CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
ELEANOR SHARPSTON
din 24 septembrie 2014[1]

Cauza C-359/13

B. Martens
împotriva
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

[cerere de decizie preliminară formulată de Centrale Raad van Beroep(Țările de Jos)]

„Finanțare de studiu pentru învățământul superior în teritoriile de peste mări — Condiția privind reședința — Regula «trei ani din șase» — Fost lucrător frontalier”

1. Cererea de decizie preliminară din prezenta cauză privește din nou eligibilitatea pentru finanțarea oferită de Țările de Jos pentru studii superioare urmate în afara granițelor lor – ceea ce se numește „meeneembare studie financiering” (denumită în continuare „MNSF” sau „finanțarea portabilă a studiilor”). În Hotărârea Comisia/Țările de Jos (C-542/09)[2], Curtea a statuat că norma din dreptul Țărilor de Jos potrivit căreia orice solicitant al acestei finanțări, pe lângă faptul că trebuie să fie eligibil pentru o finanțare a studiilor în Țările de Jos, este necesar și să fi avut reședința în mod legal în acest stat membru timp de cel puțin trei ani în cursul celor șase ani anteriori înscrierii sale (regula „trei ani din șase”) este în contradicție cu articolul 45 TFUE și cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68[3] deoarece este indirect discriminatorie.

2. Totuși, regula „trei ani din șase” a fost aplicată în cazul doamnei Babette Martens, un cetățean olandez care a avut reședința în Belgia pe aproape toată perioada școlii, care a solicitat autorităților olandeze finanțarea portabilă a studiilor pentru efectuarea studiilor superioare în Curaçao. Tatăl său (care este de asemenea cetățean olandez rezident în Belgia) a lucrat un timp cu fracțiune de normă în Țările de Jos, iar doamna Martens a primit MNSF pentru studiile sale universitare având în vedere această perioadă. Totuși, i-a fost refuzată finanțarea pentru restul studiilor după ce tatăl său a încetat să fie lucrător frontalier, întrucât ulterior s-a aplicat regula „trei ani din șase” situației sale și această cerință nu era îndeplinită.

3. Centrale Raad van Beroep (Țările de Jos) (Curtea de Apel Centrală) (denumită în continuare „instanța de trimitere”) întreabă, în esență, dacă (i) libera circulație a lucrătorilor sau (ii) drepturile de cetățean al Uniunii Europene (denumită în continuare „Uniunea”) exclud aplicarea regulii „trei ani din șase” de către Țările de Jos într-o astfel de situație. În special, aceasta urmărește să afle dacă domnul

1 — Limba originală: engleza.

2 — Hotărârea EU:C:2012:346.

3 — Regulamentul Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO 1968, L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11). Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii (JO L 141, p. 1) a abrogat Regulamentul nr. 1612/68 cu efect de la 16 iunie 2011 (așadar, după desfășurarea faptelor relevante aflate în discuție în prezenta cauză). În orice caz, textul articolului 7 alineatul (2) și cel al articolului 12 din Regulamentul nr. 1612/68 rămân neschimbate în Regulamentul nr. 492/2011 și, prin urmare, vom face referire la ambele dispoziții utilizând timpul prezent.

Martens poate invoca, împotriva Țărilor de Jos, drepturi care derivă din libera circulație a lucrătorilor după încetarea calității sale de lucrător frontalier în statul membru respectiv. Dacă răspunsul este negativ, instanța de trimitere solicită îndrumări cu privire la aspectul dacă doamna Martens poate să se prevaleze de propriile sale drepturi de cetățean al Uniunii.

Dreptul Uniunii

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

4. Articolul 20 alineatul (1) TFUE instituie cetățenia Uniunii. Potrivit articolului 20 alineatul (2), cetățenii Uniunii „au drepturile și obligațiile prevăzute în tratate". În special, articolul 20 alineatul (2) litera (a) conferă cetățenilor Uniunii „dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre". Articolul 21 confirmă dreptul respectiv, adăugând că el există „sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora".

5. Articolul 45 TFUE prevede:

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

(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.

[…]"

6. Deși articolul 52 alineatul (1) TUE prevede că tratatele se aplică, *inter alia*, „Regatului Țărilor de Jos", din care face parte Curaçao [4], articolul 52 alineatul (2) TUE face trimitere la articolul 355 TFUE pentru definirea domeniului de aplicare teritorială al tratatelor. În conformitate cu articolul 355 alineatul (2) TFUE, țările și teritoriile de peste mări (denumite în continuare „TTPM"), a căror listă figurează în anexa II [5], fac obiectul unui regim special de asociere definit în partea a patra. Lista din anexa II cuprinde Antilele Olandeze, care includ Curaçao. Aceste țări și teritorii sunt descrise la articolul 198 alineatul (1) TFUE (prima dispoziție din partea a patra) ca „țările și teritoriile neeuropene care întrețin relații speciale cu Danemarca, Franța, Țările de Jos și Regatul Unit", pe care „[s]tatele membre convin să [le] asocieze la Uniune".

7. Partea a patra din TFUE se referă la „Asocierea țărilor și teritoriilor de peste mări". Articolul 202 TFUE prevede că, „[s]ub rezerva dispozițiilor care reglementează sănătatea publică, siguranța publică și ordinea publică, libera circulație a lucrătorilor din țări și teritorii în statele membre și a lucrătorilor din statele membre în țări și teritorii este reglementată prin actele adoptate în conformitate cu articolul 203" [6].

Regulamentul nr. 1612/68

8. Regulamentul nr. 1612/68 prevede norme suplimentare pentru asigurarea libertății resortisanților unui stat membru de a lucra într-un alt stat membru și, în acest mod, transpune dispozițiile tratatului în domeniul liberei circulații a lucrătorilor. În primul considerent al regulamentului menționat se precizează că obiectivul său general este „eliminarea oricărei discriminări între lucrătorii statelor

4 — A se vedea articolul 1 din Statutul Regatului Țărilor de Jos (Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden) (punctul 14 de mai jos).

5 — Anexa II, Țări și teritorii de peste mări cărora li se aplică dispozițiile părții a patra din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO 2012, C 326, p. 336).

6 — Legislația adoptată în temeiul articolului 203 TFUE nu oferă îndrumări cu privire la aspectul dacă domnul Martens și fiica sa pot să invoce dreptul Uniunii în prezenta cauză.

membre pe criteriul cetățeniei în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerarea și alte condiții de muncă, precum și dreptul acestor lucrători de a se deplasa liber în cadrul [Uniunii] pentru a desfășura o activitate salariată, sub rezerva restricțiilor justificate de motive de ordine publică, siguranță publică și sănătate publică".

9. Al treilea și, respectiv, al patrulea considerent prevăd că „libera circulație reprezintă un drept fundamental al lucrătorilor și familiilor acestora" și că acest drept trebuie recunoscut „lucrătorilor «permanenți», sezonieri și frontalieri, precum și celor angajați în activități de prestare de servicii".

10. Potrivit celui de al cincilea considerent, exercitarea acestei libertăți fundamentale „necesită, conform unor standarde obiective, asigurarea unui tratament egal, în fapt și în drept, în ceea ce privește toate aspectele legate de desfășurarea în sine a unei activități salariate și de accesul la locuință, precum și înlăturarea obstacolelor în ceea ce privește mobilitatea lucrătorilor, în special în ceea ce privește dreptul lucrătorilor de a-și întregi familia și condițiile de integrare a familiei în țara gazdă".

11. Articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 prevede că un lucrător care este resortisant al unui stat membru „beneficiază de aceleași avantaje sociale și fiscale ca și lucrătorii naționali".

12. Potrivit articolului 12 din Regulamentul nr. 1612/68:

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

[…]"

Directiva 2004/38

13. Articolul 24 din Directiva 2004/38/CE[7] prevede:

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

(2) Prin derogare de la dispozițiile alineatului (1), statul membru gazdă nu este obligat […] 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."

7 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56, și *corrigenda* JO 2004, L 229, p. 35, JO 2005, L 30, p. 27, JO 2005, L 197, p. 34, și JO 2007, L 204, p. 28).

Dreptul olandez

Statutul Regatului Țărilor de Jos

14. Statutul Regatului Țărilor de Jos (Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden), astfel cum a fost modificat în 2010, prevede că Regatul Țărilor de Jos este format din Țările de Jos, Aruba, Curaçao și Saint Maarten [8]. Țările de Jos și celelalte entități care fac parte din Regatul Țărilor de Jos au aceeași cetățenie, un singur șef de stat, precum și o politică externă și de apărare comună. Totuși, anumite domenii, cum sunt învățământul și finanțarea studiilor, rămân autonome, deși cooperarea este posibilă.

Legea privind finanțarea studiilor

15. Legea privind finanțarea studiilor (Wet Studiefinanciering, denumită în continuare „Wsf 2000”) stabilește condițiile de finanțare pentru efectuarea studiilor în Țările de Jos și în străinătate. Finanțarea pentru studii superioare în Țările de Jos este disponibilă pentru studenții cu vârsta între 18 și 29 de ani, care studiază la o unitate de învățământ desemnată sau aprobată și îndeplinesc o condiție legată de cetățenie. Articolul 2.2 definește condiția privind cetățenia. Sunt eligibili cetățenii olandezi și cei care nu dețin cetățenia olandeză, însă sunt asimilați unor resortisanți olandezi în materie de burse de studii în temeiul unui tratat ori al unei decizii a unei organizații internaționale.

