CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
prezentate la 12 martie 2009 [1]

I — Introducere

1. Sozialgericht (tribunalul competent în materie socială) din Nürnberg a adresat Curții de Justiție trei întrebări preliminare în temeiul articolului 234 CE privind interpretarea articolelor 12 CE și 39 CE, precum și validitatea articolului 24 alineatul (2) 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 [2]. Acesta urmărește să afle dacă un resortisant elen cu domiciliul în Germania, stat în care a exercitat anterior o activitate profesională de scurtă durată, poate solicita acordarea prestațiilor de asistență socială la sfârșitul primelor trei luni de ședere, în timp ce își caută în mod activ un loc de muncă.

2. Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare se întemeiază pe hotărârea pronunțată de Curte în cauza Collins [3], potrivit căreia orice persoană aflată în căutarea unui loc de muncă și care își exercită dreptul la liberă circulație trebuie să demonstreze o „legătură” cu statul gazdă în scopul de a beneficia de asistență socială, în timp ce Directiva 2004/38 a ales să se îndepărteze în mod deliberat de această jurisprudență, interzicând acordarea asistenței în favoarea persoanelor care și-au exercitat dreptul la liberă circulație și se află în căutarea unui loc de muncă în statul membru în discuție. Restrângând domeniul de aplicare temporală al acestui drept, fără nicio limitare, Directiva 2004/38 permite să se refuze acordarea prestațiilor în favoarea persoanelor care, deși sunt în căutarea unui loc de muncă, au deja o astfel de legătură cu statul gazdă.

II — Situația de fapt

A — *Acțiunea domnului Vatsouras (cauza C-22/08)*

3. Potrivit ordonanței de trimitere, Athanasios Vatsouras, de cetățenie elenă, a intrat pe teritoriul Republicii Federale Germania în luna martie a anului 2006 și a exercitat o activitate profesională slab remunerată. La 10 iulie 2006, situația acestuia l-a determinat să solicite de la ARGE Nürnberg (serviciile sociale, denumite în continuare „ARGE”) acordarea unei prestații de bază în temeiul

1 — Limba originală: spaniola.
2 — JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56. Rectificare publicată în JO 2004, L 229, p. 35.
3 — Hotărârea din 23 martie 2004, Collins (C-138/02, Rec., p. I-2703).

părții a II-a din Sozialgesetzbuch (Codul securității sociale german). Prin decizia din 27 iulie 2006, acesta a fost admis la beneficiul prestațiilor până la 30 noiembrie 2006, în limita unei valori lunare de 169 de euro.

4. În ianuarie 2007, domnul Vatsouras și-a pierdut locul de muncă. Ajutorul care a fost prelungit până la data de 31 mai a anului în discuție a încetat cu efect de la 30 aprilie 2007. Domnul Vatsouras a introdus o reclamație împotriva acestei decizii, care a fost respinsă la 4 iulie 2007. Prin urmare, acesta a introdus o acțiune în contencios în fața instanțelor competente, care a condus la formularea întrebărilor preliminare aflate la originea prezentei cauze.

5. Trebuie să se arate că reclamantul din acțiunea principală și-a găsit un nou loc de muncă în Germania la 4 iunie 2007.

B — *Acțiunea domnului Koupatantze (cauza C-23/08)*

6. Acțiunea introdusă de Josif Koupatantze este de asemenea îndreptată împotriva unei decizii a ARGE. Reclamantul, de cetățenie elenă, a intrat pe teritoriul german în octombrie 2006. La 1 noiembrie 2006, acesta a început să lucreze, înainte de a fi concediat la 21 decembrie 2006 din cauza dificultăților economice cu care s-a confruntat angajatorul său. Încă din prima zi de șomaj, acesta a solicitat o prestație în favoarea persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă prevăzută în partea a II-a din Sozialgesetzbuch. Această prestație i-a fost acordată prin decizia din 15 ianuarie 2007 până la 31 mai 2007, în limita unei valori lunare de 670 de euro.

7. Pentru motive pe care ordonanța de trimitere nu le expune, ARGE a încetat acordarea acestor prestații, prin decizia din 18 aprilie 2007, cu efect retroactiv de la 28 februarie 2007. La 4 mai 2007, reclamantul din acțiunea principală a introdus o reclamație împotriva acestei decizii, care a fost respinsă o săptămână mai târziu. În conformitate cu normele de procedură germane, domnul Koupatantze a introdus o acțiune în contencios la 16 mai 2007, care a condus la formularea unor întrebări preliminare identice cu cele din cauza C-22/08.

8. Începând cu 1 iunie 2007, domnul Koupatantze a exercitat o nouă activitate profesională în Germania.

III — Cadrul juridic

A — *Dreptul comunitar*

9. Statutul cetățenilor europeni care exercită dreptul la libera circulație rezultă din dispozițiile de drept primar care fac diferența între persoanele care exercită și persoanele care nu exercită o activitate economică. În această privință, articolele 12 CE, 18 CE și 39 CE sunt relevante:

Articolul 12 CE

„În domeniul de aplicare al prezentului tratat și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevede, se interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate.

Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 251, poate adopta orice reglementare în vederea interzicerii acestor discriminări.”

Articolul 18 CE

„(1) Orice cetățean al Uniunii are dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva limitărilor și a condițiilor prevăzute de prezentul tratat și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării sale.

(2) În cazul în care o acțiune a Comunității se dovedește necesară pentru atingerea acestui obiectiv și în care prezentul tratat nu a prevăzut puteri de acțiune în acest sens, Consiliul poate adopta dispoziții menite să faciliteze exercitarea drepturilor menționate la alineatul (1). Consiliul hotărăște în conformitate cu procedura menționată la articolul 251.

(3) Alineatul (2) nu se aplică dispozițiilor referitoare la pașapoarte, cărți de identitate, permise de ședere sau oricare alt document asimilat și nici dispozițiilor referitoare la securitatea socială sau protecția socială.”

Articolul 39 CE

„(1) Libera circulație a lucrătorilor este garantată în cadrul Comunității.

(2) Libera circulație 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

(3) Sub rezerva restricțiilor justificate de motive de ordine publică, siguranță publică și sănătate publică, libera circulație a lucrătorilor implică dreptul:

(a) de a accepta ofertele reale de încadrare în muncă;

(b) de a circula liber în acest scop pe teritoriul statelor membre;

(c) de ședere într-un stat membru pentru a desfășura o activitate salarizată în conformitate cu legile, regulamentele și normele administrative care reglementează încadrarea în muncă a lucrătorilor statului respectiv;

(d) de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce a fost încadrat în muncă în acest stat, în condițiile care vor face obiectul unor regulamente de aplicare adoptate de Comisie.

(4) Dispozițiile prezentului articol nu se aplică încadrării în administrația publică."

