CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 29 martie 2007 [1]

I — Introducere

1. Tinerii cu handicap care au domiciliul în Țările de Jos și care sunt afectați de o incapacitate totală sau parțială de muncă beneficiază de o prestație în numerar în temeiul Legii privind plata unei prestații de asistență în favoarea tinerilor cu handicap (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, denumită în continuare «Wajong»). Această prestație înlocuiește salariul sau îl completează până la concurența venitului minim.

2. În Hotărârea din 6 iulie 2006, Kersbergen-Lap și Dams-Schipper [2] (denumită în continuare Hotărârea „Kersbergen"), care a fost pronunțată ulterior introducerii prezentei acțiuni preliminare, Curtea a statuat deja că prestația acordată în temeiul Wajong constituie o prestație specială necontributivă, în sensul articolului 4 alineatul (2a) din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 [3] care, în virtutea articolului 10a din regulamentul menționat nu trebuie plătită nerezidenților. Mai mult, reclamantele din cauza menționată nu exercitau o activitate profesională, astfel încât, în ceea ce le privește, prestația înlocuia, în totalitate, un venit din muncă.

3. Dimpotrivă, domnul Hendrix, apelantul din litigiul principal, este salariat. Cum salariul său era inferior venitului minim legal, atât timp cât a avut domiciliul în Țările de Jos, acesta a obținut, în completarea salariului său, o prestație în numerar în temeiul Wajong. După mutarea sa în Belgia, plata acestei prestații a fost suspendată.

4. Alături de examinarea acestei prestații în lumina Regulamentului nr. 1408/71, Centrale Raad van Beroep solicită, așadar,

1 — Limba originală: germana.

2 — C-154/05, Rec., p. I-6249.

3 — Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați, cu lucrătorii care desfășoară activități independente și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității (JO L 149, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 26), în versiunea acestuia modificată și actualizată prin Regulamentul (CE) nr. 118/97 al Consiliului din 2 decembrie 1996 (JO 1997, L 28, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 4, p. 35), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 307/1999 al Consiliului din 8 februarie 1999 (JO L 38, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 5, p. 103).

să se stabilească dacă un lucrător poate invoca libera circulație a lucrătorilor împotriva statului membru al cărui resortisant este atunci când este angajat în acest stat și și-a transferat doar domiciliul într-un alt stat membru. Dacă libera circulație a lucrătorilor se aplică în această situație, se pune întrebarea în ce măsură este compatibilă această împrejurare cu dispozițiile Regulamentului nr. 1408/71 referitoare la prestațiile speciale necontributive. Instanța de trimitere pune de asemenea în discuție compatibilitatea acestor dispoziții cu libera circulație a cetățenilor Uniunii prevăzută la articolul 18 CE.

II — Cadrul juridic

A — *Dreptul comunitar*

5. Articolul 7 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1612/68 [4] 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."

6. Articolul 42 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 prevede:

„(2) Prezentul regulament nu aduce atingere dispozițiilor adoptate în conformitate cu articolul 51 din tratat."

7. Potrivit prevederilor articolului 4 din Regulamentul nr. 1408/71:

„(1) Prezentul regulament se aplică tuturor legislațiilor referitoare la următoarele domenii de securitate socială:

(a) prestații de boală și de maternitate;

4 — Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CEE) nr. 2434/92 al Consiliului din 27 iulie 1992 (JO L 245, p.1, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 234).

(b) prestații de invaliditate, inclusiv cele destinate menținerii sau ameliorării capacității de a realiza un venit;

(2b) Prezentul regulament nu se aplică dispozițiilor din legislația unui stat membru referitoare la anumite prestații necontributive, menționate în anexa II secțiunea III, a căror aplicare este limitată la o parte a teritoriului său.

[...]

[...]

(2) Prezentul regulament se aplică tuturor regimurilor generale și speciale, contributive sau necontributive, precum și regimurilor privind obligațiile angajatorului sau armatorului în ceea ce privește prestațiile prevăzute la alineatul (1).

(4) Prezentul regulament nu se aplică [...] asistenței sociale [...]"

(2a) Prezentul regulament se aplică și prestațiilor speciale necontributive, care sunt acordate în baza unei legislații sau a unor regimuri diferite de cele prevăzute la alineatul (1) sau care sunt excluse în temeiul alineatului (4), dacă aceste prestații sunt destinate:

8. În privința prestațiilor speciale necontributive prevăzute la articolul 4 alineatul (2a) din Regulamentul nr. 1408/71, articolul 10a alineatul (1) din acest regulament prevede următoarele:

(a) fie să acopere, cu titlu suplimentar, complementar sau accesoriu, riscurile care corespund ramurilor de securitate socială prevăzute la alineatul (1) literele (a)-(h) sau

„Fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 10 și titlului III, persoanele cărora li se aplică prezentul regulament beneficiază de prestațiile speciale necontributive în numerar prevăzute la articolul 4 alineatul (2a) numai pe teritoriul statului membru în care își au domiciliul, în conformitate cu legislația statului respectiv, cu condiția ca aceste

(b) să asigure numai o protecție specifică a persoanelor cu handicap.

prestații să fie enumerate în anexa IIa. Aceste prestații se acordă de către și pe cheltuiala instituției de la locul de reședință."

9. Legea privind plata unei prestații de asistență în favoarea tinerilor cu handicap afectați de incapacitate de muncă este menționată în anexa IIa litera Q la Regulamentul nr. 1408/71.

10. Potrivit prevederilor articolului 95b alineatul (8) din Regulamentul nr. 1408/71:

„Aplicarea articolului 1 din Regulamentul (CEE) nr. 1247/92 nu poate avea ca efect retragerea prestațiilor care sunt acordate anterior datei de 1 iunie 1992 de instituțiile competente ale statelor membre în temeiul titlului III al Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 cărora li se aplică articolul 10 al acestui din urmă regulament."

B — *Dreptul național*

11. În Țările de Jos, lucrătorii salariați sunt asigurați contra incapacității de muncă, încă din prima zi de lucru, în virtutea Legii privind asigurarea pentru incapacitate de muncă (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering) (denumită în continuare „WAO"). Persoanele care, din cauza unui handicap, se află în incapacitate totală de muncă sau, încă de la început, în incapacitate parțială de muncă nu primesc nicio prestație în temeiul WAO.

12. Aplicabilă în Țările de Jos până la începutul anului 1998, Legea privind stabilirea unei asigurări generale pentru incapacitate de muncă (Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, denumită în continuare „AAW") prevedea o asigurare generală obligatorie care acoperea totalitatea persoanelor cu domiciliul în Țările de Jos care nu erau asigurate în temeiul WAO contra consecințelor unei incapacități de muncă. În virtutea AAW, puteau beneficia, începând de la vârsta de 18 ani, de o prestație minimă destinată tinerilor cu handicap, printre altele, persoanele care, la împlinirea vârstei de 17 ani, se aflau în incapacitate de muncă. Prestațiile acordate în temeiul AAW erau finanțate prin cotizațiile asiguraților, al căror nivel depindea de cuantumul venitului impozabil al acestora.

13. De la 1 ianuarie 1998, AAW, în măsura în care prezintă interes în speță, a fost înlocuită cu Legea privind asigurarea pentru incapacitate de muncă a tinerilor cu handicap (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten denumită în continuare „Wajong") din 24 aprilie 1997. Pentru categoria specifică a tinerilor cu handicap, Wajong prevede achitarea unei prestații care

corespunde nivelului considerat în Țările de Jos ca minimul necesar subzistenței.

14. Dreptul la prestații în temeiul Wajong, care sunt aproape în întregime finanțate din fonduri publice, nu depinde de nevoile personale. Cu toate acestea, prestațiile pot fi diminuate în cazul în care beneficiarul obține venituri din muncă.

