CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JÁN MAZÁK
prezentate la 10 iulie 2008 [1]

I — Introducere

1. Prin decizia din 16 martie 2007, primită de Curte la 22 martie 2007, Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii Sociale, Țările de Jos) a adresat Curții, în temeiul articolului 234 CE, mai multe întrebări preliminare privind interpretarea legislației comunitare din domeniul dreptului de liberă circulație și ședere al lucrătorilor și a dispozițiilor Tratatului CE în materia cetățeniei Uniunii Europene, în coroborare cu prevederile articolului 12 CE.

2. Trimiterea preliminară are la bază o procedură inițiată de doamna Förster, resortisant german, care s-a stabilit în Țările de Jos pentru a urma studii universitare și unde a desfășurat inițial și o activitate remunerată în cursul acestor studii, împotriva Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep (denumită în continuare „IBG"), organul administrativ însărcinat cu aplicarea legislației olandeze referitoare la finanțarea studiilor. Doamna Förster contestă refuzul IBG de a-i acorda un ajutor financiar pentru acoperirea cheltuielilor de școlarizare și de întreținere (denumit în continuare „bursă de studii") pentru o perioadă în cursul căreia nu mai desfășura nicio activitate remunerată, pentru motivul că nu mai deținea calitatea de lucrător comunitar și nici nu mai îndeplinea condiția cerută de IBG, și anume de a-și avea reședința legală în Țările de Jos pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani.

3. Prezenta cauză ridică, așadar, două întrebări. Prima dintre acestea are în vedere aspectul dacă un student (migrant) aflat în situația doamnei Förster poate invoca dreptul unui lucrător comunitar la tratament egal pentru a revendica o bursă de studii, deși, la data faptelor relevante, aceasta își încetase activitățile profesionale anterioare și devenise, prin urmare, inactivă din punct de vedere economic.

4. În al doilea rând, instanța de trimitere dorește să se stabilească, în esență, dacă, în calitate de cetățean al Uniunii, un student precum doamna Förster poate, în orice caz, să invoce principiul egalității de tratament consacrat la articolul 12 primul paragraf CE pentru a obține o bursă de studii și, în special, dacă și în ce condiții acordarea unei astfel de burse poate depinde de îndeplinirea cerinței ca studentul să aibă reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă în decursul

1 — Limba originală: engleza.

unei perioade de cinci ani înainte de a solicita un ajutor financiar.

5. Prin urmare, Curtea este invitată să ofere clarificări suplimentare cu privire la propria jurisprudență care decurge din cauza Bidar și, în special, la concluzia potrivit căreia un stat membru poate să decidă în mod legitim să nu acorde un ajutor financiar decât studenților care au demonstrat că au „un anumit grad de integrare în societatea din acest stat” [2].

II — Cadrul juridic

A — *Dreptul comunitar*

6. Articolul 7 din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității [3] prevede:

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

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

[…]”

7. Articolul 1 din Directiva 93/96/CEE a Consiliului din 29 octombrie 1993 privind dreptul de ședere al persoanelor aflate la studii [4] prevede:

„Pentru a stabili condițiile care facilitează exercitarea dreptului de ședere și în vederea garantării accesului la formare profesională, fără discriminare, pentru un resortisant al unui stat membru care a fost acceptat să urmeze un curs de formare profesională în alt stat membru, statele membre recunosc dreptul de ședere oricărui resortisant al unui stat membru aflat la studii care nu beneficiază de acest drept în temeiul altor dispoziții ale legislației comunitare, precum și pentru soțul

2 — Hotărârea din 15 martie 2005 (C-209/03, Rec., p. I-2119, punctul 57).

3 — JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11.

4 — JO L 317, p. 59.

acestuia și pentru copiii aflați în întreținere, atunci când resortisantul aflat la studii asigură autoritățile naționale competente, printr-o declarație sau printr-un mijloc alternativ cel puțin echivalent, că dispune de suficiente resurse pentru a nu deveni o povară pentru sistemul de asistență socială din statul membru gazdă pe durata ședерii lor, cu condiția ca acesta să fie înscris într-o instituție de învățământ acreditată cu scopul principal de a urma un curs de formare profesională și să dețină o asigurare medicală împotriva tuturor riscurilor în statul membru gazdă." [traducere neoficială]

8. Articolul 3 din Directiva 93/96 prevede:

„Prezenta directivă nu stabilește nicio obligație la plata de către statul membru gazdă a unor alocații de întreținere în favoarea celor ce studiază și beneficiază de dreptul de ședere." [traducere neoficială]

9. Articolul 2 din Regulamentul (CEE) nr. 1251/70 al Comisiei din 29 iunie 1970 privind dreptul lucrătorilor de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce au ocupat un loc de muncă [5] are următorul cuprins:

„(1) Au dreptul de a rămâne permanent pe teritoriul unui stat membru următoarele persoane:

(a) lucrătorul care, la data încetării activității sale, a atins vârsta prevăzută de legislația statului membru respectiv pentru a beneficia de dreptul la pensie pentru limită de vârstă și care a ocupat un loc de muncă în cursul a cel puțin ultimele douăsprezece luni și a locuit în acel stat cel puțin trei ani fără întrerupere;

[…]"

10. În conformitate cu articolul 7 din Regulamentul nr. 1251/70, „[d]reptul la un tratament egal, prevăzut de Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului, se aplică tuturor beneficiarilor prezentului regulament".

5 — JO L 142, p. 24, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 23.

11. Regulamentul nr. 1612/68 a fost modificat, iar Directiva 93/96 a fost abrogată prin Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora [6], pe care, în temeiul articolului 40, statele membre trebuiau să o transpună înainte de 30 aprilie 2006.

12. În conformitate cu articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38:

„Cetățenii Uniunii care și-au avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă în cursul unei perioade neîntrerupte de cinci ani dobândesc dreptul de ședere permanentă pe teritoriul acestuia. […]”

13. Articolul 24 din Directiva 2004/38, intitulat „Egalitatea de tratament”, prevede următoarele:

„(1) Sub rezerva dispozițiilor speciale prevăzute expres de tratat și de dreptul derivat, orice cetățean al Uniunii care, în temeiul prezentei directive, își are reședința pe teritoriul statului membru gazdă se bucură de egalitate de tratament în raport cu resortisanții statului membru respectiv în domeniul de aplicare al tratatului. Beneficiul acestui drept se extinde asupra membrilor de familie care nu au cetățenia unui stat membru și care au dreptul de ședere sau dreptul de ședere permanentă.

(2) Prin derogare de la dispozițiile alineatului (1), statul membru gazdă nu este obligat să acorde dreptul la prestații de asistență socială în timpul primelor trei luni de ședere sau, după caz, în timpul perioadei mai lungi prevăzute la articolul 14 alineatul (4) litera (b) și nici nu este obligat ca, înainte de dobândirea dreptului de ședere permanentă, să acorde ajutoare pentru studii, inclusiv pentru formare profesională, constând în burse de studiu sau împrumuturi, unor persoane altele decât lucrătorii care desfășoară activități salariate sau independente, persoanelor care își mențin acest statut și membrilor familiilor acestora.”

B — *Dreptul național relevant*

14. Normele privind bursele de studii sunt cuprinse în cadrul Legii din 2000 privind bursele de studii (Wet Studiefinanciering

6 — JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56, rectificare în JO 2004, L 229, p. 35.

2000, denumită în continuare „WSF 2000”). Una dintre condițiile pentru acordarea acestor burse privește cetățenia studentului. Acest aspect face obiectul articolului 2.2 din WSF 2000, care, în perioada cuprinsă între 1 septembrie 2000 și 21 noiembrie 2003, era formulat astfel:

„1. Poate beneficia de o bursă de studii studentul care:

a. are cetățenia olandeză;

b. nu are cetățenia olandeză, însă are reședința în Țările de Jos și este asimilat unui resortisant olandez în materie de burse de studii în virtutea unui tratat ori a unei decizii a unei organizații internaționale sau

c. nu are cetățenia olandeză, însă are reședința în Țările de Jos și face parte dintr-un grup de persoane asimilate prin act administrativ resortisanților olandezi în materia burselor de studii.”

15. Un al doilea alineat, adăugat la articolul 2.2 cu începere de la 21 noiembrie 2003, are următorul conținut:

„Prin derogare de la alineatul 1 litera b), condiția ca studentul să aibă reședința în Țările de Jos nu se aplică în privința persoanei aflate la studii căreia, în virtutea unui tratat sau a unei decizii a unei organizații internaționale, nu îi poate fi impusă această condiție. Prin intermediul sau în temeiul unui act administrativ pot fi adoptate norme în vederea asigurării aplicării corespunzătoare a prezentului alineat.”

16. La 4 martie 2005, IBG, organul abilitat să aplice WSF 2000, a adoptat Liniile directoare privind politica de control a lucrătorilor migranți (Beleidsregel controlebeleid migrerend werknemerschap) [7]. Aceste linii directoare au intrat în vigoare la 23 martie 2005 și privesc controlul perioadelor pentru care sunt acordate alocații de întreținere cu începere din anul calendaristic 2003. Liniile directoare impun IBG obligația să prezume că orice student care, în perioada supusă controlului, a lucrat în medie cel puțin 32 de ore lunar dobândește automat statutul de lucrător

7 — AG/OCW/MT-05.11.

comunitar. În cazul în care un student nu îndeplinește criteriul celor 32 de ore de lucru, IBG efectuează o investigație mai aprofundată asupra situației personale a acelui student.

17. În urma pronunțării Hotărârii Bidar [8], IBG a adoptat, la 9 mai 2005, Liniile directoare privind adaptarea cererilor de burse de studii pentru studenții din Uniunea Europeană, din Spațiul Economic European și din Elveția (Beleidsregel aanpassing aanvraag studiefinanciering voor studenten uit EU, EER en Zwitserland, denumite în continuare „Beleidsregel din 9 mai 2005") [9], care au intrat în vigoare, în temeiul articolului 5, la data publicării, producând efect retroactiv de la 15 martie 2005.

18. Articolul 2 alineatele 1 și 2 din Beleidsregel din 9 mai 2005 prevede:

„1. Persoana aflată la studii, cetățean al unuia dintre statele membre ale Uniunii Europene sau al unui alt stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European din 2 mai 1992 sau al Elveției poate, la cerere, să beneficieze de o bursă de studii în temeiul WSF 2000 […] dacă în perioada anterioară formulării cererii a avut reședința legală pe teritoriul Țărilor de Jos pentru o durată neîntreruptă de minimum cinci ani. Celelalte dispoziții ale WSF 2000 […] sunt în întregime aplicabile.

2. Cerința reședinței prevăzută la alineatul 1 se prezumă a fi îndeplinită dacă, în decursul perioadei menționate, persoana aflată la studii a fost înscrisă în baza de date personale municipală."

