HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

14 iunie 2012 *

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Libera circulație a persoanelor — Accesul la învățământ al lucrătorilor migranți și al membrilor familiilor acestora — Finanțarea studiilor superioare urmate în afara teritoriului statului membru în cauză — Condiția privind reședința”

În cauza C-542/09,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 18 decembrie 2009,

**Comisia Europeană**, reprezentată de G. Rozet și de M. van Beek, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

**Regatului Țărilor de Jos**, reprezentat de C. Wissels, de J. Langer și de K. Bulterman, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de:

**Regatul Belgiei**, reprezentat de L. van den Broeck și de M. Jacobs, în calitate de agenți,

**Regatul Danemarcei**, reprezentat de V. Pasternak Jørgensen, în calitate de agent,

**Republica Federală Germania**, reprezentată de J. Möller și de C. Blaschke, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

**Regatul Suediei**, reprezentat de A. Falk, în calitate de agent,

intervenient,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul J. N. Cunha Rodrigues (raportor), președinte de cameră, domnii U. Lõhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh și A. Arabadjiev, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,

* Limba de procedură: olandeza.

grefier: domnul M.-A. Gaudissart, șef de unitate,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 10 noiembrie 2011,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 16 februarie 2012,

pronunță prezenta

**Hotărâre**

1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin impunerea unei condiții privind reședința, și anume așa-numita regulă „a celor trei ani din șase ani”, lucrătorilor migranți și membrilor de familie aflați în întreținerea acestora pentru a putea obține finanțarea studiilor superioare urmate în afara Țărilor de Jos (denumită în continuare „finanțare portabilă”), Regatul Țărilor de Jos nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 45 TFUE și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CEE) nr. 2434/92 al Consiliului din 27 iulie 1992 (JO L 245, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 234, denumit în continuare „Regulamentul nr. 1612/68”).

## Cadrul juridic

*Dreptul Uniunii*

2 Potrivit articolului 7 din Regulamentul nr. 1612/68:

„(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 rămân fără un loc de muncă, reintegrarea profesională și reangajarea.

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

[...]”

3 Articolul 12 din Regulamentul nr. 1612/68 prevede:

„Copiii resortisantului unui stat membru care este sau a fost încadrat în muncă pe teritoriul unui alt stat membru sunt admiși în sistemul de învățământ general, la cursurile de ucenici și de formare profesională, în aceleași condiții ca și resortisanții statului respectiv, dacă aceștia domiciliază pe teritoriul acelui stat.

Statele membre încurajează inițiativele care le permit acestor copii să urmeze cursurile menționate în cele mai bune condiții.”

*Dreptul olandez*

4 Articolul 2.2 din Legea din 2000 privind finanțarea studiilor (Wet Studiefinanciering 2000, denumită în continuare „WSF 2000”), care prevede condițiile ce permit studenților să beneficieze de o finanțare completă a studiilor superioare dacă studiază în Țările de Jos, are următorul cuprins:

„1. Poate solicita o finanțare a studiilor studentul care:

a) are cetățenia olandeză;

b) nu are cetățenia olandeză, însă, în domeniul finanțării studiilor, este considerat resortisant olandez în temeiul unui tratat sau al unei decizii a unei organizații internaționale [...]

[...]"

5 În ceea ce privește finanțarea portabilă, din articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000 rezultă că poate beneficia de un asemenea avantaj studentul care, pe de o parte, are dreptul la o finanțare completă a studiilor în Țările de Jos și, pe de altă parte, a avut reședința în mod legal în acest stat membru timp de cel puțin trei ani în cursul celor șase ani anteriori înscrierii sale pentru a urma studii superioare în afara acestui stat membru.

6 Potrivit articolului 11.5 din WSF 2000, în cazul unei nedreptăți grave, ministrul competent poate stabili derogări de la condiția privind reședința prevăzută la articolul 2.14 alineatul 2 din această lege.

7 Până la 1 ianuarie 2014, așa-numita regulă „a celor trei ani din șase ani" nu este aplicabilă tuturor studenților care pot solicita o finanțare a studiilor superioare în Țările de Jos și care doresc să urmeze aceste studii în anumite regiuni învecinate, și anume Flandra și regiunea Bruxelles-capitală din Belgia, precum și Rinul de Nord-Westphalia, Saxonia Inferioară și Bremen din Germania.

**Procedura precontencioasă**

8 La mijlocul anului 2007, Comisia a fost sesizată cu o plângere referitoare la condiția privind reședința prevăzută la articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000, în temeiul căreia, pentru a beneficia de finanțarea portabilă, un student ar trebui, printre alte condiții, să fi avut reședința în mod legal cel puțin trei ani în Țările de Jos în cursul celor șase ani anteriori înscrierii sale pentru a urma studii superioare.

9 În urma corespondenței cu autoritățile olandeze, la 4 aprilie 2008, Comisia a adresat Regatului Țărilor de Jos o scrisoare de punere în întârziere. În această scrisoare, Comisia a arătat că, întrucât se aplică lucrătorilor migranți, inclusiv lucrătorilor frontalieri și membrilor familiilor acestora, condiția privind reședința prevăzută de WSF 2000 este contrară dispozițiilor din dreptul Uniunii referitoare la libera circulație a lucrătorilor.

10 Prin scrisoarea din 4 iunie 2008, Regatul Țărilor de Jos a răspuns la scrisoarea de punere în întârziere susținând că așa-numita regulă „a celor trei ani din șase ani" respecta dreptul Uniunii și că își îndeplinise obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

11 În urma unei reuniuni între serviciile Comisiei și autoritățile olandeze, acestea au transmis Comisiei un răspuns complementar prin scrisoarea din 24 octombrie 2008. Autoritățile menționate și-au exprimat și intenția de a prezenta parlamentului olandez un proiect de lege de modificare a așa-numitei reguli „a celor trei ani din șase ani".

