Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prezentate la 8 septembrie 2011 [1]

Cauza C-347/10

A. Salemink
împotriva
Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Rechtbank Amsterdam (Țările de Jos)]

„Securitate socială a lucrătorilor migranți — Asigurare obligatorie — Refuzul acordării unei prestații pentru incapacitate de muncă — Lucrătorii angajați pe platforme de extracție a gazului situate pe platforma continentală adiacentă mării teritoriale a unui stat membru”

Cuprins

I — Cadrul juridic 2

A — Dreptul internațional 2

B — Dreptul Uniunii 3

C — Dreptul național 3

II — Situația de fapt 4

III — Întrebarea adresată 5

IV — Procedura în fața Curții 6

V — Argumente 6

VI — Apreciere 8

A — Observație introductivă 8

B — Dreptul internațional ca punct de pornire: platoul continental ca domeniu de exercitare a suveranității statelor 9

1 — Limba originală: spaniola.

C — Consecințe pentru dreptul Uniunii 11

D — Competențele Țărilor de Jos pe platoul continental 12

E — Eventuala pluralitate a sistemelor de securitate socială și temeiul acesteia 13

F — Dreptul Țărilor de Jos ca lege națională aplicabilă pe platoul continental adiacent coastei acestui stat. Consecințele aplicării dreptului Uniunii 14

VII — Concluzie 16

1. Jurisprudența care rezultă din cauzele Prodest [2] și Aldewereld [3] poate permite în prezenta cauză furnizarea unui răspuns întemeiat pe criteriul legăturii speciale a raportului de muncă cu ordinea juridică a unui stat membru. Totuși, alternativ, întrebarea adresată de Rechtbank Amsterdam poate oferi de asemenea Curții posibilitatea de a se pronunța cu privire la condiția platoului continental [4] ca domeniu de exercitare a suveranității statelor membre și, prin urmare, ca domeniu teritorial de aplicare al dreptului Uniunii [articolul 52 alineatul (1) TUE].

2. Dacă, astfel cum susținem în prezentele concluzii, platoul continental trebuie considerat „teritoriu al Uniunii" în vederea aplicării dreptului comunitar în domeniul competențelor care i-au fost atribuite acesteia de statele membre, situația juridică a lucrătorilor angajați în cadrul exploatării resurselor acestuia nu poate fi diferită de cea a lucrătorilor care își exercită activitatea profesională pe teritoriul statului *stricto sensu* sau, pentru mai multă precizie, sistemul de asigurare a acestor lucrători nu ar admite alte diferențe decât cele care se dovedesc compatibile cu libertățile garantate de tratate, în lumina Regulamentului nr. 1408/71.

I — Cadrul juridic

A — *Dreptul internațional*

3. Articolul 77 alineatul (1) din CNUDM prevede:

„Statul de coastă exercită drepturi suverane asupra platformei continentale în sensul explorării acesteia și al exploatării resurselor naturale ale acesteia."

4. Redactat în termeni identici, articolul 2 alineatul (1) din Convenția privind platoul continental (denumită în continuare „CPC") [5] prevede:

„Statul de coastă exercită drepturi suverane asupra platformei continentale în sensul explorării acesteia și al exploatării resurselor naturale ale acesteia."

2 — Hotărârea din 12 iulie 1984 (237/83, Rec., p. 3153).

3 — Hotărârea din 29 iunie 1994 (C-60/93, Rec., p. I-2991).

4 — Spațiu care, în conformitate cu articolul 76 alineatul (1) din Convenția Națiunilor Unite privind dreptul mării (denumită în continuare „CNUDM"), semnată la Montego Bay (Jamaica) la 10 decembrie 1982, intrată în vigoare la 16 noiembrie 1994, ratificată de Țările de Jos la 28 iunie 1996 și aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 98/392/CE a Consiliului din 23 martie 1998 (JO L 179, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 4, p. 103), „cuprinde fundul mării și subsolul zonelor submarine situate dincolo de marea […] teritorială, pe toată întinderea prelungirii naturale a teritoriului terestru a[l] [statului de coastă] până la limita externă a marginii continentale sau până la o distanță de 200 de mile marine de la liniile de bază de la care se măsoară lățimea mării teritoriale, atunci când limita exterioară a marginii continentale se află la o distanță inferioară".

5 — Încheiată la Geneva la 29 aprilie 1958 și intrată în vigoare la 10 iunie 1964 (*Nations Unies, Recueil des Traités*, vol. 499, p. 311).

B — *Dreptul Uniunii*

5. Potrivit articolului 13 din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 [6]:

„(1) Sub rezerva articolelor 14c și 14f, persoanele cărora li se aplică prezentul regulament se află sub incidența legislației unui singur stat membru. Această legislație se stabilește în conformitate cu dispozițiile prezentului titlu.

(2) Sub rezerva dispozițiilor articolelor 14-17:

(a) un lucrător încadrat în muncă pe teritoriul unui stat membru este supus legislației acelui stat, chiar dacă acesta își are reședința pe teritoriul unui alt stat membru sau dacă sediul sau locul de desfășurare a activității întreprinderii sau angajatorului este situat pe teritoriul unui alt stat membru;

[…]”

C — *Dreptul național*

6. În conformitate cu articolul 3 alineatul 1 din Ziektewet (Legea privind asigurările de sănătate, denumită în continuare „ZW”), „lucrătorul” este persoana fizică cu vârsta sub 65 de ani care se află într-un raport de muncă de drept privat sau de drept public. Articolul 3 alineatul 2 din ZW prevede că persoana care își desfășoară activitatea în afara teritoriului Țărilor de Jos nu este considerată lucrător, cu excepția cazului în care aceasta are domiciliul în Țările de Jos și angajatorul său locuiește de asemenea sau are sediul pe teritoriul acestei țări.

Articolul 7 alineatul 1 din Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Legea privind munca și venitul conform capacității de muncă, denumită în continuare „WIA”) prevede că lucrătorul trebuie să facă obiectul unei asigurări. La rândul său, articolul 8 alineatul 1 din WIA consideră ca fiind lucrător, în înțelesul WIA înseși, „lucrătorul în sensul ZW”.

7. În conformitate cu articolul 18 alineatele 1 și 2 din WIA, se poate asigura în mod voluntar persoana care nu a atins încă vârsta de 65 de ani și care nu poate fi considerată lucrător salariat în sensul ZW, a cărei asigurare obligatorie a încetat, care locuiește în afara Țărilor de Jos și care a încheiat un contract de muncă cu o durată maximă de cinci ani cu un angajator care locuiește sau are sediul în Țările de Jos.

8. Wet arbeid mijnbouw Noordzee (Legea privind activitatea minieră în Marea Nordului, denumită în continuare „WAMN”) nu impune o asigurare socială legală obligatorie pentru lucrătorii care își desfășoară activitatea în zona platoului continental adiacentă Țărilor de Jos. Articolul 2 din legea menționată prevede că unui lucrător salariat îi este aplicabil dreptul olandez privind contractele de muncă. Din punctul de vedere al aplicării dispozițiilor de drept internațional privat, activitatea desfășurată de un lucrător este considerată activitate desfășurată pe teritoriul Țărilor de Jos. WAMN nu cuprinde nicio dispoziție similară în privința legislației olandeze referitoare la securitatea socială.

6 — Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați, cu lucrătorii care desfășoară activități independente și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității (Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26), în versiunea modificată și actualizată prin Regulamentul (CE) nr. 118/97 al Consiliului din 2 decembrie 1996 (JO 1997, L 28, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 4, p. 35), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1606/98 al Consiliului din 29 iunie 1998 (JO L 209, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 5, p. 76).