10. Directiva 2004/38 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora stabilește, la articolul 7, condițiile în care este posibilă șederea într-un stat membru pentru o perioadă mai mare de trei luni.

„*Articolul 7*

Dreptul de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni

(1) Toți cetățenii Uniunii au dreptul de ședere pe teritoriul altui stat membru pentru o perioadă mai mare de trei luni în cazurile în care:

(a) sunt lucrători care desfășoară activități salariate sau activități independente în statul membru gazdă sau

(b) dispun de suficiente resurse pentru ei și pentru membrii familiilor lor, astfel încât să nu devină o sarcină pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă în cursul ședерii și dețin asigurări medicale complete în statul membru gazdă sau

[…]

(3) În sensul alineatului (1) litera (a), un cetățean al Uniunii care nu mai desfășoară o activitate salariată sau o activitate independentă își menține statutul de lucrător salariat sau de lucrător care desfășoară o activitate independentă în următoarele condiții:

[…]

(c) este înregistrat în mod corespunzător ca fiind în șomaj involuntar, după ce a îndeplinit un contract de muncă pe termen limitat, cu durata de sub un an, sau după ce a devenit șomer în mod involuntar în timpul primelor douăsprezece luni și s-a înregistrat ca persoană care caută de lucru la serviciul competent de ocupare a forței de muncă. În acest caz, statutul de lucrător se menține pentru o perioadă de cel puțin șase luni;

[…]”

11. În materie de asistență socială, Directiva 2004/38 a limitat principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate în diferite moduri, în ceea ce privește persoanele care își au reședința în alt stat membru. În timp ce principiul este enunțat la articolul 24 alineatul (1), alineatul următor prevede restricțiile aplicabile.

„Articolul 24

Egalitatea de tratament

(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 resorti-

sanții 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."

12. Perioada mai lungă menționată la articolul 14 din directivă privește „cetățenii Uniunii [care] au intrat pe teritoriul statului membru gazdă în căutarea unui loc de muncă". Astfel de persoane nu pot fi expulzate atât timp cât pot dovedi că sunt în continuare în căutarea unui loc de muncă și că au șanse reale de a fi angajate.

B — *Dreptul național*

13. În sensul articolului 7 alineatul 1 din partea a II-a a Sozialgesetzbuch:

„1) Prestațiile prevăzute în prezenta secțiune se acordă persoanelor:

a) care au împlinit vârsta de 15 ani, dar nu au împlinit încă vârsta de 65 de ani,

b) care sunt apte să exercite o activitate,

c) care se află în nevoie și

d) a căror reședință obișnuită este situată pe teritoriul Republicii Federale Germania.

Sunt excluși […] resortisanții străini al căror drept de ședere este întemeiat în mod exclusiv pe obiectivul privind căutarea unui loc de muncă, membrii familiilor lor, precum și beneficiarii vizați la articolul 1 din Legea privind prestațiile acordate solicitanților de azil [Asylbewerberleistungsgesetz]. […]"

14. Articolul 23 alineatul 3 din partea a XII-a din Sozialgesetzbuch confirmă faptul că resortisanții străini intrați pe teritoriul german doar pentru a beneficia de asistență socială sau pentru a căuta un loc de muncă nu beneficiază de prestațiile de asigurări sociale prevăzute la acest articol.

IV — Întrebările preliminare

15. În aceste condiții, Sozialgericht Nürnberg a sesizat Curtea, la 22 ianuarie 2008, cu două cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare privind interpretarea și aprecierea validității în temeiul articolului 234 CE ale căror întrebări erau identice:

„1) Articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 este conform cu articolul 12 CE coroborat cu articolul 39 CE?

2) În ipoteza în care prima întrebare ar primi un răspuns negativ, articolul 12 CE coroborat cu articolul 39 CE se opune unei reglementări naționale care exclude cetățenii Uniunii de la acordarea asistenței sociale în cazul depășirii duratei maxime a șederii avute în vedere la articolul 6 din Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 și când nu există un drept de ședere în temeiul altor dispoziții?

3) În ipoteza în care prima întrebare ar primi un răspuns pozitiv, articolul 12 CE se opune unei reglementări naționale care exclude resortisanții unui stat membru al Uniunii Europene chiar de la beneficiul unor prestații de asigurări sociale acordate imigranților clandestini?"

16. Prin Ordonanța din 7 aprilie 2008, președintele Curții a conexat cele două cauze, având în vedere conexitatea acestora.

17. Guvernele danez, german, olandez, precum și guvernul Regatului Unit, Consiliul, Parlamentul European și Comisia Europeană au prezentat observații.

18. Agentul Regatului Unit, precum şi agenţii Consiliului, ai Parlamentului European şi ai Comisiei Europene au fost prezenţi la şedinţă, care a avut loc la 4 februarie 2009, pentru a prezenta observaţiile orale.

V — Consideraţii introductive: calitatea de lucrători a domnilor Vatsouras şi Koupatantze

19. Sozialgericht Nürnberg sugerează în ordonanţa sa de trimitere că reclamanţii din acţiunea principală nu au calitatea de lucrător în sensul articolului 39 CE. Având în vedere activitatea pe care au exercitat-o pentru o scurtă perioadă şi în schimbul unei remuneraţii scăzute, domnii Vatsouras şi Koupatantze nu ar intra sub incidenţa liberei circulaţii a lucrătorilor, ci ar beneficia doar de principiul nediscriminării prevăzut la articolul 12 CE. Trebuie totuşi să se nuanţeze această impresie şi să se examineze cu atenţie consecinţele acesteia.

20. Opinia guvernelor şi a instituţiilor care au participat la prezenta cauză este divergentă cu privire la acest aspect. Astfel, în timp ce Consiliul şi Republica Federală Germania susţin că reclamanţii îndeplinesc condiţiile necesare pentru a fi consideraţi lucrători, Danemarca are o opinie contrară, în timp ce Comisia şi Ţările de Jos susţin că nu dispun de elemente suficiente pentru a se pronunţa asupra acestui aspect şi propun ca soluţionarea acestei chestiuni să fie lăsată în competenţa instanţei de trimitere. În plus, analiza instanţei pare ambiguă [4], astfel încât considerăm că este indispensabil să începă dezbaterea înainte de a răspunde la întrebările adresate.

21. Curtea a încercat întotdeauna să evite o fracţionare la nivelul fiecărui stat membru a domeniului de aplicare al libertăţilor fundamentale şi al drepturilor lucrătorilor salariaţi. Începând cu Hotărârea Unger [5], aceasta a elaborat o definiţie exclusiv comunitară a noţiunii „lucrător” în sensul articolului 39 CE, calificând drept raport de muncă orice raport care se caracterizează prin „împrejurarea că o persoană îndeplineşte, într-o anumită perioadă, pentru o altă persoană şi sub îndrumarea acesteia, prestaţii în schimbul cărora primeşte o remuneraţie” [6]. Ulterior, Curtea a confirmat că această noţiune trebuia să fie interpretată în sens larg, pentru a se aplica unor raporturi de muncă foarte diverse [7].