12 Prin scrisoarea din 15 aprilie 2009, Comisia a emis un aviz motivat prin care a conchis că Regatul Țărilor de Jos nu și-a respectat obligațiile, în raport cu articolul 45 TFUE și cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, și l-a invitat să ia măsurile necesare pentru a se conforma acestui aviz în termen de două luni de la primire.

13 La 15 iunie 2009, acest stat membru și-a reafirmat poziția, subliniind că respectiva condiție privind reședința prevăzută de WSF 2000 nu încălca dreptul Uniunii.

**Procedura în fața Curții**

14 Prin Ordonanța președintelui Curții din 20 iulie 2010, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Regatului Țărilor de Jos ale Regatului Belgiei, Regatului Danemarcei, Republicii Federale Germania și Regatului Suediei.

**Cu privire la acțiune**

*Argumentele părților*

15 În cererea introductivă, Comisia amintește că, în Hotărârea din 26 februarie 1992, Bernini (C-3/90, Rec., p. I-1071), Curtea a statuat că un ajutor pentru întreținere și pentru formare în vederea urmării studiilor de nivel secundar sau superior trebuie considerat avantaj social în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68. Potrivit aceleiași jurisprudențe, care ar fi fost confirmată în Hotărârea din 8 iunie 1999, Meeusen (C-337/97, Rec., p. I-3289), copilul unui lucrător migrant ar putea invoca articolul 7 alineatul (2) pentru obținerea finanțării studiilor sale în aceleași condiții ca cele aplicate copiilor lucrătorilor naționali, fără să îi poată fi impusă ca o condiție suplimentară referitoare la reședința sa.

16 Comisia observă că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul egalității de tratament prevăzut la articolul 45 TFUE și la articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68 interzice nu numai discriminările directe, întemeiate pe cetățenie, ci și orice forme indirecte de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc la același rezultat. Ar reveni autorităților naționale care invocă o derogare de la principiul fundamental al liberei circulații a persoanelor sarcina de a dovedi, în fiecare caz, că reglementările lor sunt necesare și proporționale în raport cu obiectivul urmărit.

17 Comisia susține că această condiție privind reședința, prevăzută de WSF 2000, constituie o discriminare indirectă. Deși condiția respectivă s-ar aplica în mod identic resortisanților naționali și altor resortisanți din Uniunea Europeană, aceasta ar fi, firește, mai ușor de îndeplinit de lucrătorii naționali și, prin urmare, ar putea defavoriza în special lucrătorii migranți.

18 În plus, potrivit Comisiei, această condiție este și mai discriminatorie pentru lucrătorii frontalieri și pentru copiii lor, care, prin definiție, au reședința într-un alt stat membru decât statul membru de angajare și se află în imposibilitate de a îndeplini așa-numita regulă „a celor trei ani din șase ani”. În această privință, Comisia evidențiază faptul că, înainte de a lua cunoștință de această problemă, Regatul Țărilor de Jos a propus o modificare a legislației naționale cu scopul de a permite finanțarea portabilă pentru studenții care, fiind eligibili la finanțare pentru a urma studii superioare în Țările de Jos, au trăit în „Belgia, în una dintre regiunile frontaliere germane sau în Luxemburg timp de cel puțin trei ani în cursul celor șase ani anteriori începerii studiilor în străinătate”.

19 Comisia consideră că libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii constituie un drept fundamental și că orice obstacol național se poate justifica numai dacă se înscrie în cadrul unui obiectiv compatibil cu Tratatul FUE, se justifică printr-un motiv imperativ de interes general, este de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv.

20 Comisia susține că din Hotărârea din 15 martie 2005, Bidar (C-209/03, Rec., p. I-2119) și din Hotărârea din 18 noiembrie 2008, Förster (C-158/07, Rep., p. I-8507) nu reiese caracterul necesar și proporțional al regulii „celor trei ani din șase ani”, după cum pretind autoritățile olandeze. Astfel, în aceste hotărâri, analiza Curții s-ar fi referit la situația studenților inactivi din punct de vedere economic care nu intră nici în domeniul de aplicare al articolului 45 TFUE, nici al Regulamentului nr. 1612/68 și cu privire la care autoritățile naționale ar putea impune un anumit grad de integrare în statul membru gazdă. În schimb, potrivit Comisiei, accesul lucrătorilor migranți și al membrilor de familie aflați în întreținerea acestora la avantajele sociale, precum un ajutor acordat pentru urmarea studiilor superioare, trebuie apreciat în raport cu articolul 45 TFUE și cu Regulamentul nr. 1612/68.

21 Considerațiile de ordin bugetar nu ar intra în sfera noțiunii de motiv imperativ de interes general care justifică un obstacol în calea dreptului fundamental al liberei circulații a lucrătorilor. Comisia își exprimă îndoiala că regula „celor trei ani din șase ani” este singura care poate garanta realizarea obiectivului urmărit. În această privință, restrângerea ariei geografice în care finanțarea portabilă este

aplicabilă și durata acesteia ar constitui măsuri care ar putea fi luate în considerare. În vederea evitării fraudelor, ar putea fi efectuate, de altfel, controale pe teritoriul altor state membre decât Regatul Țărilor de Jos, prin intermediul instituirii unei coordonări între statele membre.