9. În conformitate cu articolul 7 din Convenția privind securitatea socială încheiată între Țările de Jos și Spania la 5 februarie 1974, lucrătorilor care își desfășoară activitatea pe teritoriul uneia dintre părțile contractante li se aplică legislația acestei părți, chiar dacă locuiesc pe teritoriul celeilalte părți sau dacă angajatorul acestora sau sediul întreprinderii în cadrul căreia își desfășoară activitatea se află pe teritoriul celeilalte părți.

II — Situația de fapt

10. Domnul A. Salemink, resortisant olandez, a lucrat începând din 1996 ca asistent medical pentru o societate olandeză pe o platformă de extracție a gazului situată pe platoul continental adiacent mării teritoriale a Țărilor de Jos.

11. La 10 septembrie 2004, domnul Salemink, care a locuit până la această dată în Țările de Jos, s-a mutat în Spania.

12. În timp ce locuia în Țările de Jos, domnul Salemink a făcut obiectul asigurării obligatorii în temeiul legislației olandeze privind lucrătorii (articolul 3 din ZW).

13. La cererea sa și începând cu 4 octombrie 2004, domnul Salemink a făcut obiectul unei asigurări voluntare în conformitate cu Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Legea privind asigurarea pentru incapacitate de muncă, denumită în continuare „WAO”).

14. Prin decizia din 15 iulie 2005 a Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Institutul de administrare a asigurărilor pentru lucrători, denumit în continuare „UWV”), având în vedere că domnul Salemink nu a plătit contribuția corespunzătoare, efectele asigurării voluntare au încetat începând cu 4 decembrie 2004. Domnul Salemink nu a formulat nicio cale de atac împotriva deciziei menționate.

15. La 15 mai 2006, domnul Salemink a solicitat din nou UWV înscrierea în cadrul sistemului de asigurări voluntare, aceasta fiindu-i refuzată pe motiv de tardivitate prin decizia din 11 iulie 2006. La 11 martie 2008, UWV a declarat inadmisibilă, pe motiv de tardivitate, contestația formulată de domnul Salemink împotriva deciziei menționate. Domnul Salemink nu a depus nicio plângere împotriva respectivei decizii privind inadmisibilitatea.

16. La 24 octombrie 2006, domnul Salemink a transmis un certificat medical, solicitând, în acest context, la 11 septembrie 2007, plata unei prestații în conformitate cu WIA. Prin decizia din 11 octombrie 2007, UWV i-a respins cererea pentru motivul că nu mai făcea obiectul unei asigurări obligatorii de la data mutării sale în Spania.

17. Prin decizia din 12 martie 2008, UWV a respins ca neîntemeiată contestația formulată de domnul Salemink împotriva deciziei din 11 octombrie 2007. Domnul Salemink a introdus o acțiune împotriva acestei decizii.

18. Domnul Salemink susține în fața instanței de trimitere că poate beneficia de o prestație pentru incapacitate de muncă, făcând referire la Regulamentul nr. 1408/71. În opinia sa, UWV ar trebui să considere zona platoului continental adiacentă Țărilor de Jos ca fiind parte a teritoriului olandez, invocând în acest context Hotărârea Aldewereld, citată anterior, precum și politica Sociale Verzekeringsbank (banca de asigurări sociale, denumită în continuare „SVB”), potrivit căreia lucrătorii care își desfășoară activitatea în zona platoului continental adiacentă Țărilor de Jos sunt considerați ca fiind asigurați în cadrul securității sociale („politica extinsă”).

19. La rândul său, UWV susține în fața instanței de trimitere că domnul Salemink nu era asigurat în temeiul WIA în prima zi în care WIA a devenit aplicabilă (24 octombrie 2008, la doi ani de la data certificatului său medical).

20. În plus, în opinia acestuia, Hotărârea Aldewereld nu ar fi aplicabilă în speță, în măsura în care nu ar exista un conflict pozitiv în cadrul căruia mai multe state membre consideră că sunt competente, ci, dimpotrivă, ar fi vorba despre un conflict negativ. Nu ar fi aplicabilă nici Hotărârea Weber [7], în care a fost soluționată o problemă privind competența, iar nu, precum în speță, o problemă privind stabilirea reglementării aplicabile.

III — Întrebarea adresată

21. În temeiul considerațiilor anterioare, instanța de trimitere a decis să adreseze următoarea întrebare:

„Dispozițiile dreptului comunitar care au drept obiectiv asigurarea liberei circulații a lucrătorilor și, în special, dispozițiile cuprinse în titlurile I și II din Regulamentul nr. 1408/71, precum și articolele 39 CE și 299 CE (devenite în prezent articolele 45 TFUE și 52 TUE coroborate cu articolul 355 TFUE) se opun posibilității ca un lucrător care își desfășoară activitatea profesională în afara teritoriului Țărilor de Jos pe o instalație fixă situată în zona platoului continental adiacentă Țărilor de Jos și care lucrează pentru un angajator cu sediul în Țările de Jos să nu fie asigurat în temeiul legislației naționale privind asigurările sociale, numai pentru motivul că nu locuiește în Țările de Jos, ci într-un alt stat membru (în speță, Spania), chiar dacă are cetățenia olandeză și chiar dacă dispune de posibilitatea de a beneficia de o asigurare voluntară în condiții care sunt, în esență, aceleași cu cele aplicabile în cazul asigurării obligatorii?”

22. Instanța de trimitere arată că, prin scrisorile din 11 iulie și din 30 septembrie 2009, Comisia i-a transmis o serie de considerații referitoare la procedura inițiată împotriva Țărilor de Jos privind presupusa neîndeplinire a obligațiilor prevăzute la articolul 13 alineatul (2) litera (a) și la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71, precum și la articolele 45 TFUE-48 TFUE [8]:

a) În ceea ce privește domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71, Comisia afirma că, având în vedere tăcerea regulamentului cu privire la acest aspect, munca efectuată în zona platoului continental adiacent unui stat membru trebuie să fie considerată ca fiind muncă efectuată pe teritoriul statului membru respectiv, întrucât astfel reiese potrivit principiilor de drept internațional public referitoare la dispozițiile privind platoul continental. Prin urmare, în vederea exploatării resurselor naturale, platoul continental aparține teritoriului olandez, iar dreptul olandez în materia securității sociale este aplicabil în zona respectivă. În plus, domeniul teritorial de aplicare al Tratatului CE poate fi extins dincolo de teritoriul unui stat membru, în măsura în care un stat membru își exercită drepturile suverane, astfel cum a indicat Curtea în Hotărârea Kramer din 14 iulie 1976.

b) În ceea ce privește Regulamentul nr. 1408/71, Comisia considera, întemeindu-se pe Hotărârea Aldewereld, că acesta era aplicabil în cauză chiar și în cazul în care platoul continental nu ar aparține teritoriului olandez.

c) În sfârșit, Comisia sublinia că, potrivit jurisprudenței, normele de drept comunitar privind interdicția discriminării sunt aplicabile și în ceea ce privește activitățile profesionale desfășurate în afara teritoriului Comunității, în cazul în care raportul de muncă păstrează o legătură suficient de strânsă cu acest teritoriu (Hotărârile Prodest, citată anterior, Lopes da Veiga [9] și Aldewereld). În prezenta cauză ar exista, în conformitate cu Hotărârea Weber, o strânsă

7 — Hotărârea din 27 februarie 2002 (C-37/00, Rec., p. I-2013).