15. Spre deosebire de fosta AAW, care nu prevede nicio restricție în această privință, prestația acordată în temeiul Wajong nu poate fi vărsată, dacă beneficiarul nu are domiciliul în Țările de Jos. De la 1 septembrie 2002, Wajong conține o clauză de echitate în virtutea căreia se poate deroga de la condiția domiciliului în Țările de Jos în cazul în care stingerea dreptului la prestație ar genera o situație de nedreptate majoră. Acesta ar fi cazul, de exemplu, atunci când tânărul cu handicap trebuie să urmeze un tratament medical în străinătate ori în ipoteza în care poate ocupa în străinătate un loc de muncă care îi oferă o anumită perspectivă de reintegrare sau atunci când persoana de care depinde este constrânsă să locuiască în afara Țărilor de Jos.

16. În virtutea Legii privind (re)integrarea lucrătorilor cu handicap [Wet op de (re) integratie arbeidsgehandicapten, denumită în continuare „REA"], angajatorii pot fi exonerați de obligația de a plăti salariul minim legal angajaților cu handicap a căror prestație la locul de muncă este în mod vădit inferioară celei normale.

III — Situația de fapt și procedura

17. Domnul Hendrix, cetățean olandez, s-a născut la 26 septembrie 1975. Acesta suferă de un handicap mental în urma căruia se consideră că are o incapacitate de muncă cuprinsă între 80 % și 100 %. La 26 septembrie 1993, i-a fost acordată o prestație în temeiul AAW.

18. Domnul Hendrix era angajat de la 1 februarie 1994 într-un magazin de bricolaj, în Țările de Jos. Potrivit REA, angajatorul domnului Hendrix era exonerat de obligația de a-i plăti salariul minim legal. În consecință, domnul Hendrix primea doar 70 % din salariul minim și beneficia de o prestație în temeiul Wajong într-un cuantum echivalent aceleia datorate în cazul unei incapacități de muncă cuprinse între 25 % și 35 %.

19. La 1 iunie 1999, domnul Hendrix s-a mutat în Belgia, continuând totuși să lucreze în Țările de Jos. Prin Decizia din 28 iunie 1999, Raad van Bestuur van het

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (denumit în continuare „pârâtul") a hotărât să suspende, începând cu 1 iulie 1999, prestația acordată domnului Hendrix în temeiul Wajong. Întrucât angajatorul era exonerat de obligația de a-i plăti salariul minim, acesta respingând și cererea de mărire a remunerației, acest raport de muncă a încetat. Începând cu 5 iulie 1999, domnul Hendrix a fost angajat într-un alt magazin de bricolaj, unde a primit salariul minim legal [5]. În 2001, domnul Hendrix și-a restabilit domiciliul în Țările de Jos.

20. După parcurgerea unei proceduri administrative infructuoase, domnul Hendrix a formulat o acțiune împotriva deciziei de suspendare a prestației acordate în temeiul Wajong, acțiune respinsă de Rechtbank Amsterdam prin Decizia din 16 martie 2001. Prin Ordonanța din 15 iulie 2005, Centrale Raad van Beroep, în calitatea sa de instanță sesizată cu apelul formulat de domnul Hendrix, a adresat Curții, în temeiul articolului 234 CE, următoarele întrebări preliminare:

„1) Alocația plătită în temeiul Wajong, care este menționată în anexa IIa la Regulamentul nr. 1408/71, trebuie considerată a fi o prestație specială necontributivă în sensul articolului 4 alineatul (2a) din același regulament, astfel încât unei persoane precum apelantul din litigiul principal va trebui să i se aplice numai regula de coordonare stabilită la articolul 10a? Pentru răspunsul care urmează a fi acordat acestei întrebări poate fi relevant faptul că persoana interesată primea inițial o alocație acordată în temeiul AAW pentru tinerii cu handicap, transformată de plin drept într-o alocație în temeiul Wajong, începând cu 1 ianuarie 1998?

2) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este unul afirmativ, va putea un lucrător să invoce articolul 39 CE, astfel cum este pus în aplicare prin articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68, împotriva unui stat membru al cărui resortisant este, în condițiile în care nu a lucrat decât în acest stat membru, dar are domiciliul pe teritoriul unui alt stat membru?

3) Dacă răspunsurile la prima și la a doua întrebare sunt afirmative, articolul 39 CE, astfel cum este pus în aplicare prin articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, trebuie interpretat în sensul că este întotdeauna compatibilă cu acesta din urmă prevederea legală care subordonează acordarea sau menținerea unei prestații condiției ca persoana interesată să aibă domiciliul pe teritoriul statului membru în care este aplicabil regimul legal respectiv atunci când acest regim prevede o prestație necontributivă în sensul articolului 4 alineatul (2a) din Regulamentul nr. 1408/71 și când este menționat în anexa IIa la acest regulament?

5 — În consecință, astfel cum subliniază în mod întemeiat guvernul olandez, acest litigiu are ca obiect doar beneficiul prestațiilor în temeiul Wajong pentru o perioadă de 4 zile, de la 1 la 4 iulie 1999.

4) Dacă răspunsurile la prima și la a doua întrebare sunt afirmative, iar răspunsul la a treia întrebare este unul negativ, dreptul comunitar [inclusiv articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 și articolul 39 CE, precum și articolele 12 CE și 18 CE] trebuie interpretat în sensul că se poate identifica printre caracteristicile Wajong o justificare suficientă pentru a opune o condiție privitoare la domiciliu unui cetățean al Uniunii, angajat în temeiul unui contract de muncă în Țările de Jos și căruia îi este, de aceea, aplicabilă exclusiv legislația olandeză?"

IV — Apreciere juridică

A — *Cu privire la prima întrebare preliminară — Calificarea prestației drept prestație specială necontributivă în sensul Regulamentului nr. 1408/71*

21. Prin intermediul primei întrebări, Centrale Raad van Beroep solicită, în esență, să se stabilească dacă prestația furnizată în temeiul Wajong trebuie considerată o prestație specială necontributivă în sensul articolului 4 alineatul (2a) din Regulamentul nr. 1408/71 căruia i se aplică regula de coordonare vizată la articolul 10a din același regulament.

22. Curtea a răspuns deja în sens afirmativ la această întrebare în Hotărârea Kersbergen, întrucât prestația în cauză este menționată în anexa IIa la Regulamentul nr. 1408/71 și prezintă atât un caracter special, cât și unul necontributiv [6]. Este vorba de o prestație specială, deoarece se apropie, pe de o parte, de o prestație de securitate socială în caz de invaliditate și, pe de altă parte, de un ajutor social. Într-adevăr, aceasta este destinată să asigure un venit minim unei categorii sociale defavorizate (tinerii cu handicap) [7].

23. Potrivit Curții, faptul că prestația este acordată fără examinarea nevoilor financiare individuale [8] nu repune în discuție asemănarea cu un ajutor social. Dimpotrivă, ar fi suficient, potrivit Curții, ca grupul beneficiar,

6 — A se vedea, cu privire la necesitatea ca aceste condiții să fie întrunite în mod cumulativ, Hotărârea din 8 martie 2001, Jauch (C-215/99, Rec., p. I-1901, punctul 21), și Hotărârea Kersbergen (citată la nota de subsol 2, punctul 25).

7 — A se vedea Hotărârea Kersbergen (citată la nota de subsol 2, punctele 30 și 31). De asemenea, a se vedea, în general cu privire la condițiile necesare pentru calificarea drept prestație specială, Hotărârea din 4 noiembrie 1997, Snares (C-20/96, Rec., p. I-6057, punctul 33), și Hotărârea din 29 aprilie 2004, Skalka (C-160/02, Rec., p. I-5613, punctul 25).

8 — A se vedea, în ceea ce privește această cerință, în special Concluziile noastre din 20 octombrie 2005 prezentate în cauza Hosse (Hotărârea din 21 februarie 2006, C-286/03, Rec., p. I-1771), punctele 66-69.

compus din tineri cu handicap, să nu dispună, în general, de mijloace de existență suficiente [9].

