Uniunea Europeană (UE), Spațiul Economic European (SEE) și Elveția, din luna decembrie 2013, din care reiese că „[l]ucrătorul detașat nu poate fi înlocuit imediat în statul membru beneficiar A de către un lucrător detașat din cadrul aceleiași întreprinderi din statul membru de origine a detașării B, nici de către un lucrător detașat dintr-o întreprindere diferită cu sediul în statul membru B și nici de către un lucrător detașat dintr-o întreprindere cu sediul în statul membru C […] [D]acă o activitate din cadrul unei întreprinderi beneficiare din statul membru A fost anterior realizată de către un lucrător detașat din cadrul statului membru B, acest lucrător nu poate fi înlocuit imediat cu un lucrător proaspăt detașat din niciun stat membru. Nu are importanță din care întreprindere sau stat membru de origine a detașării provine lucrătorul nou detașat – un lucrător detașat nu poate fi înlocuit imediat cu un alt lucrător detașat”. Dorim să atragem atenția că această versiune a ghidului practic a fost publicată numai după perioada în litigiu care face obiectul procedurii principale. Versiunea precedentă a ghidului practic al Comisiei administrative, din luna ianuarie 2011, nu includea această explicație.

72 Nici Martin Meat și Martimpex-Meat, nici guvernul irlandez nu au oferit un răspuns la a treia întrebare preliminară.

75. Această abordare implică în practică, pe de o parte, că angajatorul B nu se poate prevala de regimul prevăzut la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, prin detașarea lucrătorilor săi într-un alt stat membru în vederea prestării unui serviciu, dacă angajatorul A a utilizat anterior acest regim în vederea prestării aceluiași serviciu în statul membru gazdă. Pe de altă parte, destinatarul serviciului din statul membru gazdă (și anume, în speță, Alpenrind) nu poate, potrivit acestei abordări, să recurgă la contracte succesive și distincte cu întreprinderi diferite pentru realizarea acelorași lucrări de lucrători detașați care nu sunt supuși sistemului de securitate socială din statul membru gazdă.

76. A doua abordare se întemeiază, în schimb, pe perspectiva statului membru de origine și a angajatorului care detașează lucrători. Potrivit acestei abordări, este important de știut doar dacă, din punctul de vedere al angajatorului respectiv, are sau nu are loc o înlocuire a lucrătorilor detașați.

77. Trebuie să se constate, mai întâi, că instanța de trimitere nu a oferit niciun indiciu în sensul că situația de fapt cu care este sesizată în litigiul principal ar putea constitui o fraudă sau un abuz de drept [73]. În consecință, plecăm de la premisa potrivit căreia a treia întrebare preliminară nu se referă la cazurile specifice de fraudă sau de abuz.

78. În continuare, trebuie să se constate că decizia de trimitere nu conține niciun indiciu în sensul că ar exista, în speță, legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză, și anume Martin-Meat și Martimpex-Meat, și nici, dacă este cazul, cu privire la natura acestor legături [74]. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare litera b), instanța de trimitere ridică totuși problema importanței existenței unor astfel de legături între angajatorii în cauză pentru interpretarea articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 [75].

79. În analiza care urmează, vom examina, în primul rând, problema dacă, în ipoteza în care nu există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză, interdicția înlocuirii, prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, se opune ca un angajator să procedeze la detașarea unui lucrător într-un alt stat membru în vederea efectuării unei activități care a fost efectuată anterior de un lucrător detașat de un alt angajator (secțiunea 2).

80. Indicăm încă de acum că, în opinia noastră, la această întrebare se impune un răspuns negativ. Considerăm astfel, pentru motivele prezentate în continuare, că interpretarea în sens larg a interdicției înlocuirii este nefondată și că nimic nu împiedică angajatorul B să procedeze la o detașare, conform articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, atunci când angajatorul A a procedat anterior la o astfel de detașare.

81. În al doilea rând, vom examina aspectele a) și b) ale celei de a treia întrebări preliminare, prin care instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă împrejurările potrivit cărora, pe de o parte, angajatorii au sediul în același stat membru și, pe de altă parte, între aceștia există legături personale și/sau organizatorice pot să modifice răspunsul care trebuie dat la cea de a treia întrebare preliminară. În această privință, vom explica, în primul rând, motivele pentru care considerăm că locul sediului fiecăruia dintre angajatorii în cauză nu are relevanță pentru interdicția înlocuirii (secțiunea 3). În al doilea rând, vom examina pe scurt cazul în care există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză (secțiunea 4).