22. În prezenta cauză, domnii Vatsouras şi Koupatantze au exercitat activităţi care intră

4 — Cu toate că Sozialgericht Nürnberg se referă în mai multe rânduri la caracterul ocazional al muncii şi la modicitatea salariului perceput, acesta citează articolul 39 CE în cea de a doua întrebare, referindu-se astfel în mod clar la libera circulaţie a lucrătorilor.

5 — Hotărârea Curţii din 19 martie 1964, Unger (75/63, Rec., p. 347).

6 — Hotărârea Curţii din 3 iulie 1986, Lawrie-Blum (66/85, Rec., p. 2121, punctele 16 şi 17), Hotărârea Curţii din 26 februarie 1992, Bernini (C-3/90, Rec., p. I-1071, punctul 14), şi Hotărârea Curţii din 7 septembrie 2004, Trojani (C-456/02, Rec., p. I-7573, punctul 15).

7 — Barnard, C., *EC Employment Law*, ediţia a 3-a, Oxford University Press, Oxford, 2006, p. 172 şi 173.

în domeniul de aplicare al acestei concepții jurisprudențiale a raportului de muncă. Nu este mai puțin adevărat că două aspecte sunt susceptibile să complice o asemenea calificare: pe de o parte, perioada scurtă și slaba remunerare a muncii prestate și, pe de altă parte, încetarea încadrării în muncă a acestora și inactivitatea lor economică. Trebuie să se examineze cu atenție aceste două aspecte înainte de a ne pronunța cu privire la calitatea de „lucrători" a celor doi reclamanți.

A — *Perioada scurtă și slaba remunerare a raportului de muncă*

23. În cazul în care un raport de muncă salariat este limitat sau este atât de nesemnificativ, încât nu conduce la acordarea unei remunerații suficiente pentru a asigura minimul de subzistență, jurisprudența a evidențiat o serie de criterii de care depinde aplicarea articolului 39 CE. Potrivit Hotărârii Levin [8], valoarea remunerației nu constituie un element determinant în scopul calificării celui care exercită o activitate pentru un terț. Pentru a stabili dacă un lucrător intră în domeniul de aplicare al articolului 39 CE, acesta trebuie să exercite „activități reale și efective, cu excepția activităților care sunt atât de reduse, încât apar ca fiind pur marginale și accesorii" [9]. Cauza Levin privea o resortisantă britanică ce solicita un permis de ședere în Țările de Jos, prevalându-se de calitatea sa de lucrător cu fracțiune de normă. Din ordonanța de trimitere rezulta că doamna Levin primea, drept salariu, o remunerație inferioară a ceea ce era considerată a fi suma minimă de subzistență. Totuși, aceasta nu a împiedicat Curtea să declare că, sub rezerva existenței unei activități reale, o persoană nu poate fi privată de libertățile sale fundamentale fără a conta, din punctul de vedere al dreptului comunitar, motivele căutării unui loc de muncă; ceea ce contează, în scopul aplicării articolului 39 CE, este caracterul obiectiv al activității, și nu suma percepută de lucrător cu titlu de remunerație.

24. Cu toate că Hotărârea Levin a lăsat instanței de trimitere competența de a aprecia împrejurările din respectiva cauză, jurisprudența ulterioară a demonstrat că „activitățile reale și efective" puteau fi de o mare varietate. Doar în mod excepțional s-a reținut că acestea nu prezentau decât un caracter „pur marginal și accesoriu". În cauza Lawrie-Blum [10], trebuia să se stabilească dacă sistemul stagiului remunerat într-o instituție de învățământ, exercitat cu fracțiune de normă și care conducea la acordarea unei remunerații reduse, constituia o activitate reală și efectivă. Hotărârea a confirmat că studenții stagiari erau lucrători care intrau în domeniul de aplicare al articolului 39 CE, indiferent dacă activitatea în discuție era exercitată în scopul formării persoanei interesate [11]. O soluție analogă a fost reținută în cauza Kranemann [12] în ceea ce privește statutul agenților temporari care efectuau stagii de pregătire în drept. Hotărârea a respins ideea de a nu li se putea aplica articolul 39 CE pentru simplul motiv că indemnizația plătită acestor persoane în calitate de stagiari nu constituie decât un ajutor care le permite acestora să se întrețină.

8 — Hotărârea Curții din 23 martie 1982 (53/81, Rec., p. 1035).
9 — *Ibidem*, punctul 17.
10 — Hotărârea Lawrie-Blum, citată anterior.
11 — *Ibidem*, punctul 19.
12 — Hotărârea Curții din 17 martie 2005 (C-109/04, Rec., p. I-2421).

În continuare, hotărârea a exclus posibilitatea ca nivelul limitat al remunerației sau originea resurselor pentru aceasta din urmă să afecteze în vreun mod calitatea de lucrător în sensul dreptului comunitar [13].

25. Nici durata raportului de muncă nu este determinantă în scopul calificării acestuia ca activitate reală și efectivă. În cauza Levin, citată anterior, se anunța deja că nu sunt excluse din domeniul de aplicare al articolului 39 CE contractele cu fracțiune de normă. Hotărârea Ninni-Orasche [14] a arătat că un loc de muncă ocupat timp de două luni și jumătate era suficient pentru a-i conferi persoanei interesate statutul de lucrător comunitar. Instanța de trimitere își exprimase îndoiala cu privire la buna-credință a recurentei, indicând o serie de elemente susceptibile de a evidenția un eventual comportament abuziv, însă hotărârea citată a considerat aceste elemente ca fiind „lipsite de relevanță" [15], apreciind doar caracterul real și efectiv al activității exercitate.

26. În schimb, există puțină jurisprudență referitoare la noțiunea „activitate marginală și accesorie". Doar cauza Raulin [16] subliniază limitele articolului 39 CE, precizând că trebuia să se țină seama de caracterul neregulat și de durata limitată a prestațiilor efectiv realizate în cadrul unui contract de muncă ocazional [17]. Astfel, faptul că persoana interesată nu a efectuat decât un număr foarte redus de ore în cadrul unui raport de muncă poate fi un element care să indice că activitățile exercitate nu sunt decât marginale și accesorii [18]. Hotărârea Raulin se referea totuși la un contract sezonier care nu dădea nicio garanție în ceea ce privește orele de lucru ce trebuiau efectuate. Era un raport de muncă atipic, care nu dădea naștere decât unor *perspective* de angajare. Prin urmare, este normal ca, în măsura în care un astfel contract nu dă naștere decât unor activități foarte limitate, acesta să nu permită îndeplinirea cerinței unei activități „reale și efective".