8 — C-141/10, Comisia/Țările de Jos, procedură în curs (JO 2010, C 161, p. 19).

9 — Hotărârea din 27 septembrie 1989 (9/88, Rec., p. 2989).

legătură cu ordinea juridică olandeză. Comisia consideră că dispozițiile speciale aplicabile platformelor de forare conduc în practică la o discriminare indirectă care încalcă articolul 39 alineatul (2) CE și articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1408/71, întrucât aceste dispoziții se aplică în aproape toate cazurile doar lucrătorilor migranți, iar nu lucrătorilor olandezi care își desfășoară activitatea pe aceeași platformă de forare și care locuiesc în Țările de Jos. Acestei categorii de lucrători îi este aplicabilă reglementarea generală olandeză privind securitatea socială, ceea ce înseamnă că acești lucrători pot avea dreptul la toate prestațiile de securitate socială olandeze. Întrucât toți lucrătorii care își desfășoară activitatea pe platformele de foraj trebuie asimilați cu lucrătorii care își desfășoară activitatea pe teritoriul Țărilor de Jos, această impunere a unei cerințe privind domiciliul în ceea ce privește posibilitatea de a avea acces la o protecție vastă în domeniul securității sociale reprezintă în final o formă disimulată de discriminare pe motiv de cetățenie sau de naționalitate.

23. Instanța de trimitere arată că articolul 3 litera a) din ZW acordă drepturi la asigurare numai în măsura în care acestea rezultă din dreptul internațional. Prin urmare, ea solicită să se stabilească în ce măsură dreptul internațional (în special dreptul Uniunii Europene) conferă un temei pentru invocarea unor asemenea drepturi.

24. Instanța afirmă că Hotărârea Weber ar putea fi interpretată în sensul că domeniul de aplicare teritorial al Regulamentului nr. 1408/71 nu se limitează la teritoriul statelor membre ale Uniunii Europene, ci se extinde și asupra platoului continental. Rechtbank exprimă totuși îndoieli cu privire la corectitudinea acestei interpretări.

25. În plus, instanța de trimitere admite că reglementarea națională examinată poate fi incompatibilă cu principiul liberei circulații a lucrătorilor, întrucât domnul Salemink a pierdut un avantaj de care a beneficiat atât timp cât a locuit în Țările de Jos. Cu toate acestea, instanța ridică problema dacă această incompatibilitate ar putea fi atenuată de faptul că domnul Salemink ar fi putut să se asigure în mod voluntar.

IV — Procedura în fața Curții

26. Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare a fost înregistrată la grefa Curții la 8 iulie 2010.

27. Au prezentat observații domnul A. Salemink, UWV, Comisia, precum și guvernele Regatului Spaniei, Republicii Elene și Regatului Țărilor de Jos.

28. În ședință, care s-a desfășurat la 14 iunie 2011, au participat, prezentând observații orale, reprezentanții domnului A. Salemink, ai UWV, ai guvernelor Regatului Țărilor de Jos, Republicii Elene și Regatului Spaniei, precum și ai Comisiei.

V — Argumente

29. Domnul Salemink insistă cu privire la aplicabilitatea dreptului olandez, afirmând că situația sa este comparabilă cu cea a persoanelor care navighează pe un vas sub pavilion olandez și care sunt afiliate în mod obligatoriu la sistemul de asigurări al Țărilor de Jos.

30. UWV, guvernele spaniol, elen și olandez, precum și Comisia au făcut referire la problema regimului aplicabil platoului continental și, în special, la aspectul dacă activitatea desfășurată pe platoul menționat trebuie să fie considerată ca fiind exercitată pe teritoriul Țărilor de Jos.

31. Cu privire la acest aspect, UWV și guvernul olandez resping această posibilitate, invocând caracterul limitat al drepturilor suverane exercitate de state asupra platoului continental, pe de o parte, și faptul că domeniul de aplicare teritorial al Regulamentului nr. 1408/71 este limitat la teritoriul statelor membre, pe de altă parte. În plus, ambele părți sunt de acord cu privire la inaplicabilitatea în speță a jurisprudenței care rezultă din Hotărârile Weber și Aldewereld. În orice caz, guvernul Țărilor de Jos susține că, chiar considerând că domnul Salemink și-ar fi exercitat activitatea pe teritoriul Țărilor de Jos, Regulamentul nr. 1408/71, în măsura în care reglementează doar conflicte de legi, nu împiedică statele membre să adopte sisteme de protecție socială diferite pentru situații diferite, fără a fi obligatoriu să se aplice pe platoul continental același sistem ca pe teritoriul Țărilor de Jos propriu-zis.

32. Guvernul olandez contestă de asemenea faptul că reglementarea națională conduce la o discriminare, directă sau indirectă, pe motiv de cetățenie sau de naționalitate sau constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor. În primul rând, deoarece cetățenia sau naționalitatea nu reprezintă o condiție de acces la asigurarea obligatorie, iar persoanele care nu pot avea acces la aceasta au totuși posibilitatea de a se asigura în mod voluntar sau, dacă nu doresc acest lucru, de a beneficia de dispozițiile WAMN. În al doilea rând, deoarece dreptul Uniunii nu impune obligația de a recunoaște dreptul la asigurarea obligatorie persoanelor care nu locuiesc și nici nu lucrează în Țările de Jos și că, în orice caz, dacă ar exista o diferență de tratament, aceasta ar fi justificată de caracteristicile activității pe platformele de extracție a gazului, care sunt uneori deplasate spre zonele platoului continental care nu sunt adiacente Țărilor de Jos. În ultimul rând, guvernul olandez exclude faptul că se poate vorbi despre un obstacol în calea liberei circulații (care, dacă ar exista, ar fi în orice caz justificat), întrucât domnul Salemink a fost dezavantajat ca urmare a propriilor acțiuni, având în vedere că avea posibilitatea să se asigure în mod voluntar.

33. La rândul lor, Comisia și guvernele spaniol și elen susțin că dreptul Uniunii este pe deplin aplicabil situației unui lucrător care, precum domnul Salemink, lucrează pe platoul continental adiacent unui stat membru.

34. În cazul în care platoul continental nu ar face parte din teritoriul Țărilor de Jos în contextul aplicării dreptului Uniunii, Comisia consideră că, în lumina jurisprudenței stabilite în cauza Aldewereld, există o legătură suficient de strânsă cu ordinea juridică olandeză.

35. Guvernul elen împărtășește aprecierea potrivit căreia, în limitele exercitării de către statul de coastă a drepturilor sale asupra platoului continental, acesta trebuie asimilat, în contextul dreptului aplicabil, propriului teritoriu al statului respectiv.

36. La rândul său, guvernul spaniol susține că, dacă drepturile exclusive de exploatare revin statului de coastă, acesta este competent în privința tuturor aspectelor referitoare la activitatea profesională care se poate desfășura în acest spațiu, inclusiv cele privind asigurările sociale.

37. Atât Comisia, cât și guvernele spaniol și elen împărtășesc opinia potrivit căreia reglementarea națională este discriminatorie și constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor. În special, Comisia amintește acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă din acest motiv împotriva statului olandez, subliniind că posibilitatea de a se asigura în mod voluntar nu modifică cu nimic situația. În același sens se pronunță guvernul elen și, în sfârșit, guvernul spaniol afirmă că, în cel mai rău caz, o legătură cu teritoriul Uniunii ar fi suficientă pentru ca Regulamentul nr. 1408/71 să fie aplicabil, în acest sens fiind suficient, în opinia acestuia, faptul că angajatorul domnului Salemink locuiește în Țările de Jos.