73 A se vedea de asemenea nota de subsol 17 din prezentele concluzii.

74 Martin-Meat și Martimpex-Meat susțin că între cele două societăți nu există nicio legătură de proprietate, de organizare sau de gestiune. În mod similar, guvernul maghiar afirmă că, în prezenta cauză, este vorba de persoane juridice diferite una de alta. În schimb, guvernul austriac susține că există o identitate puternică în ceea ce privește denumirile și structura organizatorică ale celor doi angajatori și, în parte, și în ceea ce privește lucrătorii detașați.

75 Dorim să precizăm că, în opinia noastră, a treia întrebare preliminară litera b) nu are un caracter ipotetic de natură să determine inadmisibilitatea acesteia, conform jurisprudenței Curții. Considerăm, astfel, pe baza deciziei de trimitere, că instanța de trimitere nu s-a pronunțat, în acest stadiu, cu privire la problema dacă în speță există sau nu există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză, în măsura în care această problemă ar apărea numai dacă Curtea ar trebui să respingă interpretarea în sens larg a interdicției înlocuirii.

2. Cu privire la interpretarea articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004

a) Cu privire la regimul prevăzut la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004

82. Dispozițiile titlului II din Regulamentul nr. 883/2004, din care face parte articolul 12 alineatul (1), constituie un sistem complet și uniform de norme privind conflictul de legi care urmăresc să garanteze faptul că lucrătorii care se deplasează în interiorul Uniunii sunt supuși sistemului de securitate socială al unui singur stat membru, astfel încât să se evite situațiile în care sunt aplicabile legislațiile mai multor state membre și complicațiile aferente unor astfel de situații [76].

83. Articolul 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004 stabilește regula generală privind detașarea potrivit căreia persoana care desfășoară o activitate salariată sau independentă într-un stat membru se supune legislației din statul membru respectiv (*lex loci laboris*) [77]. În temeiul articolului 12 alineatul (1) din regulamentul menționat, o persoană care este detașată de angajatorul său într-un alt stat membru continuă să fie supusă totuși legislației statului membru de origine. Cu alte cuvinte, articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 prevede *posibilitatea* angajatorului de a proceda, în anumite condiții, la detașarea lucrătorilor săi într-un alt stat membru, fără a supune acești lucrători la sistemul de securitate socială al acestui din urmă stat membru.

84. Respectivul articol 12 alineatul (1) are în special ca obiect să promoveze libertatea de a presta servicii în beneficiul întreprinderilor care o utilizează prin detașarea unor lucrători în alte state membre decât cel în care sunt stabilite. Astfel, scopul acestuia este depășirea obstacolelor din calea liberei circulații a lucrătorilor, precum și facilitarea întrepătrunderii economice, evitând astfel dificultățile de ordin administrativ, în special pentru lucrători și pentru întreprinderi [78].

85. Trebuie precizat că, contrar celor sugerate de Casa de Asigurări de Sănătate din Salzburg, de guvernele austriac, belgian, ceh, german și francez, precum și de Comisie, articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 nu trebuie calificat drept „excepție”. Astfel cum reiese în mod expres din titlul său, acesta constituie *o regulă specială*, care se referă la o situație specifică care justifică un alt criteriu privind detașarea [79]. În acest context, Curtea a constatat, în ceea ce privește articolul 14 alineatul 1 litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 [predecesorul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004], că, „în anumite situații specifice, aplicarea pură și simplă a regulii generale prevăzute la articolul 13 alineatul (2) litera (a) [din Regulamentul nr. 1408/71], [în prezent articolul 11 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 883/2004], ar risca să nu elimine, ci, dimpotrivă, să creeze, atât pentru lucrător, cât și pentru angajator și pentru organismele de securitate socială, complicații administrative care ar putea avea ca efect împiedicarea exercitării liberei circulații a persoanelor vizate de regulamentul respectiv […]. *Reguli specifice* unor astfel de situații sunt prevăzute, printre altele, la articolul 14 din Regulamentul nr. 1408/71 [în prezent articolul 12 din Regulamentul nr. 883/2004]” [80].