27. În concluzie, examinarea jurisprudenței relevă o tendință de a interpreta în sens larg noțiunea „lucrător" în sensul articolului 39 CE, aceasta acoperind raporturi de muncă reale și efective, potrivit unor modalități foarte diverse. Nu are importanță faptul că persoana interesată a abuzat de dispozițiile în discuție pentru urmărirea obiectivelor sale, din moment ce aprecierea trebuie să se limiteze doar la elementele obiective ale raportului de muncă, îndepărtând situațiile *vădit marginale*, care nu sunt deloc susceptibile să intre în

13 — *Ibidem*, punctul 17.

14 — Hotărârea Curții din 6 noiembrie 2003, Ninni-Orasche (C-413/01, Rec., p. I-13187).

15 — Punctul 31 din hotărâre exprimă această idee în termeni cât se poate de clari: „În cele din urmă, în ceea ce privește argumentația potrivit căreia instanța de trimitere ar avea obligația de a verifica, pe baza împrejurărilor din prezenta cauză, dacă recurenta din acțiunea principală a urmărit în mod abuziv să creeze o situație care să îi permită să revendice statutul de lucrător în sensul articolului 48 din tratat cu scopul de a obține avantaje în legătură cu acest statut, este suficient să se arate că eventuala folosire abuzivă a drepturilor acordate de ordinea juridică comunitară în temeiul dispozițiilor referitoare la libera circulație a lucrătorilor presupune că persoana interesată intră în domeniul de aplicare *ratione personae* al respectivului tratat, îndeplinind condițiile pentru a fi calificată drept «lucrător» în sensul respectivei dispoziții. Rezultă că problematica abuzului de drept nu poate influența răspunsul la prima întrebare."

16 — Hotărârea Curții din 26 februarie 1992, Raulin (C-357/89, Rec., p. I-1027).

17 — *Ibidem*, punctul 14.

18 — *Ibidem*.

domeniul de aplicare al noțiunii de muncă salariată [19].

28. Astfel, domnii Vatsouras și Koupatantze sunt lucrători care au exercitat o „activitate reală și efectivă". Domnul Vatsouras a găsit un loc de muncă de la data intrării sale pe teritoriul german [20] și l-a păstrat mai puțin de un an. Acesta a primit 169 de euro pe lună, cu titlu de sumă minimă de subzistență. În cazul în care această valoare ar acoperi diferența dintre salariul său și venitul mediu de subzistență, s-ar putea concluziona că remunerația pe care acesta o primea era cu puțin inferioară salariului minim de subzistență. Hotărârea Lawrie-Blum nu a soluționat problema dacă un loc de muncă temporar care conduce la acordarea unei remunerații inferioare salariului minim constituia o activitate reală și efectivă. Cu toate acestea, teza invocată este coroborată printr-o interpretare comună a acestei hotărâri și a Hotărârii Ninni-Orasche, în care articolul 39 CE a fost aplicat unei activități exercitate timp de două luni și jumătate în total. O remunerație cu mult inferioară unui venit minim de subzistență poate justifica faptul că un loc de muncă este considerat ca fiind lipsit de relevanță, dar dacă aceasta este cu puțin inferioară și activitatea a fost exercitată de-a lungul întregului an, se impune o singură soluție: recunoașterea faptului că domnul Vatsouras este într-adevăr un „lucrător" care beneficiază de protecția dreptului comunitar.

29. Situația este aceeași și pentru domnul Koupatantze. Aici nu se pune în discuție importanța, ci durata încadrării în muncă. Astfel cum am arătat deja, în Hotărârea Ninni-Orasche, un raport de muncă de două luni și jumătate a fost considerat suficient. În cazul unei încadrări în muncă efective, indiferent dacă este de scurtă durată sau plătită în mod necorespunzător, Curtea nu consideră că este nepotrivită aplicarea articolului 39 CE. Domnul Koupatantze a lucrat numai două luni. Acesta a devenit șomer nu din proprie inițiativă sau punând capăt contractului său, ci din cauza dificultăților economice cu care s-a confruntat angajatorul său. În plus, acesta nu a solicitat niciodată prestații de asistență socială. Din moment ce nimic nu permite să se presupună că raportul de muncă în care se afla domnul Koupatantze avea un caracter vădit marginal, acesta trebuie să fie considerat lucrător care beneficiază de protecția articolului 39 CE.

B — *Încetarea raportului de muncă și aplicarea în timp a articolului 39 alineatul (3) litera (d) CE*

30. Rămâne să se stabilească dacă data la care cei doi reclamanți din acțiunea principală și-au pierdut locurile de muncă poate avea incidență asupra analizei pe care o susținem. Articolul 39 alineatul (3) litera (d) CE îi dă posibilitatea lucrătorului de a rămâne pe teritoriul statului gazdă după ce a fost încadrat în muncă în acest stat, însă subordonează această posibilitate de respectarea unor condiții nedeterminate [21]. Astfel, persoanele

19 — Jurisprudența referitoare la interpretarea Acordului de asociere CEE-Turcia este în același sens în mai multe hotărâri care au aplicat aceleași principii lucrătorilor turci care au exercitat dreptul la liberă circulație. O astfel de interpretare largă a articolului 39 CE se regăsește în Hotărârea Curții din 26 noiembrie 1998, Birden (C-1/97, Rec., p. I-7747, punctul 25), Hotărârea Curții din 19 noiembrie 2002, Kurz (C-188/00, Rec., p. I-10691, punctele 33 și 34), și Hotărârea Curții din 24 ianuarie 2008, Payir și alții (C-294/06, Rep., p. I-203, punctul 31).

20 — Data exactă la care a început raportul de muncă nu este precizată, însă se poate deduce că acesta a început să lucreze la puțin timp după sosirea sa în Germania din faptul că a beneficiat de asistența socială de la 10 iulie 2006.

21 — Dispoziția citată subordonează dreptul de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce a fost încadrat în muncă în acest stat unor „restricții justificate de motive de ordine publică, siguranță publică și sănătate publică", precum și „condițiil[or] care vor face obiectul unor regulamente de aplicare adoptate de Comisie".

aflate în căutarea unui loc de muncă nu intră sub incidența regimului juridic prevăzut la articolul 39 CE și nici al celui care rezultă din dispozițiile dreptului derivat, deși acestea beneficiază de jurisprudența din acest domeniu, care aplică un regim hibrid persoanelor care și-au pierdut locul de muncă, însă se află în mod real în căutarea unui nou loc de muncă [22].