22 Regatul Țărilor de Jos solicită respingerea acțiunii.

23 Cu titlu principal, acesta arată că regula „celor trei ani din șase ani” nu constituie o discriminare indirectă. Regula menționată ar stabili o distincție între lucrătorii care au reședința în Țările de Jos de mai mult de trei ani și cei care nu au avut reședința în acest stat pe parcursul acestei perioade, deoarece ar fi vorba de situații care nu sunt comparabile. Întrucât prin dispozițiile articolului 2.14 din WSF 2000 se urmărește promovarea studiilor în afara Țărilor de Jos, aceasta ar implica în mod evident o condiție privind reședința pe teritoriul național. Regatul Țărilor de Jos subliniază de asemenea că jurisprudența Curții a admis deja diferențe de tratament în funcție de locuri de reședință diferite.

24 În subsidiar, pentru cazul în care situațiile în discuție ar trebui să fie considerate comparabile, în opinia Regatului Țărilor de Jos, Comisia atribuie articolului 7 din Regulamentul nr. 1612/68 un domeniu de aplicare prea larg. Acest articol nu ar viza, în principiu, decât însuși lucrătorul migrant, în timp ce avantajele acordate copiilor în ceea ce privește învățământul ar face obiectul articolului 12 din același regulament. Statul membru menționat subliniază că acest ultim articol impune copiilor o condiție privind reședința, a cărei justificare ar fi doar stabilirea unei anumite legături cu societatea statului membru gazdă. Întrucât o asemenea condiție lipsește din cuprinsul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, aplicarea acestuia în cazul copiilor lucrătorilor ar conduce la eludarea cerințelor prevăzute la articolul 12 menționat.

25 Cu titlu încă mai subsidiar, Regatul Țărilor de Jos susține că regula „celor trei ani din șase ani” este justificată în mod obiectiv și este proporțională cu obiectivul urmărit.

26 Potrivit acestui stat membru, promovarea mobilității studenților nu poate fi luată în considerare decât dacă beneficiarii finanțării portabile au o legătură reală cu Țările de Jos. Pe de o parte, prin această finanțare se urmărește să se ofere o posibilitate de a studia în afara Țărilor de Jos studenților care în mod normal ar urma studiile în Țările de Jos. Pe de altă parte, renunțarea la regula „celor trei ani din șase ani” ar avea consecințe financiare inacceptabile și ar risca să afecteze însăși existența acestei scheme de ajutor. Asocierea definiției beneficiarilor cu anumite limite în scopul asigurării continuării finanțării ar fi fost recunoscută de Curte în Hotărârile citate anterior Bidar și Förster.

27 Potrivit Regatului Țărilor de Jos, protecția acestor interese justifică aplicarea regulii „celor trei ani din șase ani” și în cazul lucrătorilor salariați, deoarece există riscul să profite de finanțarea portabilă categorii de studenți cărora nu le este destinată. O asemenea situație s-ar regăsi, de exemplu, în cazul studenților lucrători care ocupă un loc de muncă pe o perioadă scurtă în Țările de Jos numai pentru obținerea finanțării respective.

28 În ceea ce privește proporționalitatea regulii „celor trei ani din șase ani”, Regatul Țărilor de Jos observă că interesele în discuție nu pot fi protejate la fel de eficient de nicio altă măsură, cum este cunoașterea limbii olandeze, instituirea de limite geografice dincolo de care beneficiul finanțării portabile ar fi exclus sau prelungirea duratei de reședință. În plus, pentru copiii lucrătorilor migranți în Țările de Jos și care au reședința în afara acestui stat membru, ar exista alte posibilități de ajutor financiar, în special finanțarea studiilor în statul membru în care aceștia au reședința sau în instituțiile olandeze.

29 Regatul Țărilor de Jos amintește, în plus, că articolul 11.5 din WSF 2000 conține o normă de echitate care permite, într-un caz concret, să se deroge de la condiția privind reședința pentru a evita o nedreptate gravă.

30 În sfârșit, potrivit Regatului Țărilor de Jos, Comisia nu ține seama de faptul că, de la 1 septembrie 2007, regula „celor trei ani din șase ani” nu se aplică copiilor lucrătorilor frontalieri care doresc să studieze în regiuni învecinate Țărilor de Jos, și anume în Flandra și în regiunea Bruxelles-capitală, precum și în Rinul de Nord-Westphalia, în Saxonia Inferioară și la Bremen. Această excepție de la aplicarea condiției privind reședința ar fi fost prelungită până în 1 ianuarie 2014.

*Aprecierea Curții*

31 Articolul 45 alineatul (2) TFUE prevede că 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.

32 Conform articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, lucrătorul resortisant al unui stat membru beneficiază, pe teritoriul celorlalte state membre, de aceleași avantaje sociale și fiscale ca lucrătorii naționali.

33 De această dispoziție beneficiază, fără distincție, atât lucrătorii migranți care au reședința în statul membru gazdă, cât și lucrătorii frontalieri care, exercitându-și în același timp activitatea salariată în acest stat membru, au reședința în alt stat membru (Hotărârea din 18 iulie 2007, Geven, C-213/05, Rep., p. I-6347, punctul 15).

34 Potrivit unei jurisprudențe constante, un ajutor acordat pentru întreținere și pentru formare în vederea urmării studiilor universitare atestate printr-o calificare profesională constituie un avantaj social, în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 (Hotărârea din 21 iunie 1988, Lair, 39/86, Rec., p. 3161, punctul 24, și Hotărârea Bernini, citată anterior, punctul 23).