19. De la 11 octombrie 2006 domeniul este reglementat de o lege, iar Beleidsregel din 9 mai 2005 au fost abrogate.

III — Situația de fapt și întrebările preliminare

20. Potrivit deciziei de trimitere și conform informațiilor oferite în cadrul ședinței, situația de fapt se prezintă astfel.

8 — Citată la nota de subsol 2.
9 — AGOCenW/MT/05.

21. Doamna Förster, resortisant german, s-a născut la 18 iunie 1979 și a crescut la Grevenbroich (Germania), localitate situată la 49 de kilometri distanță de frontiera germano-olandeză.

22. La 5 martie 2000, doamna Förster s-a stabilit în Țările de Jos, unde s-a înscris de îndată la un curs de formare a învățătorilor și, începând cu 1 septembrie 2000, la cursuri de licență în pedagogie organizate de Hogeschool van Amsterdam.

23. Cu începere de la 16 martie 2000, aceasta a ocupat diferite posturi, prin intermediul unei agenții de recrutare a forței de muncă, în cadrul unor centre de preluare a apelurilor telefonice.

24. Începând cu luna octombrie 2002 până în luna iunie 2003, doamna Förster a efectuat un stagiu remunerat într-o școală olandeză specializată în învățământul secundar al elevilor cu probleme de comportament și/sau care suferă de tulburări psihiatrice.

25. După acest stagiu, doamna Förster nu a mai depus nicio activitate salariată în anul 2003. Cu începere din luna iulie 2004, aceasta lucrează din nou în Țările de Jos.

26. Potrivit deciziei de trimitere, în decursul întregii perioade, doamna Förster a avut reședința legală în Țările de Jos.

27. Începând cu luna septembrie 2000, IBG i-a acordat doamnei Förster o bursă de studii. Această bursă a fost prelungită periodic pornind de la premisa că doamna Förster trebuia considerată lucrător în sensul articolului 39 CE și, prin urmare, trebuia asimilată, în virtutea articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, unui student de cetățenie olandeză în materia burselor de studii.

28. La 1 septembrie 2004, odată cu examenul final la cursul de pedagogie și cu obținerea titlului de licențiat, dreptul doamnei Förster la obținerea bursei de studii a încetat.

29. Inițial, îi fusese acordată o bursă de studii și în prima jumătate a anului 2003. Cu toate acestea, după efectuarea unui control, IBG a hotărât, prin Decizia din 3 martie 2005, că, începând cu luna iulie 2003, doamna Förster nu mai efectuase nicio activitate remunerată și nu mai putea fi considerată lucrător comunitar. Prin urmare, i s-a solicitat să restituie

bursa de studii încasată pentru a doua jumătate a anului 2003 împreună cu o anumită sumă reprezentând echivalentul unui titlu de transport public care acoperea perioada respectivă, sumă avansată de IBG.

30. Doamna Förster a formulat acțiune împotriva acestei decizii în fața Rechtbank Alkmaar (Tribunalul din Alkmaar), susținând că efectuase, în cursul primei jumătăți a anului 2003, un număr atât de ridicat de ore de muncă remunerată, încât trebuia să fie considerată lucrător comunitar și în cursul celei de a doua jumătăți a anului 2003. În subsidiar, a indicat deopotrivă că, în calitate de cetățean al Uniunii Europene perfect integrat în societatea olandeză, avea dreptul la o bursă de studii pentru această perioadă, potrivit Hotărârii Bidar [10].

31. IBG a susținut că doamna Förster nu poate fi considerată lucrător comunitar în cursul celei de a doua jumătăți a anului 2003 și a considerat că decizia emisă era conformă dreptului comunitar, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Bidar. IBG a exprimat opinia că studenții care se găsesc în situația doamnei Förster, pentru care nu decurge niciun drept dintr-o prevedere specifică de interzicere a discriminărilor, pot beneficia de o bursă de studii exclusiv în cazul în care au reședința legală în Țările de Jos de cel puțin cinci ani, ceea ce nu era cazul doamnei Förster în anul 2003.

32. Prin Hotărârea din 12 septembrie 2005, acțiunea formulată a fost respinsă de Rechtbank Alkmaar. Acesta a indicat, pe de o parte, că în cursul celei de a doua jumătăți a anului 2003, doamna Förster nu depusese nicio activitate reală și concretă și că, așadar, nu trebuia considerată lucrător comunitar și, pe de altă parte, că reclamanta nu putea invoca dispozițiile Hotărârii Bidar deoarece, înaintea efectuării studiilor, nu fusese nicidecum integrată în societatea olandeză.

33. Acțiunea principală aflată pe rolul Centrale Raad van Beroep privește apelul declarat de doamna Förster împotriva acestei hotărâri. Apelanta arată, în principal, că în decursul perioadei în discuție era deja integrată în societatea olandeză într-un grad suficient de sporit, încât dobândise potrivit legislației comunitare dreptul la o bursă de studii pentru cea de a doua jumătate a anului 2003 și, în subsidiar, că trebuia să fie considerată lucrător comunitar pe întreaga durată a anului 2003. IBG și-a menținut poziția exprimată anterior.

10 — Citată la nota de subsol 2.

34. Făcând trimitere, în special, la Hotărârile Curții în cauzele Ninni-Orasche [11] și Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado [12], instanța de trimitere se alătură, pentru moment, poziției exprimate de IBG potrivit căreia nu se putea considera că doamna Förster păstrase calitatea de lucrător comunitar în decursul celei de a doua jumătăți a anului 2003, deoarece studiile începute nu reprezentau continuarea firească a activităților exercitate anterior în Țările de Jos și nu se pune problema unui șomaj involuntar în temeiul căruia s-ar fi putut vedea obligată să participe la cursuri de formare.

35. Instanța remarcă totuși că dreptul doamnei Förster de a beneficia de bursa de studii ar putea fi dedus din legislația privind foștii lucrători sau din prevederile referitoare la cetățenia Uniunii, în coroborare cu interdicția discriminărilor pe motive de cetățenie sau naționalitate prevăzută la articolul 12 CE.

36. Aceste considerații dau naștere mai multor întrebări. În primul rând, instanța de trimitere exprimă îndoieli cu privire la domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1251/70, în special în ceea ce privește aspectul dacă articolul 7 din acest regulament se aplică deopotrivă studenților veniți în Țările de Jos în principal pentru finalizarea studiilor și care au exercitat activități salariate limitate în paralel cu studiile, dar pe care le-au întrerupt între timp.

37. În al doilea rând, instanța de trimitere observă că în cursul procedurii principale s-a ivit un anumit număr de întrebări încă neelucidate privind cetățenia Uniunii și articolul 12 CE, inclusiv întrebarea dacă, în lumina Hotărârii Bidar [13], Directiva 93/96 se opune posibilității ca un student aflat în situația doamnei Förster, venită în Țările de Jos în principal pentru finalizarea studiilor, să invoce articolul 12 CE pentru a obține o bursă de studii.

38. În plus, instanța de trimitere solicită să se stabilească ce concluzii trebuie trase din Hotărârile Bidar [14] și Trojani [15] în ceea ce privește perioada de cinci ani de reședință impusă de Beleidsregel din 9 mai 2005, astfel cum a fost aplicată de IBG.

11 — Hotărârea din 6 noiembrie 2003 (C-413/01, Rec., p. I-13187).
12 — Hotărârea din 20 martie 2001 (C-33/99, Rec., p. I-2415).
13 — Citată la nota de subsol 2.
14 — Citată la nota de subsol 2.
15 — Hotărârea din 7 septembrie 2004 (C-456/02, Rec., p. I-7573).

39. Mai specific, instanța amintită ar dori să afle, în primul rând, dacă, în domeniul burselor de studii, cetățenii Uniunii se pot prevala de dispozițiile articolului 12 primul paragraf CE înainte de a fi avut reședința legală în statul membru gazdă pentru o anumită perioadă sau de a se fi găsit în posesia unui permis de ședere.

40. În al doilea rând, instanța solicită să afle dacă o cerință privind reședința prevăzută de legea națională este compatibilă cu articolul 12 CE în cazul în care este impusă numai resortisanților altor state membre.

41. În al treilea rând, dacă o astfel de condiție poate fi justificată în principiu, se pune întrebarea dacă cerința privind o perioadă de reședință de cinci ani, astfel cum a fost aplicată de IBG, se conformează articolului citat. În această privință, instanța de trimitere arată că faptul că această perioadă decurge din Directiva 2004/38 lasă să se înțeleagă că o astfel de cerință este legitimă. În caz afirmativ, instanța se întreabă în ce măsură poate fi impusă fără rezerve în cazuri individuale atunci când o serie de alți factori, precum alegerea unor anumite studii sau existența unui partener de cetățenie olandeză, indică un grad semnificativ de integrare în societatea olandeză.

42. În sfârșit, decizia de trimitere arată că hotărârea de a-i refuza doamnei Förster acordarea unei burse de studii pentru a doua jumătate a anului 2003, potrivit Beleidsregel din 9 mai 2005, pentru motivul că nu avusese reședința legală în Țările de Jos pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani, este întemeiată pe o interpretare a Hotărârii Bidar și, prin urmare, pe un criteriu care nu putea fi cunoscut la data faptelor din acțiunea principală, ceea ce poate contraveni Hotărârii Collins [16], potrivit căreia o condiție privind reședința trebuie să aibă la bază criterii clare și cunoscute dinainte. Instanța de trimitere subliniază totuși că nu se pune problema vreunei decizii arbitrare și că, dat fiind că este vorba despre o perioadă din trecut, securitatea juridică a situației părții interesate nu pare a fi periclitată. Instanța mai arată și că IBG a publicat Beleidsregel din 9 mai 2005 la puțin timp după pronunțarea Hotărârii Bidar.

43. În acest context, Centrale Raad van Beroep a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări:

„1) Articolul 7 din Regulamentul (CEE) nr. 1251/70 se aplică și persoanei aflate la studii, care a venit în Țările de Jos în principal pentru finalizarea studiilor și care, inițial, a exercitat, în paralel cu studiile, activități profesionale de o întindere limitată, dar care, între timp, a întrerupt aceste activități?

16 — Hotărârea din 23 martie 2004 (C-138/02, Rec., p. I-2703, punctul 72).

2) Directiva 93/96/CEE interzice ca persoana aflată la studii, vizată de prima întrebare, să invoce cu succes articolul 12 CE în vederea obținerii unei alocații de întreținere?

3. a) Regula potrivit căreia un cetățean al Uniunii inactiv din punct de vedere economic poate invoca articolul 12 CE doar în cazul în care a avut reședința legală pe teritoriul țării gazdă pentru o anumită perioadă sau dacă dispune de un titlu de ședere se aplică și ajutorului acordat persoanelor aflate la studii în vederea acoperirii cheltuielilor de întreținere?

b) În cazul unui răspuns afirmativ, se justifică, pentru această perioadă, impunerea unei condiții privind durata șederii exclusiv resortisanților statelor membre, altele decât țara gazdă?

c) În cazul unui răspuns afirmativ, aplicarea unei condiții care să impună o ședere cu o durată de cinci ani este conformă cu articolul 12 CE?

d) În cazul unui răspuns negativ, care condiție privind durata șederii este legitimă?