76 A se vedea într-un sens similar în ceea ce privește articolul 14 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 [predecesorul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004], Hotărârea din 9 noiembrie 2000, Plum (C-404/98, EU:C:2000:607, punctul 18 și jurisprudența citată). În ceea ce privește principiul unicității legislației aplicabile, a se vedea articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, care este citat la punctul 5 din prezentele concluzii.

77 A se vedea punctul 5 din prezentele concluzii. A se vedea de asemenea considerentul (17) al regulamentului menționat.

78 A se vedea, într-un sens similar, cu privire la articolul 14 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 [predecesorul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004], Hotărârea din 9 noiembrie 2000, Plum (C-404/98, EU:C:2000:607, punctul 19 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea considerentele (1) și (2) ale Deciziei A2 a Comisiei administrative, din 12 iunie 2009, cu privire la interpretarea articolului 12 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 (JO 2010, C 106, p. 5).

79 Articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 este citat la punctele 6 și 7 din prezentele concluzii. A se vedea de asemenea considerentul (18) al Regulamentului nr. 883/2004, în temeiul căruia, „[î]n anumite situații care justifică alte criterii de aplicabilitate, este necesar să se facă derogare de la regula menționată”.

80 Sublinierea noastră. A se vedea Hotărârea din 4 octombrie 2012, Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, punctul 31).

86. În aceste condiții, considerăm că nu există niciun motiv pentru a face o interpretare deosebit de restrictivă a articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004.

b) Cu privire la interdicția înlocuirii, prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004

87. În temeiul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, persoana detașată continuă să fie supusă legislației statului membru de origine, cu condiția printre altele ca aceasta „să nu fi fost trimisă pentru a înlocui o altă persoană detașată".

88. Această interdicție a înlocuirii nu a figurat în versiunea inițială a articolului 13 litera (a) din Regulamentul nr. 3 [predecesorul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004], ci a fost inserată în textul dispoziției menționate prin Regulamentul nr. 24/64/CEE [81]. Din primul considerent al acestui ultim regulament reiese că „aplicarea articolului 13 litera (a) din [Regulamentul nr. 3] a condus la anumite abuzuri și este necesară revizuirea acestei dispoziții pentru a stopa aceste abuzuri, menținând în același timp posibilitatea ca lucrătorilor detașați să le fie aplicabilă în continuare legislația țării în care au locul de muncă stabil".

89. Potrivit interpretării pe care o dăm cu privire la geneza interdicției înlocuirii, legiuitorul Uniunii a urmărit, prin această interdicție, să acopere o lacună evidentă, identificată în Regulamentul nr. 3, care consta în faptul că anumiți angajatori eludau condiția privind durata detașării [82], prin efectuarea rotațiilor necesare în cadrul personalului detașat al acestora, astfel încât acestui personal să îi fie aplicabilă în continuare legislația statului membru de origine, în care contribuțiile sociale erau mai mici decât în statul membru gazdă [83]. Interdicția înlocuirii a fost menținută ulterior, fără modificări substanțiale, la articolul 14 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 și, în continuare, la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 [84].

90. Întrebarea care se pune în prezenta cauză este dacă, prin introducerea interdicției înlocuirii, legiuitorul Uniunii a urmărit să prevină *și alte* situații decât cea în care același angajator procedează la rotații în cadrul personalului său detașat în vederea eludării interdicției referitoare la durata detașării și în special dacă legiuitorul Uniunii a vrut să interzică detașările succesive efectuate de angajatori diferiți.

91. În opinia noastră, această situație nu se regăsește în prezenta cauză.

81 Regulamentul nr. 24/64/CEE al Consiliului din 10 martie 1964, de modificare a articolului 13 din Regulamentul nr. 3 și a articolului 11 din Regulamentul nr. 4 (legislația aplicabilă lucrătorilor detașați și lucrătorilor care își desfășoară în mod normal activitatea în mai multe țări) (JO 1964, nr. 47, p. 746).

82 Vechiul articol 13 litera (a) din Regulamentul nr. 3 prevedea o „durată probabilă" care să nu depășească 12 luni, susceptibilă să fie prelungită la 24 de luni. Articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 prevede o „durat[ă] previzibilă" care să nu depășească 24 de luni. A se vedea punctul 6 din prezentele concluzii.