24. În cadrul primei întrebări formulate, Centrale Raad van Beroep solicită, de asemenea, să se stabilească dacă faptul că persoana interesată a beneficiat inițial de o prestație pentru tineri cu handicap în temeiul AAW, finanțată prin cotizații și în privința căreia nu era prevăzută condiția domiciliului, dar care a fost transformată, la 1 ianuarie 1998, într-o prestație în temeiul Wajong, modifică situația.

25. Sub acest aspect, Curtea s-a pronunțat deja în cadrul Hotărârii Kersbergen că nu se poate invoca principiul conservării drepturilor câștigate în cazul în care beneficiarul și-a stabilit domiciliul în străinătate după ce prestațiile acordate în temeiul AAW au fost înlocuite cu prestațiile în temeiul Wajong [10]. Din moment ce domnul Hendrix s-a mutat în Belgia la 1 iunie 1999, nu se poate prevala de acest principiu. În lipsa unei dispoziții tranzitorii contrare, consecințele juridice determinate de schimbarea de domiciliu trebuie, prin urmare, să fie apreciate în funcție de situația juridică ce prevala la acea dată.

26. Articolul 95b din Regulamentul nr. 1408/71 nu este de niciun ajutor în această privință, întrucât anterior datei de 1 iunie 1992, domnul Hendrix nu beneficia încă de prestații a căror plată neîntreruptă este necesară potrivit acestei dispoziții.

27. Prin urmare, este necesar să se rețină în primul rând că o prestație în temeiul Wajong trebuie considerată drept o prestație specială necontributivă, în sensul articolului 4 alineatul (2a) din Regulamentul nr. 1408/71, căreia i se aplică regula de coordonare vizată la articolul 10a din același regulament. Aceeași este soluția în cazul în care persoana interesată a beneficiat inițial de o prestație finanțată prin cotizații care s-a transformat începând cu 1 ianuarie 1998 într-o prestație în temeiul Wajong.

28. Cu toate acestea, se impune a verifica dacă, în contextul prezentei cauze, condiția domiciliului, prevăzută la articolul 10a din Regulamentul nr. 1408/71, este compatibilă cu dispozițiile referitoare la libera circulație a lucrătorilor.

9 — Acest argument este surprinzător la prima vedere. Pentru ca o cerere clasică de ajutor social să fie admisă, nu ar fi suficientă simpla relatare la biroul de ajutor social de care aparține o categorie socială defavorizată fără dovedirea în concret a situației financiare personale. Această apreciere a Curții ar putea cel mult să se justifice prin faptul că, pentru ca o prestație să fie calificată drept prestație specială, doar existența unei anumite asemănări cu un ajutor social este suficientă pentru a fonda caracterul său mixt, fără ca pentru aceasta să fie necesar să corespundă în întregime unei prestații cu caracter de ajutor social.

10 — A se vedea Hotărârea Kersbergen (citată la nota de subsol 2, punctul 41 și următoarele).

B — *Cu privire la a doua întrebare preliminară — Posibilitatea resortisantului unui stat membru de a se prevala de principiul liberei circulații a lucrătorilor împotriva statului membru al cărui resortisant este*

29. Prin intermediul celei de a doua întrebări, Centrale Raad van Beroep solicită să se stabilească dacă un lucrător poate invoca articolul 39 CE, astfel cum este pus în aplicare prin articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68, împotriva statului membru al cărui resortisant este, în condițiile în care acesta a lucrat și continuă să lucreze numai în acest stat membru, având însă domiciliul într-un alt stat membru.

30. Prestația în temeiul Wajong aparține domeniului material de aplicare al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, întrucât profită lucrătorilor naționali în considerarea, în principal, a calității lor obiective de lucrător sau ca urmare a simplului fapt că domiciliază pe teritoriul național [11].

31. Articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 este expresia particulară, în domeniul specific al acordării avantajelor sociale, a principiului nediscriminării consacrat deja la articolul 39 alineatul (2) CE [12]. Potrivit conținutului său, articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 interzice statului membru gazdă să îl trateze diferit față de lucrătorii naționali, în considerarea cetățeniei acestuia, pe lucrătorul resortisant al unui stat membru. Această dispoziție pare astfel să rămână departe de garanția vizată la articolul 39 CE de care se poate prevala orice resortisant al Comunității care s-a folosit de dreptul la liberă circulație a lucrătorilor, independent de locul său de reședință și de cetățenia sa [13]. Cu toate acestea, Curtea aplică în paralel cele două dispoziții și interpretează articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68 în același mod ca și articolul 39 CE [14]. De aceea, în prezenta cauză pot fi folosite, alăturat, ambele prevederi.

32. Cu toate acestea, normele tratatului care reglementează libera circulație a persoanelor și măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestora nu pot fi aplicate unor activități care nu prezintă niciun punct de legătură cu niciuna dintre situațiile reglementate de dreptul comunitar și în care totalitatea elementelor relevante se limitează

11 — A se vedea Hotărârea din 30 septembrie 1975, Christini (32/75, Rec., p. 1085, punctele 10-13), Hotărârea din 8 iunie 1999, Meeusen (C-337/97, Rec., p. I-3289, punctul 22), și Hotărârea din 15 septembrie 2005, Ioannidis (C-258/04, Rec., p. I-8275, punctul 35).

12 — A se vedea Hotărârea din 23 februarie 2006, Comisia/Spania (C-205/04, Rec., p. I-31, punctul 15).

13 — A se vedea Hotărârea din 12 decembrie 2002, de Groot (C-385/00, Rec., p. I-11819, punctul 76), Hotărârea din 13 noiembrie 2003, Schilling și Fleck-Schilling (C-209/01, Rec., p. I-13389, punctul 23), și Hotărârea din 21 februarie 2006, Ritter-Coulais (C-152/03, Rec., p. I-1711, punctul 31).

14 — A se vedea în special Hotărârea din 23 mai 1996, O'Flynn (C-237/94, Rec., p. I-2617, punctul 19, Hotărârea din 26 ianuarie 1999, Terhoeve (C-18/95, Rec., p. I-345, punctul 29), Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, Rec., p. I-10239, punctele 77 și 88), și Hotărârea Comisia/Spania (citată la nota de subsol 12, punctul 15). A se vedea, în sens contrar, Concluziile avocatului general Geelhoed din 2 februarie 2006 prezentate în cauza De Cuyper (Hotărârea din 18 iulie 2006, C-406/04, Rec., p. I-6947), punctele 34-37, și Concluziile avocatului general Jacobs din 2 mai 1996 prezentate în cauza Hoever și Zachow (Hotărârea din 10 octombrie 1996, C-245/94 și C-312/94, Rec., p. I-4895), punctele 93-100.

la interiorul unui singur stat membru [15]. Atunci când nu există discriminare directă pe motiv de cetățenie și atunci când un lucrător invocă împotriva statului membru al cărui resortisant este principiul liberei circulații a lucrătorilor, trebuie, așadar, să existe un element transfrontalier pentru a deschide câmpul de aplicare al principiului liberei circulații a lucrătorilor.

33. În prezenta cauză, elementul transfrontalier constă în faptul că domnul Hendrix locuiește în Belgia și are calitatea de lucrător salariat în Țările de Jos. Acesta se deplasează zilnic, în calitate de lucrător frontalier [16], dintr-un stat membru în celălalt pentru a exercita acolo activitatea sa profesională.

34. Pârâtul, guvernul olandez și cel al Regatului Unit arată că un lucrător nu se poate prevala de articolul 39 CE împotriva statului membru al cărui resortisant este decât după ce s-a folosit de dreptul la liberă circulație al lucrătorilor [17]. Potrivit Hotărârii Werner [18], nu acesta este cazul atunci când persoana interesată a lucrat în permanență în țara sa de origine și doar și-a transferat domiciliul într-un alt stat membru.