4) În cazuri individuale, o ședere legală mai scurtă este suficientă atunci când alți factori decât durata șederii indică un grad ridicat de integrare în societatea din țara gazdă?

5) Dacă persoanele interesate pot deduce cu efect retroactiv, în temeiul unei hotărâri a Curții de Justiție, mai multe drepturi din articolul 12 CE decât se admitea inițial, li se poate opune, pentru perioade anterioare, îndeplinirea unor condiții legitime corelative acestor drepturi, dacă aceste condiții au făcut obiectul publicării la scurtă vreme după pronunțarea hotărârii?"

IV — Analiză juridică

A — *Considerații introductive*

44. Astfel cum reiese din descrierea situației de fapt prezentată în decizia de trimitere, întrebarea esențială în prezenta cauză privește

aspectul dacă, în circumstanțele din speță, doamna Förster are dreptul la o bursă de studii destinată finanțării studiilor sale universitare, în temeiul egalității de tratament din dreptul comunitar.

45. Solicitarea doamnei Förster privește o perioadă pe parcursul căreia nu exercitase nicio activitate profesională și, prin urmare, nu era activă din punct de vedere economic. Astfel cum am remarcat mai sus [17], această împrejurare este decisivă din perspectiva dreptului comunitar care – în special în ceea ce privește prestațiile sociale – distinge în mod global între persoanele active din punct de vedere economic (salariați și lucrători independenți), pe de o parte, și persoanele inactive din punct de vedere economic, pe de altă parte. În general, dreptul comunitar conferă primei categorii de persoane drepturi mai ample decât cele de care beneficiază cea de a doua categorie.

46. Astfel, de exemplu, jurisprudența Curții distinge între, pe de o parte, resortisanții statelor membre precum persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă, care nu au încheiat încă un raport de muncă și care beneficiază de principiul egalității de tratament numai în privința accesului la un loc de muncă și, pe de altă parte, persoanele intrate deja pe piața muncii din statul membru gazdă, care, în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, pot cere aceleași avantaje sociale și fiscale ca și lucrătorii naționali [18].

47. În mod corespunzător, în ceea ce privește dreptul studenților migranți de a obține prestații sociale, situația se prezintă astfel: cel puțin în temeiul Directivei 93/96, precum și, înainte de sfârșitul perioadei de cinci ani de reședință neîntreruptă, în temeiul Directivei 2004/38, un student migrant „pur”, inactiv din punct de vedere economic, nu are, în principiu, niciun drept la plata unei burse de studii de către statul membru gazdă. Cu toate acestea, un student care deține și calitatea de lucrător în sensul articolului 39 CE poate invoca articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, care conferă lucrătorilor resortisanți ai oricărui stat membru dreptul de a beneficia într-un alt stat membru de același tratament ca și proprii resortisanți ai acestuia în ceea ce privește dreptul la avantaje sociale [19].

48. În realitate, tocmai pe acest fundament, cu alte cuvinte în temeiul calității de lucrător comunitar, a beneficiat doamna Förster inițial

17 — A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate în cauzele Trojani, citată la nota de subsol 15, punctul 10, și Bidar, citată la nota de subsol 2, punctul 12.

18 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iunie 1987, Lebon (316/85, Rec., p. 2811, punctul 26), și Hotărârea Collins, citată la nota de subsol 16, punctele 30 și 31.

19 — Cu privire la acest subiect, a se vedea punctele 65 și 66 de mai jos.

de o bursă de studii în Țările de Jos. Această bursă i-a fost însă retrasă pentru a doua jumătate a anului 2003, pentru motivul că, în decursul acestei perioade, nu mai era parte a niciunui raport de muncă, circumstanță necontestată în prezenta procedură.

49. În această privință, instanța de trimitere a admis în mod corect că, în temeiul unei legislații comunitare specifice precum Regulamentul nr. 1251/70 și potrivit Hotărârilor Lair [20] și Ninni-Orasche [21], lucrătorilor migranți le sunt recunoscute anumite drepturi în legătură cu avantajele sociale asociate calității de lucrător chiar și atunci când nu mai sunt parte a unui raport de muncă.

50. Instanța împărtășește totuși, „pentru moment", opinia potrivit căreia nu s-ar putea considera că doamna Förster a păstrat calitatea de lucrător comunitar în sensul articolului 39 CE și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68. Din acest motiv, prima întrebare face trimitere exclusiv la Regulamentul nr. 1251/70. Afirmația contrară exprimată de Comisie merită totuși, în opinia noastră, să fie luată în considerare. În prima parte a analizei noastre vom examina, prin urmare, întrebarea dacă sau în ce împrejurări poate un student care se găsește într-o situație precum cea în cauză să se prevaleze de dreptul la egalitatea de tratament în materie de burse de studii, fie în temeiul Regulamentului nr. 1251/70, fie în calitate de lucrător în temeiul Regulamentului nr. 1612/68.

51. Trebuie reamintit, în acest context, că împrejurarea că instanța națională a adresat o întrebare prin care menționează dispoziții specifice de drept comunitar nu constituie un impediment pentru Curte ca, indiferent de conținutul întrebării, să furnizeze instanței naționale toate elementele de interpretare a dreptului comunitar care pot fi utile pentru soluționarea cauzei cu care a fost sesizată [22].

52. În orice caz, pentru studenții care nu sunt în măsură să revendice un drept specific la un tratament egal cu cel acordat lucrătorilor comunitari, introducerea cetățeniei Uniunii

20 — Hotărârea din 21 iunie 1988 (39/86, Rec., p. 3161).

21 — Citată la nota de subsol 11.

22 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 12 decembrie 1990, SARPP (C-241/89, Rec., p. I-4695, punctul 8), și Hotărârea Trojani, citată la nota de subsol 15, punctul 38.

a deschis o altă cale de a obține, între altele, dreptul la egalitatea de tratament în materie de burse de studii.

53. După cum a declarat Curtea, statutul de cetățean al Uniunii are vocația de a fi statutul fundamental al resortisanților statelor membre, ceea ce le permite celor care se găsesc în aceeași situație să obțină același tratament indiferent de cetățenia deținută [23]. Mai specific, în ceea ce privește prestațiile de asistență socială, Curtea a conferit substanță acestui statut în cauze precum Martínez Sala, Trojani și Bidar, afirmând că un cetățean al Uniunii care nu este activ din punct de vedere economic poate să invoce articolul 12 primul paragraf CE în cazul în care are reședința legală în statul membru gazdă de un anumit timp sau dispune de un permis de ședere [24].

54. Se poate, așadar, afirma că noțiunea de cetățenie a Uniunii, astfel cum a evoluat în jurisprudența Curții, marchează un proces de emancipare a drepturilor comunitare față de suportul lor economic. Acesta este de fapt obiectivul invocat de Curte atunci când a arătat că statutul de cetățean al Uniunii are menirea să devină „statutul fundamental al resortisanților statelor membre". Drepturile garantate de legislația comunitară – în special dreptul de a nu face obiectul unei discriminări nejustificate – nu mai sunt acordate cetățenilor exclusiv atunci când aceștia își exercită libertățile economice și dobândesc un statut corespunzător (de lucrător, furnizor de servicii etc.), ci direct în temeiul statutului lor de cetățean al Uniunii [25].

55. Astfel, deși dreptul la prestații sociale a fost inițial asociat exercitării unor activități economice (în special sub forma unui loc de muncă remunerat, pe care se întemeiază noțiunea de lucrător), aceste prestații pot fi în prezent accesibile și cetățenilor inactivi din punct de vedere economic, pe baza principiului nediscriminării. În vreme ce un stat

23 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 20 septembrie 2001, Grzelczyk (C-184/99, Rec., p. I-6193, punctul 31), Hotărârea din 17 septembrie 2002, Baumbast și R (C-413/99, Rec., p. I-7091, punctul 82), și Hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello (C-148/02, Rec., p. I-11613, punctul 22).

24 — Hotărârea din 12 mai 1998, Martínez Sala (C-85/96, Rec., p. I-2691, punctul 63), Hotărârea Trojani, citată la nota de subsol 15, punctul 43, și Hotărârea Bidar, citată la nota de subsol 2, punctul 37.

25 — A se vedea de asemenea în același sens Concluziile avocatului general Cosmas prezentate în cauza Wijsenbeek (Hotărârea din 21 septembrie 1999, C-378/97, Rec., p. I-6207, punctele 84-86) și Concluziile avocatului general Poiares Maduro prezentate în cauza Carbonati Apuani (Hotărârea din 9 septembrie 2004, C-72/03, Rec., p. I-8027, punctele 68 și 69).

membru era în trecut ținut să preia întreaga răspundere în materie socială și să ofere un ajutor social celor care intraseră deja pe piața muncii din acest stat [26] și care astfel contribuiau într-o formă oarecare la economia locală, în prezent această solidaritate financiară trebuie, în principiu, să fie extinsă la toți cetățenii Uniunii care au reședința legală pe teritoriul statului respectiv.

56. Cu toate acestea, trebuie remarcat că rămân în vigoare anumite limite. După cum a evidențiat Curtea în cauzele Grzelczyk și Bidar, statele membre au obligația de a face dovada unui „anumit grad de solidaritate financiară" în organizarea și aplicarea sistemelor proprii de ajutor social, spre deosebire, am putea adăuga, de o solidaritate nelimitată [27]. În ceea ce privește ajutorul care acoperă cheltuielile de întreținere ale studenților, Curtea a admis, în Hotărârea Bidar, că statele membre pot face în așa fel încât acordarea unui ajutor social să nu devină o sarcină nerezonabilă și că acordarea acestui ajutor ar putea fi limitată la studenții care au dovedit „un anumit grad de integrare" [28].

57. În acest context și în lumina Hotărârii Bidar, întrebările a doua-a patra adresate de instanța de trimitere, pe care le vom analiza împreună în cadrul celei de a doua părți a evaluării noastre, urmăresc să verifice dacă, în circumstanțele din speță, doamna Förster poate să se prevaleze de dreptul la un tratament egal garantat cetățenilor Uniunii prin articolul 12 CE în vederea obținerii unei burse de studii pentru a doua jumătate a anului 2003. Cu alte cuvinte, permite acest articol să nu se acorde, fără excepție, nicio bursă de studii studenților migranți în cazul în care nu îndeplinesc o condiție privind reședința pe o perioadă de cinci ani?

58. Astfel cum a relevat Comisia în mod corect, articolul 12 CE, care consacră principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, se aplică în mod autonom numai în anumite situații reglementate de dreptul comunitar pentru care tratatul nu cuprinde o normă specială privind nediscriminarea. Prin urmare, nu este necesar să se formuleze o opinie asupra acestui articol decât atunci când situația care face obiectul acțiunii principale nu intră în sfera articolului 39 CE și a articolului 7 din Regulamentul 1612/68, care prevede în mod expres dreptul lucrătorilor comunitari la un tratament egal [29].