35 Curtea a hotărât și că finanțarea studiilor acordată de un stat membru copiilor lucrătorilor constituie, pentru un lucrător migrant, un avantaj social în sensul articolului 7 alineatul (2) menționat, atunci când copilul se află în întreținerea acestuia (Hotărârile citate anterior Bernini, punctele 25 și 29, și Meeusen, punctul 19).

36 Articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 obligă un stat membru, atât timp cât acesta oferă lucrătorilor naționali posibilitatea de a urma o formare asigurată într-un alt stat membru, de a extinde această posibilitate în cazul lucrătorilor Uniunii stabiliți pe teritoriul său (Hotărârea din 27 septembrie 1988, Matteucci, 235/87, Rec., p. 5589, punctul 16, și Hotărârea din 13 noiembrie 1990, di Leo, C-308/89, Rec., p. I-4185, punctul 14).

37 În această privință, trebuie amintit că principiul egalității de tratament, prevăzut atât la articolul 45 TFUE, cât și la articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68, interzice nu numai discriminările evidente, întemeiate pe cetățenie, ci și orice forme disimulate de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc, în fapt, la același rezultat (a se vedea în special Hotărârea din 27 noiembrie 1997, Meints, C-57/96, Rec., p. I-6689, punctul 44, și Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Germania, C-269/07, Rep., p. I-7811, punctul 53).

38 Această situație se regăsește, în special, atunci când o măsură precum cea în discuție în prezenta cauză impune o durată foarte precisă a reședinței, în sensul că, dacă nerezidenții sunt cel mai adesea străini, aceasta prezintă riscul de a acționa în principal în detrimentul lucrătorilor migranți și al lucrătorilor frontalieri, resortisanți ai altor state membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 aprilie 1999, Ciola, C-224/97, Rec., p. I-2517, punctul 14, și Hotărârea din 25 ianuarie 2011, Neukirchinger, C-382/08, Rep., p. I-139, punctul 34). În acest context, este irelevant dacă măsura în litigiu afectează în acest caz și resortisanții naționali care nu pot să respecte un asemenea criteriu, la fel ca resortisanții altor state membre. Pentru ca o măsură să poată fi calificată drept indirect discriminatorie, nu este

necesar ca aceasta să aibă ca efect favorizarea tuturor resortisanților naționali sau defavorizarea numai a resortisanților altor state membre, cu excluderea resortisanților proprii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 ianuarie 2003, Comisia/Italia, C-388/01, Rec., p. I-721, punctul 14).

39 Articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000 se întemeiază tocmai pe acest tip de criteriu, în măsura în care supune finanțarea portabilă în special condiției ca persoana interesată să fi avut reședința în Țările de Jos timp de cel puțin trei ani în cursul celor șase ani anteriori înscrierii sale pentru a urma studii superioare în afara acestui stat membru.

40 Regatul Țărilor de Jos susține, cu toate acestea, că reglementarea olandeză în cauză stabilește o distincție între lucrătorii care au reședința în Țările de Jos de cel puțin trei ani și cei care nu îndeplinesc această condiție deoarece ar fi vorba despre situații diferite. Astfel, din punctul de vedere al mobilității studenților, situația în care studenții care au reședința în Țările de Jos sunt încurajați să se deplaseze în afara Țărilor de Jos ar fi complet diferită de aceea în care studenții care au reședința în afara Țărilor de Jos sunt stimulați să studieze în afara acestui stat membru. O caracteristică inerentă acestei reglementări ar fi că privește exclusiv persoane care au reședința în Țările de Jos și al căror prim reflex ar fi, desigur, să studieze în acest stat membru. Faptul că aceste situații nu sunt comparabile ar exclude, așadar, orice discriminare.

41 În această privință, trebuie arătat că, potrivit unei jurisprudențe consacrate, o discriminare nu poate apărea decât din aplicarea unor reguli diferite unor situații comparabile sau din aplicarea aceleiași reguli unor situații diferite (a se vedea în special Hotărârea din 14 februarie 1995, Schumacker, C-279/93, Rec., p. I-225, punctul 30, și Hotărârea din 1 decembrie 2011, Comisia/Ungaria, C-253/09, Rep., p. I-12391, punctul 50).

42 Aplicarea nediscreționară a acestui principiu impune întemeierea criteriului comparabilității situațiilor pe elemente obiective, ușor de identificat. Acest criteriu nu poate să se bazeze numai pe simpla probabilitate că lucrătorii care desfășoară o activitate salariată în Țările de Jos, dar care au reședința în alt stat membru, vor urma studii nu în Țările de Jos, ci în statul membru de reședință.

43 Astfel cum a arătat avocatul general la punctele 52 și 53 din concluzii, recunoscând dreptul copiilor lucrătorilor migranți care doresc să urmeze studii în Țările de Jos de a avea acces la finanțarea studiilor în aceleași condiții ca cele aplicate resortisanților olandezi, indiferent dacă aceștia au reședința sau nu au reședința în Țările de Jos, Regatul Țărilor de Jos a admis implicit că cel puțin anumite categorii de copii ai lucrătorilor migranți – precum copiii lucrătorilor olandezi – pot fi dispuși să urmeze studiile în Țările de Jos, indiferent dacă au sau nu au reședința în acest stat. Așadar, Regatul Țărilor de Jos nu poate să afirme în mod legitim că statul membru de reședință va determina în mod aproape automat statul în care va urma studii lucrătorul migrant sau copiii aflați în întreținerea acestuia.