16. Cetățenii Uniunii care desfășoară o activitate economică în Țările de Jos și membrii familiei acestora nu este necesar să fi avut reședința în statul respectiv pentru a beneficia de acest tip de finanțare. Astfel, lucrătorii transfrontalieri [9] care lucrează în Țările de Jos, dar au reședința în altă parte, precum și membrii familiei acestora sunt eligibili. Dimpotrivă, cetățenii Uniunii care nu sunt activi din punct de vedere economic în Țările de Jos pot beneficia de finanțare după cinci ani de ședere legală în acest stat.

17. Potrivit articolului 2.13 alineatul 1 litera d din Wsf 2000, începând cu data de 1 septembrie 2007, un student nu mai are dreptul la finanțarea studiilor în cazul în care a beneficiat în perioada respectivă de un ajutor pentru acoperirea costurilor legate de accesul la educație sau întreținere, care este acordat de către autoritatea competentă pentru acordarea acestor ajutoare din alt stat decât Țările de Jos.

18. Articolul 2.14 alineatul 2 litera c din Wsf 2000 prevede că studenții (indiferent de cetățenia lor) care solicită finanțarea portabilă a studiilor trebuie atât să fie eligibili pentru finanțarea studiilor superioare în Țările de Jos, cât și să îndeplinească cerințele impuse de regula „trei ani din șase”. Această dispoziție se aplică doar studenților care sunt înscriși ulterior datei de 31 august 2007 la o formă de învățământ superior, la o instituție din afara Țărilor de Jos.

19. În conformitate cu articolul 3.21 al doilea paragraf din Wsf 2000, nu se acordă finanțare pentru o perioadă de studiu înainte de solicitarea acesteia. Totuși, se aplică anumite reglementări tranzitorii. Astfel, de exemplu, articolul 12.1ba prevede: „Pentru un student care a primit finanțare de studiu pentru învățământul superior în afara Țărilor de Jos, articolele […] se aplică în versiunea din 31 august 2007 doar în măsura în care finanțarea de studiu este primită fără întrerupere.”

8 — Celelalte componente ale Antilelor Olandeze care sunt enumerate în anexa II la TFUE (și anume Bonaire, Saint Eustatius și Saba) par să aibă un regim ușor diferit în conformitate cu statutul.

9 — Categoria lucrătorilor transfrontalieri este mai largă decât a celor frontalieri. Aceștia din urmă lucrează într-un stat membru și au reședința într-o regiune limitrofă a statului membru vecin. Dimpotrivă, în prima categorie se încadrează și cei care lucrează într-un stat membru și au reședința oriunde într-un alt stat membru, iar nu doar într-o regiune limitrofă a unui stat membru vecin. A se vedea, de exemplu, și Hotărârea S (C-457/12, EU:C:2014:136, punctele 38 și 39).

20. Potrivit articolului 11.5 din Wsf 2000, Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (ministrul educației, culturii și științei, denumit în continuare „ministrul”) nu trebuie să aplice regula „trei ani din șase” în măsura în care aplicarea cerinței respective, având în vedere interesele pe care Wsf 2000 urmărește să le protejeze, ar putea conduce la un caz manifest de nedreptate gravă („clauza de atenuare a inechității”).

21. Înainte de 1 ianuarie 2014, regula „trei ani din șase” nu se aplica studenților (indiferent de cetățenia lor) care au solicitat MNSF în vederea efectuării studiilor superioare în „regiunile limitrofe” Țărilor de Jos [10].

22. Potrivit instanței naționale, MNSF constă în: o bursă de bază, al cărei cuantum depinde de aspectul dacă studentul locuiește acasă (adică la adresa ambilor părinți sau a unuia dintre ei) sau separat; o alocație pentru cheltuielile de deplasare („OV vergoeding”); un credit complementar, care face obiectul unei limite maxime; o alocație suplimentară, al cărei cuantum depinde de venitul părinților, și un împrumut pentru acoperirea taxelor de școlarizare, limitat în principiu la taxa maximă percepută de instituțiile de învățământ din Țările de Jos pentru un curs echivalent.

Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

23. Doamna Martens s-a născut în Țările de Jos, la 2 octombrie 1987. A locuit acolo până când s-a mutat, în iunie 1993 (când avea ceva mai puțin de șase ani), împreună cu părinții (tot cetățeni olandezi) în Belgia, unde a fost crescută și a terminat studiile școlare. Tatăl său a lucrat și lucrează în continuare în Belgia. Totuși, între 1 octombrie 2006 și 31 octombrie 2008, el a lucrat cu o fracțiune de normă în Țările de Jos. Din cererea de decizie preliminară rezultă că, după luna octombrie 2008, el nu își căuta un loc de muncă în acest din urmă stat și nu era disponibil într-un alt mod pe piața muncii de aici. În schimb, era angajat cu normă întreagă în Belgia.

24. La 15 August 2006, doamna Martens s-a înscris la Universitatea Antilelor Olandeze din Curaçao, pentru a începe studii finalizate cu licență în anul academic 2006/2007. În timpul studiilor sale efectuate acolo, părinții i-au asigurat un sprijin financiar considerabil (acoperind costurile legate de mijloacele de trai și de studii) și au primit o alocație pentru copii în Belgia pentru fiica lor. Instanța de trimitere a arătat că respectiva alocație pentru copii este distinctă de ajutoarele de studiu pentru studenții adulți și că, de regulă, Comunitatea Flamandă nu le acordă pentru educație sau formare la instituțiile de învățământ din afara așa-numitului „spațiu european al învățământului superior”.

25. La 24 iunie 2008, doamna Martens a solicitat autorităților olandeze o finanțare pentru studii (o bursă de bază și o alocație pentru cheltuielile de deplasare). Ea declarat ca nu a primit finanțare pentru studii dintr-o altă țară și că, în decursul celor șase ani anteriori înscrierii sale la Universitatea Antilelor Olandeze (adică din 2000 până în 2006), a avut reședința în Țările de Jos timp de cel puțin trei ani. Instanța de trimitere nu pare să se îndoiască de faptul că declarațiile doamnei Martens au fost făcute cu bună-credință și consideră că este posibil să fi existat la momentul respectiv o neînțelegere privind regula „trei ani din șase”.

26. Prin decizia din 22 august 2008, doamnei Martens i s-a aprobat finanțarea studiilor pentru perioada începând din septembrie 2007, ceea ce înseamnă că a primit finanțare începând din al doilea an de studii. Această finanțare a fost reînnoită periodic și s-a bazat pe presupunerea că doamna Martens îndeplinea cerințele care decurg din regula „trei ani din șase”.

27. La 1 februarie 2009, doamna Martens a solicitat un credit complementar pe care de asemenea l-a obținut.

10 — Aceste regiuni sunt Flandra și regiunea Bruxelles în Belgia, Renania de Nord-Westfalia, Saxonia Inferioară și Bremen în Germania.

28. Apoi, în urma unei verificări, la 28 mai 2010, ministrul a constatat că, în perioada august 2000-iulie 2006, doamna Martens *nu* a locuit cel puțin trei ani în Țările de Jos și a decis că finanțarea deja acordată pentru finanțarea studiilor (19 481,64 euro) trebuie să fie anulată. Doamnei Martens i s-a cerut să ramburseze sumele pe care le primise.

29. Plângerea formulată de doamna Martens împotriva acestor decizii a fost declarată nefondată, iar Rechtbank Gravenhage a hotărât că acțiunea pe care a introdus-o înaintea sa este neîntemeiată. Ea a atacat apoi cu recurs hotărârea respectivă înaintea instanței de trimitere. Doamna Martens a susținut că deciziile încalcă principiul încrederii legitime și că pretinsa lipsă a unei legături suficiente cu Țările de Jos nu poate justifica decizia ministrului.

30. La 1 iulie 2011, doamna Martens a obținut diploma de licență și a plecat să locuiască în Țările de Jos.

31. Instanța de trimitere a amânat luarea unei decizii în legătură cu recursul până la pronunțarea Hotărârii Comisia/Țările de Jos de către Curte, care a avut loc la 14 iunie 2012 [11].

32. Ministrul a admis apoi faptul că tatăl doamnei Martens a fost lucrător frontalier în Țările de Jos de la 1 octombrie 2006 până la 31 octombrie 2008 și că, prin urmare, ea avea dreptul la finanțarea portabilă a studiilor pentru perioada septembrie 2007-octombrie 2008 [12]. Acest lucru s-a datorat Hotărârii Comisia/Țările de Jos, conform căreia regula „trei ani din șase” nu se poate aplica în astfel de împrejurări. Totuși, ministrul a menținut decizia de anulare a finanțării începând din data la care tatăl doamnei Martens a încetat să fie lucrător frontalier în Țările de Jos (adică din noiembrie 2008).

33. Instanța de trimitere a arătat că ministrul nu și-a întemeiat decizia pe faptul că este posibil ca doamna Martens să fi avut acces la sprijin financiar din Belgia (deși, potrivit acestei instanțe, se pare că Belgia nu acordă finanțare pentru efectuarea studiilor la instituții de învățământ aflate în afara Uniunii Europene) și, prin urmare, ea nu a mai analizat acest aspect [13].

34. În acest context, instanța de trimitere a decis să suspende procedura și să adreseze următoarele întrebări preliminare:

„1A. Dreptul Uniunii, în special articolul 45 TFUE și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, trebuie interpretat în sensul că împiedică […] Țările de Jos să refuze unui copil major, care are dreptul la întreținere din partea unui lucrător frontalier cu cetățenie olandeză și domiciliul în Belgia, care lucrează cu o fracțiune de normă în Belgia și cu o fracțiune de normă în Țările de Jos, solicitarea de finanțare a studiilor de formare profesională în afara Uniunii Europene, din momentul în care activitatea de lucrător frontalier se încheie, iar lucrătorul respectiv nu mai activează decât în Belgia, pentru motivul că acel copil nu îndeplinește cerința de a fi locuit în Țările de Jos cel puțin trei din cei șase ani anteriori înscrierii sale la instituția de învățământ în cauză?