59. În sfârșit, în cadrul celei de a treia părți a analizei noastre, vom aborda a cincea întrebare, care privește împrejurarea că autoritățile olandeze ar fi impus în mod retroactiv o serie de condiții suplimentare pentru acordarea către studenții migranți a dreptului la o bursă de studii.

26 — A se vedea Hotărârea din 27 septembrie 1988, Matteucci (235/87, Rec., p. 5589, punctul 16).

27 — A se vedea Hotărârea Grzelczyk, citată la nota de subsol 23, punctul 44, și Hotărârea Bidar, citată la nota de subsol 2, punctul 56.

28 — Hotărârea Bidar, citată la nota de subsol 2, punctele 56 și 57; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 23 octombrie 2007, Morgan (C-11/06 și C-12/06, Rep., p. I-9161, punctul 43).

29 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 29 aprilie 2004, Weigel (C-387/01, Rec. p. I-4981, punctele 57-59), și Hotărârea din 11 ianuarie 2007, Lyyski (C-40/05, Rep., p. I-99, punctele 33 și 34).

B — *Aplicabilitatea principiului nediscriminării în cadrul prevederilor privind libera circulație a lucrătorilor*

1. Principalele argumente ale părților

60. În prezenta procedură au formulat observații scrise guvernele olandez, belgian, german, austriac, finlandez, suedez și al Regatului Unit, alături de Comisie și de doamna Förster. În afara guvernelor austriac și finlandez, părțile menționate au fost prezente la ședința ținută la 23 aprilie 2008, la care a fost totodată reprezentat și guvernul danez.

61. Comisia consideră că, spre deosebire de cele sugerate de instanța de trimitere, doamna Förster poate fi considerată lucrător comunitar în sensul articolului 39 CE și al Regulamentului nr. 1612/68, astfel cum au fost interpretate de Curte prin Hotărârile Lair [30], Brown [31] și Ninni-Orasche [32], deoarece împrejurările din speță implică o continuitate substanțială între stagiul efectuat de aceasta și studiile urmate. În ceea ce privește a doua jumătate a anului 2003, doamna Förster poate să se prevaleze, așadar, de prevederile articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 pentru a obține bursa de studii în discuție, care constituie un „avantaj social" în sensul regulamentului citat.

62. Guvernele olandez, danez, german, austriac și suedez împărtășesc, în esență, de opinia contrară. Cu ocazia ședinței, guvernele olandez și german au indicat că, în opinia lor, un stagiu anterior nu poate conferi calitatea de lucrător comunitar pentru perioada subsecventă. În această privință, prezenta cauză trebuie să fie deosebită de situația din descrisă în Hotărârile Lair [33] și Ninni-Orasche [34], potrivit cărora trebuie să existe o legătură de continuitate între activitatea salariată anterioară și studiile posterioare. Doamna Förster nu a devenit, în plus, șomer în mod voluntar, în sensul jurisprudenței menționate, deoarece stagiile sunt, prin natura lor, numai temporare.

63. În ceea ce privește Regulamentul nr. 1251/70, doamna Förster afirmă că poate invoca articolul 7 din acest regulament pentru a revendica bursa de studii pentru a doua jumătate a anului 2003.

64. În schimb, toate celelalte părți care au formulat observații cu privire la acest aspect admit, în esență, că, potrivit articolului 1 din

30 — Citată la nota de subsol 20.
31 — Hotărârea din 21 iunie 1988 (197/86, Rec., p. 3205).
32 — Citată la nota de subsol 11.
33 — Citată la nota de subsol 20.
34 — Citată la nota de subsol 11.

Regulamentul nr. 1251/70, acest regulament este fie inaplicabil *ratione personae*, fie lipsit de relevanță în speță.

2. Apreciere

65. În temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, un lucrător care este resortisant al unui stat membru și își exercită dreptul de liberă circulație beneficiază, în statul membru gazdă, de aceleași avantaje sociale ca și lucrătorii naționali.

66. Curtea a arătat deja că un ajutor acordat pentru întreținere și pentru educație în vederea efectuării de studii superioare finalizate prin obținerea unei calificări profesionale constituie un avantaj social în sensul acestui articol [35]. Este general acceptat faptul că bursa de studii în discuție constituie un astfel de avantaj [36].

67. Persoanele care dețin calitatea de lucrător în sensul articolului 39 CE și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 pot prin urmare să se prevaleze de dreptul la un tratament egal în ceea ce privește acordarea respectivei burse de studii.

68. Potrivit unei jurisprudențe constante, noțiunea „lucrător” vizată de aceste dispoziții are un înțeles comunitar specific și nu poate fi interpretată în mod restrictiv. Orice persoană care exercită activități reale și concrete, cu excepția activităților care sunt atât de reduse încât se prezintă ca fiind pur marginale și accesorii, trebuie considerată „lucrător”. Caracteristica esențială a raportului de muncă o constituie, potrivit acestei jurisprudențe, împrejurarea că o persoană îndeplinește într-o anumită perioadă, pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia, prestații în schimbul cărora primește o remunerație [37].

69. Este important să se remarce că, în speță, atât autoritățile naționale, cât și instanța de trimitere pornesc în mod evident de la prezumția că, pe durata perioadei care a precedat a doua jumătate a anului 2003, doamna Förster era parte a unui veritabil raport de muncă, fapt care îi permitea să se prevaleze de calitatea de lucrător migrant, deoarece ocupase diferite locuri de muncă cu începere din luna martie 2000 și efectuase un

35 — A se vedea în acest sens Hotărârea Lair, citată la nota de subsol 20, punctele 23, 24 și 28, Hotărârea Brown, citată la nota de subsol 31, punctul 25, Hotărârea Matteucci, citată la nota de subsol 26, punctul 23, și Hotărârea din 26 februarie 1992, Bernini (C-3/90, Rec., p. I-1071, punctul 23).

36 — A se vedea în special în acest sens Hotărârea Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, citată la nota de subsol 12, punctul 45.

37 — A se vedea în special Hotărârea din 3 iulie 1986, Lawrie-Blum (66/85, Rec., p. 2121, punctele 16 și 17), Hotărârea Martínez Sala, citată la nota de subsol 24, punctul 32, și Hotărârea din 8 iunie 1999, Meeusen (C-337/97, Rec., p. I-3289, punctul 13).

stagiu (cu normă întreagă) remunerat din luna octombrie 2002 până în luna iunie 2003. În consecință, doamna Förster a beneficiat deopotrivă de o bursă de studii potrivit Regulamentului nr. 1612/68 și pe baza normelor olandeze care impuneau condiția efectuării unei activități remunerate pentru, în medie, 32 de ore lunar. Astfel, nu există niciun motiv pentru a ne îndoi că, până în luna iunie 2003, doamna Förster îndeplinea condiția necesară pentru a fi considerată lucrător, astfel cum era prevăzută de dispozițiile referitoare la libera circulație a lucrătorilor, mai precis condiția privind obligativitatea ca activitățile sale profesionale să fie reale și concrete, iar nu pur accesorii și marginale.

70. Putem aminti în acest context că, potrivit jurisprudenței Curții, împrejurarea că activitățile profesionale constau într-un stagiu sau sunt efectuate cu fracțiune de normă nu exclude, în sine, posibilitatea ca persoana care le exercită să fie considerată lucrător [38].

71. Pe de altă parte, este de asemenea general acceptat că, în cursul celei de a doua jumătăți a anului 2003, doamna Förster nu mai muncea.

72. Deși, în principiu, persoana în cauză pierde calitatea de lucrător de îndată ce raportul de muncă încetează, respectiva calitate poate totuși, astfel cum am indicat mai sus, să producă efecte ulterior [39].

73. Astfel, în primul rând, articolul 7 din Regulamentul nr. 1251/70 privind dreptul lucrătorilor de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce au ocupat un loc de muncă, la care face în mod expres trimitere prima întrebare, extinde dreptul la un tratament egal recunoscut de Regulamentul nr. 1612/68 la „beneficiarii prezentului regulament”.

74. Cu toate acestea, împărtășim opinia exprimată de marea majoritate a părților care au prezentat observații în prezenta cauză, potrivit căreia Regulamentul nr. 1251/70 nu se aplică *ratione personae* celui care se găsește în situația doamnei Förster. Articolul 1 din acest regulament nu poate fi interpretat în mod acceptabil făcând abstracție de articolul 2 din regulament, care precizează ce lucrători au dreptul de a rămâne cu titlu permanent pe teritoriul unui stat membru. Sunt avuți în vedere lucrătorii ale

38 — A se vedea Hotărârea din 23 martie 1982, Levin (53/81, Rec., p. 1035, punctul 17), și Hotărârea Lawrie-Blum, citată la nota de subsol 37, punctele 19-21.

39 — A se vedea punctul 49 de mai sus; a se vedea deopotrivă Hotărârea Martínez Sala, citată la nota de subsol 24, punctul 33.

căror raporturi de muncă au încetat din cauza vârstei, a incapacității de muncă sau a angajării într-un alt stat membru. Întrucât, în mod evident, o persoană care se află în situația descrisă în speță nu face parte din niciuna dintre aceste categorii, articolul 7 din Regulamentul nr. 1251/70 nu este aplicabil.

75. Este necesar, prin urmare, să oferim un răspuns negativ la prima întrebare.

76. În al doilea rând, trebuie totuși să examinăm posibilitatea ca un student aflat în situația descrisă în acțiunea principală să beneficieze de jurisprudența izvorâtă din Hotărârile Lair, Brown, Raulin și Ninni-Orasche. Prin aceste hotărâri, Curtea a decis că trebuie să se considere că un resortisant al unui alt stat membru care a urmat în statul membru gazdă studii superioare finalizate cu obținerea unei diplome profesionale, după ce a efectuat în statul respectiv anumite activități profesionale, a păstrat calitatea de lucrător dacă există un raport sau, potrivit exprimării Curții „o legătură de continuitate" între activitățile profesionale exercitate anterior și studiile efectuate [40].

77. Curtea a precizat că această legătură de continuitate nu poate totuși fi impusă atunci când un lucrător migrant se găsește în situație de șomaj involuntar și când situația de pe piața muncii îl obligă să recurgă la o reconversie profesională în cadrul unui alt sector de activitate. În această privință, Curtea a ținut seama de faptul că în prezent carierele continue sunt mai puțin des întâlnite decât în trecut și că ocazional activitățile profesionale sunt întrerupte de perioade de formare sau de reconversie profesională [41].