44 În consecință, în vederea accesului la finanțarea portabilă, situația unui lucrător migrant care își desfășoară activitatea în Țările de Jos, dar care are reședința în alt stat membru, sau aceea a unui lucrător migrant care are reședința și își desfășoară activitatea în Țările de Jos, fără a putea invoca durata reședinței impusă de măsura în litigiu, poate fi comparată cu acea a unui lucrător olandez care, concomitent, are reședința și lucrează în Țările de Jos.

45 Cu titlu subsidiar, Regatul Țărilor de Jos susține că Comisia interpretează prea larg articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, în măsura în care această dispoziție privește, în principiu, numai lucrătorul migrant. Avantajele destinate copiilor acestuia în ceea ce privește accesul la învățământ ar intra în domeniul de aplicare al articolului 12 din acest regulament, care prevede o condiție privind reședința aplicabilă acelor copii.

46 Potrivit Regatului Țărilor de Jos, în Hotărârile Bernini și Meeusen, citate anterior, statuând că articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 era aplicabil copiilor lucrătorilor migranți, Curtea pare să fi ignorat această diferență de domeniu de aplicare al acestor două dispoziții. Cu toate acestea, Curtea

ar fi procedat astfel doar pentru că, în cauzele în care s-au pronunțat hotărârile respective, a tratat problema discriminărilor directe. În consecință, ar fi fost necesară aplicarea articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68. În schimb, în cazul în care nu există discriminare directă, precum cea din speță, această necesitate ar fi mai puțin imperioasă și s-ar impune aplicarea articolului 12 din acest regulament.

47 Cu privire la acest argument, trebuie făcute următoarele considerații.

48 Membrii familiei unui lucrător migrant sunt beneficiari indirecți ai egalității de tratament acordate acestui lucrător de articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68. Întrucât acordarea finanțării studiilor unui copil al unui lucrător migrant constituie un avantaj social pentru lucrătorul migrant, copilul poate el însuși să invoce această dispoziție pentru obținerea finanțării respective dacă, în temeiul dreptului național, este acordată direct studentului. Totuși, acest beneficiu constituie pentru lucrătorul migrant un avantaj social în sensul dispoziției menționate numai în măsura în care continuă să asigure întreținerea descendentului său (Hotărârea din 18 iunie 1987, Lebon, 316/85, Rec., p. 2811, punctele 12 și 13, precum și Hotărârea Bernini, citată anterior, punctele 25 și 26).

49 În schimb, articolul 12 din Regulamentul nr. 1612/68 conferă copiilor unui lucrător migrant un drept propriu de acces la învățământ. Acest drept nu depinde nici de statutul de copil aflat în întreținere (Hotărârea din 4 mai 1995, Gaal, C-7/94, Rec., p. I-1031, punctul 25), nici de dreptul de ședere al părinților lui în statul membru gazdă (Hotărârea din 23 februarie 2010, Ibrahim, C-310/08, Rep., p. I-1065, punctul 40). Acesta nu este limitat nici la copiii lucrătorilor migranți, întrucât este aplicabil și copiilor foștilor lucrători migranți (Hotărârea Ibrahim, citată anterior, punctul 39).

50 Articolul 12 din Regulamentul nr. 1612/68 nu impune decât ca acel copil să fi locuit împreună cu părinții săi sau cu unul dintre aceștia pe teritoriul unui stat membru în perioada în care cel puțin unul dintre părinți locuia în statul respectiv cu statutul de lucrător (Hotărârea din 21 iunie 1988, Brown, 197/86, Rec., p. 3205, punctul 30, și Hotărârea din 23 februarie 2010, Teixeira, C-480/08, Rep., p. I-1107, punctul 52).

51 Deși este adevărat că articolul 7 alineatul (2) și articolul 12 din Regulamentul nr. 1612/68 au domenii de aplicare personale diferite, totuși Curtea a statuat deja că ambele articole prevăd în mod identic o normă generală care, în domeniul învățământului, impune oricărui stat membru să asigure egalitatea de tratament între resortisanții săi și copiii lucrătorilor resortisanți ai altui stat membru stabiliți pe teritoriul său (Hotărârea di Leo, citată anterior, punctul 15).

52 În ceea ce privește argumentul Regatului Țărilor de Jos referitor la Hotărârile Bernini și Meeusen, citate anterior, trebuie amintită jurisprudența menționată la punctul 37 din prezenta hotărâre, potrivit căreia articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 interzice nu numai discriminările evidente, întemeiate pe cetățenie, ci și orice forme disimulate de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc, în fapt, la același rezultat.

53 De altfel, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 35 din concluzii, întinderea domeniului de aplicare personal al obligației de egalitate de tratament prevăzută la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 nu poate depinde de natura discriminării.

54 În consecință, condiția privind reședința prevăzută la articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000 instituie o inegalitate de tratament între lucrătorii olandezi și lucrătorii migranți care au reședința în Țările de Jos sau care își desfășoară activitatea salariată în acest stat membru în calitate de lucrători frontalieri în ceea ce privește accesul la finanțarea portabilă.

55 O asemenea inegalitate constituie o discriminare indirectă interzisă de articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, cu excepția cazului în care este justificată în mod obiectiv. În acest caz, în plus, ar trebui ca aceasta să fie de natură să asigure realizarea obiectivului în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv (a se vedea în special Hotărârea din 16 martie 2010, Olympique Lyonnais, C-325/08, Rep., p. I-2177, punctul 38).

56 În speță, Regatul Țărilor de Jos invocă două motive care pot justifica condiția în litigiu privind reședința. Pe de o parte, aceasta ar fi necesară pentru evitarea unei sarcini financiare nerezonabile care poate avea efecte asupra existenței înseși a acestei scheme de ajutor. Pe de altă parte, dat fiind că prin reglementarea națională în cauză se urmărește promovarea studiilor în afara Țărilor de Jos, condiția menționată ar garanta că finanțarea portabilă aduce beneficii numai studenților care, în lipsa acestei finanțări, și-ar urma studiile în Țările de Jos.