31. Hotărârea Collins [23] a recunoscut posibilitatea pentru persoanele care au o legătură cu statul gazdă de a invoca pe deplin articolul 39 CE. În această cauză, trecuseră 17 ani între momentul în care reclamantul, un resortisant irlandez, lucrase în Regatul Unit și cel în care a solicitat o alocație în statul în discuție. Întemeindu-se pe jurisprudența anterioară, hotărârea a impus cerința existenței unei „legături" între persoana care a exercitat dreptul la liberă circulație și statul gazdă [24], din moment ce o persoană care avea calitatea de lucrător în statul membru gazdă trebuie să continue să beneficieze de articolul 39 CE, chiar și în cazul în care aceasta nu mai este lucrător din punct de vedere formal.

32. Având în vedere aceste observații preliminare și, cu toate că este de competența instanței de trimitere să stabilească elementele de fapt, pare evident că domnii Vatsouras și Koupatantze au exercitat o activitate care le conferă calitatea de lucrător în conformitate cu articolul 39 CE. Prestațiile acestora nu erau nici marginale, nici accesorii; în plus, s-a stabilit că aceștia și-au căutat un loc de muncă imediat după ce și-au pierdut primul loc de muncă, astfel încât s-a format în mod automat o legătură și că se pot prevala de libera circulație a lucrătorilor față de statul membru gazdă în cursul întregii perioade de căutare activă a unui loc de muncă.

VI — Examinarea întrebărilor preliminare în lumina interpretării anterioare

33. Ținând seama de considerațiile care precedă, propunem Curții să recunoască faptul că reclamanții din acțiunea principală sunt lucrători care beneficiază de protecția articolului 39 CE, astfel cum au susținut Consiliul și Republica Federală Germania.

34. O opinie contrară acestei poziții pare să reiasă din decizia adoptată de Sozialgericht Nürnberg, iar întrebarea privind validitatea articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 este formulată pe această bază [25]. Această dispoziție se aplică doar pentru trei

22 — Hotărârea Curții din 26 februarie 1991, Antonissen (C-292/89, Rec., p. I-745), Hotărârea Curții din 26 mai 1993, Tsiotras (C-171/91, Rec., p. I-2925, punctul 8), Hotărârea Curții din 20 februarie 1997, Comisia/Belgia (C-344/95, Rec., p. I-1035, punctul 15), și Hotărârea Curții Collins, citată la nota de subsol 3, punctul 26.

23 — Citată la nota de subsol 3.

24 — *Ibidem*, punctele 27 și 32.

25 — În cea de a treia parte a deciziei de trimitere din cauza C-22/08, Sozialgericht indică faptul că „activitatea profesională minoră exercitată pentru scurt timp de reclamant și insuficientă pentru a-i asigura mijloacele de subzistență nu a influențat dreptul său de ședere, astfel încât acestuia trebuie să i se aplice articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38". Această dispoziție nu acoperă totuși lucrătorii protejați de articolul 39 CE.

categorii de persoane care nu beneficiază de protecția articolului 39 CE și de dispozițiile acestuia de drept derivat: cele care își exercită dreptul la liberă circulație în cursul primelor trei luni de ședere, cele care se află în căutarea unui loc de muncă și studenții. În ceea ce privește a doua categorie, articolul 39 CE se aplică coroborat cu articolul 12 CE, dând naștere unui regim hibrid conform Hotărârii Collins.

35. Rezultă că prezenta cauză nu este de natură să permită invocarea articolului 24 alineatul (2) citat anterior sau contestarea validității acestuia.

36. Cu toate acestea, a doua întrebare preliminară privește conformitatea legislației germane cu articolul 12 CE coroborat cu articolul 39 CE. Prin intermediul acestei întrebări, Sozialgericht se referă la relevanța aplicării dispozițiilor privind libera circulație a lucrătorilor. Astfel, cu toate că articolul 12 CE nu este aplicabil în cazul unui lucrător, propunem Curții să răspundă la a doua întrebare limitându-și examinarea la aspectul compatibilității dreptului german cu articolul 39 CE.

37. În cazul în care Curtea nu ar fi de acord cu această propunere și ar considera că reclamanții din acțiunea principală nu au calitatea de lucrători, vom proceda, în subsidiar, la o examinare a validității articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, pentru ca răspunsul să nu fie incomplet.

VII — A doua întrebare preliminară

38. Sozialgericht ridică problema încetării acordării unei prestații sociale motivate de depășirea duratei maxime de ședere prevăzută de Directiva 2004/38. Cu alte cuvinte, acesta are îndoieli cu privire la legalitatea unei măsuri care exclude în totalitate aplicarea dispozițiilor comunitare atunci când o persoană care și-a exercitat dreptul la liberă circulație nu mai îndeplinește condițiile care i-au permis să beneficieze de acest drept. În prezentele cauze, domnii Vatsouras și Koupatantze au obținut statutul de lucrător definit la articolul 39 CE, însă pierderea locului de muncă a condus la pierderea drepturilor acestora, inclusiv a dreptului de a primi asistență socială.

39. Pentru a soluționa această problemă, Comisia se întemeiază, în observațiile sale scrise, pe articolul 7 alineatul (3) litera (c) din Directiva 2004/38, care se aplică pe deplin situației reclamanților din acțiunea principală. În cazul în care lucrătorul care a exercitat dreptul la liberă circulație timp de mai puțin de un an intră în șomaj involuntar, Directiva 2004/38 îi garantează păstrarea calității de lucrător și, în consecință, dreptul de ședere în statul membru gazdă, cu condiția de a se „înregistra ca persoană care caută de lucru la serviciul competent de ocupare a forței de

muncă". Într-o asemenea ipoteză, persoana interesată își păstrează drepturile pe care i le conferă ordinea juridică comunitară pentru o perioadă de cel puțin șase luni.

40. Această dispoziție confirmă deplina aplicare a articolului 39 CE în prezentele cauze. Chiar dacă reclamanții, în considerarea faptului că și-au exercitat activitatea și dreptul de ședere pentru o perioadă mai scurtă de un an, nu sunt în măsură să stabilească legătura cerută de jurisprudență pentru a permite liberei circulații a persoanelor să își găsească adevărata dimensiune, Directiva 2004/38 nu a ținut seama de această cerință, impunând în ceea ce privește libera circulație anumite condiții destinate evitării abuzurilor și protejării echilibrului finanțelor publice ale statului membru gazdă [26].

41. Decizia adoptată de Sozialgericht arată că atât domnul Vatsouras, cât și domnul Koupatantze și-au pierdut involuntar locurile de muncă, fără să le fi deținut timp de un an. Nu se precizează dacă aceștia s-au înregistrat la serviciile de ocupare a forței de muncă; în caz afirmativ, articolul 7 din Directiva 2004/38 ar fi astfel aplicabil. Este de competența instanței de trimitere să efectueze constatările de fapt asupra acestui aspect.