78. În sfârșit, Curtea a refuzat să extindă beneficiul drepturilor care decurg din deținerea calității de lucrător la circumstanțele în care există un abuz. Aceasta ar fi situația, de exemplu, în cazul în care s-ar dovedi că un resortisant al unui stat membru a intrat pe teritoriul unui alt stat membru în unicul scop de a beneficia, după o foarte scurtă perioadă de activitate profesională, de sistemul de ajutoare oferite studenților în acest din urmă stat [42] sau atunci când se dovedește că o persoană a dobândit calitatea de lucrător exclusiv ca o consecință a admiterii sale la o universitate pentru a urma studiile respective. În aceste împrejurări, raportul de muncă, unica bază constitutivă a drepturilor ce decurg din Regulamentul nr. 1612/68, nu este decât un element accesoriu în raport cu studiile care urmează să fie finanțate prin bursă [43].

40 — A se vedea Hotărârea Lair, citată la nota de subsol 20, punctul 39, Hotărârea Brown, citată la nota de subsol 31, punctul 26, Hotărârea din 26 februarie 1992, Raulin (C-357/89, Rec., p. I-1027, punctul 21), și Hotărârea Ninni-Orasche, citată la nota de subsol 11, punctul 35. Totuși, aceasta nu se aplică lucrătorilor care, după ce au încetat să desfășoare o activitate profesională în statul membru gazdă, au decis să se reîntoarcă în statul membru de origine. A se vedea în acest sens Hotărârea Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, citată la nota de subsol 12, punctele 46 și 47.

41 — A se vedea în special Hotărârea Lair, citată la nota de subsol 20, punctele 37 și 38, și Hotărârea Ninni-Orasche, citată la nota de subsol 11, punctul 35.

42 — A se vedea în acest sens Hotărârea Lair, citată la nota de subsol 20, punctul 43.

43 — A se vedea în acest sens Hotărârea Brown, citată la nota de subsol 31, punctele 27 și 28.

79. În cele din urmă, instanța națională este cea care trebuie să efectueze verificarea situației de fapt necesară pentru a determina, în aplicarea diferitelor criterii rezultate din jurisprudența menționată, dacă se poate considera că reclamanta din acțiunea principală a păstrat calitatea de lucrător în temeiul activității sale profesionale [44]. Cu toate acestea, informațiile furnizate Curții în speță permit formularea următoarelor remarci.

80. În primul rând, contrar celor afirmate în special de guvernul german, faptul că o persoană a intrat pe teritoriul statului membru gazdă „în principal pentru finalizarea studiilor", astfel cum indică instanța de trimitere în cadrul primei întrebări, și că respectiva persoană a efectuat studii în paralel cu exercitarea unei activități salariate nu constituie, în opinia noastră, un obstacol în calea posibilității ca această persoană să se prevaleze de jurisprudența amintită.

81. Elementul decisiv în această privință este acela dacă persoana în cauză a efectuat în mod real o activitate lucrativă substanțială, cum ar fi, de exemplu, exercitarea de activități profesionale reale și concrete, iar nu doar pur accesorii și marginale, după cum implică și noțiunea „lucrător" [45]. Dacă se dovedește că o persoană îndeplinește în mod obiectiv aceste condiții, faptul că trebuie să fie considerată concomitent drept student nu poate să o priveze de calitatea de lucrător și de drepturile ce decurg din aceasta. În mod similar, nici posibilitatea ca principalul motiv al venirii sale să fie finalizarea studiilor nu afectează, în sine, calitatea de lucrător.

82. Această interpretare este confirmată de hotărârea recent pronunțată în cauza C-294/06, referitoare la articolul 6 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia din 19 septembrie 1980 privind dezvoltarea asocierii, în cadrul căreia Curtea a examinat aspectul dacă în cazul în care cetățeni turci – ale căror activități îndeplinesc din celelalte puncte de vedere cele trei condiții prevăzute la acest articol – dețin calitatea de student sau de „au pair", aceștia sunt privați de calitatea de lucrător și nu se pot încadra pe piața muncii din cadrul unui stat membru în sensul acestei prevederi. Curtea a oferit un răspuns negativ, indicând că persoanele respective pot să se prevaleze pe deplin de drepturile conferite de această prevedere, fără

44 — A se vedea în acest sens Hotărârea Ninni-Orasche, citată la nota de subsol 11, punctul 41.

45 — A se vedea punctul 68 de mai sus.

a fi necesar să se țină cont de motivele pentru care le-a fost acordat inițial dreptul de intrare pe teritoriul respectiv și nici de limitările temporale eventual legate de dreptul lor de muncă [46].

83. În al doilea rând, în ceea ce privește condiția ca fie să existe o legătură de continuitate între activitatea salariată și studiile ulterioare, fie persoana în cauză să fi devenit în mod involuntar șomer, din declarațiile doamnei Förster rezultă că a încetat să lucreze în cursul celei de a doua jumătăți a anului 2003 pentru motivul că trebuia să acorde prioritate finalizării studiilor. În aceste împrejurări, situația sa nu poate fi descrisă, în opinia noastră, ca fiind șomaj involuntar. Suntem totuși de acord cu opinia exprimată de Comisie în sensul că, în speță, criteriul continuității poate fi considerat îndeplinit atât din punct de vedere temporal, cât și material.

84. În această privință, este necesar să se remarce, înainte de toate, că stagiul remunerat care a precedat a doua jumătate a anului 2003 avea ca obiect predarea unei forme de învățământ secundar pentru elevi cu probleme de comportament și/sau care suferă de tulburări psihiatrice, activitate aflată, din punctul de vedere al conținutului, în mod evident în legătură cu studiile sale pedagogice [47].

85. La aplicarea criteriului continuității, este de asemenea necesar să se ia în considerare faptul că, astfel cum a exprimat Curtea deja în mod indirect în cauza Lair [48], carierele continue sunt în prezent mai puțin des întâlnite decât în trecut în contextul actual al muncii. Pentru o serie de motive, tinerilor în special li se solicită adesea ori sunt chiar constrânși de condițiile de pe piața muncii să dovedească la începutul vieții profesionale o anumită suplețe în ceea ce privește studiile și formarea profesională. Condiția care impune existența unei legături de continuitate nu trebuie, așadar, să fie interpretată în mod prea strict, pentru a evita excluderea unei importante părți a studenților lucrători de la beneficiul drepturilor care le aparțin în calitate de lucrători comunitari, în pofida faptului că au devenit deja activi din punct de vedere economic și au intrat pe piața muncii din statul membru gazdă.

86. În al treilea rând, nu pare să existe nicio dovadă a vreunui abuz în speță. În special, dat fiind că doamna Förster a ocupat locuri de

46 — Hotărârea din 24 ianuarie 2008, Payir și alții (C-294/06, Rep., p. I-203, punctele 34, 43 și 46).

47 — În opinia noastră, nu este necesar să se demonstreze că legătura exista și în privința activității depuse înainte de stagiu, deoarece acest stagiu constituie, în sine, o activitate reală și concretă, iar nu una pur auxiliară și marginală, care permite calificarea doamnei Förster drept lucrător.

48 — A se vedea punctul 77 de mai sus.

muncă remunerate semnificative pentru mai mult de trei ani înainte de a înceta să lucreze, nu se poate susține că a intrat într-un alt stat membru cu unicul scop de a beneficia de un ajutor acordat studenților în acest stat [49].

87. În plus, cu ocazia ședinței, s-a evidențiat că doamna Förster a venit în Țările de Jos și a început să lucreze și să studieze aici datorită relației personale cu un rezident olandez. Această împrejurare poate indica faptul că nu a intrat pe teritoriul statului menționat cu unicul scop de a beneficia de sistemul de ajutoare acordate studenților [50].

88. Mai mult, se pare că nu există niciun motiv pentru a presupune că a lucrat exclusiv pentru că fusese admisă la o universitate, situație în care se putea deduce că munca depusă ar fi avut doar caracter auxiliar în raport cu studiile.

89. Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că articolul 7 din Regulamentul nr. 1251/70 nu se aplică unui student care se găsește într-o situație precum cea din speță, în măsura în care studentul respectiv nu face parte din niciuna dintre categoriile prevăzute la articolul 2 din regulament.

90. Cu toate acestea, un student aflat într-o situație precum cea din speță poate, în principiu, să se prevaleze în statul membru gazdă de dreptul obținut în temeiul calității sale de lucrător comunitar, în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, de a beneficia de aceleași avantaje sociale ca și un lucrător național pentru a obține o bursă de studii precum cea în discuție. Totuși, este de competența instanței naționale să hotărască dacă sunt în mod real îndeplinite, în prezenta cauză, diferitele condiții enumerate mai sus cu privire la păstrarea calității de lucrător după încetarea raportului de muncă.

C — Aplicabilitatea principiului nediscriminării prevăzut la articolul 12 CE și a condiției privind reședința în lumina Hotărârii Bidar

91. Astfel cum reiese din răspunsul sugerat mai sus, un student aflat într-o situație precum cea din speță poate, în opinia noastră, să se prevaleze de un drept la un tratament egal în materie de burse de studii, drept ce decurge din calitatea sa de lucrător comunitar. În continuare, vom examina cu

49 — A se vedea punctul 78 de mai sus.
50 — A se vedea Hotărârea Ninni-Orasche, citată la nota de subsol 11, punctul 47.

toate acestea, exclusiv cu titlu subsidiar, întrebările a doua-a patra, care urmăresc să se stabilească dacă, în circumstanțele din speță, un student se poate prevala cu succes de dispozițiile articolului 12 CE pentru a revendica dreptul la o bursă de studii.

este vizibil mai îndelungată decât cea de trei ani declarată acceptabilă în Hotărârea Bidar și împiedică majoritatea studenților să beneficieze de o bursă de studii.

93. Potrivit acesteia, statele membre trebuie să aprecieze, de la caz la caz, dacă persoana interesată face dovada unui grad de integrare suficient în societatea din statul membru gazdă, ținând seama de factori personali specifici.

1. Principalele argumente ale părților

92. Doamna Förster afirmă că Directiva 93/96 nu se poate opune dreptului studenților care se găsesc în situația sa de a se prevala de dispozițiile articolului 12 CE pentru a solicita o bursă de studii, dat fiind că o prevedere a tratatului beneficiază de un rang juridic superior celui al unei directive. În ceea ce privește Hotărârea Bidar [51], aceasta susține că, în plus față de condiția ca persoana interesată să aibă reședința legală în statul membru gazdă la momentul când solicită o bursă de studii, criteriul decisiv îl reprezintă aspectul dacă persoana respectivă este integrată într-o măsură semnificativă în societatea din statul membru gazdă, integrare care nu poate fi asimilată pur și simplu cu o durată a ședерii legale. Doamna Förster remarcă, în această privință, că o durată de cinci ani a reședinței

94. Comisia abordează întrebările a doua-a cincea exclusiv în considerarea posibilității în care teza sa, potrivit căreia doamna Förster se poate prevala de dispozițiile articolului 39 CE și de cele ale articolului 7 din Regulamentul nr. 1612/68 în calitate de lucrător comunitar, nu ar fi împărtășită de Curte. Comisia indică, pentru început, că prezenta cauză trebuie apreciată în lumina dreptului comunitar aplicabil la data faptelor, mai precis a articolelor 12 CE și 18 CE, a Directivei 93/96 și a Directivei 90/364/CEE a Consiliului din 28 iunie 1990 privind dreptul de ședere [52]. În schimb, Directiva 2004/38 nu este aplicabilă.