35. Ulterior, în Hotărârea van Pommeren-Bourgondiën [19], Curtea a acceptat cu toate acestea, într-o situație comparabilă, posibilitatea de a se prevala de principiul liberei circulații a lucrătorilor. În această cauză, reclamanta era cetățean olandez, locuia în Belgia și, pe întreaga durată a vieții sale profesionale, își exercitase activitatea în Țările de Jos. Din cauza domiciliului său, era considerată de securitatea socială olandeză drept o afiliată voluntară, iar nu obligatorie și trebuia să plătească cotizații mai ridicate decât persoanele care domiciliau în Țările de Jos. Regulamentul nr. 1408/71 nu constituia un obstacol în calea acestei practici.

36. Cu toate acestea, Curtea s-a pronunțat în sensul că, în cazul în care condițiile de afiliere ale nerezidenților sunt mai puțin favorabile decât condițiile de afiliere obligatorii, de care beneficiază rezidenții [20] pentru aceleași ramuri de securitate socială, o atare împrejurare nu este compatibilă cu articolul 39 CE. Faptul că doamna Van Pommeren-Bourgondiën a lucrat întotdeauna în Țările

15 — A se vedea Hotărârea din 5 iunie 1997, Uecker și Jacquet (C-64/96 și C-65/96, Rec., p. I-3171, punctul 16), Hotărârea Terhoeve (citată la nota de subsol 14, punctul 26), Hotărârea din 11 octombrie 2001, Khalil și alții (C-95/99-C-98/99 și C-180/99, Rec., p. I-7413, punctul 69), și Hotărârea din 11 ianuarie 2007, ITC (C-208/05, Rep., p. I-181, punctul 29).

16 — Această noțiune este definită la articolul 1 litera (b) din Regulamentul nr. 1408/71.

17 — A se vedea Hotărârea din 7 februarie 1979, Knoors (115/78, Rec., p. 399, punctul 24), Hotărârea din 7 iulie 1992, Singh (C-370/90, Rec., p. I-4265, punctul 23), Hotărârea din 23 februarie 1994, Scholz (C-419/92, Rec., p. I-505, punctul 9), Hotărârea Terhoeve (citată la nota de subsol 14, punctul 27) și Hotărârea de Groot (citată la nota de subsol 13, punctul 76).

18 — Hotărârea din 26 ianuarie 1993 (C-112/91, Rec., p. I-429, punctele 16 și 17), care se referă la libertatea de stabilire. Recent, avocatul general Geelhoed s-a pronunțat în favoarea abordării restrictive adoptate în cadrul Hotărârii Werner (a se vedea Concluziile din 28 septembrie 2006 prezentate în cauza Hartmann, C-212/05, aflată încă pe rolul Curții, punctele 32-42).

19 — Hotărârea din 7 iulie 2005 (C-227/03, Rec., p. I-6101).

20 — *Idem*, punctul 40.

de Jos și că nu s-a mutat în Belgia decât pentru a locui acolo nu exclude în mod vădit aplicarea principiului liberei circulații a lucrătorilor.

37. Curtea a confirmat în mod clar această optică în Hotărârea Ritter-Coulais [21], în cuprinsul căreia a expus următoarele:

„... orice resortisant comunitar, indiferent de locul său de reședință și de cetățenia sa, care s-a folosit de dreptul la liberă circulație al lucrătorilor și care a exercitat o activitate profesională într-un alt stat membru, altul decât cel în care are domiciliul, se încadrează în domeniul de aplicare al articolului [39] CE.

Rezultă că situația soților Ritter-Coulais, care lucrau într-un alt stat membru decât acela în care se găsea domiciliul lor real, se încadrează în domeniul de aplicare al articolului [39] CE."

38. Se impune a adăuga că soții Ritter-Coulais aveau amândoi (în orice caz și) [22] cetățenia germană, în alți termeni, erau resortisanți ai statului în care lucrau și împotriva căruia se prevalau de principiul liberei circulații a lucrătorilor. Elementul transfrontalier rezulta doar din împrejurarea de a avea domiciliul într-un alt stat membru [23].

39. Între timp, în Hotărârea N., Curtea a transpus această formulă în privința libertății de stabilire. Și în această cauză, reclamantul își transferase domiciliul din statul de cetățenie în care exercitase activități economice către un alt stat membru fără a desfășura pe teritoriul acestuia din urmă o activitate profesională. Potrivit Curții, această împrejurare deschidea domeniul de aplicare al libertății de stabilire [24].

40. Obiecția potrivit căreia abordarea adoptată în Hotărârea Ritter-Coulais ar fi trebuit lămurită ținând seama de faptul că libera circulație generală a cetățenilor Uniunii și

21 — Citată la nota de subsol 13, punctele 31 și 32.

22 — Doamna Ritter-Coulais era și de cetățenie franceză. Cu toate acestea, astfel cum a subliniat în mod întemeiat avocatul general Léger, soții erau impozitați în comun, în Germania, astfel încât ar fi fost artificial să se ia în considerare în mod separat cetățenia franceză a soției (a se vedea Concluziile din 1 martie 2005 prezentate în cauza Ritter-Coulais, citată anterior, punctul 36).

23 — Ar fi fost totuși de dorit ca, în Hotărârea Ritter-Coulais, Curtea să se fi exprimat în mod clar în sensul abandonării jurisprudenței Werner pe care se întemeiase avocatul general Léger (a se vedea Concluziile în cauza Ritter-Coulais, citate anterior, punctul 5 și următoarele). Or, Curtea nu a invocat deloc Hotărârea Werner.

24 — Hotărârea din 7 septembrie 2006 (C-470/04, Rec., p. I-7445, punctul 28).

libera circulație a capitalurilor, care ar fi fost în realitate susceptibile să ofere un ajutor reclamanților din acțiunea principală, nu erau aplicabile *ratione temporis* situației de fapt din speță nu este convingătoare [25]. Pe de o parte, Hotărârea van Pommeren-Bourgondiën demonstrează că această interpretare a principiului liberei circulații a lucrătorilor are vocația de a se aplica într-un mod total independent de situația specială care prevala în cauza Ritter-Coulais. Pe de altă parte, nu s-ar putea susține, din punct de vedere juridic, o interpretare mai largă sau mai restrânsă a principiului liberei circulații a lucrătorilor după cum o altă libertate fundamentală se aplică sau nu se aplică situației de fapt.

41. Hotărârile evocate se întemeiază pe ideea că piața internă cuprinde un spațiu fără frontiere interne, în care libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor este asigurată, astfel cum rezultă din articolul 14 alineatul (2) CE. Articolul 39 CE pune în aplicare principiul fundamental consacrat la articolul 3 alineatul (1) litera (c) CE, potrivit căruia, pentru realizarea scopurilor prevăzute la articolul 2 CE, acțiunea Comunității presupune eliminarea, între statele membre, a obstacolelor care stau în calea liberei circulații a persoanelor [26]. Sub acest aspect este irelevant că aceste obstacole emană de la statul de origine sau de la statul gazdă [27].

42. Interpretarea restrictivă a principiului liberei circulații a lucrătorilor susținută de pârât și de guvernele intervenient în procedură este în contradicție cu principiile fundamentale ale pieței interne. Într-un spațiu fără frontiere interne, persoana care se deplasează pentru a lucra, din statul de domiciliu către statul al cărui resortisant este, trebuie să întâlnească la fel de puține obstacole ca și persoana care face naveta, pentru a merge să lucreze, între statul al cărui resortisant este și un alt stat membru.