26 — În Propunerea de Directivă 2004/38 (JO 2001, C 270 E, p. 150), Comisia a justificat articolul 7 după cum urmează: „Aceste dispoziții definesc condițiile ce reglementează exercitarea dreptului de ședere. Deși trebuie să se faciliteze exercitarea acestui drept, faptul că, în prezent, prestațiile de asistență socială nu sunt acoperite de dreptul comunitar și, ca regulă generală, nu pot fi exportate nu permite o egalitate de tratament completă în materie de prestații sociale, fără riscul ca anumite categorii de beneficiari ai dreptului de ședere, în special cei care nu exercită o activitate economică, să devină o sarcină nerezonabilă pentru finanțele publice ale statului membru gazdă."

42. Dacă sunt îndeplinite condițiile prezentate mai sus, administrația germană pentru ocuparea forței de muncă a încălcat dreptul comunitar prin privarea reclamanților de asistența socială care le fusese acordată. Dacă această decizie a fost motivată de pierderea dreptului de ședere ce rezulta din pierderea locului de muncă (motiv care nu este precizat în decizia de trimitere în cazul domnului Koupatantze), statul german a încălcat dreptul la liberă circulație a lucrătorilor, astfel cum este acesta garantat la articolul 39 CE și la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/69 [27]. În calitate de lucrători, reclamanții trebuie să beneficieze de un tratament identic cu cel aplicat oricărui alt lucrător german, inclusiv în ceea ce privește măsurile sociale care au legătură cu exercitarea unei activități profesionale. Domnul Vatsouras solicită o prestație destinată să acopere diferența dintre salariul său și venitul minim de subzistență. În schimb, domnul Koupatantze a solicitat o indemnizație de șomaj după pierderea locului său de muncă. Cu toate că prestațiile sunt diferite, acestea au legătură cu statutul de lucrător recunoscut celor doi reclamanți.

43. În consecință, o legislație care exclude lucrătorii din Uniune de la acordarea prestațiilor sociale în cazul în care aceștia sunt în șomaj și sunt înregistrați la un serviciu de ocupare a forței de muncă, după ce au lucrat mai puțin un an, este contrară articolului 39 CE.

27 — 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).

VIII — Prima întrebare preliminară

44. În ipoteza în care Curtea nu ar fi de acord cu analiza susținută la punctele 23-32 din prezentele concluzii, trebuie să abordăm întrebările preliminare dintr-o perspectivă diferită. Dacă domnii Vatsouras și Koupatantze nu ar fi lucrători în sensul articolului 39 CE, întrebarea referitoare la validitatea articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 ar avea întru totul sens, întrucât această dispoziție ar fi contrară interpretării jurisprudențiale a articolului 12 CE coroborat cu articolul 39 CE, aplicat persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă exercitându-și dreptul la liberă circulație.

45. Îndoielile exprimate de Sozialgericht se apropie chiar de esența Directivei 2004/38. Astfel cum am arătat deja, articolul 24 alineatul (2) vizează două situații juridice distincte. Pe de o parte, cea a persoanelor care urmăresc să obțină ajutoare pentru studii, sub formă de burse de studiu sau de împrumuturi; pe de altă parte, cea a persoanelor care își au reședința pe teritoriul unui stat membru timp de trei luni sau în timpul perioadei necesare pentru căutarea activă a unui loc de muncă. Persoanele din prima categorie nu pot solicita ajutoarele vizate decât după obținerea dreptului de ședere permanentă, acordat de Directiva 2004/38 doar după împlinirea a cinci ani de ședere. Persoanele din a doua categorie au dreptul la o „prestație de asistență socială” în cazul în care își găsesc un loc de muncă.

46. În Hotărârea Förster [28], Curtea a considerat că limitarea impusă studenților de Directiva 2004/38 este compatibilă cu articolele 12 CE și 18 CE, fără a se pronunța cu privire la validitatea articolului 24 alineatul (2), cu toate că dispoziția olandeză în discuție punea în aplicare acest articol. Prin urmare, Curtea s-a pronunțat indirect cu privire la legalitatea limitării impuse studenților; rămâne să se stabilească dacă Directiva 2004/38 este conformă cu Tratatul CE în ceea ce privește statutul persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă fără a beneficia de asistență socială.

47. Toate statele membre și toate instituțiile care au prezentat observații în prezentele cauze s-au pronunțat în favoarea validității articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, întemeindu-se pe argumente în esență analoge. Printre motivele evocate există unul care considerăm că dezvoltă ideea apărută pentru prima dată în Hotărârea Collins și reflectată în Directiva 2004/38.

A — *Articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 și legătura acestuia cu jurisprudența Curții*

48. Domnul Collins solicitase acordarea unei alocații pentru persoanele aflate în căutarea

28 — Hotărârea Curții din 18 noiembrie 2008, Förster (C-158/07, Rep., p. I-8507).

unui loc de muncă (jobseeker's allowance) în Regatul Unit. Titular al unui pașaport din Statele Unite, după ce și-a finalizat studiile în țara sa, acesta a lucrat pentru o anumită perioadă în Marea Britanie și a obținut cetățenia irlandeză. Ulterior, timp de 17 ani, acesta a avut reședința în Statele Unite și în Africa de Sud, înainte de a reveni în Regatul Unit pentru a căuta aici un loc de muncă și unde a solicitat acordarea prestației în litigiu.

49. În concluziile noastre prezentate în cauza în discuție, am susținut o interpretare prudentă a jurisprudenței în materie de cetățenie a Uniunii pentru a adapta interzicerea oricărei discriminări prevăzută la articolul 12 CE coroborat cu articolul 39 CE la riscul așa-numitului „turism social" [29]. În acest sens, am propus respingerea pretențiilor domnului Collins pentru motivul legăturilor prea slabe cu statul în care acesta spera să obțină prestația în litigiu [30]. Cu toate acestea, am acceptat protejarea persoanelor care dovedesc o anumită legătură cu statul membru gazdă. Această idee a fost preluată în hotărâre, care, după examinarea, la punctul 72, a incidenței unei condiții de reședință asupra dovedirii unei asemenea legături, adăuga că perioada de reședință cerută „nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru ca autoritățile naționale să se poată asigura de faptul că persoana interesată este în mod real în căutarea unui loc de muncă pe piața muncii din statul membru gazdă". Pe scurt, este de competența statului membru gazdă să justifice proporționalitatea perioadei de reședință necesare pentru a se asigura conformitatea dispozițiilor naționale cu dreptul comunitar [31].

50. Spre deosebire de dispozițiile referitoare la studenți, în privința cărora articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 impune o durată minimă de ședere de cinci ani, persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă sunt într-o situație mai ambiguă. Pentru a determina un termen care să permită stabilirea legăturii, dispoziția face trimitere la articolul 14 alineatul (4) litera (b), care prevede că statele membre nu pot expulza cetățeni ai Uniunii sau pe membrii de familie ai acestora în cazul în care aceștia „au intrat pe teritoriul statului membru gazdă în căutarea unui loc de muncă". Într-o astfel de ipoteză, nu este admisă nicio restricție atât timp cât persoanele în cauză „pot dovedi că sunt în continuare în căutarea unui loc de muncă și că [acestea] au șanse reale de a fi angajate".