83 A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Dutheillet de Lamothe prezentate în cauza Manpower (35/70, nepublicate, EU:C:1970:104, p. 1265), în care se arată că „[articolul 13 litera (a) din Regulamentul nr. 3] a condus la abuzuri. Unele întreprinderi au deschis șantiere în afara țării lor de origine și au dispus efectuarea de către personalul detașat a unor rotații, necesare pentru ca acest personal să poată rămâne sub incidența legislației din țara de origine, în care contribuțiile sociale erau mai reduse decât în țara în care acesta era angajat. Aceste practici au fost constatate în special în Franța, în industria construcțiilor și în industria lemnului. Pe de altă parte, s-a constatat, în special în relațiile dintre Țările de Jos și Germania, că «recrutorii» și «subantreprenorii» care nu aveau ei înșiși calitatea de angajatori în prima țară puneau la dispoziția antreprenorilor din cea de a doua țară lucrători care rămâneau sub incidența legislației privind securitatea socială din prima țară". Observațiile avocatului general se referă în special la introducerea, în paralel, a noțiunii de „detașare" în textul articolului 13 litera (a) din Regulamentul nr. 3. A se vedea de asemenea al cincilea raport anual al Comisiei administrative referitor la punerea în aplicare a regulamentelor privind securitatea socială a lucrătorilor migranți, ianuarie-decembrie 1963, p. 12 și 56. A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauza FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, punctul 26), care se referă de asemenea la introducerea interdicției de înlocuire.

84 Articolul 13 litera (a) din Regulamentul nr. 3, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 24/64, a prevăzut ca lucrătorul detașat „să nu fie trimis să înlocuiască un alt lucrător care și-a încheiat perioada de detașare". Articolul 14 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 prevedea ca lucrătorul detașat „să nu fie trimis să înlocuiască un alt lucrător care și-a încheiat perioada de detașare". Articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 este citat la punctele 6 și 7 din prezentele concluzii.

92. În primul rând, nu vedem niciun element care să dovedească o astfel de voință din partea legiuitorului, nici în textul Regulamentelor nr. 3, nr. 1408/71 și nr. 883/2004, nici în lucrările pregătitoare aferente acestora.

93. Deși formularea articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, potrivit căruia persoana detașată nu poate fi „trimisă pentru a înlocui o altă persoană detașată”, nu este concludentă, considerăm totuși că aceasta susține interpretarea potrivit căreia interdicția înlocuirii nu are ca obiect să evite detașările succesive efectuate de angajatori diferiți. Astfel, în sensul său literar, sintagma „trimisă pentru a înlocui”, care figurează în toate versiunile lingvistice ale articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, cu excepția versiunii germane, implică, în opinia noastră, faptul că lucrătorul este detașat de angajator *în vederea* înlocuirii unui alt lucrător detașat [85].

94. Or, cu excepția cazurilor de abuz, detașarea efectuată de către angajatorul B nu are ca obiect înlocuirea unui lucrător detașat de către angajatorul A. Aceasta urmărește, mai degrabă, prestarea unui serviciu în statul membru gazdă. Adăugăm, în această privință, că nu este nici măcar sigur că angajatorul B are cunoștință de detașarea efectuată anterior de către angajatorul A [86].

95. În plus, sintagma „trimisă pentru a înlocui” susține, în opinia noastră, teza potrivit căreia interdicția înlocuirii trebuie luată în considerare doar din punctul de vedere al angajatorului care detașează lucrătorul. Reamintim că articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 prevede condițiile în care acest angajator poate proceda la detașarea lucrătorilor săi fără a fi nevoit să îi supună sistemului de securitate socială al acestui stat membru [87]. În această privință, dispoziția menționată prevede condiția potrivit căreia persoana detașată nu trebuie trimisă (de angajatorul menționat) pentru a înlocui o altă persoană detașată. Din punctul de vedere al redactării, interdicția înlocuirii are astfel ca punct de plecare perspectiva angajatorului care detașează lucrătorul.