43. Definiția restrânsă a domeniului de aplicare al liberei circulații a lucrătorilor se întemeiază într-o manieră prea pronunțată pe cetățenia persoanei interesate mai curând decât pe elementul de extraneitate al cauzei. Într-adevăr, aceasta determină efectuarea unei distincții după cum persoana care trece frontiera pentru a veni să lucreze este resortisant propriu sau resortisant străin. Dacă, după mutarea în Belgia, domnul Hendrix s-ar fi angajat în Germania și dacă ar fi mers zilnic acolo pentru a lucra, ar fi putut, neîndoielnic, să se prevaleze de principiul liberei circulații a lucrătorilor. Nu

25 — Ceea ce lasă să se înțeleagă avocatul general Geelhoed în Concluziile sale prezentate în cauza Hartmann (citate la nota de subsol 18, punctul 37).

26 — A se vedea Hotărârea Terhoeve (citată la nota de subsol 14, punctul 36), Hotărârea Singh (citată la nota de subsol 17, punctul 15) și Hotărârea din 15 iunie 2000, Sehrer (C-302/98, Rec., p. I-4585, punctul 31).

27 — A se vedea Hotărârea Terhoeve (citată la nota de subsol 14, punctele 37 și 39), Hotărârea Sehrer (citată la nota de subsol 26, punctele 32 și 33) și Hotărârea din 9 noiembrie 2006, Turpeinen (C-520/04, Rec., p. I-10685, punctele 14 și 15).

există niciun motiv pentru care ar fi tratat în mod diferit în cazul în care se deplasează zilnic pentru a lucra în țara sa de origine, Țările de Jos.

44. În concluziile prezentate în cauza Hartmann, avocatul general Geelhoed s-a pronunțat în favoarea unei interpretări restrictive a articolului 39 CE, precum aceea susținută în prezenta cauză de pârât și de guvernele interveniente. În susținerea acestei interpretări, avocatul general Geelhoed a subliniat că această prevedere urmărește să asigure doar transferul factorului „muncă", ce nu intervine neapărat în cazul simplei schimbări a domiciliului [28].

45. În măsura în care o prevedere națională este legată în mod direct de schimbarea reședinței private, de exemplu, prin crearea anumitor obstacole de ordin fiscal sau administrativ în calea plecării, este necesar într-adevăr să se stabilească dacă asemenea măsuri trebuie să fie calificate în mod prioritar drept atingeri aduse liberei circulații a cetățenilor Uniunii garantate prin articolul 18 CE. Dacă, totuși, schimbarea de domiciliu a intervenit, iar discriminarea rezultă din aceea că, din acest moment, există o dihotomie între locul de domiciliu și locul de muncă, devine prioritară aplicarea principiului liberei circulații a lucrătorilor. Începând cu acest moment, este împiedicat, într-adevăr, transferul factorului „muncă" din (noul) stat de domiciliu către statul locului de muncă.

46. Pentru a aplica articolul 39 CE, nu poate fi hotărâtor faptul că situația transfrontalieră este determinată de o schimbare de domiciliu sau de o schimbare a locului de muncă. Altfel, aceasta ar risca să creeze rezultate complet aleatorii. Astfel, domnul Hendrix, care a lucrat fără întrerupere în Țările de Jos și și-a transferat domiciliul într-un alt stat, nu ar putea într-o primă fază să se prevaleze de principiul liberei circulații a lucrătorilor. Dimpotrivă, dacă își pierdea locul de muncă după transferul de domiciliu și obținea un nou loc de muncă în Țările de Jos, principiul liberei circulații a lucrătorilor s-ar aplica, deoarece, din acest moment, pentru a obține un nou loc de muncă, ar trebui să se deplaseze din Belgia către Țările de Jos.

47. Cu siguranță, Curtea, în numeroase cauze, s-a pronunțat în sensul că un lucrător se poate prevala de prevederile articolului 39 CE împotriva statului membru al cărui resortisant este după ce s-a folosit de dreptul la libera circulație a lucrătorilor [29]. Curtea a

28 — A se vedea Concluziile prezentate în cauza Hartmann (citate la nota de subsol 18, punctul 41). A se vedea în același sens Concluziile avocatului general Darmon din 6 octombrie 1992 prezentate în cauza Werner (citată la nota de subsol 18, punctul 30).

29 — A se vedea, de exemplu, hotărârile citate la nota de subsol 17.

asimilat această situație celei în care persoana interesată a dobândit în străinătate o diplomă sau o calificare profesională [30].

48. Totuși, în aceste cauze, persoanele interesate își stabiliseră, în cea mai mare parte, domiciliile în statul de origine și se prevalau împotriva acestuia din urmă de principiul liberei circulații a lucrătorilor. Întrucât locul de muncă și locul de domiciliu nu mai erau distincte – contrar situației domnului Hendrix –, era necesar în prealabil să aibă loc o deplasare dincolo de frontiere pentru a fundamenta statutul de lucrător migrant. Cu toate acestea, nu se poate deduce din cuprinsul acestor hotărâri că statutul de lucrător migrant nu poate fi dobândit printr-o schimbare de domiciliu.

49. Este necesar, așadar, să se răspundă la a doua întrebare în sensul că un lucrător poate invoca articolul 39 CE și articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68 împotriva unui stat membru al cărui resortisant este în cazul în care a lucrat și continuă să lucreze doar în acest stat membru, având însă domiciliul într-un alt stat membru.

C — *Cu privire la a treia întrebare preliminară — Raporturile dintre Regulamentul nr. 1408/71 și Regulamentul nr. 1612/68, precum și articolul 39 CE*

50. Prin intermediul celei de a treia întrebări, Centrale Raad van Beroep solicită să se stabilească dacă o legislație națională care subordonează acordarea sau menținerea unei prestații condiției ca persoana interesată să aibă domiciliul pe teritoriul statului membru este întotdeauna compatibilă cu articolul 39 CE și cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 ca urmare a faptului că prestația respectivă constituie o prestație specială necontributivă în sensul articolului 4 alineatul (2a) din Regulamentul nr. 1408/71 care, în virtutea articolului 10a din regulamentul menționat, se acordă doar la locul de domiciliu.

51. În această privință, pârâtul, guvernul olandez și guvernul Regatului Unit susțin teza potrivit căreia, în raport cu Regulamentul nr. 1612/68, Regulamentul nr. 1408/71 este o dispoziție specială și că, în consecință, nu se aplică decât situațiilor vizate de domeniul său de aplicare [31]. Potrivit acestora, Regulamentul nr. 1612/68 nu ar putea conduce la situația în care exportarea prestații-

30 — A se vedea Hotărârea Knoors (citată la nota de subsol 17, punctul 24) și Hotărârea din 31 martie 1993, Kraus (C-19/92, Rec., p. I-1663, punctele 15 și 16).

31 — A se vedea, în același sens, Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate în cauza Hartmann (citate la nota de subsol 18, punctul 50).

lor, exclusă în virtutea articolului 10a din Regulamentul nr. 1408/71, să poată cu toate acestea să fie impusă.

52. Curtea s-a pronunțat totuși în sensul că articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 poate fi aplicabil avantajelor sociale care se încadrează în același timp în domeniul de aplicare specific al Regulamentului nr. 1408/71 [32]. Aceste două dispoziții au vocația de a se aplica, întrucât nu au același domeniu de aplicare *ratione personae* [33], noțiunea de avantaj social menționată la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 fiind mai largă decât aceea de prestație de securitate socială care figurează în Regulamentul nr. 1408/71 [34], iar Regulamentul nr. 1612/68 are un domeniu de aplicare general în ceea ce privește libera circulație a lucrătorilor [35]. De aceea, împrejurarea că o prestație nu se încadrează sau chiar nu aparține în mod nelimitat domeniului de aplicare al Regulamentului nr. 1408/71 și că, urmare a acestui fapt, acest regulament nu impune exportarea prestației nu oferă nicio indicație cu privire la condițiile prevăzute în Regulamentul nr. 1612/68 pentru acordarea prestației [36].