1B. În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea 1A: dreptul Uniunii interzice aprobarea finanțării studiilor – presupunând că celelalte condiții de acordare sunt îndeplinite – pentru o perioadă mai scurtă decât durata studiilor pentru care este acordată?

11 — EU:C:2012:346.

12 — A se vedea și punctele 19 și 20 de mai sus.

13 — A se vedea punctele 17 și 24 de mai sus.

În măsura în care, în răspunsurile la întrebările 1A și 1B, Curtea ajunge la concluzia că dispozițiile legislative privind dreptul la libera circulație a lucrătorilor nu interzic refuzul finanțării studiilor doamnei Martens pentru perioada noiembrie 2008-iunie 2011 sau pentru o parte din această perioadă:

2. Articolele 20 TFUE și 21 TFUE trebuie interpretate în sensul că împiedică statul membru al Uniunii Europene – Țările de Jos – să nu mai prelungească finanțarea studiilor pentru formarea într-o instituție de învățământ din Țările și Teritoriile de peste Mări (TTPM) (Curaçao), pentru care exista un drept în temeiul faptului că tatăl persoanei în cauză activa în Țările de Jos ca lucrător frontalier, pentru motivul că persoana în cauză nu îndeplinește condiția aplicabilă tuturor cetățenilor Uniunii, inclusiv propriilor cetățeni, de a fi locuit în Țările de Jos cel puțin trei din cei șase ani anteriori înscrierii la cursuri?”

35. Au depus observații scrise guvernul danez, guvernul olandez și Comisia Europeană. Aceste părți au prezentat și observații orale în cadrul ședinței din 2 iulie 2014.

Apreciere

Observații introductive

36. Studiile presupun costuri cel puțin pentru statul care le oferă, pentru studentul însuși (dacă se întreține singur) sau pentru persoanele de care acesta depinde financiar ori pentru alți sponsori de studii (cu caracter public sau privat). Din perspectiva dreptului Uniunii, statele membre rămân competente să decidă dacă finanțează învățământul superior și, dacă răspunsul este afirmativ, în ce măsură. În principiu, dreptul Uniunii lasă unui stat membru libertatea de a decide cu privire la finanțarea studiilor efectuate în cadrul instituțiilor de învățământ superior din afara teritoriului său și, eventual, din afara Uniunii Europene, precum și de a stabili condițiile pentru acordarea acesteia.

37. Totuși, este posibil ca situația anumitor solicitanți de finanțare să fie reglementată de dreptul Uniunii. Asemenea solicitanți pot, așadar, să invoce drepturi care decurg din dreptul Uniunii, inclusiv în raport cu statul lor membru de origine. Astfel, în exercitarea competențelor lor (incontestabile), statele membre trebuie să respecte dreptul Uniunii [14]. Mai exact, acestea trebuie să se asigure că, de exemplu, condițiile pentru acordarea unei astfel de finanțări nu generează nici limitări nejustificate ale dreptului de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, nici discriminări bazate pe cetățenie [15].

38. Prin urmare, ceea ce este în discuție în prezenta cauză nu este decizia Țărilor de Jos de a finanța studiile superioare în afara teritoriului lor, ci, mai degrabă, o condiție (adică regula „trei ani din șase”) care se aplică pentru a decide dacă se acordă finanțarea respectivă unui anumit solicitant.

39. Cauzele inițiale privind condițiile legate de reședință și finanțarea studiilor se refereau adesea la lucrători care au devenit studenți și care nu mai erau sprijiniți de alte persoane [16]. Totuși, în mod obișnuit studenții rămân dependenți de membrii familiei (de regulă de ambii părinți sau de unul dintre ei) pentru toată durata anilor de studiu sau pentru o parte a sa. În acest caz, obținerea finanțării pentru studii poate ușura povara financiară pe care o suportă, în caz contrar, respectivii membri de familie.

14 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Prinz (C-523/11 și C-585/11, EU:C:2013:524, punctul 26 și jurisprudența citată).

15 — A se vedea, de exemplu, Hotărârile Morgan și Bucher (C-11/06 și C-12/06, EU:C:2007:626, punctul 28 și jurisprudența citată), Prinz (EU:C:2013:524, punctul 30 și jurisprudența citată) și Elrick (C-275/12, EU:C:2013:684, punctul 25).

16 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Förster (C-158/07, EU:C:2008:630).

Jurisprudența a stabilit că sprijinul acordat pentru întreținere și educație în vederea efectuării studiilor universitare prin care se obține o calificare profesională, inclusiv în cazul copiilor lucrătorilor migranți, reprezintă un avantaj social în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68[17], dar numai în măsura în care lucrătorul migrant continuă să își sprijine copilul[18].

40. În prezenta cauză, nu se contestă faptul că tatăl doamnei Martens a sprijinit-o în timpul studiilor sale din Curaçao. Prin urmare, finanțarea portabilă a studiilor pe care doamna Martens dorește să o primească este un avantaj social pentru tatăl ei în sensul Regulamentului nr. 1612/68. În prezent se admite că doamna Martens avea dreptul la MNSF pentru perioada octombrie 2007-octombrie 2008 atât timp cât tatăl său era lucrător frontalier în Țările de Jos. Aspectul care se află în discuție este dacă ulterior a mai avut vreun drept.

41. Prin prima întrebare preliminară, Curții i se cere să aibă în vedere faptul că doamna Martens este un copil dependent al unui fost lucrător frontalier. Dacă ea poate să invoce statutul tatălui său de fost lucrător frontalier în Țările de Jos și să obțină drepturi pe acest temei, iar astfel să aibă acces în continuare la finanțarea studiilor sale în Curaçao pentru perioada rămasă, nu este necesară analizarea celei de a doua întrebări preliminare, care se axează pe propriile drepturi ale doamnei Martens, în calitatea sa de cetățean al Uniunii[19]. (Numai în acest din urmă context Țările de Jos au adoptat o poziție clară privind posibila justificare a unei limitări a drepturilor.)

42. Pentru a avea o imagine completă, vom răspunde la ambele întrebări. Totuși, înainte de a face acest lucru, vom analiza aspectul dacă locul în care studiază doamna Martens (Curaçao) ridică întrebări în legătură cu aplicarea teritorială atât a liberei circulații a lucrătorilor, cât și a drepturilor care decurg din cetățenia Uniunii.

Domeniul de aplicare teritorial al dreptului Uniunii

43. Curaçao face parte din Regatul Țărilor de Jos, dar este totodată considerat ca fiind un teritoriu de peste mări. Aplicarea regulii „trei ani din șase” în cazul doamnei Martens sugerează faptul că ministrul a adoptat punctul de vedere potrivit căruia aceasta nu studia „în Țările de Jos”[20]. În cadrul ședinței, guvernul olandez a confirmat poziția respectivă.

44. Locul în care studiază doamna Martens ridică întrebări cu privire la aplicarea teritorială a liberei circulații a lucrătorilor și/sau a drepturilor care decurg din cetățenia Uniunii?

45. Este adevărat că, atunci când există înțelegeri speciale între Uniunea Europeană și TTPM, dispozițiile tratatelor, altele decât cele menționate în partea a patra din TFUE, sunt incidente doar dacă aplicabilitatea lor este stipulată în mod expres[21]. Astfel, cu excepția situației în care tratatele prevăd în mod expres că un anumit articol se aplică și teritoriilor din afara Uniunii Europene sau statelor terțe[22], el nu este aplicabil în cazul TTPM[23].

17 — A se vedea și punctul 90 de mai jos.

18 — Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctele 34, 35 și 48 și jurisprudența citată).

19 — A se vedea, de exemplu, cu privire la relația dintre articolele 21 și 45 TFUE, Hotărârea Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, punctul 30 și jurisprudența citată).

20 — A se vedea punctul 15 de mai sus. Dacă ministrul ar fi considerat că studiile doamnei Martens se desfășoară în Țările de Jos, iar nu altundeva (astfel încât să fie nevoie de finanțarea portabilă a studiilor), ea ar fi fost în mod automat eligibilă pentru finanțare în calitate de cetățean olandez.

21 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea X și TBG (C-24/12 și C-27/12, EU:C:2014:1385, punctul 45 și jurisprudența citată).

22 — Astfel, de exemplu, nu există dispoziții exprese privind circulația capitalurilor între statele membre și TTPM. Totuși, libera circulație a capitalurilor este prevăzută într-o dispoziție (articolul 63 TFUE) care are un domeniu de aplicare teritorial cu caracter nelimitat și, prin urmare, se aplică în mod necesar în cazul circulației capitalurilor către și din TTPM, în calitatea lor de state care nu sunt membre ale Uniunii. A se vedea, de exemplu, Hotărârea Prunus (C-384/09 EU:C:2011:276, punctele 20 și 31).

23 — A se vedea Hotărârea Prunus (EU:C:2011:276, punctul 29 și jurisprudența citată).

46. Se pare că aceste probleme nu se ridică în prezenta cauză.

47. În cazul de față întrebarea nu este dacă dreptul Uniunii se aplică, întrucât un cetățean al său (activ sau inactiv în plan economic) s-a mutat dintr-un stat membru într-un TTPM. Dimpotrivă, ceea ce contează este dacă se pot invoca drepturi bazate pe deplasarea unui cetățean al Uniunii dintr-un stat membru în altul (Țările de Jos și Belgia) și reședința sa ulterioară într-un stat membru (Belgia) care nu este cel a cărui cetățenie o deține, în contextul unei finanțări pentru studii care este pusă la dispoziție de unul dintre statele membre respective (Țările de Jos) pentru efectuarea studiilor în străinătate.