51 — Citată la nota de subsol 2.

52 — JO L 180, p. 26.

95. Deși împărtășește, în principiu, opinia doamnei Förster, Comisia a explicat cu ocazia ședinței că Directiva 93/96 se opune posibilității ca o persoană al cărei drept de ședere își găsește temeiul exclusiv în această directivă, nefiind prevăzut de nicio altă prevedere de drept comunitar, să invoce cu succes articolul 12 CE pentru a pretinde o bursă de studii, astfel cum rezultă deopotrivă din Hotărârea Bidar. Dimpotrivă, un cetățean al Uniunii inactiv din punct de vedere economic, care a avut reședința legală în statul membru gazdă pe parcursul unei anumite perioade, potrivit Directivei 90/364, sau care dispune de un permis de ședere poate invoca articolul 12 CE cu succes.

96. Condiția privind reședința de cinci ani, astfel cum a fost aplicată de guvernul olandez, nu poate, așadar, să fie considerată discriminatorie în sine, deoarece putem presupune că cetățenii statului membru gazdă, care, în principiu și-au petrecut întreaga viață în această țară, îndeplinesc criteriul privitor la un anumit grad de integrare.

97. Potrivit Comisiei, condiția privind reședința trebuie totuși să fie aplicată doamnei Förster în mod mai puțin imperios decât cel sugerat de statele membre. În funcție de împrejurări, alte criterii ar trebui luate în considerare pentru a stabili gradul de integrare, putându-se verifica, de exemplu, dacă persoana s-a născut în vecinătatea graniței sau a lucrat deja în statul membru gazdă. Instituția evidențiază că, în temeiul articolului 37 din Directiva 2004/38, statele membre au dreptul să utilizeze criterii mai favorabile decât cel privind perioada de cinci ani de reședință prevăzut la articolul 24 alineatul (2) din directiva amintită, deși recunoaște că statele membre nu sunt obligate să facă acest lucru.

98. Toate guvernele care au prezentat observații în prezenta cauză admit, chiar dacă pe baza unor argumente ușor diferite, că este necesar să se răspundă la întrebările în cauză în sensul că, în circumstanțe precum cele din speță, un student nu poate invoca articolul 12 CE cu succes pentru a pretinde o bursă de studii.

99. În ceea ce privește Directiva 93/96, guvernele olandez, belgian și danez arată că, potrivit Hotărârii Bidar, este necesar să se distingă între persoanele care intră pe teritoriul unui alt stat membru în principal în vederea finalizării studiilor și cele care se stabilesc într-un alt stat membru pentru alte motive și decid ulterior să urmeze anumite studii. Prima categorie de studenți intră în domeniul de aplicare al Directivei 93/96, care se opune posibilității ca aceștia să invoce articolul 12 CE pentru a obține o bursă de studii, în timp ce a doua categorie de studenți are dreptul, în temeiul acestui articol, să primească un tratament, în materia respec-

tivă, egal cu cel al cetățenilor statului în cauză. Potrivit guvernelor olandez, danez și suedez, între alte, articolul 3 din Directiva 93/96, care exclude dreptul la plata unor burse de întreținere, constituie un exemplu de dispoziție restrictivă sau de „limitare" în sensul articolului 18 alineatul (1) CE. Potrivit guvernului austriac, în schimb, această directivă nu se opune, în principiu, posibilității ca studenții să invoce articolul 12 CE în raport cu dreptul de plată a burselor de întreținere.

100. Guvernele menționate admit, în esență, că nu se interzice statelor membre să condiționeze acordarea unei burse de îndeplinirea unei cerințe privind reședința de cinci ani precum cea în discuție în acțiunea principală, cerință care constituie un criteriu clar și suficient, sau să condiționeze acordarea bursei de îndeplinirea unei cerințe privind deținerea unui permis de ședere permanentă. În plus, guvernele sunt de acord că statele membre nu sunt obligate să efectueze, de la caz la caz, o examinare specifică a gradului de integrare în societatea respectivă sau să utilizeze alte criterii decât cele privind durata reședinței, deși sunt libere să facă acest lucru și pot acorda un ajutor studenților în condiții mai generoase, dacă doresc aceasta.

101. Cu privire la acest aspect, cele mai multe guverne au invocat Directiva 2004/38, în special articolul 24 alineatul (2) din aceasta, în coroborare cu articolul 16 alineatul (1), precum și cu articolul 37, admițând că această directivă nu este aplicabilă *ratione temporis* în prezenta cauză. Diferite state membre au insistat de asemenea asupra largii marje de apreciere de care dispun în ceea ce privește acordarea unui ajutor social.

102. Guvernul olandez și cel al Regatului Unit, în special, au arătat deopotrivă că, astfel cum a indicat Curtea în Hotărârea Bidar [53], acordarea de burse de studii în condiții mai generoase ar putea impune o sarcină financiară nerezonabilă statelor membre, dat fiind numărul de studenți străini. Aceasta ar putea avea consecințe asupra nivelului global al ajutorului acordat. Mai multe guverne remarcă de asemenea că ar fi ori imposibil din punct de vedere administrativ, ori contrar principiului securității juridice și al legalității, astfel cum arată guvernul german, să se aprecieze gradul de integrare în fiecare caz individual.

53 — Citată la nota de subsol 2.

2. Apreciere

103. Întrebările pe care este necesar să le examinăm în prezent pot, în esență, să fie divizate în două componente principale. Instanța de trimitere solicită să se stabilească, în primul rând, dacă un student care se află într-o situație precum cea în discuție în cauza principală poate, în principiu, în lumina Hotărârii Bidar, să invoce articolul 12 CE în ceea ce privește un ajutor destinat să acopere cheltuielile de întreținere ale studenților, precum bursele de studii în cauză. Dacă aceasta este situația, instanța face trimitere, în al doilea rând, la norma olandeză care condiționează acordarea unei burse de studii exclusiv de îndeplinirea unei cerințe privind reședința de o durată de cinci ani și întreabă în ce condiții poate un astfel de student să aibă de fapt dreptul la o bursă de studii în temeiul acestui articol. Deși s-ar putea, în mare măsură, răspunde la aceste întrebări prin referire la Hotărârea Bidar și la jurisprudența citată de aceasta, este necesar să se aducă, în anumite privințe, câteva clarificări cu privire la această jurisprudență din perspectiva împrejurărilor specifice prezentei spețe.

104. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, rezumată în Hotărârea Bidar, un cetățean al Uniunii care are reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă poate să se prevaleze de articolul 12 CE în toate situațiile care intră sub incidența domeniului de aplicare *ratione materiae* al dreptului comunitar [54].

105. Este deopotrivă constant remarcat în jurisprudență faptul că astfel de situații le includ pe cele care implică exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat și pe cele care implică exercitarea dreptului de circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, astfel cum a fost conferit prin articolul 18 CE [55].

106. În plus, Curtea a subliniat că în cadrul tratatului nu există niciun element care să permită să se considere că studenții, cetățeni ai Uniunii, sunt privați de drepturile conferite de tratat cetățenilor Uniunii în cazul în care se deplasează într-un alt stat membru pentru a efectua anumite studii [56].

107. Mai mult, astfel cum a indicat deja Curtea în Hotărârea D'Hoop, un resortisant al unui stat membru care intră pe teritoriul unui alt stat membru și efectuează acolo studii secundare își exercită pe teritoriul în cauză libertatea de circulație garantată de articolul 18 CE [57].

108. În sfârșit, în ceea ce privește prestațiile de asistență socială, Curtea a amintit în cadrul

54 — A se vedea Hotărârea Martínez Sala, citată la nota de subsol 24, punctul 63, Hotărârea Grzelczyk, citată la nota de subsol 23, punctul 32, și Hotărârea Bidar, citată la nota de subsol 2, punctul 32.

55 — Hotărârea din 24 noiembrie 1998, Bickel și Franz (C-274/96, Rec., p. I-7637, punctele 15 și 16), Hotărârea Grzelczyk, citată la nota de subsol 23, punctul 33, Hotărârea Garcia Avello, citată la nota de subsol 23, punctele 22 și 23, Hotărârea Bidar, citată la nota de subsol 2, punctul 33, și Hotărârea Morgan, citată la nota de subsol 28, punctul 23.

56 — Hotărârea Grzelczyk, citată la nota de subsol 23, punctul 35, și Hotărârea Bidar, citată la nota de subsol 2, punctul 34.

57 — Hotărârea din 11 iulie 2002, D'Hoop (C-224/98, Rec., p. I-6191, punctele 29-34).

Hotărârii Bidar că un cetățean al Uniunii inactiv din punct de vedere economic poate invoca articolul 12 primul paragraf CE atât timp cât are reședința legală în statul membru gazdă pentru o anumită perioadă și dispune de un permis de ședere [58].

109. În privința prezentei cauze, un cetățean al Uniunii precum doamna Förster, care intră pe teritoriul unui alt stat membru, desfășoară acolo activități profesionale și efectuează studii, își exercită astfel dreptul de liberă circulație și de ședere într-un alt stat membru potrivit articolului 18 CE. În plus, nu se contestă faptul că doamna Förster și-a stabilit reședința în mod legal încă de la începutul studiilor, inclusiv în cursul celei de a doua jumătăți a anului 2003.

110. Pe cale de consecință, un cetățean al Uniunii care se găsește în situația doamnei Förster poate să se prevaleze de dispozițiile articolului 12 CE în toate circumstanțele care intră sub incidența domeniului de aplicare al dreptului comunitar.

111. În această privință, Curtea a decis, în cadrul Hotărârii Bidar, că, spre deosebire de Hotărârile Brown și Lair [59], pronunțate anterior, și în considerarea evoluției înregistrate de dreptul comunitar în perioada ulterioară pronunțării acestor două hotărâri, ajutorul acordat fie sub forma unui împrumut subvenționat, fie sub forma unei burse studenților care au reședința legală în statul membru gazdă și care este destinat acoperirii cheltuielilor de întreținere intră în domeniul de aplicare al tratatului din perspectiva interzicerii discriminărilor enunțate la articolul 12 primul paragraf CE [60].

112. În lumina considerațiilor ce precedă, putem concluziona, cel puțin provizoriu, că un student precum cel în cauză în speță, care are de un anumit timp reședința legală în statul membru gazdă, poate, în principiu, sub rezerva îndeplinirii anumitor condiții suplimentare pe care le vom analiza în continuare, să se prevaleze de dispozițiile articolului 12 CE pentru a solicita o bursă de studii precum cea în discuție.