57 În ceea ce privește justificarea întemeiată pe sarcinile suplimentare care ar rezulta din neaplicarea condiției privind reședința, trebuie amintit că, deși considerații de ordin bugetar pot sta la baza unor opțiuni de politică socială ale unui stat membru și pot influența natura sau întinderea măsurilor de protecție socială pe care acesta dorește să le adopte, numai astfel de considerații nu pot reprezenta un obiectiv urmărit de această politică și, prin urmare, nu pot justifica o discriminare în detrimentul lucrătorilor migranți (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 martie 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Rec., p. I-2741, punctul 59, și Hotărârea din 10 martie 2005, Nikoloudi, C-196/02, Rec., p. I-1789, punctul 53).

58 A admite că unele considerații de ordin bugetar pot justifica o diferență de tratament între lucrătorii migranți și lucrătorii naționali ar implica faptul că aplicarea și întinderea unei norme fundamentale a dreptului Uniunii precum principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie pot varia, în timp și în spațiu, în funcție de starea finanțelor publice ale statelor membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 februarie 1994, Roks și alții, C-343/92, Rec., p. I-571, punctul 36, precum și Hotărârea din 11 septembrie 2003, Steinicke, C-77/02, Rec., p. I-9027, punctul 67).

59 Regatul Țărilor de Jos susține totuși că în Hotărârea Bidar, citată anterior, Curtea a admis legitimitatea obiectivului de restrângere, prin intermediul unei condiții privind reședința, a categoriei beneficiarilor unui ajutor care vizează acoperirea cheltuielilor de întreținere a studenților ce provin din alte state membre pentru a se asigura că acordarea acestui ajutor nu devine o sarcină nerezonabilă pentru statul membru gazdă. Această jurisprudență ar fi fost confirmată în Hotărârea Förster, citată anterior.

60 Or, trebuie arătat că în cauzele care au determinat pronunțarea Hotărârilor Bidar și Förster, citate anterior, Curții i s-a solicitat să statueze asupra condițiilor privind reședința impuse de statul membru în cauză în vederea acordării burselor de studii unor studenți resortisanți ai altor state membre care nu aveau calitatea de lucrători migranți sau de membri ai familiilor acestora.

61 Deși este adevărat că Curtea a declarat că studenții în cauză ar putea fi obligați de statul membru gazdă să facă dovada unui anumit grad de integrare în acel stat pentru a beneficia de o bursă de întreținere, nu este mai puțin adevărat că Curtea a procedat astfel numai după ce a constatat că persoanele interesate nu intrau în domeniul de aplicare al dispozițiilor din dreptul Uniunii referitoare la libera circulație a lucrătorilor, în special cele ale Regulamentului nr. 1612/68 (a se vedea Hotărârile citate anterior Bidar, punctul 29, și Förster, punctele 32 și 33).

62 De asemenea, în Hotărârea din 7 septembrie 2004, Trojani (C-456/02, Rec., p. I-7573), înainte de a verifica dacă un resortisant al unui stat membru care nu dispunea de resurse suficiente era în măsură să invoce statutul de cetățean și drepturile recunoscute la articolul 21 TFUE pentru a putea beneficia în alt stat membru de o prestație de asistență socială, mai întâi, Curtea a transmis instanței naționale sarcina de a efectua verificările de fapt necesare pentru a aprecia dacă cetățeanul în cauză avea calitatea de lucrător, în sensul articolului 45 TFUE.

63 Deși posibilitatea pe care Curtea o recunoaște statelor membre, sub rezerva respectării anumitor condiții, de a impune resortisanților altor state membre un anumit nivel de integrare în societățile lor pentru a putea beneficia de avantaje sociale, cum sunt avantajele sociale pentru urmarea unei forme de învățământ, nu se limitează la situațiile în care solicitanții ajutorului în cauză sunt cetățeni inactivi din punct de vedere economic, impunerea unei condiții privind reședința precum cea prevăzută la articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000 pentru dovedirea integrării necesare ar fi, în principiu, inadecvată în privința lucrătorilor migranți și frontalieri.

64 Existența unei distincții între lucrătorii migranți și membrii familiilor acestora, pe de o parte, și cetățenii Uniunii care solicită ajutoare fără să fie activi din punct de vedere economic, pe de altă parte, reiese din articolul 24 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, și JO 2005, L 197, p. 34, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56). Deși această ultimă dispoziție prevede la alineatul (1) că orice cetățean al Uniunii care, în temeiul acestei directive, are reședința pe teritoriul statului membru gazdă se bucură de egalitate de tratament „în domeniul de aplicare al tratatului”, la alineatul (2) aceasta precizează că un stat membru le poate limita, în ceea ce privește alte persoane decât lucrătorii care desfășoară activități salariate sau independente, persoanelor care își mențin acest statut și membrilor familiilor acestora acordarea de ajutoare pentru studii constând în burse de studiu sau împrumuturi pentru studenții care nu au dobândit un drept de ședere permanentă.