53. Nu rezultă altceva din Hotărârile Comisia/Franța [37] și Scrivner [38], invocate de pârât și de guvernul olandez. Într-adevăr, în aceste cauze, o eventuală prevalență a Regulamentului nr. 1408/71 era fără incidență datorită simplului fapt că acestea nu se încadrau în domeniul de aplicare al regulamentului menționat [39].

54. Argumentul constând în a deduce din articolul 42 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 – „Prezentul regulament nu aduce atingere dispozițiilor adoptate în conformitate cu articolul 51 din tratat [devenit, după modificare, articolul 42 CE]" – că Regulamentul nr. 1408/71 prevalează asupra Regulamentului nr. 1612/68 nu este mai convingător [40]. Nu este vorba, la articolul 42 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, de prevalența dispozițiilor adoptate în conformitate cu articolul 42 CE, acesta nefăcând decât să prevadă că nu se aduce atingere acestor dispoziții. Acest mod de redactare nu pledează neapărat în favoarea tezei că Regulamentul nr. 1612/68 trebuie abrogat, ci mai curând în favoarea unei aplicări

32 — A se vedea Hotărârea din 10 martie 1993, Comisia/Luxemburg (C-111/91, Rec., p. I-817, punctul 21), și Hotărârea din 12 mai 1998, Martínez Sala (C-85/96, Rec., p. I-2691, punctul 27).

33 — A se vedea Hotărârea Comisia/Luxemburg (citată la nota de subsol 32, punctul 20).

34 — A se vedea Concluziile prezentate în cauza Hosse (citate la nota de subsol 8, punctul 104).

35 — A se vedea Hotărârea Comisia/Luxemburg (citată la nota de subsol 32, punctul 21).

36 — A se vedea Concluziile prezentate în cauza Hosse (citate la nota de subsol 8, punctul 104).

37 — Hotărârea din 24 septembrie 1998 (C-35/97, Rec., p. I-5325, punctul 47).

38 — Hotărârea din 27 martie 1985 (122/84, Rec., p. 1027).

39 — A se vedea Hotărârea Comisia/Franța (citată la nota de subsol 37, punctul 35) și Hotărârea Scrivner (citată la nota de subsol 38, punctul 21). De aceea, Hotărârea Curții AELE din 3 mai 2006, EFTA Surveillance Authority/Norvegia (E-3/05, Recueil de la Cour AELE, p. 102, punctul 63), în care este citată Hotărârea Scrivner ca stabilind o presupusă prevalență a Regulamentului nr. 1408/71 asupra Regulamentului nr. 1612/68, este în egală măsură eronată.

40 — A se vedea, cu toate acestea, Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate în cauza Hartmann (citate la nota de subsol 18, punctul 50) și Hotărârea Autoritatea de Supraveghere AELS/Norvegia (citată la nota de subsol 39, punctul 63).

paralele a celor două regulamente care nu se influențează reciproc [41].

55. Faptul că articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 este redactat în termeni generali, în timp ce Regulamentul nr. 1408/71 conține norme concrete în domeniul securității sociale, nu justifică deducția că, în calitate de *lex specialis*, Regulamentul nr. 1408/71 prevalează asupra Regulamentului nr. 1612/68. Într-adevăr, tehnica legislativă folosită în cuprinsul fiecăruia dintre aceste regulamente nu oferă în sine nicio indicație asupra ierarhiei care există între ele.

56. Considerația care urmează pledează, înainte de toate, împotriva unei prevalențe de ordin general a Regulamentului nr. 1408/71 în raport cu articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68. În final, articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68 nu constituie decât o expresie specifică a garanțiilor consacrate la articolul 39 CE și trebuie interpretat în același mod ca și acesta din urmă [42]. Se impune cu toate acestea să se țină seama, în toate cazurile, în cadrul interpretării și al aplicării Regulamentului nr. 1408/71, de principiile impuse de tratat în calitatea sa de izvor de drept de rang superior. Într-adevăr, faptul că o măsură națională poate eventual să fie conformă unei dispoziții de drept derivat – în speță articolul 10a din Regulamentul nr. 1408/71 – nu are ca efect excluderea acestei măsuri din domeniul de aplicare al dispozițiilor tratatului [43].

57. Un obstacol în calea unei libertăți fundamentale trebuie, așadar, să fie justificat prin motive imperative de interes general atunci când rezultă din legislația comunitară sau dintr-o dispoziție a dreptului național care este conformă cu dreptul derivat. Cu siguranță, atât legiuitorul comunitar, cât și legiuitorul național dispun de o marjă de apreciere atunci când adoptă, pentru motive de interes general, o dispoziție care aduce atingere unei libertăți fundamentale. Nu este mai puțin adevărat că revine Curții competența de a verifica dacă legiuitorul nu a depășit limitele acestei puteri de apreciere și, prin urmare, dacă nu a încălcat această libertate fundamentală.

58. Este, așadar, necesar să se răspundă la a treia întrebare în sensul că o legislație națională care subordonează acordarea sau menținerea unei prestații condiției ca persoana interesată să aibă domiciliul pe teritoriul statului membru nu este întotdeauna compatibilă cu articolul 39 CE și cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 ca urmare a faptului că prestația menționată constituie o prestație specială cu caracter

41 — Tot astfel, versiunea germană a articolului 42 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 folosește formula „Diese Verordnung berührt nicht die gemäß Artikel 51 des Vertrages erlassenen Bestimmungen". Nu este posibil de a deduce nici din versiunea engleză („This Regulation shall not affect measures taken in accordance with article 51 of the Treaty") o prevalență a Regulamentului nr. 1408/71.

42 — A se vedea, mai sus, punctul 30, inclusiv jurisprudența citată la nota de subsol 14.

43 — A se vedea Hotărârea din 28 aprilie 1998, Kohll (C-158/96, Rec., p. I-1931, punctul 25), și Hotărârea din 16 mai 2006, Watts (C-372/04, Rec., p. I-4325, punctul 47).

necontributiv în sensul articolului 4 alineatul (2a) din Regulamentul nr. 1408/71 care, în virtutea articolului 10a din regulamentul menționat, se acordă doar la locul de domiciliu.

tării de către resortisanții comunitari a activităților profesionale de orice natură pe întreg teritoriul Comunității și se opune măsurilor care i-ar putea defavoriza pe aceștia atunci când doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui alt stat membru [44].

D — *Cu privire la a patra întrebare preliminară — Compatibilitatea condiției domiciliului cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, articolul 39 CE și articolele 12 CE și 18 CE*

59. Prin intermediul celei de a patra întrebări, Centrale Raad van Beroep solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 39 CE și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, precum și articolele 12 CE și 18 CE se opun unei legislații naționale precum Wajong, în virtutea căreia o prestație socială determinată nu se acordă unui cetățean european, angajat în temeiul unui contract de muncă în Țările de Jos și căruia îi este, de aceea, aplicabilă exclusiv legislația olandeză, decât cu condiția ca acesta să aibă și domiciliul în acest stat membru.

61. În conformitate cu articolul 10a din regulamentul nr. 1408/71, prestațiile în temeiul Wajong se acordă doar persoanelor cu domiciliul în Țările de Jos. Rezultă din aceasta un tratament mai puțin favorabil al lucrătorilor care muncesc în Țările de Jos, dar care nu au domiciliul acolo. Un tratament mai puțin favorabil în considerarea condiției domiciliului ar putea fi cu toate acestea justificată prin considerații de interes general, obiective și independente de cetățenie [45].

62. Condiția domiciliului prevăzută la articolul 10a din Regulamentul nr. 1408/71 servește la delimitarea competenței statelor membre în ceea ce privește serviciul de prestații speciale necontributive care, fiind asemănătoare cu prestațiile de securitate socială, prezintă, în egală măsură, elemente care țin de ajutorul social. Curtea s-a pronunțat deja în sensul că domiciliul constituia, în acest scop, un criteriu corespunzător.