48. În concret, s-a aplicat o condiție (adică regula „trei ani din șase") în cazul unui cetățean al Uniunii (doamna Martens) care și-a exercitat drepturile de liberă circulație și ședere când s-a mutat din Țările de Jos în Belgia și care a continuat să locuiască în Belgia cel puțin până când a plecat în Curaçao pentru a studia acolo [24]. În consecință, ea a beneficiat de drepturile conferite de legislația Uniunii în mod continuu, cel puțin până în momentul în care a invocat aceste drepturi pentru a accesa MNSF [25]. Doamna Martens este totodată copilul aflat în întreținere al unui cetățean al Uniunii care și-a exercitat drepturile ca lucrător prin deplasarea din statul membru de origine (Țările de Jos) într-un stat membru gazdă (Belgia) pentru a trăi și a munci acolo și care ulterior a lucrat cu o fracțiune de normă în Țările de Jos, continuând să locuiască în Belgia, înainte de a reîncepe să lucreze cu normă întreagă în statul membru gazdă în care are reședința (Belgia).

49. În aceste împrejurări, situația doamnei Martens și cea a tatălui său se încadrează în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.

Întrebarea 1: libera circulație a lucrătorilor

Introducere

50. Instanța de trimitere întreabă în esență dacă domnul Martens, care este un fost lucrător frontalier, și fiica aflată în întreținerea acestuia, care a solicitat MNSF, pot invoca astfel de drepturi în virtutea statutului său de lucrător în Țările de Jos, unde nu mai lucrează, întrucât a obținut un post cu normă întreagă în Belgia.

51. Toate părțile care au depus observații și au fost prezente la ședință sunt de acord că articolul 45 TFUE și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 împiedică Țările de Jos să impună regula „trei ani din șase" ca o condiție pentru acordarea MNSF lucrătorilor migranți și celor frontalieri de pe teritoriul lor. Aceasta a fost concluzia Curții și în cauza C-542/09, Comisia/Țările de Jos [26]. În perioada în care domnul Martens a lucrat în Țările de Jos (afirmă acestea), fiica sa ar fi putut obține finanțarea portabilă a studiilor sale. Totuși, ele susțin că, din momentul în care o persoană nu mai este un lucrător frontalier, nu se mai aplică niciuna dintre dispozițiile respective.

52. Considerăm că ceea ce cineva poate (sau nu poate) solicita în calitate de fost lucrător frontalier este irelevant. Ideea de bază este că domnul Martens continuă să fie un lucrător migrant. Părțile, punând accentul pe efectele pierderii statutului de lucrător frontalier de către domnul Martens, au trecut cu vederea consecințele aferente acestui fapt.

24 — Din decizia de trimitere nu rezultă cu claritate dacă ea și-a mutat reședința în Curaçao atunci când a început să studieze acolo sau dacă reședința sa legală a rămas în Belgia.

25 — A se vedea și punctul 106 de mai jos.

26 — A se vedea Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctul 64).

Restrângerea dreptului domnului Martens potrivit articolului 45 TFUE

53. Articolul 45 TFUE presupune atât eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetățenie între lucrătorii statelor membre, în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerarea și celelalte condiții de muncă, precum și dreptul de a circula liber pe teritoriul statelor membre în scopul de a accepta ofertele de încadrare în muncă.

54. Dispozițiile tratatului referitoare la libera circulație a persoanelor vizează facilitarea exercitării de către resortisanții Uniunii a activităților profesionale de orice natură pe teritoriul său. Prin urmare, în paralel cu acest obiectiv, ele se opun măsurilor care i-ar putea defavoriza atunci când doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui alt stat membru (și, implicit, să părăsească statul lor de origine) [27]. Astfel, dispozițiile menționate se opun oricăror măsuri care sunt susceptibile să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii a libertăților respective [28]. Măsurile care au ca efect pierderea de către lucrători, în urma exercitării dreptului lor de liberă circulație, a unor avantaje sociale pe care le asigură legislația unui stat membru pot fi calificate drept obstacole împotriva acestor libertăți [29]. Acest lucru este valabil și atunci când dreptul național, fără a ține cont de cetățenia lucrătorului în cauză, interzice sau descurajează părăsirea țării de origine de către un resortisant în vederea exercitării dreptului său la liberă circulație [30].

55. În prezenta cauză, regula „trei ani din șase” se aplică doamnei Martens, întrucât raportul de muncă al tatălui ei ca lucrător frontalier în Țările de Jos a încetat. Din situația de fapt descrisă de instanța de trimitere nu reiese că el și-a păstrat statutul de lucrător în statul respectiv (de exemplu că își căuta un loc de muncă acolo sau că era disponibil într-un alt mod pe piața muncii de pe teritoriul acestuia) [31]. Totuși, domnul Martens nu a devenit inactiv din punct de vedere economic sau indisponibil pe piața muncii. Dimpotrivă, și-a exercitat dreptul de liberă circulație ca lucrător pentru a ocupa un post cu normă întreagă în Belgia, unde a continuat să locuiască și să muncească [32]. Astfel, el poate invoca articolul 45 TFUE pentru a se proteja împotriva măsurilor care îl defavorizează întrucât a ales să lucreze într-un alt stat membru.

56. În esență, aplicarea regulii „trei ani din șase” îi impune domnului Martens fie să nu își exercite libertatea de circulație ca lucrător și să își caute încă un loc de muncă în Țările de Jos (pentru a păstra MNSF pentru fiica lui), fie să își exercite această libertate și să accepte astfel pierderea finanțării pentru studii și posibilul risc de a nu găsi o altă finanțare.

27 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Gouvernement de la Communauté française și Gouvernement wallon (C-212/06 EU:C:2008:178, punctul 44 și jurisprudența citată).

28 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Gouvernement de la Communauté française și Gouvernement wallon (EU:C:2008:178, punctul 45 și jurisprudența citată).

29 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Gouvernement de la Communauté française și Gouvernement wallon (EU:C:2008:178, punctul 46 și jurisprudența citată).

30 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22, punctele 38 și 39, precum și jurisprudența citată).

31 — Articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2004/38 stabilește împrejurările în care un cetățean al Uniunii își menține statutul de lucrător sau persoană care desfășoară activități independente în sensul articolului 7 alineatul (1), astfel încât să aibă în această calitate posibilitatea de a revendica dreptul de ședere pe teritoriul statului membru gazdă pentru o perioadă mai mare de trei luni.

32 — Astfel, domnul Martens *nu* se află în aceeași poziție ca doamna Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado. În Hotărârea Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, EU:C:2001:176), Curtea a statuat că doamna respectivă nu poate invoca articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 pentru a obține menținerea unui avantaj social cum este finanțarea pentru studii, întrucât ea a încetat să exercite o activitate în statul membru gazdă și s-a întors în statul membru de origine (punctele 46 și 47). Totuși, spre deosebire de domnul Martens, doamna Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado nu și-a exercitat dreptul de liberă circulație al lucrătorilor prin mutarea sa (înapoi) în statul membru de origine.

57. O astfel de măsură limitează drepturile pe care le deține tatăl doamnei Martens în temeiul articolului 45 TFUE. Cu excepția cazului în care este justificată în mod obiectiv, ea este interzisă potrivit acestei dispoziții [33].

58. În cazul în care Curtea nu este de acord cu această analiză, este necesar să facem apel la domeniul de aplicare al deciziei pronunțate în cauza C-542/09, Comisia/Țările de Jos, și la standardul de protecție instituit prin articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 (și/sau articolul 12 din regulamentul respectiv), iar apoi să examinăm împrejurările în care fostul statut de lucrător continuă să producă efecte.

Domeniul de aplicare al Hotărârii Comisia/Țările de Jos (C-542/09)

59. În prezenta cauză, argumentația părților are ca punct de plecare hotărârea pronunțată de Curte în cauza C-542/09. Concluziile din respectiva procedură privind încălcarea dreptului Uniunii s-au întemeiat pe articolul 45 TFUE și pe articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 și au avut ca obiect discriminarea indirectă bazată pe cetățenie a lucrătorilor migranți și a celor frontalieri în raport cu lucrătorii naționali.

60. Considerăm că hotărârea Curții în cauza menționată *nu* acoperă în mod expres și situația unui cetățean al Țărilor de Jos care are reședința în afara statului membru de origine, dar își exercită drepturile sale de liberă circulație potrivit dreptului Uniunii pentru a lucra în Țările de Jos. (Vom numi această categorie, pentru simplificare, „lucrători frontalieri în Țările de Jos”.)

61. În Hotărârea Comisia/Țările de Jos, Curtea a statuat că Țările de Jos, prin faptul că au impus lucrătorilor migranți și celor frontalieri, precum și membrilor de familie aflați în întreținerea lor obligația de a respecta regula „trei ani din șase” (stabilită prin articolul 2.14 alineatul 2 din Wsf 2000) pentru a putea obține finanțarea studiilor superioare urmate în afara teritoriului lor, nu și-au îndeplinit obligațiile care le revin în temeiul articolului 45 TFUE și al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68. Curtea a confirmat punctul de vedere potrivit căruia, în virtutea articolului 7 alineatul (2), lucrătorii migranți care au reședința în statul membru gazdă și lucrătorii frontalieri angajați în statul membru respectiv în timp ce au reședința într-un alt stat membru beneficiază de aceleași avantaje sociale și fiscale ca lucrătorii naționali [34].