65 În ceea ce privește lucrătorii migranți și frontalieri, faptul că au intrat pe piața muncii a unui stat membru creează, în principiu, legătura de integrare suficientă în societatea acestui stat care le permite să beneficieze pe teritoriul acestuia de principiul egalității de tratament în raport cu lucrătorii naționali în privința avantajelor sociale. Acest principiu este aplicabil nu numai tuturor condițiilor de angajare și de muncă, ci și tuturor avantajelor care, asociate sau neasociate unui contract de muncă, sunt în general recunoscute lucrătorilor naționali, în principal în virtutea calității lor de lucrători sau a simplului fapt că au reședința obișnuită pe teritoriul național (a se vedea în special Hotărârea din 12 mai 1998, Martínez Sala, C-85/96, Rec., p. I-2691, punctul 25, și Hotărârea Comisia/Germania, citată anterior, punctul 39).

66 Legătura de integrare rezultă în special din faptul că, prin contribuțiile fiscale pe care le plătește în statul membru gazdă în temeiul activității salariate pe care o desfășoară pe teritoriul său, lucrătorul migrant contribuie, de asemenea, la finanțarea politicilor sociale ale acestui stat și trebuie să profite de acestea în aceleași condiții ca lucrătorii naționali.

67 Această concluzie este confirmată de al treilea considerent al Regulamentului nr. 1612/68, potrivit căruia mobilitatea forței de muncă în cadrul Uniunii trebuie să constituie unul dintre mijloacele prin care lucrătorilor li se garantează posibilitatea de a-și îmbunătăți condițiile de viață și de muncă și de a avansa pe plan social, contribuind totodată la satisfacerea nevoilor economiei statelor membre.

68 În ceea ce privește riscul de abuz invocat de Regatul Țărilor de Jos, care rezultă în special din ocuparea unui loc de muncă pe o perioadă scurtă numai în vederea obținerii unei finanțări portabile, trebuie subliniat că noțiunea „lucrător”, în sensul articolului 45 TFUE, are o semnificație autonomă proprie dreptului Uniunii și nu trebuie interpretată restrictiv. Trebuie considerată ca fiind „lucrător” orice persoană care exercită activități reale și efective, cu excepția activităților care sunt atât de reduse încât apar ca fiind pur marginale și accesorii. Potrivit jurisprudenței Curții, caracteristica raportului de muncă o constituie împrejurarea că o persoană îndeplinește, într-o anumită perioadă, pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia, prestații în schimbul cărora primește o remunerație (a se vedea în special Hotărârea din 3 iulie 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Rec., p. 2121, punctele 16 și 17, precum și Hotărârea din 14 octombrie 2010, van Delft și alții, C-345/09, Rep., p. I-9879, punctul 89).

69 Având în vedere cele de mai sus, obiectivul urmărit de Regatul Țărilor de Jos de a evita o sarcină financiară nerezonabilă nu poate fi considerat un motiv imperativ de interes general care poate justifica o inegalitate de tratament între lucrătorii olandezi și lucrătorii din alte state membre.

70 Potrivit Regatului Țărilor de Jos, condiția privind reședința prevăzută la articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000 poate fi legitimă, în ultimul rând, în temeiul altei justificări obiective decât aceea de a evita o sarcină financiară nerezonabilă. Finalitatea finanțării portabile ar fi și sporirea mobilității studenților,

stimulându-i să urmeze studiile în afara Țărilor de Jos. Aceste studii ar fi nu numai un câștig pentru studenți, ci și avantajoase pentru societatea olandeză în general și, în special, pentru piața olandeză a muncii.

71 Este cert că obiectivul de favorizare a mobilității studenților ține de interesul general. Este suficient, în această privință, să se sublinieze că acesta face parte din acțiunile pe care articolul 165 TFUE le-a atribuit Uniunii în cadrul politicii privind educația, formarea profesională, tineretul și sportul. Pe de altă parte, din primul considerent al Recomandării Parlamentului European și a Consiliului din 18 decembrie 2006 privind mobilitatea transnațională în cadrul Comunității în vederea educației și formării profesionale: Carta europeană a calității pentru mobilitate (JO L 394, p. 5) rezultă că mobilitatea în cadrul educației și al formării profesionale face parte integrantă din libera circulație a persoanelor și constituie unul dintre principalele obiective ale acțiunii Uniunii.

72 În această perspectivă, justificarea invocată de Regatul Țărilor de Jos privind promovarea mobilității studenților constituie un motiv imperativ de interes general de natură să justifice o restricție a principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie.

73 Cu toate acestea, după cum s-a arătat la punctul 55 din prezenta hotărâre, o reglementare care este susceptibilă să restrângă o libertate fundamentală garantată de tratat precum libera circulație a lucrătorilor nu poate fi justificată în mod valabil decât dacă este de natură să asigure realizarea obiectivului legitim urmărit și nu depășește ceea ce este necesar pentru a atinge acest obiectiv.

74 În ceea ce privește caracterul adecvat al condiției privind reședința prevăzută la articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000, Regatul Țărilor de Jos arată că această condiție este garanția că de finanțarea portabilă beneficiază numai studenții a căror mobilitate trebuie favorizată.

75 Afirmând că regula „celor trei ani din șase ani” este indispensabilă pentru ca finanțarea portabilă să fie aplicabilă numai unei categorii-țintă de studenți, Regatul Țărilor de Jos s-a întemeiat pe două premise.

76 Pe de o parte, schema olandeză de ajutor pentru studii în afara Țărilor de Jos ar fi destinată studenților cu reședința în Țările de Jos care, în lipsa acestei scheme, ar urma studiile în acest stat membru. În schimb, studenții care nu au reședința în Țările de Jos ar avea primul reflex de a studia în statul membru de reședință și, prin urmare, mobilitatea acestora nu ar trebui stimulată. Statul membru de reședință al studentului, indiferent dacă este vorba despre Regatul Țărilor de Jos sau despre un alt stat, ar determina în mod aproape automat statul în care acesta va urma studii.