VI — Apreciere

A — *Observație introductivă*

38. În opinia noastră, prezenta cauză poate face obiectul a două abordări foarte diferite. Pe de o parte, ar fi posibilă o abordare care poate fi calificată drept „continuativă”, potrivit căreia, făcând abstracție de problematica referitoare la legătura dintre platoul continental și „teritoriul” statelor membre și, prin urmare, al Uniunii, ne vom axa exclusiv pe faptul că activitatea profesională exercitată de domnul Salemink prezintă un raport calificat cu ordinea juridică a Țărilor de Jos.

39. Din această perspectivă, jurisprudența neechivocă stabilită în cauzele Prodest și Aldewereld ar furniza motive suficiente pentru a fundamenta un răspuns la întrebarea instanței de trimitere în sensul că, în prezența unui raport de muncă cu o întreprindere care are sediul într-un stat membru nu este relevant, în contextul aplicării Regulamentului nr. 1408/71, faptul că activitatea se desfășoară efectiv în afara teritoriului statului membru respectiv. Astfel, în conformitate cu jurisprudența menționată, confirmată în cauza Habelt [10], existența unei legături suficient de strânse a raportului de muncă cu ordinea juridică a unui stat membru este suficientă pentru ca dispozițiile dreptului Uniunii din domeniul dreptului muncii să fie aplicabile.

40. În prezenta cauză ar fi vorba, prin urmare, despre a stabili dacă, în lumina acestei jurisprudențe, raportul de muncă dintre domnul Salemink și angajatorul său prezintă, cum pare în mod clar să fie situația, un astfel de grad de legătură cu Țările de Jos încât, drept consecință, cerința ca domnul Salemink însuși să locuiască de asemenea în Țările de Jos pentru a avea acces la asigurarea obligatorie constituie, în realitate, o limitare a libertății de circulație a acestuia în calitate de lucrător.

41. Alternativ, a doua abordare ar putea consta, astfel cum au arătat pozițiile susținute de părțile la prezenta procedură, într-o abordare mai directă a problemei din perspectiva „condiției teritoriale” a platoului continental. Această abordare ar putea fi calificată ca fiind mai inovatoare, deși, astfel cum vom vedea, numai în aparență, întrucât ar echivala, așadar, într-un anumit sens, cu a sistematiza și a reduce la stadiul de noțiune soluțiile deja adoptate de Curte cu ocazia examinării diferitelor probleme referitoare la definirea domeniului de aplicare al dispozițiilor dreptului Uniunii.

42. Considerăm că jurisprudența la care tocmai am făcut referire nu necesită observații suplimentare din partea noastră. Totuși, prezenta cauză poate permite Curții să considere această ocazie drept o posibilitate de a avansa în dezvoltarea unei chestiuni atât de sensibile precum definirea domeniului „teritorial” de exercitare a competențelor. Prin urmare, considerațiile prezentate mai jos trebuie apreciate a fi făcute în acest scop.

10 — Hotărârea din 18 decembrie 2007 (C-396/05, C-419/05 și C-450/05, Rep., p. I-11895, punctul 122).

B — *Dreptul internațional ca punct de pornire: platoul continental ca domeniu de exercitare a suveranității statelor*

43. Dreptul Uniunii se aplică statelor membre [articolul 52 alineatul (1) TUE], al căror teritoriu constituie astfel „domeniul de aplicare teritorială a tratatelor”[11]. Nu există, prin urmare, o definiție proprie sau autonomă a „teritoriului Uniunii”[12], ci acesta rezultă din suma teritoriilor statelor membre, a căror delimitare ca spațiu fizic aflat sub suveranitate statală poate fi verificată în cadrul dreptului internațional numai prin intermediul tratatelor de stabilire a frontierelor[13].

44. Ca spațiu fizic aflat sub suveranitatea statului, noțiunea de teritoriu cuprinde atât spațiul teritorial propriu-zis, cât și spațiul aerian și spațiile maritime. Este vorba în orice caz despre domenii de exercitare a suveranității exclusive a fiecărui stat membru recunoscute de dreptul internațional, cu toate că domeniul în care statele își pot exercita suveranitatea nu se limitează la acestea, deoarece dreptul internațional admite de asemenea existența unor competențe statale pe bază extrateritorială[14].

45. În același mod în care domeniul de exercitare a suveranității statelor nu coincide cu exactitate și nici în mod necesar cu întinderea teritoriului acestora, nici competențele statale care decurg din suveranitate nu prezintă întotdeauna trăsăturile de exclusivitate și deplinătate care sunt caracteristice suveranității. Dimpotrivă, tocmai ca urmare a juridizării progresive a comunității internaționale, exercitarea suveranității face obiectul unor variații în intensitate, suveranitatea fiind cu atât mai puțin accentuată cu cât legătura dintre domeniul exercitării acesteia și baza teritorială a statului este mai redusă.

46. În ceea ce privește, în special, marea ca domeniu de exercitare a suveranității, dreptul internațional nu recunoaște statelor plenitudinea suveranității admisă în spațiul teritorial propriu-zis, nici măcar cu privire la „marea teritorială”[15] ca atare, în care „[s]uveranitatea […] se exercită în condițiile prevăzute de dispozițiile prezentei convenții și de celelalte norme de drept internațional”, astfel cum prevede articolul 2 alineatul (3) din CNUDM, și în care trebuie respectat, în mod special, dreptul de trecere inofensivă al navelor tuturor statelor (articolul 17 din CNUDM), ceea ce implică o restricție de principiu a jurisdicției statului de coastă, astfel cum a recunoscut Curtea în Hotărârea din 24 noiembrie 1992[16].

47. Dacă suveranitatea statului asupra mării teritoriale face deja obiectul restricției indicate, puterea de *imperium* caracteristică statului suveran se relativizează în mod progresiv cu cât ne îndepărtăm, pentru a se înțelege, de „continent”, reducându-se, astfel cum vom vedea în continuare mai detaliat, la un mănunchi de „drepturi suverane”, cu anumite efecte atunci când este vorba despre platoul continental, și diluându-se până la exercitarea exclusiv a unor libertăți determinate atunci când se ajunge la marea

11 — Domeniu de aplicare care, în conformitate cu alineatul (2) al articolului 52 TUE însuși, „este prevăzut la articolul 355 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene”. Această mențiune nu este relevantă în speță.

12 — K. Lenaerts și P. van Nuffel, *European Union Law*, Sweet & Maxwell, ed. a 3-a, Londra, 2011 (12-006).

13 — În conformitate cu dreptul internațional, frontiera stabilită prin tratat „dobândește o permanență pe care tratatul însuși nu o deține în mod necesar. Un tratat poate înceta să mai fie în vigoare, fără să fie afectată continuitatea frontierei” (Hotărârea Curții Internaționale de Justiție din 3 februarie 1994, Jamahiriya Árabe Libia/Chad (C.J.I. *Recueil 1994 des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*, p. 37). Această permanență a frontierelor dincolo de tratatele prin care sunt stabilite evidențiază importanța extraordinară a limitelor teritoriale ca factor de stabilitate a comunității internaționale.