62. Curtea a statuat că o măsură cum este regula „trei ani din șase”, „dacă nerezidenții sunt cel mai adesea străini, […] prezintă riscul de a acționa în principal în detrimentul lucrătorilor migranți și al lucrătorilor frontalieri, resortisanți ai *altor* state membre” [35]. Aceasta a mai afirmat că, pentru a se demonstra existența unei discriminări indirecte, „nu este necesar ca [măsura] să aibă ca efect favorizarea tuturor resortisanților naționali sau defavorizarea numai a resortisanților altor state membre, cu excluderea resortisanților proprii” [36]. Curtea a identificat apoi situațiile care trebuie să fie comparate, în vederea accesului la finanțarea portabilă, ca fiind (i) pe de o parte, cea a unui lucrător

33 — Un obstacol în calea libertății de circulație a lucrătorilor poate fi acceptat dacă prin acesta se urmărește realizarea unui scop legitim compatibil cu tratatele și este justificat de motive imperative de interes public. Măsura trebuie să fie totodată adecvată pentru atingerea obiectivului în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar în acest sens. A se vedea, de exemplu, Hotărârea Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, punctul 38 și jurisprudența citată). Totuși, în prezenta cauză nu a fost prezentat Curții niciun element în susținerea unei justificări obiective pentru un asemenea obstacol potrivit articolului 45 TFUE.

34 — Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctele 32 și 33, precum și jurisprudența citată).

35 — Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctul 38 și jurisprudența citată) (sublinierea noastră). A se vedea, de exemplu, și Hotărârea Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 44).

36 — Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctul 38 și jurisprudența citată). A se vedea, de exemplu, și Hotărârea Giersch și alții (EU:C:2013:411, punctul 45).

migrant care își desfășoară activitatea în Țările de Jos, dar care are reședința în alt stat membru sau aceea a unui lucrător migrant care are reședința și își desfășoară activitatea în Țările de Jos, fără a îndeplini condiția impusă prin regula „trei ani din șase” și (ii) pe de altă parte, aceea a unui lucrător olandez care, concomitent, are reședința și lucrează în Țările de Jos [37].

63. Curtea nu a analizat separat poziția lucrătorilor frontalieri olandezi. Aceasta a avut în vedere discriminarea bazată pe cetățenie atunci când a identificat cele două categorii care trebuie să fie comparate între ele.

64. Un lucrător frontalier olandez cum este tatăl doamnei Martens este, în esență, tratat în mod diferit față de lucrătorii naționali întrucât și-a exercitat dreptul de liberă circulație și ședere, iar *nu* din cauza cetățeniei sale, care este aceeași ca a lor. Astfel, considerăm că el nu poate invoca, fără alte argumente, constatarea existenței unei discriminări indirecte care a fost efectuată în cauza C-542/09.

65. În consecință, este necesară o analiză mai profundă a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

Egalitatea de tratament în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68

66. Normele stabilite prin articolul 7 (și cele de la articolul 12) din Regulamentul nr. 1612/68 sunt expresii ale libertății de circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii Europene, care este garantată de articolul 45 TFUE [38]. Potrivit celui de al patrulea considerent al regulamentului respectiv, acest drept trebuie totodată să fie recunoscut, fără discriminare, lucrătorilor frontalieri. Astfel, potrivit articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, lucrătorii migranți și cei frontalieri trebuie să beneficieze de același tratament ca lucrătorii naționali. El protejează împotriva discriminării directe sau indirecte pe motiv de cetățenie [39].

67. Pentru ca un lucrător să poată invoca dreptul la tratament egal în vederea obținerii unei finanțări pentru studii ca avantaj social în sensul articolului 7 alineatul (2), el trebuie să continue să asigure întreținerea acelui membru al familiei sale [40]. Se pare că în cazul de față este îndeplinită condiția respectivă. Nu este necesar ca și copilul să locuiască în statul membru în care are reședința și muncește lucrătorul (sau pe teritoriul căruia muncește lucrătorul frontalier) [41].

68. În prezenta cauză, domnul Martens este tratat mai puțin favorabil întrucât și-a exercitat dreptul de liberă circulație în calitate de lucrător, iar *nu* din cauză că este cetățean olandez.

69. În textul articolului 7 alineatul (2), care prevede că „[a]cesta beneficiază de aceleași avantaje sociale și fiscale ca și lucrătorii naționali”, pronumele se referă la lucrătorul descris imediat înainte la articolul 7 alineatul (1) – adică lucrătorul resortisant al unui stat membru care este angajat într-un alt stat membru. Și alte dispoziții din Regulamentul nr. 1612/68, în special cele care fac parte din titlul II, privind „Desfășurarea activității salariate și egalitatea de tratament”, vizează un lucrător resortisant al unui stat membru și care este angajat pe teritoriul unui alt stat membru.

37 — Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctul 44).

38 — A se vedea, de exemplu, primele două considerente ale Regulamentul nr. 1612/68. Cu privire la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, a se vedea, de exemplu, Hotărârea Hendrix (C-287/05, EU:C:2007:494, punctul 53).

39 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Giersch și alții (EU:C:2013:411, punctul 37 și jurisprudența citată).

40 — A se vedea Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctul 48 și jurisprudența citată).

41 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, punctul 25).

70. Totuși, jurisprudența Curții arată că standardul de tratament egal de la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 este mai larg decât principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie [42].

71. Astfel, în Hotărârea Hartmann, Curtea a confirmat faptul că domeniul de aplicare al dispozițiilor tratatului privind libertatea de circulație a lucrătorilor include „orice resortisant al unui stat membru, *indiferent de locul său de reședință și de cetățenia sa*, care s-a folosit de dreptul la libera circulație al lucrătorilor și care a exercitat o activitate profesională într-un alt stat membru decât cel de reședință” [43]. Și o astfel de persoană intră sub incidența Regulamentului nr. 1612/68 [44]. Astfel, s-a considerat că domnul Hartmann, care a locuit într-un alt stat membru, dar a lucrat în statul membru a cărui cetățenie o deține, se încadrează în domeniul de aplicare al dispozițiilor tratatului referitoare la libera circulație a lucrătorilor și, prin urmare, al Regulamentului nr. 1612/68 [45]. El poate să invoce statutul de lucrător migrant în sensul Regulamentului nr. 1612/68 și să se prevaleze de articolul 7 în aceleași condiții ca și orice alt lucrător vizat de această dispoziție [46]. Curtea a comparat tratamentul unei persoane în situația sa (un lucrător care și-a exercitat dreptul la liberă circulație) cu cel al lucrătorilor naționali (adică al lucrătorilor naționali care *nu* și-au exercitat dreptul la liberă circulație și ședere).

72. În acest context, Curtea a făcut referire și la al patrulea considerent al Regulamentului nr. 1612/68, care prevede că dreptul la libera circulație trebuie recunoscut, „fără discriminare, lucrătorilor permanenți, sezonieri și frontalieri [...]” [47]. Un lucrător poate de asemenea să invoce articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68 împotriva statului membru a cărui cetățenie o deține și în care a avut reședința, dar a fost angajat într-un alt stat membru [48].

73. Astfel, reiese că prin noțiunea „lucrător național” de la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 se înțelege un lucrător care *nu* și-a exercitat dreptul la liberă circulație și ședere și că standardul de protecție potrivit acestei dispoziții este egalitatea de tratament indiferent de cetățenie, pentru a se promova exercitarea libertății de circulație și de ședere în conformitate cu dreptul Uniunii.

74. Rezultă din cele de mai sus că atât articolul 45 TFUE, cât și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 se opun ca un stat membru să dezavantajeze lucrătorii (indiferent dacă sunt permanenți, sezonieri sau frontalieri) [49] care și-au exercitat dreptul la liberă circulație și ședere. În pofida textului literal al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, dispoziția respectivă și

42 — Avocatul general Kokott a observat că, în pofida faptului că articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 (textul acestuia) pare să încalce garanția oferită de articolul 45 TFUE, Curtea aplică articolul 7 alineatul (2) și articolul 45 în paralel și le interpretează în același mod: a se vedea Concluziile prezentate în cauza Hendrix (C-287/05, EU:C:2007:196, punctul 31).

43 — A se vedea Hotărârea Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437 punctul 17) (sublinierea noastră), în care Curtea a rezumat poziția sa din Hotărârea Ritter-Coulais (C-152/03, EU:C:2006:123, punctele 31 și 32). În cauza în care s-a pronunțat hotărârea respectivă, domnul Hartmann doar și-a transferat reședința într-un alt stat membru. În prezenta cauză, domnul Martens și-a mutat mai întâi atât reședința, cât și locul de muncă într-un alt stat membru, iar apoi s-a mutat din nou, plecând în Țările de Jos pentru a ocupa un post cu o fracțiune de normă, păstrându-și însă reședința în Belgia. A se vedea, de exemplu, și Hotărârea Hendrix (EU:C:2007:494, punctul 46): domnul Hendrix, cetățean olandez, a lucrat și a avut reședința în Țările de Jos, apoi și-a mutat reședința într-un alt stat membru, iar ulterior și-a schimbat locul de muncă din Țările de Jos. A se vedea totodată, de exemplu, Hotărârile Gouvernement de la Communauté française și Gouvernement wallon (EU:C:2008:178, punctul 34 și jurisprudența citată), Caves Krier Frères, (EU:C:2012:798, punctul 25 și jurisprudența citată) și Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007, punctul 34 și jurisprudența citată).