77 Pe de altă parte, subliniind meritele politicii care favorizează mobilitatea studenților prin câștigul pe care studiile urmate în afara Țărilor de Jos îl va aduce nu numai studenților, ci și societății și pieței muncii olandeze, Regatul Țărilor de Jos mizează pe faptul că studenții care vor beneficia de schema menționată se vor întoarce în Țările de Jos după terminarea studiilor pentru a avea reședința și pentru a munci pe teritoriul acestui stat.

78 Astfel cum s-a arătat la punctul 43 din prezenta hotărâre, Țările de Jos au admis și că anumiți copii ai lucrătorilor migranți pot fi dispuși să urmeze studiile în Țările de Jos, indiferent dacă au sau nu au reședința în acest stat. Totuși, trebuie să se recunoască faptul că elementele menționate la punctele 76 și 77 din prezenta hotărâre tind să reflecte situația majorității studenților.

79 Prin urmare, trebuie să se constate că, pentru realizarea obiectivului de promovare a mobilității studenților, condiția privind reședința prevăzută la articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000 este adecvată.

80 Rămâne să se verifice dacă această condiție nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului menționat.

81 Potrivit unei jurisprudențe constante, este obligația autorităților naționale, atunci când adoptă o măsură derogatorie de la un principiu consacrat de dreptul Uniunii, să dovedească, în fiecare caz, că măsura respectivă este de natură să asigure realizarea obiectivului invocat și că nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia. Justificările susceptibile să fie invocate de un stat membru trebuie să fie însoțite de o analiză a caracterului adecvat și a proporționalității măsurii adoptate de acest stat, precum și de elemente precise care să permită susținerea argumentării sale (Hotărârea din 7 iulie 2005, Comisia/Austria, C-147/03, Rec., p. I-5969, punctul 63, precum și Hotărârea din 13 aprilie 2010, Bressol și alții, C-73/08, Rep., p. I-2735, punctul 71).

82 Regatului Țărilor de Jos îi revine nu numai sarcina să stabilească că măsura națională în cauză este proporțională obiectivului urmărit, ci și să arate elementele care pot întemeia o asemenea concluzie.

83 În memoriul în apărare, Regatul Țărilor de Jos a susținut că nu există nicio normă care ar proteja atât de eficace interesele care stau la baza WSF 2000. O condiție de cunoaștere a limbii naționale sau referitoare la faptul de a fi titular al unei diplome olandeze nu ar constitui un mijloc eficace de promovare a obiectivului urmărit de reglementarea națională în cauză. Potrivit acestui stat membru, în afara faptului că asemenea condiții ar crea o discriminare pe motiv de cetățenie, aceste criterii ar avea sens numai dacă ar viza studiile în Țările de Jos.

84 În această privință, trebuie arătat că, pentru ca Regatul Țărilor de Jos să poată dovedi că această condiție privind reședința nu depășește ceea ce este necesar, nu este suficient ca acest stat membru să se limiteze să facă trimitere la două măsuri alternative care, în opinia aceluiași stat, sunt mai discriminatorii decât condiția prevăzută la articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000.

85 Desigur, Curtea a statuat deja că sarcina probei nu poate merge până la a impune unui stat membru să dovedească, în mod pozitiv, că nicio altă măsură imaginabilă nu permite realizarea obiectivului urmărit în aceleași condiții (Hotărârea din 10 februarie 2009, Comisia/Italia, C-110/05, Rep., p. I-519, punctul 66).

86 Cu toate acestea, astfel cum avocatul general a arătat la punctul 158 din concluzii, Regatul Țărilor de Jos ar fi trebuit cel puțin să arate motivul pentru care a optat pentru așa-numita regulă „a celor trei ani din șase ani”, cu excluderea oricărui alt element reprezentativ. Trebuie subliniat în această privință că această regulă are un caracter prea exclusiv. Astfel, prin impunerea unor perioade specifice de reședință pe teritoriul statului membru în cauză, așa-numita regulă „a celor trei ani din șase ani” privilegiază un element care nu este neapărat singurul reprezentativ al gradului real de atașare între persoana interesată și statul membru menționat.

87 Prin urmare, trebuie să se constate că Regatul Țărilor de Jos nu a dovedit că condiția privind reședința prevăzută la articolul 2.14 alineatul 2 din WSF 2000 nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit de această reglementare.

88 Rezultă că dispoziția națională respectivă instituie o inegalitate de tratament între lucrătorii olandezi și lucrătorii migranți care au reședința în Țările de Jos sau care își desfășoară activitatea salariată în acest stat membru în calitate de lucrători frontalieri, contrară articolului 45 TFUE și articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

89 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se constate că, prin impunerea unei condiții privind reședința, și anume așa-numita regulă „a celor trei ani din șase ani”, lucrătorilor migranți și membrilor de familie aflați în întreținerea acestora pentru a putea obține finanțarea portabilă, Regatul Țărilor de Jos nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 45 TFUE și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

90 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Regatului Țărilor de Jos la plata cheltuielilor de judecată, iar acesta din urmă a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară și hotărăște:

1) **Prin impunerea unei condiții privind reședința, și anume așa-numita regulă „a celor trei ani din șase ani”, lucrătorilor migranți și membrilor de familie aflați în întreținerea acestora pentru a putea obține finanțarea studiilor superioare urmate în afara Țărilor de Jos, Regatul Țărilor de Jos nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 45 TFUE și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CEE) nr. 2434/92 al Consiliului din 27 iulie 1992.**

2) **Obligă Regatul Țărilor de Jos la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături