HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

12 mai 2021 *

„Trimitere preliminară – Libera circulație a lucrătorilor – Egalitate de tratament – Avantaje sociale – Plafoane legate de resurse – Luarea în considerare a resurselor obținute în penultimul an care precedă perioada de plată a alocațiilor – Lucrător care se întoarce în statul membru de origine – Reducere a drepturilor la alocații familiale”

În cauza C-27/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de tribunal de grande instance de Rennes (Tribunalul de Mare Instanță din Rennes, Franța), prin decizia din 7 iunie 2019, primită de Curte la 21 ianuarie 2020, în procedura

PF,

QG

împotriva

Caisse d’allocations familiales (CAF) d’Ille-et-Vilaine,

CURTEA (Camera a opta),

compusă din domnul N. Wahl, președinte de cameră, domnul F. Biltgen (raportor) și doamna L. S. Rossi, judecători,

avocat general: domnul H. Saugmandsgaard Øe,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru PF și QG, de ei înșiși;

– pentru guvernul francez, de E. de Moustier și A. Ferrand, în calitate de agenți;

– pentru guvernul ceh, de M. Smolek, J. Vláčil și J. Pavliš, în calitate de agenți,

– pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de A. Giordano, avvocato dello Stato;

* Limba de procedură: franceza.

– pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;

– pentru Comisia Europeană, de D. Martin și B.-R. Killmann, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 20 și 45 TFUE, a articolului 4 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO 2004, L 166, p. 1, rectificare în JO 2004, L 200, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82), precum și a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii (JO 2011, L 141, p. 1).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între soții PF și QG, resortisanți francezi, pe de o parte, și Caisse d'allocations familiales (CAF) d'Ille-et-Vilaine (Franța), pe de altă parte, în legătură cu stabilirea anului calendaristic de referință în vederea aprecierii dreptului lor la alocații familiale și a calculării cuantumului acestora.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul nr. 883/2004

3 În temeiul articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 883/2004, acesta „se aplică resortisanților unuia dintre statele membre, […] care sunt rezidenți într-un stat membru și care se află sau s-au aflat sub incidența legislației unuia sau mai multor state membre, precum și membrilor de familie și urmașilor acestora”.

4 Potrivit articolului 4 din acest regulament:

„Cu excepția cazului în care prezentul regulament prevede altfel, persoanele cărora li se aplică prezentul regulament beneficiază de aceleași prestații și sunt supuse acelorași obligații, în temeiul legislației unui stat membru, ca și resortisanții acelui stat membru.”

Regulamentul nr. 492/2011

5 Articolul 7 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 492/2011 prevede:

„(1) Lucrătorul resortisant al unui stat membru nu poate fi tratat diferit, pe teritoriul celorlalte state membre, față de lucrătorii naționali, pe criterii de cetățenie, în ceea ce privește condițiile de încadrare în muncă și de muncă și în special în ceea ce privește remunerarea, concedierea și, în cazul în care rămâne fără un loc de muncă, reintegrarea profesională și reangajarea.

(2) Acesta beneficiază de aceleași avantaje sociale și fiscale ca și lucrătorii naționali.”

Dreptul francez

6 În temeiul articolului L.521-1 din code de la sécurité sociale (Codul securității sociale), alocațiile familiale se datorează începând cu al doilea copil aflat în întreținere. Cuantumul alocațiilor familiale se stabilește în funcție de numărul copiilor aflați în întreținere, precum și în funcție de resursele gospodăriei.

7 În ceea ce privește calcularea drepturilor în vederea acordării alocațiilor familiale, articolul R 532-3 din Codul securității sociale precizează că „[r]esursele avute în vedere sunt cele obținute în cursul anului calendaristic de referință” și că „[a]nul calendaristic de referință este penultimul an care precedă perioada de plată”.

Litigiul principal și întrebarea preliminară

8 Soții PF și QG, care sunt resortisanți francezi, au declarat, în anii 2011 și 2012, venituri impozabile în cuantum de 59 734 de euro și, respectiv, de 63 680 de euro. Având patru copii minori în întreținere, ei primeau alocații familiale în cuantum total de 458,02 euro lunar.

9 Plata acestor alocații a fost întreruptă în urma detașării lui QG, magistrat din sistemul judiciar francez, în cadrul Curții de Justiție a Uniunii Europene situate în Luxemburg, pentru o perioadă de trei ani. Ca urmare a noului său loc de muncă, QG a cunoscut o creștere a veniturilor sale anuale, care au corespuns sumei de 123 609 euro pentru anul 2015 și sumei de 132 499 de euro pentru anul 2016.

10 În urma întoarcerii lui QG în Franța și a reintegrării acestuia la locul de muncă inițial în luna septembrie a anului 2017, care a corespuns cu o scădere semnificativă a veniturilor, reclamanții din litigiul principal au adresat CAF d'Ille-et-Vilaine, la 1 decembrie 2017, o cerere de acordare a alocațiilor familiale, susținând că veniturile care trebuiau să fie luate în considerare erau cele ale familiei la data acestei cereri și că trebuie înlăturată aplicarea dispozițiilor articolului R 532-3 din Codul securității sociale, care definește anul calendaristic de referință ca fiind penultimul an care precedă perioada de plată, respectiv în speță anul 2015.

11 Printr-o decizie din 24 ianuarie 2018, CAF d'Ille-et-Vilaine le-a indicat că cuantumul lunar al alocațiilor familiale va fi de 115,65 euro.

12 Reclamanții din litigiul principal au formulat recurs grațios împotriva acestei decizii, care a fost respins.

13 Ei au sesizat instanța de trimitere în vederea anulării deciziei menționate și pentru a stabili cuantumul lunar al alocațiilor familiale care trebuie primite la 462,62 euro, cuantum care ar ține seama de veniturile actualizate și de numărul copiilor aflați în întreținere.

14 Potrivit reclamanților din litigiul principal, CAF d'Ille-et-Vilaine nu ar fi respectat nici dispozițiile articolelor 20 și 45 TFUE, nici articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004 și nici articolul 7 din Regulamentul nr. 492/2011. În plus, articolul R 532-3 din Codul securității sociale ar încălca principiul egalității de tratament și ar fi, așadar, vădit nelegal.

15 Instanța de trimitere amintește mai întâi că, potrivit dispozițiilor articolului 45 TFUE, libera circulație a lucrătorilor implică eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetățenie între lucrătorii statelor membre, în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerarea și celelalte condiții de muncă.

16 În continuare, instanța de trimitere ridică problema dacă dispoziția națională în discuție în litigiul principal prezintă un caracter discriminatoriu și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă ea poate fi justificată de motive imperative de interes general. Astfel, ar fi incompatibil cu dreptul Uniunii ca

unui lucrător resortisant al unui stat membru să i se aplice, în urma întoarcerii sale în acest stat membru, un tratament mai puțin favorabil decât cel de care ar fi beneficiat dacă nu ar fi exercitat facilitățile prevăzute de tratat în materie de liberă circulație.

17 În aceste condiții, tribunal de grande instance de Rennes (Tribunalul de Mare Instanță din Rennes, Franța) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Dreptul Uniunii, în special articolele 20 și 45 [TFUE], precum și [articolul] 4 din Regulamentul nr. 883/2004 și [articolul] 7 din Regulamentul nr. 492/2011, trebuie interpretat în sensul că se opune unei dispoziții naționale, cum este articolul R 532-3 din Codul securității sociale, care definește anul calendaristic de referință pentru calcularea prestațiilor familiale ca fiind penultimul an care precedă perioada de plată, a cărui aplicare conduce, într-o situație în care beneficiarul cunoaște, după o creștere semnificativă a veniturilor sale în alt stat membru, o scădere [ulterioară] a acestora la întoarcerea în statul său de origine, la faptul că beneficiarul respectiv, spre deosebire de rezidenții care nu și-au exercitat dreptul la liberă circulație, este privat, în parte, de drepturile la alocații familiale?”

Cu privire la întrebarea preliminară

18 Cu titlu introductiv, este necesar să se stabilească dacă toate dispozițiile vizate de decizia de trimitere sunt aplicabile situației în discuție în litigiul principal, care are legătură cu detașarea unui funcționar național în cadrul unei instituții a Uniunii Europene.

19 În ceea ce privește dispozițiile Tratatului FUE referitoare la libera circulație a lucrătorilor, dintr-o jurisprudență constantă reiese că un resortisant al Uniunii care lucrează într-un alt stat membru decât statul său de origine și care a acceptat un post într-o organizație internațională intră în domeniul de aplicare al articolului 45 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 martie 1989, Echternach și Moritz, 389/87 și 390/87, EU:C:1989:130, punctul 11, Hotărârea din 6 octombrie 2016, Adrien și alții, C-466/15, EU:C:2016:749, punctul 24, precum și Hotărârea din 31 mai 2017, U, C-420/15, EU:C:2017:408, punctul 13).

20 Rezultă că unui resortisant al Uniunii care lucrează într-o instituție sau într-un organism al acesteia într-un alt stat membru decât statul său membru de origine nu i se poate refuza să beneficieze de drepturile și avantajele sociale conferite de articolul 45 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 martie 1989, Echternach și Moritz, 389/87 și 390/87, EU:C:1989:130, punctul 12, precum și Hotărârea din 6 octombrie 2016, Adrien și alții, C-466/15, EU:C:2016:749, punctul 25).

21 Cât privește articolul 20 TFUE, trebuie să se arate că, instituind cetățenia Uniunii, acest articol se limitează să prevadă că cetățenii Uniunii au drepturile și obligațiile prevăzute în tratate. Așadar, acest articol nu poate avea, în această privință, o aplicare autonomă în raport cu dispozițiile specifice ale tratatului care reglementează drepturile și obligațiile cetățenilor Uniunii, precum printre altele articolul 45 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2004, My, C-293/03, EU:C:2004:821, punctul 32, și Hotărârea din 31 mai 2017, U, C-420/15, EU:C:2017:408, punctul 17).

22 În consecință, interpretarea articolului 20 TFUE nu este relevantă pentru soluționarea litigiului principal.

23 Nu este relevantă nici interpretarea dispozițiilor în materie de coordonare a sistemelor de securitate socială. Astfel, în conformitate cu jurisprudența Curții, funcționarii Uniunii nu pot fi calificați drept „lucrători” în sensul Regulamentului nr. 883/2004, întrucât nu fac obiectul unei legislații naționale în materie de securitate socială, astfel cum impune articolul 2 alineatul (1) din regulamentul menționat, care definește domeniul de aplicare personal al acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2000, Ferlini, C-411/98, EU:C:2000:530, punctul 41, și Hotărârea din 16 decembrie 2004, My, C-293/03, EU:C:2004:821, punctul 35).

24 Cât privește articolul 7 din Regulamentul nr. 492/2011, trebuie amintit că acesta nu constituie decât expresia particulară, în domeniul specific al condițiilor de încadrare în muncă și de muncă, a principiului nediscriminării consacrat la articolul 45 alineatul (2) TFUE și că, prin urmare, el trebuie interpretat în același mod ca acest din urmă articol (Hotărârea din 23 februarie 2006, Comisia/Spania, C-205/04, nepublicată, EU:C:2006:137, punctul 15, și Hotărârea din 13 martie 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach, C-437/17, EU:C:2019:193, punctul 16).

25 Împrejurarea că lucrătorul în discuție în litigiul principal este angajat de o instituție a Uniunii nu este determinantă în această privință, obiectivul egalității de tratament urmărit de articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011 vizând tocmai să extindă la lucrătorii resortisanți ai altor state membre toate avantajele sociale care, legate sau nu de un contract de muncă, sunt recunoscute, în general, în favoarea lucrătorilor naționali în principal datorită calității lor obiective de lucrători sau pentru simplul fapt al reședinței lor pe teritoriul național (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 decembrie 2019, Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava și alții, C-447/18, EU:C:2019:1098, punctul 47, precum și jurisprudența citată).

26 Având în vedere aceste considerații și pentru a oferi instanței de trimitere un răspuns util, este necesar să se considere că întrebarea preliminară privește numai interpretarea articolului 45 TFUE și a articolului 7 din Regulamentul nr. 492/2011.

27 Astfel, prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 45 TFUE și articolul 7 din Regulamentul nr. 492/2011 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care reține drept an de referință pentru calcularea prestațiilor familiale care urmează a fi acordate penultimul an care precedă perioada de plată, astfel încât, în cazul unei creșteri semnificative a veniturilor obținute de un funcționar național cu ocazia detașării în cadrul unei instituții a Uniunii situate într-un alt stat membru, la întoarcerea funcționarului respectiv în statul membru de origine, cuantumul alocațiilor familiale se reduce considerabil timp de doi ani.