44 — Hotărârea Hartmann (EU:C:2007:437, punctul 19).

45 — Hotărârea Hartmann (EU:C:2007:437, punctul 19 și jurisprudența citată).

46 — Hotărârea Hartmann (EU:C:2007:437, punctul 24 și jurisprudența citată).

47 — Hotărârea Hartmann (EU:C:2007:437, punctul 24 și jurisprudența citată); a se vedea de asemenea, de exemplu, Hotărârea Hendrix (EU:C:2007:494, punctul 47).

48 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Terhoeve (EU:C:1999:22, punctele 28 și 29). Totuși, în cauza respectivă, Curtea a considerat că măsura aflată în discuție constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor în conformitate cu actualul articol 45 TFUE și, prin urmare, nu este necesar să se analizeze dacă există și discriminare indirectă pe motiv de cetățenie în conformitate cu actualele articole 18 și 45 TFUE și cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 (a se vedea punctul 41).

49 — A se vedea cel de al patrulea considerent al Regulamentului nr. 1612/68.

articolul 45 TFUE împiedică astfel Țările de Jos să refuze finanțarea pentru studii solicitată de un copil aflat în întreținerea unui lucrător frontalier care deține cetățenia olandeză pe baza regulii „trei ani din șase” atât timp cât el este lucrător frontalier. Motivul este că regula „trei ani din șase” dezavantajează un lucrător frontalier în raport cu un lucrător național în împrejurări similare.

Pierderea statutului de lucrător

75. Am explicat deja de ce considerăm că *nu* este necesar ca, în cazul de față, Curtea să decidă dacă (și, dacă răspunsul este afirmativ, în ce măsură) o persoană poate continua să se prevaleze de (anumite) dispoziții privind libera circulație a lucrătorilor după pierderea statutului de lucrător migrant sau frontalier [50]. Totuși, pentru a avea o imagine completă, vom aborda acest aspect la modul general.

76. În opinia noastră, problema se ridică doar atunci când o persoană nu își mai exercită libertatea respectivă lucrând, căutând în mod efectiv un loc de muncă [51] sau rămânând într-un alt mod disponibilă pe piața muncii din statul membru gazdă [52]. Aceasta ar fi situația, de exemplu, dacă o persoană aflată în situația domnului Martens și-ar fi încheiat viața profesională și s-ar fi pensionat (în Belgia sau în altă parte).

77. În principiu, o astfel de persoană nu mai poate invoca drepturi rezultate din fostul său statut de lucrător [53]. Pierderea statutului respectiv înseamnă pierderea protecției oferite de acesta potrivit dreptului Uniunii. Totuși, o simplă schimbare a locului de muncă nu poate atrage pierderea protecției menționate [54].

78. Atunci când un astfel de cetățean al Uniunii continuă să aibă reședința pe teritoriul statului membru gazdă, el poate, oricum, să se prevaleze de principiul egalității de tratament prevăzut la articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38, care îl protejează în virtutea faptului că deține cetățenia Uniunii [55]. În acest context, chiar faptul că înainte a fost lucrător și/sau și-a păstrat acest statut poate constitui temeiul dreptului său de ședere [56]. În plus, chiar legislația Uniunii poate să prevadă că statutul de fost lucrător generează sau implică drepturi [57].

79. Totodată, Curtea a admis că statutul de fost lucrător migrant sau frontalier poate produce efecte după încetarea raportul de muncă propriu-zis [58]. Această protecție (superioară) se poate aplica chiar dacă o astfel de persoană este protejată prin drepturile care decurg din cetățenia Uniunii când încetează să mai fie activă din punct de vedere economic. Libera circulație a lucrătorilor oferă un nivel mai ridicat de protecție. În concret, în ceea ce privește finanțarea studiilor, Curtea a statuat că, atât timp cât părintele beneficiază de statutul de lucrător migrant sau frontalier, un stat membru nu poate să aplice o condiție privind reședința și să se întemeieze pe obiectivul de a evita o sarcină financiară nerezonabilă ca fiind un motiv imperativ de interes general care poate justifica o inegalitate de tratament între lucrătorii naționali și lucrătorii frontalieri și migranți [59]. Astfel, acesta nu poate adopta

50 — A se vedea punctele 52-57 de mai sus.

51 — Curtea a afirmat în mod repetat că o persoană care își caută un loc de muncă în mod efectiv este un lucrător: a se vedea, de exemplu, Hotărârea Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, punctul 32 și jurisprudența citată). Astfel, situația unei asemenea persoane este diferită de cea a unui lucrător frontalier sau migrant care și-a pierdut acest statut și care *nu* își caută un loc de muncă.

52 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Saint Prix (EU:C:2014:2007, punctul 41 și jurisprudența citată).

53 — Astfel (de exemplu), un lucrător care are reședința în statul membru a cărui cetățenie o deține și care, după pensionare, își mută reședința într-un alt stat membru fără intenția de a lucra pe teritoriul acestuia nu poate invoca dreptul de liberă circulație a lucrătorilor: a se vedea Hotărârea van Delft și alții (C-345/09, EU:C:2010:610, punctul 90 și jurisprudența citată).

54 — Pentru o exemplificare, a se vedea punctele 53-58 de mai sus.

55 — A se vedea articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

56 — A se vedea, de exemplu, articolul 7 alineatul (3), articolul 17 și articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38.

57 — A se vedea, de exemplu, articolul 12 din Regulamentul nr. 1612/68.

58 — A se vedea, de exemplu, Hotărârile Saint Prix (EU:C:2014:2007, punctul 35 și jurisprudența citată) și Caves Krier Frères (EU:C:2012:798, punctul 26 și jurisprudența citată).

59 — A se vedea Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctul 69).

o măsură cum este o condiție privind reședința pentru a limita solidaritatea financiară de care trebuie să beneficieze lucrătorii migranți și frontalieri în comparație cu lucrătorii naționali. În consecință, spre deosebire de justificarea unei astfel de măsuri pe temeiul *aceluiași obiectiv* în contextul drepturilor care decurg din cetățenia Uniunii, nu se ridică probleme legate de proporționalitatea unei astfel de condiții [60].

80. În ce condiții un fost lucrător migrant sau frontalier trebuie să fie protejat în continuare prin dreptul la libera circulație a lucrătorilor (adică să beneficieze de o protecție suplimentară față de cea conferită în mod expres de legislație)?

81. Este clar motivul pentru care efectele anumitor avantaje sociale trebuie să continue indiferent de locul de reședință. Acest lucru este valabil, cel mai evident, atunci când avantajul este în mod intrinsec legat de încetarea unui raport de muncă sau a vieții profesionale a unui lucrător [61]. Astfel, compensația financiară cu ocazia încetării unui contract de muncă este prin definiție disponibilă în cazul unei persoane care a fost, dar nu mai este angajată. În aceste condiții, trebuie să fie posibil ca persoana respectivă să se prevaleze de statutul de fost lucrător. Legislația secundară confirmă această poziție [62].

82. Atunci când evenimentul sau situația care determină acordarea unui avantaj social apare după încetarea raportului de muncă și *nu* are legătură cu acest fapt sau cu fosta ocupație a lucrătorului, în principiu nu este posibil să se invoce în continuare, de exemplu, articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 sau articolul 45 TFUE [63]. Astfel, în cazul în care fostul lucrător însuși studiază în statul membru gazdă, Curtea a statuat că el își păstrează statutul de lucrător și, prin urmare, poate să invoce articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 pentru obținerea accesului la ajutoare pentru întreținere și formare, cu condiția să existe o legătură între activitatea profesională anterioară și studiile efectuate [64]. Dimpotrivă, atunci când raportul de muncă anterior este doar auxiliar studiilor care trebuie să fie finanțate prin ajutorul respectiv, el nu își păstrează statutul de lucrător, iar invocarea dispoziției menționate nu este posibilă [65]. În mod excepțional, dacă un lucrător își pierde involuntar locul de muncă și condițiile de pe piața forței de muncă îl obligă să recurgă la recalificare profesională într-un alt domeniu de activitate, nu este necesară nicio legătură cu fostul loc de muncă [66].

83. Ce se întâmplă dacă evenimentul sau situația care determină necesitatea de a obține avantajul social apare înainte de pierderea statutului de lucrător frontalier sau migrant, dar apoi continuă după pierderea sa?

84. Considerăm că răspunsul depinde, din nou, de domeniul de aplicare al avantajului și de motivul acordării acestuia.

85. În acest context, mai multe părți au invocat Hotărârea Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado; prin urmare, vom analiza cauza respectivă în mod detaliat.

60 — A se vedea și punctul 102 de mai jos.

61 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Leclere și Deaconescu (C-43/99, EU:C:2001:303, punctele 56 și 57 și jurisprudența citată).

62 — A se vedea, de exemplu, articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1612/68, care prevede un standard de tratament egal în raport cu „[…] condițiile de încadrare în muncă și de muncă și, în special, în ceea ce privește remunerarea, concedierea și, în cazul în care [lucrătorul resortisant al unui stat membru] rămâne fără un loc de muncă, reintegrarea profesională și reangajarea”.

63 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Leclere și Deaconescu (EU:C:2001:303, punctele 58 și 59 și jurisprudența citată).

64 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Lair (39/86, EU:C:1988:322, punctul 39).

65 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Brown (197/86, EU:C:1988:323, punctele 27 și 28).

66 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Raulin (C-357/89, EU:C:1992:87, punctul 21). Acest principiu este reflectat și de articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2004/38.

86. Prin hotărârea menționată, Curtea a statuat că nicio împrejurare specială nu a justificat derogarea de la principiul potrivit căruia pierderea statutului de lucrător frontalier sau migrant înseamnă pierderea protecției aferente statutului respectiv în situațiile în care un fost lucrător (care nu mai are reședința în statul membru gazdă) încearcă să se prevaleze de libera circulație a lucrătorilor pentru a obține de la acesta din urmă finanțarea studiilor în aceleași condiții ca propriii cetățeni ai statului în cauză [67].

87. Situația de fapt din cauza respectivă a fost următoarea: un fost lucrător care a beneficiat de o alocație pentru copii a încetat să lucreze, a obținut o pensie de invaliditate și apoi, în urma unei reforme legislative prin care dreptul de a primi o alocație pentru copii a fost transformat în dreptul la o bursă de studiu [68], a pierdut această alocație întrucât fiica sa a absolvit liceul și, prin urmare, nu mai îndeplinea condiția impusă prin dispozițiile tranzitorii potrivit căreia copiii trebuie să urmeze în continuare același tip de studii ca la 1 octombrie 1995.

88. Curtea a afirmat că nu se poate susține că condițiile pentru obținerea finanțării pentru studii pot să împiedice exercitarea unor drepturi prevăzute la articolul 45 TFUE în situația în care un lucrător migrant a încetat să lucreze și s-a întors în statul membru de origine în care locuiesc și copiii lui [69]. Ajungând la această concluzie, Curtea a confirmat că (i) articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 nu trebuie înțeles în sensul că foștii lucrători îl pot invoca pentru a obține, fără discriminare, accesul la beneficiile sociale acordate de statele membre gazdă [70], dar (ii) efectele pot continua atunci când avantajul este intrinsec legat de încetarea unui raport de muncă sau a vieții profesionale a unui lucrător [71] și dacă legislația le prevede în mod expres [72].

89. La scurt timp după aceasta, în Hotărârea Leclere și Deaconescu, Curtea a admis că, în cazul în care un lucrător a încetat să își exercite activitatea profesională, „el continuă să aibă dreptul la *anumite* avantaje dobândite în virtutea raportului său de muncă” [73]. În cauza respectivă, avocatul general Jacobs a adoptat punctul de vedere potrivit căruia ceea ce contează este dacă un fost lucrător național (care nu și-a exercitat dreptul la liberă circulație) obține avantajul în virtutea statutului său de fost lucrător, *indiferent* de reședința sa. Dacă răspunsul este negativ, atunci fostul lucrător migrant sau frontalier nu mai poate invoca protecția conferită de acest statut [74].

90. Concluzionăm – și subliniem din nou că analizăm această chestiune în mod abstract – că un fost lucrător nu are dreptul să beneficieze în continuare de toate avantajele dobândite pe parcursul raportului său de muncă. Noțiunea de avantaj social de la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 este foarte largă și acoperă beneficiile care sunt sau nu sunt legate de contractul de muncă și care se acordă lucrătorilor naționali în principal datorită statutului lor obiectiv de lucrători sau în virtutea simplului fapt că au reședința pe teritoriul național [75]. Un fost lucrător poate continua să invoce dreptul la libera circulație al lucrătorilor cu privire la acele avantaje sociale care sunt legate de raportul său de muncă anterior. Totuși, în general, finanțarea portabilă a studiilor cum este MNSF nu se acordă lucrătorilor (sau copiilor aflați în întreținerea lor) datorită raportului lor de muncă. Ea este un avantaj social pe care Țările de Jos l-au pus la dispoziția tuturor cetățenilor Uniunii care

67 — Hotărârea Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, punctul 51).

68 — În cauza respectivă a fost în discuție și MNSF, deși într-un stadiu mai incipient al evoluției sale.

69 — Hotărârea Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, punctul 43).

70 — Hotărârea Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, punctele 46 și 47).

71 — Hotărârea Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, punctul 47). A se vedea și punctul 81 de mai sus.

72 — Hotărârea Fahmi și Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, punctul 49).

73 — A se vedea Hotărârea Leclere și Deaconescu (EU:C:2001:303, punctul 58) (sublinierea noastră). Totuși, în opinia noastră, simplul fapt că o persoană continuă să primească avantajul nu înseamnă în mod necesar că trebuie să se considere că ea deține în continuare statutul de lucrător în sensul Regulamentului nr. 1612/68 (a se vedea în această privință punctul 59 din hotărâre).

74 — Concluziile prezentate în cauza Leclere și Deaconescu (C-43/99, EU:C:2001:97, punctul 98).

75 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Even și ONPTS (207/78, EU:C:1979:144, punctul 22).

doresc să studieze în afara teritoriului lor și care sunt integrați suficient în acest stat. Prin urmare, potrivit dreptului Uniunii, Țările de Jos nu pot refuza un astfel de avantaj cetățenilor Uniunii care și-au exercitat dreptul la liberă circulație al lucrătorilor (întrucât statutul lor de lucrători face dovada integrării încă de la început).

91. După cum a arătat avocatul general Jacobs [76], aceasta înseamnă totodată că, atunci când un stat membru continuă să ofere un avantaj social foștilor lucrători în pofida încetării raportului lor de muncă și indiferent de reședință, el nu poate discrimina foștii lucrători care sunt cetățeni ai altor state membre sau care și-au exercitat dreptul la liberă circulație al lucrătorilor. În acest context, un fost lucrător frontalier sau migrant poate continua să invoce protecția garantată de articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 în ceea ce privește avantajele dobândite înainte de încetarea statutului său de lucrător frontalier sau migrant.

92. Astfel, statul membru este cel care trebuie să decidă dacă foștii lucrători (naționali) continuă să beneficieze de un avantaj social cum este finanțarea pentru studii după încetarea raportului de muncă, în virtutea locului lor de muncă anterior. Dacă răspunsul este afirmativ, un stat membru nu poate trata mai puțin favorabil lucrătorii care sunt resortisanți ai unui alt stat membru și/sau și-au exercitat dreptul la liberă circulație al lucrătorilor.

Articolul 12 din Regulamentul nr. 1612/68

93. În pofida faptului că instanța de trimitere solicită îndrumări doar cu privire la articolul 45 TFUE și articolul 7 din Regulamentul nr. 1612/68, toate părțile au analizat articolul 12 din regulamentul respectiv în contextul răspunsului lor la prima întrebare (inclusiv dacă se poate aplica în cazul copilului unui lucrător frontalier). Pentru a avea o imagine completă, în încheierea acestei părți a concluziilor noastre vom aborda această dispoziție.

94. Articolul 12 acordă un drept separat, distinct copiilor lucrătorilor care muncesc sau au muncit pe teritoriul unui alt stat membru [77]. Acesta garantează, inter alia, accesul la cursurile din sistemul de învățământ general din statul membru în care unul dintre părinții lor este sau a fost angajat (iar astfel, este sau a fost lucrător migrant) în aceleași condiții ca resortisanții statului în cauză, cu condiția să aibă reședința pe teritoriul statului membru gazdă [78]. Astfel, copiii aflați în această situație pot să își efectueze și, după caz, să își termine studiile în statul membru gazdă [79]. De asemenea, ei pot invoca articolul 12 atunci când statul membru gazdă oferă cetățenilor săi posibilitatea de a obține un ajutor pentru studii sau formare profesională în străinătate [80]. Pentru a se prevala de articolul 12, nu este necesar ca solicitantul să fie un copil aflat în întreținerea unui lucrător migrant, să arate că părinții săi au drept de ședere în statul membru gazdă sau să dovedească faptul că aceștia sunt în continuare lucrători migranți [81]. Și nici nu există condiția ca părinții să rămână căsătoriți sau să fie ambii cetățeni ai Uniunii [82]. Ceea ce contează este ca acel copil să fi locuit împreună cu părinții săi (sau cu unul dintre ei) pe teritoriul statului membru gazdă în perioada în care cel puțin unul dintre părinți avea reședința acolo și statutul de lucrător [83]. Astfel, articolul 12 contribuie la realizarea scopului general al Regulamentului nr. 1612/68 de a oferi cele mai bune condiții pentru integrarea familiei lucrătorului

76 — Concluziile prezentate în cauza Leclere și Deaconescu (EU:C:2001:97, punctul 98).

77 — A se vedea punctul 36 din Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:79); a se vedea și punctul 49 din hotărârea pronunțată în cauza respectivă, EU:C:2012:346.

78 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punctele 44 și 45).

79 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Baumbast și R. (C-413/99, EU:C:2002:493, punctul 69).

80 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea di Leo (C-308/89, EU:C:1990:400, punctele 12 și 15).

81 — A se vedea Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctul 49 și jurisprudența citată).

82 — A se vedea, de exemplu, și Hotărârea Ibrahim (C-310/08, EU:C:2010:80, punctul 29 și jurisprudența citată).

83 — A se vedea Hotărârea Comisia/Țările de Jos (EU:C:2012:346, punctul 50 și jurisprudența citată). A se vedea, de exemplu, și Hotărârile Ibrahim (EU:C:2010:80, punctul 29 și jurisprudența citată) și Czop și Punakova (C-147/11 și C-148/11, EU:C:2012:538, punctul 26).

migrant în societatea statului membru gazdă [84]. Copilul unui lucrător migrant trebuie să aibă posibilitatea de a merge la scoală și de a-și continua studiile în statul membru gazdă pentru a-și putea finaliza cu succes studiile respective [85]. Din acest motiv, dreptul de acces la educație și dreptul aferent la reședință continuă să existe până când copilul își termină studiile [86].