1. Compatibilitatea cu articolul 39 CE și cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68

60. În virtutea unei jurisprudențe constante, ansamblul dispozițiilor tratatului referitoare la libera circulație vizează facilitarea exerci-

44 — A se vedea Hotărârea Singh (citată la nota de subsol 17, punctul 16), Hotărârea Terhoeve (citată la nota de subsol 14, punctul 37), Hotărârea Sehrer (citată la nota de subsol 26, punctul 32) și Hotărârea Ritter-Coulais (citată la nota de subsol 13, punctul 33).

45 — A se vedea Hotărârea din 9 noiembrie 2006, Chateignier (C-346/05, Rec., p. I-10951, punctul 32), care face trimitere la Hotărârea O'Flynn (citată la nota de subsol 14, punctul 19), și Hotărârea din 23 martie 2004, Collins (C-138/02, Rec., p. I-2703, punctul 66). A se vedea, în același sens, privind raportul dintre articolul 18 CE și Regulamentul nr. 1408/71, Hotărârea De Cuyper (citată la nota de subsol 19, punctul 40).

63. Pe de o parte, Curtea s-a pronunțat în Hotărârea Snares în sensul că articolul 10a din Regulamentul nr. 1408/71 este compatibil cu dispozițiile relative la libera circulație a lucrătorilor, deoarece prestațiile sociale sunt strâns legate de mediul social [46]. Având în vedere că, în regulă generală, principalul centru al existenței unei persoane se situează la locul domiciliului acesteia, revine în primul rând statului de domiciliu vocația de a determina, ținând seama de mediul social existent acolo (de exemplu, costul vieții), dacă și în ce măsură trebuie acordate prestații speciale destinate să garanteze un minimum necesar subzistenței.

64. De altfel, limita adusă prin articolul 10a din Regulamentul nr. 1408/71 caracterului exportabil al prestațiilor speciale necontributive se întemeiază, astfel cum a invocat pe bună dreptate Comisia, pe aprecierea potrivit căreia asemenea prestații sunt expresia solidarității în interiorul unui stat membru. Responsabilitatea de a asigura minimul necesar subzistenței incumbă statului de care aparține comunitatea solidară. În Hotărârea Tas-Hagen și Tas, Curtea a confirmat recent că dreptul la beneficiul unei prestații sociale poate fi în principiu subordonat condiției privind existența unei legături cu societatea unui stat membru care se manifestă prin faptul de a-și avea domiciliul în statul respectiv [47].

65. În ceea ce privește valabilitatea criteriului domiciliului, articolele 10 și 10a din Regulamentul nr. 1408/71 operează pe bună dreptate o distincție între prestațiile de securitate socială și prestațiile speciale necontributive. Prestațiile clasice de securitate socială țin de competența statului locului de muncă în care lucrătorul este afiliat regimului de securitate socială și în care plătește cotizațiile. În ceea ce privește prestațiile speciale necontributive, o apartenență corespunzătoare la o comunitate solidară de asociați sociali lipsește. Aceasta este înlocuită printr-o integrare în societatea solidară a tuturor rezidenților. Numai aceștia din urmă trebuie să beneficieze de prestații speciale necontributive, în timp ce beneficiul prestațiilor de securitate socială poate fi solicitat independent de locul de domiciliu.

66. Faptul de a lega acordarea prestațiilor speciale de locul de domiciliu creează o legătură de conexitate între dreptul la prestație și obligația de a contribui la

46 — A se vedea Hotărârea Snares (citată la nota de subsol 7, punctul 42). A se vedea de asemenea Hotărârea din 27 septembrie 1988, Lenoir (313/86, Rec., p. 5391, punctul 16), Hotărârea din 31 mai 2001, Leclere și Deaconescu (C-43/99, Rec., p. I-4265, punctul 32), și Hotărârea Kersbergen (citată la nota de subsol 2, punctul 33).

47 — Hotărârea din 26 octombrie 2006 (C-192/05, Rec., p. I-10451, punctele 34 și 35). A se vedea de asemenea, anterior, Hotărârea din 11 iulie 2002, D'Hoop (C-224/98, Rec., p. I-6191, punctul 38), Hotărârea Collins (citată la nota de subsol 45, punctul 67), Hotărârea din 15 martie 2005, Bidar (C-209/03, Rec., p. I-2119, punctul 57), și Hotărârea Ioannidis (citată la nota de subsol 11, punctul 30).

finanțare similar celei care rezultă din plata cotizațiilor de securitate socială. Rezidenții sunt supuși în întregime impozitului pe venit în statul de domiciliu. În plus, contribuie prin consumul personal la generarea unor resurse fiscale.

67. În ceea ce privește lucrătorii frontalieri, care sunt în general atât de strâns legați de mediul economic și social al locului de muncă, întinderea criteriului domiciliului se relativizează. Comisia subliniază sub acest aspect că domnul Hendrix se instalase în Belgia într-o localitate situată în apropierea imediată a frontierei cu Țările de Jos și că, în principiu [48], în virtutea convenției privind dubla impunere dintre Belgia și Țările de Jos, era supus impozitului olandez pe venit.

68. În ceea ce privește lucrătorii frontalieri, se pune întrebarea dacă domiciliul singur constituie un criteriu adecvat pentru a fundamenta apartenența la o comunitate solidară. Dimpotrivă, s-ar putea considera că, într-o asemenea situație, este necesar, cu titlu complementar, să se recurgă la alte criterii care caracterizează gradul de integrare într-un mediu economic și social, cum ar fi locul de muncă, distanța locului de domiciliu în raport cu frontiera, locul unde sunt efectuate cheltuielile de consum sau centrul de gravitație al relațiilor sociale.

69. În situații precum cea din prezenta cauză, legătura cu locul de muncă nu prezintă importanță. Într-adevăr, prestația în temeiul Wajong îndeplinește rolul de subvenționare a unui loc de muncă, întrucât numai ea permite angajarea unui lucrător cu handicap. Dacă angajatorul încadrează o persoană cu handicap, este exonerat de obligația de a plăti salariul minim legal, persoana cu handicap primind diferența dintre salariul plătit și salariul minim prin intermediul prestației în temeiul Wajong. Fără această prestație oferită de stat, ar fi dificil pentru persoanele cu handicap afectate de o incapacitate parțială de muncă să pătrundă pe piața muncii cu salariul minim legal. Angajarea unui beneficiar al unei prestații în temeiul Wajong este, așadar, rezultatul unei prestații de solidaritate din partea statului. Dacă deținerea unui loc de muncă pe teritoriul național ar constitui în același timp elementul de legătură al dreptului de a beneficia de această prestație de solidaritate, am fi în prezența unui cerc vicios.

70. În opoziție cu criteriul domiciliului, celelalte criterii se caracterizează prin faptul că nu permit o legătură clară cu un mediu economic și social, ci constituie, mai mult sau mai puțin, doar aspecte concrete care nu permit determinarea mediului economic și social în cauză decât în cadrul unei aprecieri de ansamblu.

48 — În realitate, atât timp cât nu va primi același salariu minim legal, domnul Hendrix nici nu ar trebui să fie impozabil.

71. Coordonarea responsabilităților care incumbă statelor membre în materia prestațiilor de solidaritate trebuie totuși să se orienteze asupra unor criterii clare care să permită, în contextul unei administrații de masă, o examinare rapidă și rezultate suficient de clare. De aceea, legătura cu regimurile sociale ale statelor membre poate interveni potrivit unor criterii abstracte care, cu siguranță, nu iau în considerare ansamblul împrejurărilor cazului în speță, dar care, în cadrul unei abordări abstracte, evidențiază o legătură preponderentă cu un stat membru. Un examen amănunțit al ansamblului factorilor care caracterizează cazul în speță nu constituie un mijloc corespunzător care să permită o repartizare clară și practică a competențelor.