96. În consecință, considerăm că nu are loc o „înlocuire” în sensul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 atunci când angajatorul B procedează la detașarea unui lucrător în vederea efectuării unei activități care a fost efectuată anterior de un lucrător detașat de angajatorul A. Cu alte cuvinte, considerăm că nimic nu împiedică angajatorul B să procedeze la o astfel de detașare. Rezultă de asemenea că destinatarul serviciului din statul membru gazdă nu este împiedicat să recurgă la contracte succesive și distincte cu diferite întreprinderi pentru realizarea acelorași activități prin intermediul unor lucrători detașați care nu sunt suspuși sistemului de securitate socială din statul membru gazdă.

97. Adăugăm, în această privință, că interpretarea contrară ar avea drept consecință că angajatorul B s-ar afla într-o situație mai puțin favorabilă decât angajatorul A, prin simplul fapt că acesta din urmă a fost primul care a făcut uz de posibilitatea pe care o prevede articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 (principiul „primul venit, primul servit”). Or, în opinia noastră, nimic nu permite să se presupună că legiuitorul Uniunii a dorit un astfel de rezultat. O asemenea interpretare ar conduce, în opinia noastră, la introducerea în dispoziția menționată a unei noi interdicții, care nu reiese din formularea acesteia, ceea ce, din punctul nostru de vedere, ar fi contrar principiului securității juridice a persoanelor interesate [88].

85 Anumite versiuni lingvistice prevăd chiar că persoana nu poate fi trimisă *„pentru”* a înlocui o altă persoană detașată. A se vedea printre altele versiunea în limba daneză („ikke udsendes for at afløse en anden person”), în limba engleză („not sent to replace another person”) și în limba suedeză („inte sänds ut för att ersätta någon annan person”). Versiunea în limba germană prevede, în schimb, că persoana nu *înlocuiește* o altă persoană („nicht eine andere [entsandte] Person ablöst”). Modificările aduse articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 prin Regulamentul nr. 465/2012 nu afectează cu nimic această analiză a diferitor versiuni lingvistice. A se vedea punctele 6 și 7 din prezentele concluzii.

86 Reamintim că analiza prezentată în această secțiune se referă la ipoteza în care nu există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză. A se vedea punctele 78 și 79 din prezentele concluzii.

87 A se vedea de asemenea punctul 83 din prezentele concluzii.

88 Potrivit jurisprudenței Curții, principiul securității juridice impune în special ca normele de drept să fie clare, precise și previzibile în privința efectelor lor, în special în cazul în care pot avea efecte nefavorabile asupra particularilor. A se vedea printre altele Hotărârea din 18 decembrie 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punctul 60).

98. În acest context, trebuie să se considere că, prin adoptarea Regulamentului nr. 883/2004, legiuitorul Uniunii cunoștea pe deplin problematica înlocuirii lucrătorilor detașați și era de asemenea conștient de potențialele avantaje economice ale articolului 12 alineatul (1) din regulamentul menționat pentru angajator și, în mod accesoriu, pentru cocontractantul său din statul membru gazdă. Dacă ar fi vrut să prevină detașările succesive efectuate de angajatori diferiți, fără îndoială că ar fi făcut acest lucru în termeni mult mai clari.

99. În al doilea rând, în ceea ce privește obiectivul de evitare a abuzurilor, considerăm că nu există niciun indiciu care să permită să se presupună, în general, că se pune problema unui abuz atunci când angajatorul B procedează la o detașare a lucrătorilor săi, conform articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, în vederea efectuării unor activități care au fost efectuate anterior de lucrători detașați de angajatorul A. Reamintim de altfel că, într-un astfel de caz, angajatorul B nu are în mod necesar cunoștință de detașarea precedentă, efectuată de angajatorul A [89].

100. În al treilea rând, considerăm că interpretarea în sens larg a interdicției înlocuirii, potrivit căreia aceasta s-ar referi și la detașările succesive efectuate de angajatori diferiți, poate să compromită obiectivele urmărite de articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004. Reamintim că această dispoziție urmărește printre altele să promoveze libera prestare a serviciilor și libera circulație a lucrătorilor, precum și să favorizeze întrepătrunderea economică, prin evitarea complicațiilor administrative, în special pentru lucrători și întreprinderi [90].