113. Cu toate acestea, atât în decizia de trimitere, cât și în observațiile părților planează incertitudinea cu privire la impactul Directivei 93/96 asupra acestei concluzii și la relevanța împrejurării că o persoană intră pe teritoriul unui alt stat membru „în principal” pentru finalizarea studiilor. În special, s-a susținut că prezenta cauză trebuie deosebită de cauza Bidar pentru motivul că, în aceasta din urmă, reclamantul nu a intrat pe teritoriul Regatului Unit în principal în scopul de a

58 — A se vedea în acest sens Hotărârea Martínez Sala, citată la nota de subsol 24, punctul 24, Hotărârea Trojani, citată la nota de subsol 15, punctul 43, și Hotărârea Bidar, citată la nota de subsol 2, punctul 37.

59 — A se vedea Hotărârea Lair, citată la nota de subsol 20, punctul 15, și Hotărârea Brown, citată la nota de subsol 31, punctul 18.

60 — A se vedea în special punctele 42 și 48 din această hotărâre (citată la nota de subsol 2).

efectua studii și că dreptul său de reședință era guvernat mai degrabă de prevederile articolului 18 CE și ale Directivei 90/364 decât de cele ale Directivei 93/96.

114. Este cert că, în cadrul Hotărârii Bidar, Curtea a indicat că articolul 3 din Directiva 93/96 nu se opunea posibilității ca un resortisant al unui stat membru care, în temeiul articolului 18 CE și al Directivei 90/364, se află în mod legal pe teritoriul unui alt stat membru să invoce, pe perioada acestei șederi, principiul fundamental al egalității de tratament consacrat la articolul 12 primul paragraf CE [61].

115. Cu toate acestea, nu considerăm că din cele de mai sus reiese că principiul amintit nu s-ar aplica unei persoane al cărei drept de reședință este conferit de Directiva 93/96. Curtea a afirmat în mod constant, încă de la pronunțarea Hotărârii Baumbast și R, că dreptul de ședere pe teritoriul unui alt stat membru al cetățenilor Uniunii poate, în orice caz, să decurgă direct din articolul 18 alineatul (1) CE [62].

116. Este adevărat că acest articol conferă dreptul de ședere sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratat și de dispozițiile adoptate în aplicarea sa. Între aceste limitări și condiții se numără cele prevăzute, în materia lucrătorilor, de Directiva 68/360/CEE a Consiliului [63], în privința studenților, de Directiva 93/96, iar în privința resortisanților statelor membre care nu beneficiază de dreptul de ședere în temeiul vreunei alte dispoziții de drept comunitar, de Directiva 90/364 [64].

117. Cu toate acestea, din Hotărârea Grzelczyk și, chiar într-o măsură mai mare, din Hotărârea Trojani, s-ar părea că deciziile Curții disting între, pe de o parte, dreptul de ședere și condițiile la care este supus acesta și, pe de altă parte, posibilitatea unui cetățean al Uniunii de a invoca principiul egalității de tratament consacrat la articolul 12 CE, de exemplu pentru a solicita prestații sociale. Aceasta presupune că statele membre pot impune condițiile și limitările prevăzute de diferitele directive privind dreptul de ședere pentru acordarea acestui drept, dar în cazul în care și atâta vreme cât un cetățean al Uniunii are reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă, fie în temeiul dreptului comunitar, fie pur și simplu în temeiul dreptului intern, precum în cazul domnului Trojani [65], respectivul cetățean al Uniunii are dreptul să beneficieze de un tratament egal.

61 — Punctul 46 din hotărâre (citată la nota de subsol 2).
62 — Citată la nota de subsol 23, punctul 84.
63 — Directiva din 15 octombrie 1968 privind desființarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru lucrătorii din statele membre și familiile acestora (JO L 257, p. 13).
64 — A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 23 martie 2006, Comisia/Belgia (C-408/03, Rec., p. I-2647, punctul 65).
65 — A se vedea în acest sens Hotărârea Trojani, citată la nota de subsol 15, punctul 37.

Prin urmare, singurul mijloc aflat la dispoziția unui stat membru pentru a evita acordarea prestației constă în luarea unei decizii de a pune capăt șederii cetățeanului Uniunii [66].

118. Așadar, această jurisprudență pare, s-ar putea spune, să indice faptul că dreptul comunitar derivat care prevede condițiile și limitările la dreptul de ședere trebuie interpretată ca fiind, în temeiul trimiterii cuprinse la articolul 18 alineatul (1) CE, un tip de *lex specialis* în raport cu articolul respectiv, dar nu și în raport cu articolul 12 CE.

119. În plus, în Hotărârea Grzelczyk Curtea a arătat deja că, în timp ce articolul 3 din Directiva 93/96 precizează că nu constituie fundamentul unui drept la plata de către statul membru gazdă a unor burse de întreținere către studenții care beneficiază de dreptul de ședere, nicio dispoziție din cadrul directivei nu interzice acordarea de prestații de asigurări sociale către beneficiarii directivei [67].

120. Cu alte cuvinte, chiar dacă Directiva 93/96 nu prevede dreptul la o bursă de întreținere, un astfel de drept poate totuși să izvorască pentru studenți din prevederile acestei directive în temeiul unei alte dispoziții de drept comunitar, precum articolul 12 CE.

121. În ceea ce privește aspectul ca persoana aflată la studii din prezenta cauză să fi venit „în principal pentru finalizarea studiilor", instanța de trimitere observă ea însăși că este dificil să se determine intenția cu care persoanele intră pe teritoriul statului membru gazdă. În plus, o astfel de intenție nu este decisivă în ceea ce privește aplicabilitatea Directivei 93/96. Prin urmare, aceasta nu este relevantă în contextul prezentei cauze.

122. Din cele de mai sus rezultă că articolul 3 din Directiva 93/96 nu se opune posibilității ca un resortisant al unui stat membru care are reședința legală pe teritoriul unui alt stat membru să invoce, pe durata șederii respective, principiul egalității de tratament consacrat la articolul 12 primul paragraf CE pentru a solicita, în statul membru gazdă, o bursă de studii precum cea în discuție în cauza principală, chiar dacă dreptul său de ședere este întemeiat pe această directivă.

123. Mai trebuie examinat, în ceea ce privește a treia întrebare literele b), c) și d) și a patra întrebare, dacă articolul menționat permite unui stat membru să nu acorde respectiva bursă de studii resortisanților altor state membre decât după o perioadă de cinci ani de ședere.

66 — A se vedea în acest sens Hotărârea Grzelczyk, citată la nota de subsol 23, punctele 37-42, și Hotărârea Trojani, citată la nota de subsol 15, în special punctele 36, 37 și 43-46; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Bidar, citată la nota de subsol 2, punctele 36 și 47.

67 — A se vedea Hotărârea Grzelczyk, citată la nota de subsol 23, punctul 39.

124. Din Hotărârea Bidar reiese că, deși statele membre sunt chemate să dea dovadă, în organizarea și aplicarea sistemelor de asistență socială, de un anumit grad de solidaritate financiară cu resortisanții altor state membre, este permis oricărui stat membru să se asigure că acordarea ajutoarelor care urmăresc acoperirea cheltuielilor de întreținere ale studenților provenind din alte state membre să nu devină o povară nerezonabilă care ar putea avea consecințe asupra nivelului global al ajutorului care poate fi acordat de statul în cauză [68].

125. Astfel cum a indicat Curtea în hotărârea menționată, un stat membru poate în mod legitim să nu acorde un ajutor care acoperă cheltuielile de întreținere ale studenților decât acelor studenți care au demonstrat un anumit grad de integrare în societatea acestui stat [69].

126. Cu toate acestea, Curtea a indicat că un stat membru nu poate să ceară ca studenții să fi stabilit o legătură cu piața a muncii din acest stat [70], cerință pe care, în mai multe rânduri, a considerat-o totuși legitimă în raport cu prestațiile sociale [71].

127. În cadrul Hotărârii Bidar, Curtea a decis că existența unui grad suficient de integrare în societate putea fi considerat dovedit prin constatarea că studentul respectiv a avut, pentru o anumită perioadă, reședința în statul membru gazdă. Curtea a admis că o condiție privind reședința pe o durată de trei ani prevăzută de legislația națională în discuție în cauza menționată corespundea unei durate adecvate [72].

128. În prezenta cauză se ivește întrebarea dacă, în lumina hotărârii menționate, condiția privind reședința de o durată de cinci ani răspunde obiectivului legitim prin care se urmărește garantarea faptului că o persoană care solicită ajutorul a demonstrat un anumit grad de integrare în societate. Astfel cum au subliniat mai multe guverne în cadrul observațiilor prezentate, statele membre dispun de

68 — Punctul 56 din această hotărâre (citată la nota de subsol 2), cu trimitere la Hotărârea Grzelczyk, citată la nota de subsol 23, punctul 44.

69 — Punctul 57 din această hotărâre. A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Morgan, citată la nota de subsol 28, punctul 43; a se vedea de asemenea, în ceea ce privește criteriul respectiv în contextul unei pensii acordate victimelor civile ale războiului sau ale represiunii, Hotărârea din 26 octombrie 2006, Tas-Hagen și Tas (C-192/05, Rec., p. I-10451, punctul 34), și Hotărârea din 22 mai 2008, Nerkowska (C-499/06, Rep., p. I-3993, punctul 37).

70 — Hotărârea Bidar, citată la nota de subsol 2, punctul 58.

71 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea D'Hoop, citată la nota de subsol 57, punctul 38, și Hotărârea Collins, citată la nota de subsol 16, punctul 67.

72 — A se vedea în acest sens punctele 59-61 din această hotărâre (citată la nota de subsol 2).

o largă putere de apreciere cu privire la criteriile utilizate pentru evaluarea gradului de integrare în materia acordării unei prestații sociale precum bursa de studii în cauză. Cu toate acestea, statele membre trebuie să se conformeze limitelor impuse de dreptul comunitar, în special de principiul proporționalității [73].

129. În mod evident, statele membre au, într-o anumită măsură, dreptul de aplica condiții generale care nu impun nicio verificare a situației individuale, precum condiția privind reședința de trei ani în discuție în cauza Bidar. Cu toate acestea, jurisprudența Curții pare de asemenea să indice că cerința impusă nu trebuie să aibă un caracter într-atât de general, încât să priveze în mod sistematic studenții, indiferent de gradul real de integrare al acestora în societate, de posibilitatea de a-și efectua studiile în aceleași condiții ca și resortisanții statului membru gazdă. Cu alte cuvinte, criteriul utilizat trebuie totuși să fie reprezentativ în privința gradului de integrare în societate [74].