28 În ceea ce privește existența unei eventuale discriminări contrare articolului 45 alineatul (2) TFUE și articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 492/2011, trebuie să se constate că reglementarea națională în discuție în litigiul principal, care stabilește cuantumul alocațiilor familiale datorate în funcție de cuantumul veniturilor obținute de lucrător în cursul anului calendaristic de referință definit ca fiind penultimul an care precedă perioada de plată, se aplică fără distincție tuturor lucrătorilor, indiferent de cetățenia acestora, astfel încât nu poate crea o discriminare întemeiată direct pe cetățenie.

29 În plus, nu reiese din dosarul prezentat Curții că instanța de trimitere consideră că această reglementare poate crea o discriminare indirectă, prin aceea că ar putea trata mai puțin favorabil lucrătorii resortisanți ai altor state membre decât lucrătorii naționali.

30 În ceea ce privește problema dacă o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor în cadrul Uniunii interzis de articolul 45 alineatul (1) TFUE, trebuie amintit că această dispoziție se opune oricărei măsuri care, chiar și atunci când se aplică fără discriminare pe motiv de cetățenie sau de reședință, este susceptibilă să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea libertăților fundamentale garantate de Tratatul FUE de către resortisanții Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 aprilie 2008, Gouvernement de la Communauté française și gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, punctul 45, precum și Hotărârea din 6 octombrie 2016, Adrien și alții, C-466/15, EU:C:2016:749, punctul 26).

31 În această privință, în conformitate cu o jurisprudență constantă, articolul 45 TFUE urmărește facilitarea exercitării de activități profesionale de orice natură de către resortisanții Uniunii pe întreg teritoriul Uniunii și se opune oricărei măsuri naționale care i-ar putea defavoriza atunci când doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui alt stat membru (a se vedea Hotărârea din

1 aprilie 2008, Gouvernement de la Communauté française și gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, punctul 44, Hotărârea din 21 ianuarie 2016, Comisia/Cipru, C-515/14, EU:C:2016:30, punctul 39, precum și Hotărârea din 7 martie 2018, DW, C-651/16, EU:C:2018:162, punctul 21).

32 Astfel, articolul 45 TFUE are ca obiect în special să evite ca un lucrător care, exercitând dreptul său de liberă circulație, a lucrat în mai multe state membre să fie tratat, fără o justificare obiectivă, mai defavorabil decât cel a cărui întreagă carieră s-a desfășurat într-un singur stat membru (a se vedea printre altele în acest sens Hotărârea din 7 martie 1991, Masgio, C-10/90, EU:C:1991:107, punctul 17, Hotărârea din 21 ianuarie 2016, Comisia/Cipru, C-515/14, EU:C:2016:30, punctul 42, și Hotărârea din 7 martie 2018, DW, C-651/16, EU:C:2018:162, punctul 23).

33 În speță, este necesar să se constate că beneficiarii alocațiilor familiale care și-au exercitat dreptul la liberă circulație nu sunt tratați mai puțin favorabil decât beneficiarii unor astfel de alocații care nu au exercitat acest drept.

34 Astfel, în temeiul unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, unui lucrător resortisant al unui stat membru care a cunoscut, cu ocazia deplasării sale într-un alt stat membru, variații în cuantumul veniturilor sale, în sensul creșterii sau al scăderii acestora, i se aplică aceleași modalități de calcul al alocațiilor familiale întemeiate pe veniturile obținute în perioada de referință ca cele aplicabile unui lucrător care nu a părăsit statul său membru de origine, cunoscând în același timp variații identice în veniturile sale.

35 Astfel, în cazul reclamanților din litigiul principal, au fost luate în considerare, în vederea calculării cuantumului redus al alocațiilor familiale ca urmare a întoarcerii lor în statul membru de origine, veniturile mai ridicate obținute cu ocazia deplasării lor într-un alt stat membru, în același mod în care o majorare similară a veniturilor obținute de un lucrător care nu și-a exercitat dreptul la liberă circulație ar fi condus la o reducere similară a cuantumului acestor alocații.

36 Prin urmare, nu exercitarea dreptului la liberă circulație ca atare a determinat, în privința reclamanților din litigiul principal, o reducere a cuantumului alocațiilor datorate, ci împrejurarea că veniturile obținute de aceștia din urmă cu ocazia deplasării lor într-un alt stat membru au fost mai ridicate decât cele obținute înainte sau după această deplasare.

37 Deși reclamanții din litigiul principal afirmă că nu contestă competența statului lor membru de origine de a-și organiza sistemul de securitate socială adoptând printre altele modalitățile de stabilire a alocațiilor care trebuie primite, aceștia susțin totuși că o gospodărie care a cunoscut o creștere a resurselor similară celei a lor rămânând însă pe teritoriul statului membru de origine ar fi continuat să primească timp de doi ani alocații familiale majorate, chiar dacă veniturile curente ar fi depășit plafonul de venituri stabilit de reglementarea în discuție în litigiul principal, iar reducerea alocațiilor s-ar fi înregistrat numai începând cu al treilea an.

38 Susținând că situația unei astfel de gospodării ar fi fost perfect neutră, în pofida luării în considerare ulterioare a evoluției efective a resurselor sale, reclamanții din litigiul principal critică, în realitate, nu modalitățile de stabilire a cuantumului alocațiilor familiale, ci mai degrabă faptul că ei nu au putut încasa în continuare, în vederea unei eventuale compensări în caz de întoarcere, alocații familiale majorate în timpul deplasării lor într-un alt stat membru.

39 Or, dreptul primar nu poate garanta unui asigurat că o deplasare într-un alt stat membru decât statul său membru de origine este neutră în materie de securitate socială, în special în materia prestațiilor de boală sau a pensiilor pentru limită de vârstă ori chiar a alocațiilor familiale. Astfel, trebuie amintit că deplasarea unui lucrător într-un alt stat membru poate, în funcție de caz și ca urmare a disparităților care există între sistemele și legislațiile statelor membre, să fie mai mult sau mai puțin avantajoasă

pentru persoana respectivă pe planul protecției sociale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2016, Adrien și alții, C-466/15, EU:C:2016:749, punctul 27, precum și Hotărârea din 18 iulie 2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, punctul 34).

40 În consecință, împrejurarea că reclamanții din litigiul principal nu au putut beneficia, cu ocazia deplasării lor într-un alt stat membru, de alocațiile familiale din statul lor membru de origine și că alocațiile familiale primite în cazul întoarcerii în acest din urmă stat nu sunt, timp de doi ani, în corelație cu veniturile lor obținute în această perioadă nu poate constitui un tratament mai puțin favorabil, contrar liberei circulații a lucrătorilor și în special articolului 45 TFUE.

41 Aceeași concluzie se impune în raport cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011, această dispoziție trebuind, astfel cum s-a amintit la punctul 24 din prezenta hotărâre, să fie interpretată în aceeași modalitate ca articolul 45 TFUE.

42 Pe de altă parte, în ceea ce privește argumentația reclamanților din litigiul principal potrivit căreia reglementarea națională în discuție în litigiul principal este susceptibilă să influențeze decizia unui lucrător resortisant al unui stat membru de a se deplasa într-un alt stat membru pentru a lucra în acest stat și a obține venituri mai mari, din moment ce, la întoarcerea sa în statul membru de origine, acesta este penalizat prin plata unor alocații familiale într-un cuantum considerabil redus, trebuie amintit că motivele pentru care un lucrător migrant alege să utilizeze libertatea sa de circulație în interiorul Uniunii nu pot fi luate în considerare pentru a aprecia caracterul discriminatoriu al unei dispoziții naționale (a se vedea în acest sens Hotărâre din 5 decembrie 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punctul 33).

43 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 45 TFUE și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011 trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări a unui stat membru care reține drept an de referință pentru calcularea prestațiilor familiale care urmează a fi acordate penultimul an care precedă perioada de plată, astfel încât, în cazul unei creșteri semnificative a veniturilor obținute de un funcționar național cu ocazia detașării în cadrul unei instituții a Uniunii situate într-un alt stat membru, la întoarcerea funcționarului respectiv în statul membru de origine, cuantumul alocațiilor familiale se reduce considerabil timp de doi ani.

Cu privire la cheltuielile de judecată

44 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a opta) declară:

Articolul 45 TFUE și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări a unui stat membru care reține drept an de referință pentru calcularea prestațiilor familiale care urmează a fi acordate penultimul an care precedă perioada de plată, astfel încât, în cazul unei creșteri semnificative a veniturilor obținute de un funcționar național cu ocazia detașării în cadrul unei instituții a Uniunii situate într-un alt stat membru, la întoarcerea funcționarului respectiv în statul membru de origine, cuantumul alocațiilor familiale se reduce considerabil timp de doi ani.

Semnături