101. Interpretarea în sens larg a interdicției înlocuirii ar implica, în practică, faptul că angajatorul s-ar putea afla într-o situație nesigură, la momentul detașării, în ceea ce privește aspectul dacă situația lucrătorului detașat intră sub incidența articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 și, prin urmare, dacă lucrătorul menționat este supus, cu ocazia detașării sale, sistemului de securitate socială din statul membru de origine sau celui din statul membru gazdă. Astfel, angajatorul B poate considera în mod legitim că sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004. Or, dacă se dovedește ulterior că un lucrător detașat de angajatorul A a efectuat anterior activitatea în cauză în statul membru gazdă, angajatorul B trebuie să accepte, potrivit acestei interpretări, ca lucrătorul pe care acesta îl detașează să fie supus sistemului din statul membru gazdă. Acest lucru ar fi astfel valabil în pofida unei eventuale eliberări a unui document portabil A1 de instituția competentă din statul membru de origine care să ateste supunerea lucrătorului menționat la sistemul de securitate socială din acest stat membru [91].

102. O astfel de evoluție ar putea să modifice în mod considerabil condițiile economice în care angajatorul B prestează servicii în statul membru gazdă [92] și ar duce, în plus, la complicații administrative pentru angajatorul B și pentru lucrătorul în cauză, referitoare în special la supunerea lucrătorului menționat la sistemul din statul membru gazdă, la solicitarea cotizațiilor deja achitate în statul membru de origine și la retragerea documentului portabil A1 de către instituția emitentă. Considerăm că existența unei astfel de incertitudini pentru angajatorul B nu este conformă cu principiul securității juridice și că aceasta poate să împiedice libera prestare a serviciilor și libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii, contrar obiectivului urmărit de articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004.

89 Reamintim că instanța de trimitere nu a oferit niciun indiciu că situația de fapt cu care este sesizată în litigiul principal ar putea să constituie o fraudă sau un abuz de drept. A se vedea punctul 77 din prezentele concluzii.

90 A se vedea punctul 84 din prezentele concluzii.

91 A se vedea, în această privință, punctul 7 din partea I din Ghidul practic al Comisiei administrative, din luna decembrie 2013, menționat mai sus, din care reiese că, „[d]in punctul de vedere al instituției competente din statul membru de origine a detașării, condițiile detașării pot părea în mod efectiv îndeplinite la momentul evaluării lor”.

92 În speță, Martin-Meat și Martimpex-Meat indică faptul că autoritățile austriece de securitate socială au trimis către Martimpex-Meat, la 21 martie 2016, o notificare privind plata cotizațiilor pentru lucrătorii menționați, în valoare de peste 4 milioane de euro, majorate cu dobânzi de întârziere, adică în valoare totală de aproximativ 5 milioane de euro.

103. Având în vedere toate considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la cea de a treia întrebare preliminară în sensul că interdicția înlocuirii, prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, nu se opune ca un angajator să procedeze la detașarea unui lucrător în vederea efectuării unei activități care a fost efectuată anterior de un lucrător detașat de un alt angajator.

104. Din motive de exhaustivitate, dorim să subliniem că interpretarea pe care o susținem în ceea ce privește articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004 diferă de cea reținută de Comisia administrativă [93]. În această privință, este suficient să se constate că legiuitorul Uniunii rămâne liber să efectueze o modificare a regulamentului menționat, dacă dorește să extindă interdicția înlocuirii, prevăzută la această dispoziție, la detașările succesive efectuate de angajatori succesivi. În cadrul juridic existent, nu vedem însă niciun temei pentru a opta pentru un astfel de rezultat.

3. Cu privire la ipoteza în care angajatorii au sediul în același stat membru [a treia întrebare preliminară litera a)]

105. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare litera a), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă împrejurarea potrivit căreia angajatorii în cauză au sediul în același stat membru poate să modifice răspunsul care trebuie dat la cea de a treia întrebare preliminară.

106. Nu există nicio îndoială, în opinia noastră, că această întrebare trebuie să primească un răspuns negativ.

107. Analiza de mai sus nu a evidențiat, astfel, niciun element care să justifice operarea unei distincții în funcție de locul sediului fiecăruia dintre angajatorii în cauză. Considerăm, prin urmare, că interdicția înlocuirii, prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, nu se opune ca angajatorul să procedeze la detașarea unui lucrător în vederea efectuării unei activități care a fost efectuată anterior de un lucrător detașat de un alt angajator, indiferent dacă angajatorii menționați au sau nu au sediul în același stat membru.