130. În opinia noastră, condiția privind reședința de cinci ani nu îndeplinește cerințele expuse, deoarece putem presupune în mod rezonabil că un mare număr de studenți poate să fi atins un grad ridicat de integrare în societate înainte de expirarea acestei perioade. Astfel se întâmplă, în special, în cazul studenților care, asemenea doamnei Förster, au exercitat deopotrivă și activități profesionale în statul membru gazdă, pe lângă studiile efectuate. În realitate, astfel cum a indicat doamna Förster, o condiție privind reședința de cinci ani poate constitui un obstacol în calea posibilității ca studenții care își exercită dreptul de a intra pe teritoriul unui alt stat membru și de a urma anumite studii acolo să beneficieze de dreptul la un tratament egal care este propriu în calitate de cetățean al Uniunii, oricare ar fi legătura concretă pe care au stabilit-o cu statul membru gazdă. În opinia noastră, această condiție nu poate fi considerată proporționată.

131. Este adevărat că Directiva 2004/38 nu obligă nicidecum statele membre să acorde o bursă de studii înainte ca persoana interesată să fi dobândit un drept de ședere permanentă și, așadar, înainte de scurgerea unei perioade de cinci ani. Cu toate acestea, în afara faptului că directiva citată nu este aplicabilă în speță, aceasta nu poate aduce atingere cerințelor care decurg din articolul 12 CE și din principiul general al proporționalității.

73 — A se vedea în acest sens Hotărârea Tas-Hagen și Tas, citată la nota de subsol 69, punctul 36, Hotărârea Morgan, citată la nota de subsol 28, punctul 46, Hotărârea din 11 septembrie 2007, Schwarz și Gootjes-Schwarz (C-76/05, Rep., p. I-6849, punctul 79), și Hotărârea Nerkowska, citată la nota de subsol 69, punctul 38.

74 — A se vedea în acest sens considerentele Hotărârii Bidar, citată la nota de subsol 2, punctele 61 și 62, cu privire la condiția ca studentul să fie stabilit în statul membru gazdă, și Hotărârea Morgan, citată la nota de subsol 28, punctul 46.

132. O perioadă de cinci ani de ședere continuă în statul membru gazdă este mai curând limita maximă a duratei în cadrul căreia se mai poate afirma că un student care efectuează studii într-un alt stat membru nu a atins un grad suficient de integrare în societatea din acest stat pentru a beneficia de un tratament egal, după cum prevede articolul 12 CE, în privința unor prestații sociale precum bursele de studii.

133. În cazul în care un student locuiește deja de trei ani în statul membru gazdă, precum în speță, pare disproporționat să i se refuze, chiar dacă perioada de cinci ani nu s-a încheiat încă, dreptul la o bursă de studii dacă poate demonstra în mod credibil că a atins deja un grad ridicat de integrare în societatea din statul membru gazdă.

134. În sfârșit, nu credem că împrejurarea că numai resortisanții altor state membre sunt supuși condiției privind reședința trebuie să aibă efect asupra argumentației expuse. Astfel cum a remarcat Comisia, putem presupune în mod legitim că resortisanții unui stat membru au o legătură reală cu societatea statului în cauză.

135. Prin urmare, este necesar să se răspundă la a treia întrebare literele b), c) și d) și la a patra întrebare că articolul 12 CE coroborat cu principiul proporționalității se opune posibilității ca un stat membru să refuze acordarea unei burse de studii precum cea în discuție unui student inactiv din punct de vedere economic, originar dintr-un alt stat membru, care locuiește deja în mod legal de trei ani în statul membru gazdă, exclusiv pentru motivul că nu avea reședința de cinci ani în statul membru gazdă înainte de începutul respectivei perioade de studiu, în cazul în care o serie de alți factori, care trebuie demonstrați de către student prin mijloacele corespunzătoare, indică un grad ridicat de integrare în societatea din statul membru gazdă.

D — *A cincea întrebare privitoare la securitatea juridică*

1. Principalele argumente ale părților

136. Doamna Förster afirmă că atât ordinul de restituire contestat, cât și acțiunea formulată împotriva acestuia sunt anterioare

Beleidsregel din 9 mai 2005. Principiul securității juridice și articolul 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale se opun adoptării de norme care să îi restrângă drepturile după ce a invocat articolul 12 CE [75].

137. În aceeași logică, Comisia propune să se formuleze un răspuns negativ la a cincea întrebare, susținând că, atunci când interpretează norme de drept intern, instanța națională trebuie să țină seama de principiile generale de drept, în special de principiul securității juridice și de principiul neretroactivității.

138. Guvernele olandez, german și austriac susțin, pe de altă parte, că, dacă Hotărârea Curții permite să se confere persoanelor mai multe drepturi decât cele recunoscute anterior prin articolul 12 CE, se pot impune totodată cerințe privitoare la perioade din trecut în ceea ce privește punerea în aplicare a hotărârii. Potrivit guvernului olandez, aceasta ar fi în conformitate cu Hotărârea Collins [76].

2. Apreciere

139. Vom analiza a cincea întrebare din dorința de a oferi un răspuns complet, făcând abstracție de răspunsurile sugerate pentru întrebările precedente. Din decizia de trimitere reiese că instanța de trimitere urmărește, în esență, să verifice dacă principiul securității juridice, astfel cum a fost aplicat în Hotărârea Collins, se opune refuzării de către autoritățile olandeze a acordării unei burse de studii pentru a doua jumătate a anului 2003 în temeiul condiției privind reședința prevăzute de Beleidsregel din 9 mai 2005, adoptată ca urmare a pronunțării Hotărârii Bidar, în cazul în care aceste linii directoare acordă mai multe drepturi – în cazul de față un acces mai facil la bursele de studii – decât în trecut. Bursele de studii nu erau acordate anterior decât studenților originari din alte state membre care erau îndreptățiți să le primească în temeiul articolelor 39 CE și 43 CE.

75 — Aceasta se referă la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Rafinăriile elene Stran și Stratis Andreadis împotriva Greciei din 9 decembrie 1994 (seria A nr. 301-B).

76 — Citată la nota de subsol 16.

140. Principiul securității juridice este unul dintre principiile fundamentale ale dreptului comunitar, care impune, în domeniile acoperite de acesta, ca reglementarea adoptată de statele membre să fie clară și precisă, astfel încât justițiabilii să își poată cunoaște fără ambiguitate drepturile și obligațiile. Acest principiu are ca scop ca situațiile și raporturile juridice guvernate de dreptul comunitar să rămână previzibile [77]. În mod corespunzător, în Hotărârea Collins, Curtea a indicat că aplicarea de către autoritățile naționale a unei condiții privind reședința trebuie să aibă la bază o serie de criterii clare și cunoscute în prealabil [78].

141. Cu toate acestea, jurisprudența Curții a arătat că este de asemenea important să se știe dacă norma respectivă are consecințe pozitive sau negative asupra particularilor. În cazul normelor care impun obligații în sarcina particularilor, respectarea cu strictețe a cerințelor care decurg din principiul securității juridice și al protecției individului dobândește în mod firesc o importanță deosebită [79].

142. În consecință, în opinia noastră, principiul securității juridice și al protecției individului nu se opun aplicării retroactive a unei norme, în măsura în care ca urmare a acestei aplicări particularii sunt plasați într-o situație juridică mai favorabilă [80].

143. Prin urmare, este necesar să se răspundă la a cincea întrebare că principiul securității juridice nu se opune aplicării de către un stat membru a unei norme precum Beleidsregel din 9 mai 2005 în ceea ce privește perioadele din trecut, în cazul în care, ca urmare a acestei aplicări, particularii sunt plasați într-o situație juridică mai favorabilă.

77 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 21 iunie 1988, Comisia/Italia (257/86, Rec., p. 3249, punctul 12), și Hotărârea din 14 aprilie 2005, Belgia/Comisia (C-110/03, Rec., p. I-2801, punctul 30).

78 — Citată la nota de subsol 16, punctul 72.

79 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 decembrie 1987, Irlanda/Comisia (239/86, Rec., p. 5271, punctul 17), Hotărârea din 13 februarie 1996, Van Es Douane Agenten (C-143/93, Rec., p. I-431, punctul 27), și Hotărârea din 7 iunie 2005, VEMW și alții (C-17/03, Rec., p. I-4983, punctul 80).

80 — Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului invocată de doamna Förster, citată la nota de subsol 75 și în care instanța menționată a decis că a fost încălcat articolul 6 alineatul (1) din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, nu este relevantă, în opinia noastră, deoarece privește un caz de amestec al puterii legislative în administrarea justiției, menit să influențeze soluționarea din punct de vedere juridic a unui litigiu (a se vedea punctele 49 și 50 din această hotărâre).

V — Concluzie

144. În consecință, propunem Curții să răspundă la întrebările care i-au fost adresate de Centrale Raad van Beroep după cum urmează:

„1) Articolul 7 din Regulamentul (CEE) nr. 1251/70 al Comisiei din 29 iunie 1970 privind dreptul lucrătorilor de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce au ocupat un loc de muncă nu se aplică unui student care se găsește într-o situație precum cea din speță, în măsura în care studentul respectiv nu face parte din niciuna dintre categoriile de lucrători prevăzute la articolul 2 din regulament.

2) Un student aflat într-o situație precum cea din speță poate, în principiu, să se prevaleze în statul membru gazdă de dreptul obținut datorită calității sale de lucrător comunitar, în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității, de a beneficia de aceleași avantaje sociale ca și un lucrător național pentru a obține o bursă de studii precum cea în discuție. Totuși, este de competența instanței naționale să hotărască dacă sunt în mod real îndeplinite, în cauza de față, diferitele condiții enumerate mai sus cu privire la păstrarea calității de lucrător după încetarea raportului de muncă.

3) Articolul 3 din Directiva 93/96/CEE a Consiliului din 29 octombrie 1993 privind dreptul de ședere al persoanelor aflate la studii nu se opune posibilității ca un resortisant al unui stat membru care și-a stabilit de o anumită perioadă reședința legală pe teritoriul unui alt stat membru să invoce, pe durata șederii respective, principiul egalității de tratament consacrat la articolul 12 primul paragraf CE pentru a solicita, în statul membru gazdă, o bursă de studii precum cea în discuție în cauza principală, chiar dacă dreptul său de ședere este întemeiat pe această directivă.

4) Articolul 12 CE coroborat cu principiul proporționalității se opune posibilității ca un stat membru să refuze acordarea unei burse de studii precum cea în discuție unui student inactiv din punct de vedere economic, originar dintr-un alt stat membru, care locuiește deja în mod legal de trei ani în statul membru gazdă, exclusiv pentru motivul că nu avea reședința de cinci ani în statul membru gazdă înainte de începutul respectivei perioade de studiu, în cazul în care o serie de alți factori, care trebuie demonstrați de către student prin mijloacele corespunzătoare, indică un grad ridicat de integrare în societatea din statul membru gazdă.

5) Principiul securității juridice nu se opune aplicării de către un stat membru a unei norme precum Beleidsregel din 9 mai 2005 în ceea ce privește perioadele din trecut, în cazul în care, ca urmare a acestei aplicări, particularii sunt plasați într-o situație juridică mai favorabilă.”