14 — Cu caracter general, a se vedea Julio D. González Campos, Luis I. Sánchez Rodríguez și Paz de Andrés Sáenz de Santa María, *Curso de Derecho Internacional Público*, ed. a 4-a revizuită, Thomson-Civitas, Cizur Menor, 2008.

15 — Zona de mare adiacentă coastei, a cărei lățime nu poate depăși 12 mile marine măsurate de la liniile de bază stabilite în conformitate cu CNUDM (articolele 2 și 3 din CNUDM).

16 — Poulsen (C-286/90, Rec., p. I-6019, punctul 25).

liberă [17], unde orice revendicare a suveranității este pur și simplu nelegitimă [18].

48. În ceea ce privește, în special, zona economică exclusivă [19], statul de coastă este titular, pe de o parte, al unor drepturi suverane determinate, stabilite la articolul 56 alineatul (1) litera (a) din CNUDM, „în sensul explorării și exploatării, conservării și gestionării resurselor naturale, regenerabile sau neregenerabile, ale apelor subiacente fundului mării, ale fundului mărilor și subsolului acestora, precum și cu privire la alte activități de explorare și de exploatare a zonei în scopuri economice, precum producerea de energie cu ajutorul apei, al curenților și al vântului". În plus, acestuia îi este recunoscută, pe de altă parte, o jurisdicție cu privire la stabilirea și la utilizarea de insule artificiale, de instalații și de structuri, la cercetarea științifică marină, precum și la protecția și la conservarea mediului marin, însă totuși „în conformitate cu dispozițiile relevante ale prezentei convenții" [articolul 56 alineatul (1) litera (b) din CNUDM]. La cele de mai sus se adaugă, în sfârșit, „alte drepturi și obligații prevăzute de prezenta convenție" [articolul 56 alineatul (1) litera (c) din CNUDM].

49. Și, în sfârșit, în ceea ce privește platforma continentală, care este spațiul relevant în mod special în prezenta cauză [20], statul de coastă exercită drepturi suverane numai „în sensul explorării acesteia și al exploatării resurselor naturale ale acesteia" [21] [articolul 77 alineatul (1) din CNUDM]. CNUDM califică aceste drepturi suverane ca fiind „exclusive" [22] și „[nedepinzând] de ocuparea efectivă sau fictivă și nici de vreo declarație expresă" [articolul 77 alineatul (2) din CNUDM] [23] și precizează că în niciun caz nu afectează regimul juridic al apelor supraiacente sau al spațiului aerian situat deasupra acestor ape [articolul 78 alineatul (1) din CNUDM] și nici nu trebuie să afecteze navigația sau drepturile și libertățile celorlalte state [articolul 78 alineatul (2) din CNUDM], în special acela de a instala cabluri și conducte submarine (articolul 79 din CNUDM).

50. Acestea sunt, prin urmare, drepturile suverane pe care dreptul internațional al mării le recunoaște statelor de coastă în conformitate cu CNUDM, de care sunt ținute în egală măsură Țările de Jos și Uniunea.

51. Astfel de drepturi, în calitate de autorizări pentru exercitarea legitimă a autorității publice, se adaugă la ansamblul puterilor de *imperium* care califică statele membre ca subiecte ale dreptului internațional și, din perspectiva datelor relevante pentru prezenta cauză, ca subiecte constitutive ale Uniunii Europene.

17 — Libertățile enumerate la articolul 87 din CNUDM și recunoscute „tuturor statelor, indiferent dacă sunt de coastă sau fără ieșire la mare": „a) libertatea de navigație; b) libertatea de survol; c) libertatea de a instala cabluri și conducte submarine […]; d) libertatea de a construi insule artificiale și alte instalații autorizate de dreptul internațional […]; e) libertatea pescuitului […]; f) libertatea cercetării științifice […]".

18 — În conformitate cu articolul 89 din CNUDM, „[n]iciun stat nu poate pretinde în mod legitim să supună o parte oarecare a mării libere suveranității sale". În ceea ce privește „fundul mărilor și al oceanelor și subsolul acestora, dincolo de limitele de competență națională" care constituie „zona" definită și reglementată de CNUDM, au fost declarate, împreună cu resursele acestora, patrimoniu comun al umanității (articolul 136 din CNUDM), fiind exclusă orice revendicare sau exercitare a suveranității sau a drepturilor suverane de către state [articolul 137 alineatul (1) din CNUDM].

19 — Care „nu se extinde dincolo de 200 de mile marine de la liniile de bază de la care se măsoară lățimea mării teritoriale" (articolul 57 din CNUDM).

20 — Și care, în conformitate cu articolul 76 alineatul (1) din CNUDM, „cuprinde fundul mării și subsolul zonelor submarine situate dincolo de marea […] teritorială, pe toată întinderea prelungirii naturale a teritoriului terestru al [statului de coastă] până la limita externă a marginii continentale sau până la o distanță de 200 de mile marine de la liniile de bază de la care se măsoară lățimea mării teritoriale, atunci când limita exterioară a marginii continentale se află la o distanță inferioară".

21 — Înțelegând prin acestea „resursele minerale și alte resurse neregenerabile ale fundului mărilor și subsolului acestuia […]" [articolul 77 alineatul (4) din CNUDM].

22 — „[…] în sensul că, în cazul în care statul de coastă nu explorează platforma continentală sau nu îi exploatează resursele naturale, nimeni nu poate să întreprindă aceste activități fără consimțământul expres al statului respectiv" [articolul 77 alineatul (2) din CNUDM].

23 — Astfel cum a declarat Curtea Internațională de Justiție, aceste drepturi există *ipso facto* și *ab initio* în temeiul suveranității statului și ca extensie a acesteia pentru a explora fundul mărilor și pentru a exploata resursele acestuia (Hotărârea din 20 februarie 1969, Platoul continental al Mării Nordului, Rec., p. 3, punctul 19).

52. Astfel, suveranității în calitate de atribut pentru exercitarea autorității publice cu caracter exclusiv și jurisdicție deplină i se adaugă, în temeiul dreptului internațional și în cadrul ordinii juridice a acestuia, „drepturile suverane”, mai precis, autorizări pentru exercitarea autorității publice cu caracter condițional și limitat, în domenii aflate, în principiu, în afara suveranității statelor. Dacă suveranitatea este expresia unei autorități publice originare, recunoscută și delimitată de dreptul internațional, drepturile suverane au la origine voința comunității internaționale, în care își au temeiul, conținutul și limita.

53. Totuși, în ambele cazuri, fie că este vorba despre suveranitatea propriu-zisă sau despre drepturile suverane, faptul că statul este titularul acestora implică o competență pentru exercitarea autorității publice, mai precis, pentru reglementarea juridică a domeniilor din realitate asupra cărora se extinde în mod eficient autoritatea incontestabilă a suveranului.

C — *Consecințe pentru dreptul Uniunii*

54. Astfel cum prevede articolul 1 TUE, Uniunea Europeană este rezultatul voinței statelor, care au instituit-o pentru realizarea obiectivelor lor comune prin atribuirea unor anumite competențe. Faptul că aceste competențe revin statelor membre în temeiul suveranității acestora sau că derivă din atribuirea de către dreptul internațional a unui drept suveran este indiferent în contextul delimitării competențelor Uniunii, care exercită exact competențele care îi sunt atribuite (articolul 5 TUE), în termenii în care atribuirea este decisă în tratate, ținând seama de conținutul și de domeniul de aplicare în care statele înseși le-au putut exercita înainte de asumarea angajamentului față de Uniune.

55. Criteriul determinant pentru definirea domeniului de aplicare al dreptului Uniunii este dat, prin urmare, de întinderea competențelor exercitate în mod legitim de statele membre în cadrul dreptului internațional. Dreptul Uniunii este aplicabil acolo unde exercitarea autorității publice a statelor membre intră în domeniile de competență atribuite Uniunii, în condițiile stabilite de această ordine juridică și independent de autorizarea originară a atribuirii competenței statale transferate Uniunii Europene, mai precis, fie că această autorizare constă în însăși suveranitatea statului (recunoscută și protejată de dreptul internațional), fie în atribuirea de către comunitatea internațională a unui drept suveran.

56. Pentru a răspunde la întrebarea adresată în prezenta procedură va trebui, prin urmare, să se recurgă la mănunchiul concret de competențe atribuit efectiv Uniunii în domeniul material în cauză, fiind lipsit de relevanță în acest sens faptul că acestea sunt exercitate pe teritoriul Țărilor de Jos *stricto sensu* sau într-un spațiu geografic distinct și aflat sub incidența unor drepturi suverane. Cu alte cuvinte, în contextul Uniunii, „teritoriul" statelor membre constituie domeniul (nu în mod necesar teritorial, în sens spațial sau geografic) de exercitare a competențelor acesteia [24].

57. În acest sens și în mod coerent, Curtea a avut ocazia de a se pronunța în trecut cu privire la conținutul domeniului de aplicare al dreptului Uniunii, utilizând chiar criteriul care tocmai a fost indicat. Astfel, aceasta a declarat că Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică [25] trebuie considerată aplicabilă dincolo de apele teritoriale ale statelor membre, în măsura în care, pentru a exercita drepturi suverane asupra unor spații determinate, acestea sunt responsabile de asemenea pentru conservarea biodiversității spațiilor respective [26].

D — *Competențele Țărilor de Jos pe platoul continental*

58. În prezenta cauză, în care nu este contestat faptul că platforma de extracție a gazului pe care a lucrat domnul Salemink se află pe platoul continental adiacent coastei Țărilor de Jos, este de asemenea cert că acest stat membru exercită drepturi suverane asupra spațiului respectiv „în sensul explorării acest[u]ia și al exploatării resurselor naturale ale acest[u]ia" [articolul 77 alineatul (1) din CNUDM].

24 — Faptul că istoria autorității statale în epoca modernă este, în esență, cea a impunerii progresive a autorității teritoriale conduce în mod instinctiv la identificarea domeniului de exercitare a autorității statului cu teritoriul asupra căruia acesta își exercită în mod legitim suveranitatea (cu caracter general, Antonio Manuel Hespanha, „El espacio político" în *La gracia del Derecho. Economía de la cultura en la Edad Media*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1993, p. 85 și următoarele). Este adevărat că acest domeniu este în mod fundamental teritorial, însă nu se reduce la teritoriu. În cadrul dreptului internațional, autoritatea statului se poate proiecta în mod legal dincolo de teritoriul acestuia, în același mod în care, în sens invers, emergența incipientă a unui anumit drept de ingerință al comunității internaționale în cauzele statale din motive umanitare conduce de asemenea la contestarea exclusivismului tradițional recunoscut statelor în exercitarea competențelor acestora asupra propriului teritoriu (Dimitris Liakopoulos, *L'ingerenza umanitaria nel Diritto internazionale e comunitario*, Cedam, Padua, 2007). Ambele fenomene exprimă o breșă în echivalența până acum puțin timp aproape perfectă dintre teritoriul ca spațiu fizic, pe de o parte, și domeniul de exercitare a suveranității, pe de altă parte. Totuși, în realitate, echivalența menționată a reprezentat consecința evoluției istorice a statului modern și, prin urmare, este vorba despre un fenomen mai mult contingent decât necesar.
În plus, în termeni de necesitate, suveranitatea, în calitate de atribut al unei ordini juridice, are nevoie în mod cert de un domeniu de exercitare pentru puterea juridică pe care o califică, putere care, ca atare, constă în crearea de norme juridice a căror eficiență depinde de capacitatea celui care instituie cerințele de a le impune. Faptul că această capacitate se dovedește eficientă în special în limitele unui teritoriu fizic nu înseamnă că nu poate pretinde (și obține) o eficacitate „extrateritorială". Astfel, ca expresie a unui *sollen*, ordinea juridică nu găsește în *sein* nici temeiul existenței, nici limita cerințelor sale, acestea din urmă fiind, prin definiție, întotdeauna ideale, ci numai obiectul comportamentelor pe care intenționează să le reglementeze. Prin urmare, faptul că această reglementare este eficientă numai în limitele unui teritoriu nu înseamnă că numai acolo beneficiază de validitate juridică. Un alt aspect ar fi acela că „teritorialitatea nu reprezintă o parte specială a conținutului autorității statale, ci numai o condiție și o calitate a acestei autorități" (Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État*, I, Sirey, Paris, 1920, p. 4).
Dovada faptului că cele de mai sus nu reprezintă un simplu joc al abstracțiilor este dată de dificultățile cu care se confruntă statele pentru a pune în aplicare, de exemplu, reglementarea națională în domeniul jocurilor în fața incidenței internetului, problemă la care a făcut referire avocatul general Mengozzi în Concluziile prezentate la 4 martie 2010 în cauza Markus Stoß (C-316/07, C-358/07, C-359/07, C-360/07, C-409/07 și C-410/07), afirmând la punctul 79 din acestea că „dificultățile pe care un stat le poate întâmpina în misiunea sa care constă în a impune respectarea unei reglementări naționale nu sunt pertinente pentru a statua cu privire la compatibilitatea acesteia cu dreptul Uniunii. Limitarea stabilită de legislația națională va fi în sine compatibilă sau incompatibilă cu tratatul și facilitatea de a dezvolta un comportament contrar acestor reguli naționale este lipsită de incidență în această privință […]".

25 — JO L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109.

26 — Hotărârea din 20 octombrie 2005, Comisia/Regatul Unit (C-6/04, Rec., p. I-9017, punctul 117). Înainte de aceasta, în aceeași ordine de idei, în Hotărârea din 14 iulie 1976, Kramer și alții (3/76, 4/76 și 6/76, Rec., p. 1279, punctele 30-33) se afirmase deja că o anumită competență *ratione materiae* a Comunității se extindea la pescuitul în marea liberă, „în măsura în care o competență similară aparține statelor în temeiul dreptului internațional public" (punctul 31). Cu caracter general, cu privire la dreptul Uniunii și la spațiile maritime, a se vedea Michel Michael, *L'applicabilité du Traité instituant la C.E.E. et du Droit dérivé au plateau continental des États membres*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1984, și Marc Blanquet și Natalie de Grove-Valdeyron, „Zones côtières et droit communautaire" în *Revue juridique de l'environnement*, număr special 2001, p. 53-84. În special, Hans D. Jarass, *Naturschutz in der Ausschließlichen Wirtschaftszone*, Nomos, Baden-Baden, 2002, și Detlef Czybulka, „Die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie in der Ausschließlichen Wirtschaftszone und auf dem Festlandsockel" în *Natur und Recht* (2008) 30, p. 304-311.

59. Este adevărat că, astfel cum a subliniat UWV la punctul 13 din observațiile sale, dreptul internațional atribuie statelor de coastă numai o jurisdicție sau o suveranitate „funcțională” asupra platoului continental, fără a face din acesta o parte integrantă a teritoriului statului respectiv. Observația este totuși lipsită de relevanță, întrucât ceea ce este important este întinderea competenței atribuite statului de coastă, pe de o parte, și măsura în care exercitarea competenței menționate a fost transferată Uniunii Europene, pe de altă parte.

60. Competența de exploatare a resurselor platoului continental implică o competență exclusivă de a desfășura activități de exploatare a bogățiilor acestui spațiu prin utilizarea unei forțe de muncă care trebuie să fie supusă în mod necesar legislației în domeniul dreptului muncii a statului de coastă.

61. În această dimensiune concretă, mai precis, în contextul exercitării competenței sale în domeniul raporturilor de muncă, statul de coastă dispune de un titlu de suveranitate echivalent, în principiu, cu acela care îi permite să reglementeze raporturile menționate în cadrul propriului teritoriu.

E — *Eventuala pluralitate a sistemelor de securitate socială și temeiul acesteia*

62. Guvernul Țărilor de Jos a recunoscut la punctul 22 din observațiile sale că, începând din 1990, consideră aplicabilă în privința platoului continental Legea privind salariul și primele de vacanță minime (Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag), precum și anumite legi fiscale aplicabile din 2007 acestui spațiu, Legea privind timpul de lucru (Arbeidstijdenwet) și Legea privind condițiile de lucru (Arbeidsomstandighedenwet). Acesta susține totuși, la punctul 23 din observațiile sale, că CNUDM nu obligă statele să aplice același sistem de securitate socială în privința activităților exercitate pe platoul continental și a celor desfășurate pe teritoriul național *stricto sensu*.

63. Problema reală este, prin urmare, aceea dacă statele membre sunt libere să decidă întinderea drepturilor suverane de care dispun pe platoul continental, în sensul posibilității de a-și exercita în mod legitim în acest domeniu autoritatea publică în mod selectiv, cu alte cuvinte, dacă pot aplica în același domeniu sisteme de reglementare diferite în funcție de aspectul dacă autoritatea publică exercitată își are originea în suveranitatea originară a statului sau într-un drept suveran conferit de dreptul internațional.

64. Putem fi de acord cu opinia guvernului Țărilor de Jos potrivit căreia CNUDM nu impune statelor membre să aplice lucrătorilor de pe platoul continental un anumit sistem de securitate socială. În realitate, convenția nu impune statelor nicio obligație cu privire la conținutul dreptului material care rezultă din exercitarea dreptului suveran conferit de aceasta, ci constituie pur și simplu un titlu de legitimare pentru exercitarea menționată. Condițiile privind conținutul acestui drept trebuie să se găsească, prin urmare, în propria ordine juridică a statului de coastă, precum și în dreptul Uniunii, atunci când aceasta i-a conferit Uniunii competența normativă corespunzătoare.

65. Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că distincția în funcție de originea titlului de legitimare a exercitării autorității publice de către un stat membru în domeniul raporturilor de muncă nu justifică prin ea însăși diferențe de conținut în reglementarea juridică a acestor raporturi. Ca urmare, în contextul reglementării regimului raporturilor de muncă în ansamblul lor, spațiile geografice asupra cărora statele membre își exercită în mod legitim suveranitatea fac parte, pentru Uniune, din „teritoriul” acestora.

66. O problemă distinctă este aceea dacă, având în vedere caracteristicile activității desfășurate pe platoul continental, reglementarea în materia dreptului muncii aplicabilă de statul membru de coastă poate admite modificări sau variații în raport cu sistemul comun în vigoare pentru activitățile exercitate pe teritoriul propriu-zis al acestuia, concret, din perspectiva datelor relevante pentru prezenta cauză, în domeniul

protecției sociale a lucrătorilor, însă având bineînțeles în vedere că astfel de modificări nu pot fi consecința unui conținut diferit al competenței statale exercitate sau, eventual, a unei diferențe de calitate privind natura competenței normative în materia raporturilor de muncă. Competența menționată va fi, întotdeauna și în mod unic, cea care revine exclusiv autorității publice a statului.

67. Cu alte cuvinte, diferența poate fi datorată, eventual, activității profesionale privite în sine, însă nu domeniului suveranității în care își exercită competențele statul membru în cauză.

F — *Dreptul Țărilor de Jos ca lege națională aplicabilă pe platoul continental adiacent coastei acestui stat. Consecințele aplicării dreptului Uniunii*

68. Guvernul Țărilor de Jos susține în mod întemeiat că Regulamentul nr. 1408/71 reglementează numai conflicte de legi în domeniul securității sociale, fără a impune o întindere determinată în privința protecției asigurate lucrătorilor, domeniu care revine statelor membre.

69. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, dispozițiile articolului 13 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1408/71 „au ca unic obiectiv stabilirea legislației naționale aplicabile persoanelor aflate în una dintre situațiile prevăzute la literele (a)-(f) ale acestuia. Obiectivul acestora nu este acela de a stabili condițiile existenței dreptului sau obligației de afiliere la un sistem de securitate socială sau la o ramură sau alta a sistemului menționat. Legislația fiecărui stat membru este cea care trebuie să stabilească aceste condiții, inclusiv pe cele referitoare la încetarea acestei afilieri […]” (Hotărârea din 7 iulie 2005, van Pommeren-Bourgondiën)[27].

70. În speță și referitor la cele expuse anterior, articolul 13 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 1408/71 ar identifica drept legislație aplicabilă situației din prezenta cauză pe cea a Țărilor de Jos, deoarece domnul Salemink a fost „încadrat în muncă pe teritoriul” acestui stat membru, chiar dacă avea reședința pe teritoriul altui stat membru. „Locul de desfășurare a activității” salariate a fost platoul continental adiacent Țărilor de Jos, care, în contextul prezentei cauze, întrucât constituie un domeniu spațial de exercitare a autorității publice olandeze în cadrul dreptului internațional, este, în acest sens, teritoriul acestui stat membru și, în consecință, teritoriu al Uniunii, cu alte cuvinte, domeniu de aplicare al dreptului comunitar în exercitarea competențelor care i-au fost atribuite prin tratate.

71. Deși este adevărat că, astfel cum susține guvernul olandez, revine statelor membre sarcina de a stabili întinderea protecției asigurate lucrătorilor, nu este mai puțin adevărat că marja de manevră a statelor membre în ceea ce privește definirea sistemului de securitate socială privind lucrătorii nu este nelimitată, fiind limitată, în primul rând și în mod fundamental, de libera circulație a lucrătorilor garantată de articolul 45 TFUE, în a cărui lumină trebuie interpretate dispozițiile Regulamentului nr. 1408/71 (Hotărârea din 30 martie 1993, Sociale Verzekeringsbank/de Wit[28]. Cu alte cuvinte, sunt legitime și în conformitate cu dreptul Uniunii numai diferențele în sistemele de asigurare a lucrătorilor care nu aduc atingere liberei circulații a acestora.

72. Atât guvernul Țărilor de Jos, cât și UWV au invocat, ca justificare a tratamentului diferențiat aplicat persoanelor care nu locuiesc în Țările de Jos în raport cu persoanele care locuiesc pe teritoriul acestui stat membru, caracteristicile speciale ale raporturilor de muncă pe platoul continental, în special natura dinamică a acestora, diversitatea contractelor utilizate și chiar mobilitatea platformelor înseși, nesituate mereu în zonele adiacente mării teritoriale.

27 — C-227/03, Rec., p. I-6101, punctul 33.

28 — C-282/91, Rec., p. I-1221, punctul 16.

73. Desigur, nu poate fi exclus faptul că aceste caracteristici speciale ale activității desfășurate pe platoul continental pot justifica un sistem de securitate socială specific, diferit de cel aplicabil raporturilor de muncă de pe teritoriul Țărilor de Jos propriu-zis. Totuși, nu se poate omite că în prezenta cauză aspectul relevant pentru legiuitorul olandez nu a fost atât tipul de muncă în cauză, cât simplul element al reședinței lucrătorului.

74. Astfel, în situația examinată, tratamentul diferențiat aplicat de legiuitorul olandez se întemeiază, în final, strict pe elementul reședinței. Dintre toți lucrătorii care își exercită activitatea pe platoul continental, distincția între cei care beneficiază de sistemul comun și, prin urmare, de asigurarea obligatorie și cei care au ca alternativă posibilitatea de a se asigura în mod voluntar sau, eventual, beneficiul unor anumite prestații suplimentare este dată de împrejurarea de a avea reședința fie în Țările de Jos, fie în alt stat, chiar dacă, în ambele cazuri, persoanele lucrează pentru angajatori cu sediul în statul membru respectiv.

75. În acest stadiu, trebuie menționat că diferența în discuție nu este lipsită de relevanță din perspectiva lucrătorilor vizați, fie și numai pentru că angajatorul este întotdeauna implicat în administrarea asigurării obligatorii, în timp ce, în cazul asigurării voluntare, lucrătorul este cel care trebuie să se ocupe de contractarea și de menținerea acesteia, dobândind astfel o responsabilitate individuală care, uneori, astfel cum demonstrează prezenta cauză, poate conduce la situații care să afecteze în mod deosebit interesele acestuia și care nu îi sunt în mod necesar imputabile, fapt care, pornind de la premisa poziției mai defavorizate a acestuia în cadrul raporturilor de muncă, nu poate fi indiferent autorităților publice. Acest fapt nu este indiferent nici din perspectiva dreptului Uniunii, în cazul în care această condiție mai puțin favorabilă este, în fond, consecința unui tratament diferențiat care vizează exclusiv persoanele care nu au reședința pe teritoriul propriu-zis al unui stat membru.

76. Rezumând, deși a făcut-o în cadrul unui spațiu în mod clar specific, legiuitorul olandez a optat pentru un criteriu de diferențiere eminamente îndoielnic din perspectiva liberei circulații a lucrătorilor [29]. A făcut aceasta, în plus, într-un context normativ în care activitatea desfășurată în cadrul industriei de extracție din Marea Nordului este considerată de propriul drept național ca fiind exercitată pe teritoriul Țărilor de Jos, dreptul olandez fiind aplicabil în domeniul contractelor de muncă (articolul 2 din WAMN). Este vorba, pe scurt, despre un context în care legătura dintre raportul de muncă și dreptul olandez este în mod special calificată, nefiind justificată, prin urmare, o condiție suplimentară care, precum reședința lucrătorului, constituie un obstacol în calea liberei circulații a salariaților pe teritoriul Uniunii.

77. Astfel, în opinia noastră, legătura dintre raportul de muncă examinat și dreptul olandez nu este numai calificată – astfel cum a considerat Curtea în situația activităților desfășurate în străinătate de angajatori cu sediul în statul membru [30] – ci foarte calificată, având în vedere asimilarea din punct de vedere funcțional, în speță, a platoului continental cu teritoriul statului. Teritoriul fiind considerat domeniul spațial de manifestare a suveranității statului prin intermediul exercitării competențelor al căror titular legitim este în cadrul dreptului internațional, platoul continental adiacent coastei acestui stat constituie teritoriul statului membru în sensul indicat, mai precis ca spațiu în care este exercitată competența exclusivă cu privire, în speță, la raporturile de muncă încheiate în vederea exploatării economice a acestuia. Și, în calitate de „teritoriu” al statului în acest sens precis, este de asemenea „teritoriu” al Uniunii din perspectiva aplicabilității dreptului Uniunii.

29 — Condiție îndoielnică la care am făcut de asemenea referire, în alt context, în Concluziile prezentate în cauza Stewart, C-503/09, Rep., p. I-6497, punctul 36, și care este relevantă în egală măsură în prezenta cauză, deși domnul Salemink are cetățenie olandeză. Este cert că reglementarea națională citată de Rechtbank Amsterdam afectează în principal, într-o mare măsură, lucrătorii străini, astfel încât, după cum a evidențiat Comisia, o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor este în prezent pendinte împotriva Regatului Țărilor de Jos *ex* articolul 258 TFUE (C-141/10), prin care se urmărește să se constate că statul membru menționat nu și-a îndeplinit obligațiile în raport cu Uniunea prin faptul că a refuzat să acorde anumite prestații de securitate socială cetățenilor altor state membre care, precum domnul Salemink, lucrează pe platforme petroliere situate pe platoul continental olandez și care nu locuiesc în Țările de Jos.

30 — Pentru toate, Hotărârea din 18 decembrie 2007, Habelt, citată anterior, punctul 122.

78. Pornind de la această corespondență, considerăm că nu rămâne decât să se aplice jurisprudența constantă referitoare la Regulamentul nr. 1408/71. Prin urmare, potrivit Hotărârii din 3 mai 1990, Kits van Heijningen [31], trebuie amintit că, atunci când stabilesc condițiile existenței dreptului de afiliere la un sistem de securitate socială, statele membre „nu pot exclude de la aplicarea legislației lor persoanele în privința cărora, în conformitate cu Regulamentul nr. 1408/71, aceasta trebuie să se aplice […]”.

79. Astfel, în Hotărârea menționată, Curtea a declarat că „articolul 13 alineatul (2) litera (a) din regulament prevede în mod expres că persoana încadrată în muncă pe teritoriul unui stat membru este supusă legislației acestui stat, chiar și atunci când are reședința pe teritoriul altui stat membru. Această dispoziție ar fi lipsită de eficiență în cazul în care condiția reședinței impuse de legislația statului membru pe al cărui teritoriu este exercitată activitatea salariată pentru a beneficia de sistemul de asigurare instituit de aceasta ar putea fi opusă persoanelor prevăzute la litera (a) a alineatului (2) al articolului 13. În ceea ce privește aceste persoane, articolul 13 alineatul (2) litera (a) are drept efect să substituie condiției reședinței o condiție vizând încadrarea în muncă pe teritoriul statului membru în cauză”.

VII — Concluzie

80. Având în vedere considerațiile prezentate, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de Rechtbank Amsterdam după cum urmează:

„Dispozițiile dreptului comunitar care au drept obiectiv asigurarea liberei circulații a lucrătorilor și, în special, dispozițiile cuprinse în titlurile I și II din Regulamentul nr. 1408/71, precum și articolele 39 CE și 299 CE (devenite în prezent articolele 45 TFUE și 52 TUE coroborate cu articolul 355 TFUE) se opun posibilității ca un lucrător care își desfășoară activitatea profesională în afara teritoriului propriu-zis al Țărilor de Jos pe o instalație fixă situată în zona platoului continental adiacentă Țărilor de Jos și care lucrează pentru un angajator cu sediul în Țările de Jos să nu fie asigurat în temeiul legislației naționale privind asigurările sociale, numai pentru motivul că nu locuiește în Țările de Jos, ci într-un alt stat membru, chiar dacă dispune de posibilitatea de a beneficia de o asigurare voluntară.”

31 — C-2/89, Rec., p. I-1755, punctele 20 și 21.