108. În consecință, propunem Curții să răspundă la cea de a treia întrebare litera a) în sensul că, în scopul celei de a treia întrebări preliminare, este irelevant dacă angajatorii în cauză au sediul în același stat membru.

4. Cu privire la ipoteza în care există legături personale și/sau organizatorice între angajatori [a treia întrebare preliminară litera b)]

109. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare litera b), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă împrejurarea în care există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză poate să modifice răspunsul care trebuie dat la cea de a treia întrebare preliminară.

110. Trebuie amintit că analiza pe care tocmai am expus-o, cu privire la interpretarea interdicției de înlocuire prevăzute la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, se referă la ipoteza potrivit căreia nu există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză [94]. Reamintim, în plus, că instanța de trimitere nu a furnizat niciun indiciu că ar exista, în speță, legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză și nici, dacă e cazul, cu privire la natura acestor legături [95].

93 A se vedea punctul 72 și nota de subsol 71 din prezentele concluzii.

94 A se vedea punctul 79 din prezentele concluzii.

95 A se vedea punctul 78 din prezentele concluzii.

111. În aceste condiții, ne limităm la a constata că, în cazul în care există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză, în opinia noastră, trebuie să se examineze dacă detașările efectuate de angajatorii menționați urmăresc să eludeze interdicția înlocuirii, prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004. Reamintim că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, justițiabilii nu se pot prevala în mod fraudulos sau abuziv de normele dreptului Uniunii și aplicarea reglementării Uniunii nu poate fi extinsă într-o asemenea măsură încât să acopere practicile abuzive ale operatorilor economici [96].

112. Cu toate acestea, instanța de trimitere nu a furnizat niciun indiciu că situația de fapt cu care este sesizată în litigiul principal ar putea să constituie o fraudă sau un abuz de drept [97]. În aceste condiții, considerăm că nu este necesar ca Curtea să se pronunțe mai mult cu privire la acest subiect.

113. Pe baza celor menționate anterior, propunem Curții să răspundă la cea de a treia întrebare preliminară litera b) în sensul că, în cazul în care există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză, este necesar să se examineze dacă detașările efectuate de angajatorii menționați urmăresc să eludeze interdicția înlocuirii prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004.

V. Concluzie

114. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria) după cum urmează:

„1) Articolul 5 alineatul (1) 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, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 465/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012, trebuie interpretat în sensul că, atât timp cât nu este retras sau declarat nul, documentul portabil A1 eliberat de instituția competentă dintr-un stat membru, conform articolului 19 alineatul (2) din Regulamentul nr. 987/2009, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 465/2012, care atestă afilierea lucrătorului la sistemul de securitate socială din acest stat membru, în temeiul unei dispoziții din titlul II din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială, astfel cum a fost rectificat și modificat prin Regulamentul (UE) nr. 465/2012, este obligatoriu pentru o instanță, în sensul articolului 267 TFUE, dintr-un alt stat membru.

2) Documentul portabil A1 este obligatoriu și într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care Comisia administrativă pentru coordonarea sistemelor de securitate socială a pronunțat o decizie cu privire la retragerea acestui document, dar instituția emitentă nu a procedat la retragerea documentului menționat.

   Același lucru este valabil și în ipoteza în care documentul a fost eliberat după supunerea lucrătorului în cauză la sistemul de securitate socială din statul membru gazdă. Într-un astfel de caz, documentul menționat poate avea efect retroactiv.

3) Articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 465/2012, trebuie interpretat în sensul că interdicția înlocuirii, prevăzută de această dispoziție, nu se opune ca angajatorul să procedeze la detașarea unui lucrător într-un alt

96 A se vedea Hotărârea din 22 noiembrie 2017, Cussens și alții (C-251/16, EU:C:2017:881, punctul 27 și jurisprudența citată).

97 A se vedea punctul 77 din prezentele concluzii.

stat membru, în vederea efectuării unei activități care a fost efectuată anterior de un lucrător detașat de un alt angajator, independent de aspectul dacă angajatorii respectivi au sediul în același stat membru.

Cu toate acestea, în cazul în care există legături personale și/sau organizatorice între angajatorii în cauză, este necesar să se examineze dacă detașările efectuate de angajatorii menționați urmăresc să eludeze interdicția înlocuirii prevăzută la articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004.”