29 — Punctele 64 și 65 din concluzii.

30 — Punctul 75 din concluzii.

31 — A se vedea în același sens Hotărârea Curții din 7 septembrie 2004, Trojani (C-456/02, Rec., p. I-7573, punctele 42 și 45), și Hotărârea Curții din 15 septembrie 2005, Ioannidis (C-258/04, Rec., p. I-8275, punctul 29). A se vedea, în legătură cu cele două hotărâri și cu cerința unei legături, Muir, E., „Statut et droits du demandeur d'emploi-travailleur-citoyen: confusion ou rationalisation?» în *Revue du Droit de l'Union européenne*, 2, 2004, p. 270-272, O'Leary, S., „Developing an Ever Closer Union between the Peoples of Europe? A Reappraisal of the Case Law of the Court of Justice on the Free Movement of Persons and EU Citizenship" în *Yearbook of European Law, Cambridge*, 2008, p. 185 și 186.

51. În lumina acestui cadru juridic, instanța de trimitere reține două interpretări posibile ale dispoziției în litigiu.

52. În primul rând, s-ar putea considera că articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 autorizează o restricție pe o perioadă nelimitată, atât timp cât cetățeanul continuă să caute un loc de muncă. Dacă articolul 14 interzice orice măsură de expulzare atât timp cât respectivele persoane încearcă să își găsească un loc de muncă, acest termen coroborat cu textul articolului 24 alineatul (2) citat anterior ar fi diferit față de Hotărârea Collins, din moment ce ar reprezenta o interdicție de acces la prestațiile de asistență socială, independent de legătura cu statul gazdă.

53. În al doilea rând, s-ar putea susține că articolul 24 alineatul (2) face trimitere în mod tacit la termenul necesar pentru obținerea dreptului de ședere permanentă, precum în cazul studenților. Astfel, după cinci ani de la intrarea pe teritoriul statului membru, orice persoană care este în continuare în căutarea unui loc de muncă ar putea avea acces la prestațiile în discuție.

54. Niciuna dintre aceste două interpretări nu pare a fi satisfăcătoare. Prima, deoarece contrazice în mod evident Hotărârea Collins [32] din moment ce un termen amânat *sine die* nu oferă securitatea juridică necesară și nu este conform cu obiectivele Directivei 2004/38 care urmărește să aducă stabilitate într-un domeniu al ordinii juridice care are legătură directă cu drepturile fundamentale ale oricărui cetățean european. A doua interpretare, deoarece distincția operată de directivă între studenți și persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă nu ar avea niciun sens dacă regimul juridic aplicabil acestora ar fi ulterior identic. Dacă regimul aplicabil fiecăruia dintre aceste două grupuri ar fi diferit în acest mod, ar fi inutil să se considere că dispoziția conferă aceleași efecte atât regimului aplicabil unora, cât și celui aplicabil celorlalți. O astfel de interpretare nu ar fi conformă cu voința autorilor textului și nu ar rezista unei interpretări întemeiate pe economia acestuia.

55. Dimpotrivă, Directiva 2004/38 nu menționează nimic cu privire la acest aspect, tocmai deoarece consideră că persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă se bucură de un regim special care, după primele trei luni de ședere, nu impune cei cinci ani de ședere pe care trebuie să îi dovedească studenții și nu le lasă într-o stare

32 — Cu siguranță, s-ar putea susține că directiva nu ține seama de Hotărârea Collins, deoarece a fost adoptată la 29 aprilie 2004, la doar câteva zile după pronunțarea hotărârii, la 23 martie 2004. Cu toate acestea, am prezentat concluziile noastre la 10 iulie 2003, atunci când propunerea de directivă era încă în discuție. În consecință, ne îndoim de faptul că instituțiile implicate nu cunoșteau consecințele hotărârii Curții la data adoptării textului.

de incertitudine juridică atât timp cât încearcă să găsească un loc de muncă. Împărtăşim opinia Consiliului potrivit căreia dispoziţia în litigiu nu prevede niciun criteriu rigid în scopul constatării legăturii impuse de Hotărârea Collins. Conştientă de faptul că persoana aflată în căutarea unui loc de muncă este la jumătatea drumului între activitatea economică şi activitatea neeconomică, Directiva 2004/38 lasă fiecărui legiuitor naţional libertatea de a găsi punctul de echilibru corespunzător [33]. Dacă este cazul, este de competenţa Curţii să stabilească dacă soluţiile naţionale sunt conforme cu tratatul şi cu Directiva 2004/38, ceea ce confirmă nu numai validitatea articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, ci permite, la rândul său, interpretarea dispoziţiilor acestuia în conformitate cu jurisprudenţa Curţii.

56. Faptul că asistenţa în litigiu reprezintă prestaţii specifice destinate facilitării accesului beneficiarului acesteia la piaţa muncii, astfel cum a susţinut Regatul Unit, nu se opune acestei soluţii. Este suficient ca ajutorul să faciliteze reluarea activităţii profesionale, cu condiţia ca solicitantul să dovedească o legătură cu statul gazdă, în conformitate cu Hotărârea Collins [34]. În fapt, agentul guvernului Regatului Unit a recunoscut în şedinţă că asistenţa în discuţie putea fi calificată, după o examinare mai aprofundată, drept instrument de ajutor pentru reinserţia profesională.

57. Astfel, obiectivul asistenţei trebuie să fie examinat *în funcţie de rezultatele acesteia*, şi nu în funcţie de structura formală a prestaţiei. În caz contrar, ar fi foarte simplu să se eludeze Hotărârea Collins, din moment ce ar fi suficient ca dispoziţiile referitoare la prestaţie să nu menţioneze nimic cu privire la obiectivul reinserţiei urmărit de asistenţă, pentru ca aceasta să poată fi refuzată cetăţenilor comunitari care exercită dreptul la libera circulaţie în vederea găsirii unui loc de muncă. Această modalitate de abordare a problemei ne determină să considerăm, în pofida argumentelor dezvoltate de Comisie, că pot exista prestaţii de „asistenţă socială" de tipul celor prevăzute la articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 care favorizează integrarea pe piaţa muncii. În acest caz, Hotărârea Collins impune aplicarea articolului 39 CE în scopul acordării protecţiei sociale pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă pe teritoriul Uniunii.