72. În plus, este necesar să se țină seama că, în absența unei armonizări în materie de securitate socială, statele membre rămân competente să definească condițiile necesare pentru acordarea prestațiilor sociale [49] și dispun de o largă putere de apreciere pentru a stabili criteriile de examinare a legăturii cu societatea unui stat [50]. Legiuitorul comunitar nu a limitat în mod intenționat această putere de apreciere în ceea ce privește în special condiția domiciliului pentru a beneficia de prestațiile speciale necontributive. Dimpotrivă, a prevăzut în mod expres caracterul licit al condiției domiciliului vizată la articolul 10a din Regulamentul nr. 1408/71.

49 — A se vedea Hotărârea Snares (citată la nota de subsol 7, punctul 45).

50 — A se vedea Concluziile prezentate în cauza Tas-Hagen și Tas (citate la nota de subsol 47, punctul 61).

73. Având în vedere această libertate, pentru statele membre, de a supune, în cadrul repartizării competențelor, acordarea unor prestații speciale necontributive unei abordări abstracte, nimic nu se opune unei legături exclusiv cu locul de domiciliu, chiar dacă, în cazuri particulare, precum acela al lucrătorilor frontalieri, alți factori pot juca un rol la rândul lor.

74. Aceasta apare la prima vedere ca fiind în contradicție cu ceea ce Curtea a statuat în Hotărârea Meeusen [51], și anume că, în virtutea articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, lucrătorii frontalieri [52], independent de locul lor de domiciliu, au dreptul de a beneficia de avantaje sociale în statul locului de muncă [53].

75. Statele membre au susținut, în ceea ce le privește, că această dispoziție nu ar conferi lucrătorilor frontalieri un drept la exportarea prestațiilor sociale ale statului locului de muncă către statul de domiciliu [54]. Potrivit acestora, dispoziția în cauză ar urmări doar să faciliteze integrarea socială a lucrătorului migrant în statul membru gazdă. Or, lucrătorii frontalieri nu ar fi integrați din punct de vedere social în statul gazdă, ci în acela în care au domiciliul.

51 — Citată la nota de subsol 11.

52 — În considerentele Regulamentului nr. 1612/68, este folosită în versiunea germană, spre deosebire de Regulamentul nr. 1408/71, noțiunea „Grenzarbeitnehmer" (lucrător frontalier). În alte versiuni lingvistice se regăsește același termen în ambele versiuni lingvistice (de exemplu, „travailleur frontalier").

53 — A se vedea în același sens Hotărârea Comisia/Franța (citată la nota de subsol 37, punctul 40).

54 — A se vedea Hotărârea Meeusen (citată la nota de subsol 11, punctul 20). A se vedea de asemenea Hotărârea din 27 noiembrie 1997, Meints (C-57/96, Rec., p. I-6689, punctul 49).

76. Curtea a respins această argumentație, întrucât domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1612/68 înglobează în egală măsură și lucrătorii frontalieri [55]. Curtea s-a pronunțat în plus în sensul că principiul nediscriminării prevăzut la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 interzice statului gazdă să trateze lucrătorii migranți în mod discriminatoriu în raport cu lucrătorii naționali, subordonând beneficiul prestațiilor condiției de a avea domiciliul pe teritoriul său.

77. Constatările efectuate în cuprinsul Hotărârii Meeusen se refereau, în plus, la finanțarea studiilor în beneficiul copiilor unui lucrător migrant și nu pot fi transpuse în contextul prezentei cauze. Contrar ipotezei referitoare la finanțarea studiilor, situația persoanelor care au domiciliul în străinătate sau pe teritoriul național, care au nevoie de prestații pentru asigurarea minimului necesar subzistenței, nu este comparabilă. Într-adevăr, asemenea prestații sunt, într-o măsură mult mai importantă, strâns legate de mediul social al beneficiarului.

78. În plus, astfel cum s-a arătat, chiar prestația acordată în temeiul Wajong este cea care creează condiția pentru a angaja lucrători cu handicap, astfel încât faptul de a ocupa un loc de muncă pe teritoriul țării nu poate avea în același timp un efect de fundamentare a dreptului la beneficiul prestației. Dimpotrivă, în ceea ce privește finanțarea studiilor, este vorba mai curând de o prestație accesorie pentru care locul de muncă și, prin urmare, și obligația fiscală care decurge din acesta sunt mai susceptibile să servească drept element de legătură în stabilirea dreptului la prestație.

79. În consecință, limitarea acordării unor prestații precum acelea în temeiul Wajong la persoanele care au domiciliul în Țările de Jos este compatibilă cu articolul 39 CE și cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

2. Compatibilitatea cu articolele 12 CE și 18 CE

80. Din moment ce principiul general al liberei circulații prevăzut la articolul 18 CE are un caracter subsidiar în raport cu acela al liberei circulații a lucrătorilor prevăzut la articolul 39 CE [56], nu este necesară examinarea compatibilității condiției domiciliului cu articolele 12 CE și 18 CE.

55 — A se vedea Hotărârea Meeusen (citată la nota de subsol 11, punctele 21 și 22) și Hotărârea Meints (citată la nota de subsol 54, punctul 50).

56 — A se vedea Hotărârea din 29 februarie 1996, Skanavi și Chryssanthakopoulos (C-193/94, Rec., p. I-929, punctul 22), Hotărârea din 26 noiembrie 2002, Oteiza Olazabal (C-100/01, Rec., p. I-10981, punctul 26), Hotărârea din 6 februarie 2003, Stylianakis (C-92/01, Rec., p. I-1291, punctul 18), Hotărârea din 16 decembrie 2004, My (C-293/03, Rec., p. I-12013, punctul 33), și Hotărârea Ioannidis (citată la nota de subsol 11, punctul 37).

V — Concluzie

81. În concluzie, propunem să se răspundă după cum urmează la întrebările preliminare adresate de Centrale Raad van Beroep:

„1) O prestație în temeiul Legii privind asigurarea pentru incapacitate de muncă a tinerilor cu handicap (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten) din 24 aprilie 1997 trebuie considerată drept o prestație specială necontributivă, în sensul articolului 4 alineatul (2a) din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați, cu lucrătorii care desfășoară activități independente și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 307/1999 al Consiliului din 8 februarie 1999 căruia i se aplică regula de coordonare vizată la articolul 10a din același regulament. Aceeași este soluția în cazul în care persoana interesată a beneficiat inițial de o prestație finanțată prin cotizații care s-a transformat începând cu 1 ianuarie 1998 într-o prestație în temeiul Wajong.

2) Un lucrător poate invoca articolul 39 CE și articolul 7 din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității împotriva unui stat membru al cărui resortisant este în cazul în care a lucrat și continuă să lucreze doar în acest stat membru, având însă domiciliul într-un alt stat membru.

3) O legislație națională care subordonează acordarea sau menținerea unei prestații condiției ca persoana interesată să aibă domiciliul pe teritoriul statului membru nu este întotdeauna compatibilă cu articolul 39 CE și cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 ca urmare a faptului că prestația

menționată constituie o prestație specială cu caracter necontributiv în sensul articolului 4 alineatul (2a) din Regulamentul nr. 1408/71 care, în virtutea articolului 10a din regulamentul menționat, se acordă doar la locul de domiciliu.

4) Articolul 39 CE și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 nu se opun unei legislații naționale precum Wajong, în virtutea căreia o prestație socială determinată nu se acordă unui cetățean al Uniunii, angajat în temeiul unui contract de muncă în Țările de Jos și căruia îi este, de aceea, aplicabilă exclusiv legislația olandeză, decât cu condiția ca acesta să aibă și domiciliul în acest stat membru."