58. În prezenta cauză, este evident că misiunile repartizate ARGE urmăresc reinserţia profesională, deoarece acesta a fost creat pentru a răspunde obiectivelor urmărite în partea a II-a din Sozialgesetzbuch (SGB II). Denumirea completă a entităţii (Arbeitsge-

33 — Golynker, O., „Jobsseker's rights in the European Union: challenges of changing the paradigm of social solidarity", în *European Law Review*, 30, 2005, p. 118-120, Barnard, C., *The Substantive Law of the EU*, ediţia a 2-a, Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 301, şi Spaventa, E., *Free Movement of Persons in the European Union*, Ed. Kluwer, Haga, 2007, p. 5.

34 — Hotărârea Collins, citată anterior, punctul 68.

meinschaft zur Arbeitsmarktintegration) este expresia funcţiilor de inserţie pe care acesta le exercită [35].

59. În definitiv, este de competenţa instanţei de trimitere să aprecieze dacă prestaţia solicitată urmăreşte într-adevăr acest obiectiv.

B — *Articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 şi aplicarea acestuia în prezenta cauză*

60. În cazul în care Curtea ar fi de acord cu opinia exprimată în prezentele concluzii, răspunsurile pentru Sozialgericht ar trebui să se refere mai puţin la dispoziţia a cărei validitate este contestată, cât la jurisprudenţă. În cazul în care dreptul naţional va putea impune anumite cerinţe pentru stabilirea legăturii dintre statul gazdă şi persoana aflată în căutarea unui loc de muncă, instanţa de trimitere va trebui să verifice dacă aceste cerinţe sunt conforme cu criteriile expuse la punctul 72 din Hotărârea Collins.

61. Din decizia de trimitere rezultă că Republica Federală Germania interzice oricărei persoane care intră pe teritoriul său în căutarea unui loc de muncă să beneficieze de asistenţă [36]. Legislaţia naţională reia interpretarea cea mai strictă a articolului 24 alineatul (2) din directivă, pe care am criticat-o deja. Dispoziţiile naţionale nu permit să se ţină seama de legătura care poate fi stabilită de domnii Vatsouras şi Koupatantze cu teritoriul german. Prin urmare, se impune constatarea incompatibilităţii dispoziţiilor federale cu Tratatul CE, astfel cum a fost acesta interpretat de Curte în Hotărârea Collins.

62. În această privinţă, considerăm că este important să subliniem o diferenţă între prezentele cauze şi cauza care îl priveşte pe domnul Collins, un cetăţean care lipsise timp de 17 ani şi care pierduse orice legătură cu statul gazdă, în timp ce reclamanţii din acţiunea principală au ajuns în Germania, unde au găsit rapid un loc de muncă. Chiar în cazul în care Curtea ar putea considera că activitatea exercitată nu era decât „marginală şi accesorie", aceasta rămâne o activitate salariată, oricât de modestă ar fi, şi demonstrează capacitatea persoanei care o exercită de a începe o activitate profesională. La aceasta se adaugă faptul că domnul Vatsouras şi-a exercitat activitatea timp de aproape un an, ceea ce exclude calificarea intrării sale în Republica Federală Germania drept „turism

35 — Biroul serviciilor sociale pentru integrarea pe piaţa muncii din Nüremberg (http://www.nuernberg.de/schluessel/aemter_info/ref5/sha/arge.html).

36 — Articolul 7 alineatul 1 din partea a II-a şi articolul 23 alineatul 3 din partea a XII-a din Sozialgesetzbuch.

social". În ceea ce îl privește pe domnul Koupatantze, deși activitatea și remunerația acestuia rămân necunoscute, nimic nu indică faptul că locul său de muncă era fictiv, cu atât mai mult cu cât a încetat din motive independente de voința sa. În plus, cei doi reclamanți au reînceput să lucreze după încetarea acestei asistențe, ceea ce reprezintă un indiciu al faptului că aceștia au căutat în mod efectiv și eficace un loc de muncă de-a lungul unei perioade rezonabile.

63. Aceste elemente dovedesc faptul că exercitarea unei activități anterioare cu caracter economic îi plasa pe cei doi reclamanți într-o situație mai favorabilă în vederea găsirii unui loc de muncă. Orice persoană care urmărește să intre pe piața muncii dispune de referințe mai bune dacă a exercitat în trecut activități care cuprind un element economic. De asemenea, un schimb de prestații, indiferent cât de mic, justifică cu atât mai mult aplicarea Tratatului CE. Prin urmare, într-un caz precum cel al domnilor Vatsouras și Koupatantze, în care a fost exercitată o activitate economică în cursul primelor luni după intrarea lor pe teritoriul german, aceștia pot fi considerați cu dificultate „persoane aflate în căutarea unui loc de muncă" obișnuite în cazul în care acestea și-au pierdut ulterior locul de muncă.

64. Cele ce precedă ne determină să reafirmăm că există într-adevăr o legătură în sensul Hotărârii Collins atunci când persoana aflată în căutarea unui loc de muncă a exercitat anterior o activitate economică care îi sporește șansele de a găsi din nou un loc de muncă. Este de competența instanței de trimitere să cerceteze dacă reclamanții din acțiunea principală au stabilit o legătură de acest tip.

IX — Celelalte întrebări preliminare

65. În cazul în care Curtea nu ar fi de acord cu ideea că domnii Vatsouras și Koupatantze sunt lucrători, interpretarea pe care o propunem a fi dată articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 ar răspunde atât primei, cât și celei de a doua întrebări adresate de Sozialgericht.

66. În ceea ce privește a treia întrebare, dreptul comunitar nu furnizează niciun criteriu care să permită soluționarea diferenței de tratament dintre resortisanții comunitari și resortisanții țărilor terțe care intră sub incidența dreptului statului membru gazdă. Articolul 12 CE are ca obiect eliminarea oricărei discriminări între resortisanții comunitari și resortisanții statului gazdă, fără a permite să se combată diferența de tratament denunțată de instanța de trimitere. În consecință, nu este necesar să se mai abordeze a treia întrebare.

X — Concluzie

67. În conformitate cu dezvoltările care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare ale Sozialgericht Nürnberg după cum urmează:

„1) Articolul 39 CE coroborat cu articolul 7 alineatul (3) litera (c) din Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 se opune unor măsuri naționale care exclud lucrătorii din Uniune care au lucrat mai puțin de un an de la acordarea prestațiilor sociale, în cazul în care aceștia sunt în șomaj și sunt înregistrați în mod corespunzător la un serviciu de ocupare a forței de muncă.

2) Examinarea întrebării trimise nu a relevat niciun element de natură să afecteze validitatea articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004.

3) Există o legătură între persoana aflată în căutarea unui loc de muncă și statul gazdă în cazul în care aceasta a exercitat anterior o activitate economică care îi sporește șansele de a găsi din nou un loc de muncă. Este de competența instanței naționale să verifice dacă reclamanții din acțiunile principale au stabilit o legătură de acest tip.”