95. Totuși, prin definiție, un lucrător frontalier *nu* are reședința *și nu* lucrează în statul membru gazdă.

96. Astfel, textul literal al articolului 12 indică faptul că acesta nu se aplică în cazul copiilor lucrătorilor frontalieri. O asemenea interpretare pare însă dificil de conciliat cu principiul potrivit căruia lucrătorii migranți și frontalieri trebuie să fie tratați la fel, care decurge din cel de la al patrulea considerent al Regulamentului nr. 1612/68, precum și din jurisprudența constantă privind libera circulație a lucrătorilor [87].

97. În orice caz, chiar dacă nu este necesar ca părintele (lucrător frontalier) să aibă reședința în statul membru gazdă pentru a fi aplicabil articolul 12 din Regulamentul nr. 1612/68 (o problemă pe care o lăsăm deschisă în mod expres), considerăm că totuși copilul trebuie să fi arătat un anumit nivel de atașament sau de integrare în statul membru gazdă prin stabilirea reședinței sau efectuarea studiilor pe teritoriul său. Nu ne vom exprima aici un punct de vedere definitiv cu privire la modul exact în care trebuie să fie stabilite aceste limite. În prezenta cauză, doamna Martens nu a avut reședința în Țările de Jos în timp ce tatăl ei a fost lucrător frontalier acolo și a solicitat finanțare pentru efectuarea studiilor la o instituție de învățământ din afara teritoriului lor.

98. Concluzionăm că articolul 12 din Regulamentul nr. 1612/68 nu este relevant în cazul de față.

Întrebarea a doua: dreptul de liberă circulație și ședere al cetățenilor Uniunii

99. În opinia noastră, nu este necesar un răspuns din partea Curții la cea de a doua întrebare privind cetățenia Uniunii. Articolul 20 și articolul 21 alineatul (1) TFUE își găsesc o expresie specifică în articolul 45 TFUE în ceea ce privește libera circulație a lucrătorilor [88]; iar domnul Martens se poate prevala în continuare de această din urmă dispoziție. În cazul în care Curtea nu este de acord cu acest lucru și decide să răspundă la cea de a doua întrebare, considerăm că în jurisprudența existentă se găsesc elemente necesare pentru a oferi îndrumări instanței de trimitere.

100. În cadrul Hotărârii pronunțate în cauza C-542/09 nu s-a abordat problema aplicării regulii „trei ani din șase” în privința copiilor aflați în întreținerea unor cetățeni olandezi care nu sunt nici activi din punct de vedere economic în Țările de Jos, nici nu au reședința pe teritoriul lor. Totuși, Curtea a analizat ulterior unele măsuri similare în contextul drepturilor care decurg din cetățenia Uniunii, în special în cazul cererilor referitoare la cetățeni germani care trăiesc în afara Germaniei care au solicitat finanțarea studiilor în acest stat [89].

84 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, punctele 44 și 45 și jurisprudența citată).

85 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Hadj Ahmed (EU:C:2013:390, punctul 45 și jurisprudența citată).

86 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Alarape și Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290, punctul 24 și jurisprudența citată).

87 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea Giersch și alții (EU:C:2013:411, punctul 37 și jurisprudența citată). Nu vom mai examina aici aspectul dacă analiza Curții privind posibila justificare a tratamentului discriminatoriu din cauza respectivă aduce atingere principiului egalității de tratament între lucrătorii migranți și frontalieri.

88 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea S (EU:C:2014:136, punctul 45 și jurisprudența citată).

89 — A se vedea, de exemplu, Hotărârile Thiele Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683), Elrick (EU:C:2013:684) și Prinz (EU:C:2013:524).

101. În esență, Curtea a statuat că statele membre care oferă ajutoare pentru studii sau formare profesională într-un alt stat membru trebuie să se asigure că normele de aplicare a respectivelor ajutoare nu creează o restrângere nejustificată a dreptului de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre prevăzut la articolul 21 TFUE [90]. O condiție privind reședința neîntreruptă pentru o anumită perioadă a fost considerată a fi o astfel de restricție: probabil ar descuraja cetățenii care doresc să își exercite dreptul la liberă circulație și ședere într-un alt stat membru, întrucât își pot pierde astfel dreptul de a primi ajutoare pentru studii sau formare profesională [91].

102. Analizând aspectul dacă o astfel de restricție poate fi justificată prin considerente obiective de interes public (indiferent de cetățenie) și proporționalitatea măsurii aflate în discuție în raport cu obiectivul legitim pe care îl urmărește, Curtea a arătat că este legitim ca statele membre să acorde sprijin financiar pe întreaga durată a studiilor efectuate în străinătate numai studenților care au dovedit un grad suficient de integrare în statul membru care oferă finanțarea [92]. Acest obiectiv a fost descris de către Curte ca fiind un mijloc pentru realizarea unui alt scop, și anume evitarea unei sarcini nerezonabile asupra statului membru care acordă finanțarea, care ar putea avea consecințe asupra nivelului global al ajutorului pe care îl poate acorda [93]. Totuși, s-a statuat că o singură condiție privind reședința neîntreruptă pentru o perioadă definită este prea generală și exclusivă și depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit; prin urmare, ea nu a fost considerată proporțională [94]. Există și alte aspecte care ar putea demonstra legătura suficientă cu statul membru care finanțează studiile, cum sunt cetățenia, educația, familia, încadrarea în muncă, competențele lingvistice sau alți factori sociali și economici [95].

103. Astfel, chiar și atunci când un cetățean al Uniunii nu este (sau nu mai este) activ din punct de vedere economic, locul de muncă și familia pot dovedi existența unei legături cu statul membru din partea căruia se solicită finanțarea. Aceasta acoperă în special (fostul) loc de muncă al studentului în cauză, dar eventual și actualul sau fostul loc de muncă al membrilor de familie în întreținerea cărora se află studentul (de regulă părinții) [96]. Întrucât gradul de legătură este doar o condiție utilizată pentru limitarea numărului de beneficiari în vederea evitării riscului de a crea o povară financiară nerezonabilă pentru statul membru, considerăm că nu se poate ignora faptul că părintele a contribuit în trecut la bugetul public.

104. În anumite împrejurări, este posibil ca și locul sau tipul studiilor să fie relevante pentru a aprecia dacă un cetățean al Uniunii prezintă un grad suficient de legătură cu statul membru care oferă finanțarea, dar considerăm că acesta este un element suplimentar, iar nu obligatoriu.

105. În prezenta cauză, prin cetățenia sa, doamna Martens este un cetățean al Uniunii care și-a exercitat dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre atunci când, fiind un copil mic, s-a mutat împreună cu părinții din Țările de Jos în Belgia. În consecință, ea poate invoca articolele 20 și 21 TFUE, chiar și împotriva statului membru a cărui cetățenie o deține (Țările de Jos).

90 — A se vedea, de exemplu, Hotărârile Thiele Meneses (EU:C:2013:683, punctul 25), Elrick (EU:C:2013:684, punctul 25) și Prinz (EU:C:2013:524, punctul 30 și jurisprudența citată).

91 — A se vedea, de exemplu, Hotărârile Thiele Meneses (EU:C:2013:683, punctele 27 și 28) și Prinz (EU:C:2013:524, punctele 31 și 32).

92 — A se vedea, de exemplu, Hotărârile Thiele Meneses (EU:C:2013:683, punctul 35), Prinz (EU:C:2013:524, punctul 36 și jurisprudența citată). Această justificare nu este posibilă atunci când se solicită finanțarea în temeiul articolului 45 TFUE și/sau al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68: a se vedea punctul 79 de mai sus și jurisprudența citată acolo.

93 — A se vedea, de exemplu, Hotărârile Thiele Meneses (EU:C:2013:683, punctul 35), Prinz (EU:C:2013:524, punctul 36 și jurisprudența citată). A se vedea, cu privire la descrierea obiectivului menționat, și punctele 65-72 din Concluziile noastre prezentate în cauza Prinz, (C-523/11 și C-585/11, EU:C:2013:90).

94 — A se vedea, de exemplu, Hotărârile Thiele Meneses (EU:C:2013:683, punctul 38) și Prinz (EU:C:2013:524, punctul 40).

95 — A se vedea, de exemplu, Hotărârile Thiele Meneses (EU:C:2013:683, punctul 38) și Prinz (EU:C:2013:524, punctul 38).

96 — A se vedea totodată, de exemplu, și Hotărârile Giersch și alții (EU:C:2013:411, punctul 78) și Stewart (C-503/09, EU:C:2011:500, punctul 100). După cum am arătat deja în Concluziile noastre prezentate în cauza Prinz (EU:C:2013:90, nota de subsol 30), Hotărârea Stewart are ca obiect un tip diferit de avantaj social. Totuși, în ceea ce privește obiectivul legitim de a se asigura existența unei legături reale între solicitantul unui beneficiu și statul membru competent, Curtea a admis că situația familială (inclusiv atunci când părinții unui solicitant au lucrat și au primit prestații pentru incapacitate de muncă și pensii pentru limita de vârstă) poate oferi elemente de natură să demonstreze că există o astfel de legătură reală.

106. Simplul fapt că a trecut un interval de timp considerabil de când și-a exercitat acest drept la liberă circulație nu poate influența, prin sine, răspunsul la întrebarea dacă se pot deduce drepturi din articolele 20 și 21 TFUE în situația în care a fost exercitat în mod continuu dreptul de a avea reședința într-un alt stat membru [97].

107. Chiar dacă este adevărat că MNSF nu exista încă în momentul în care doamna Martens și familia ei s-au mutat în Belgia (și, din acest motiv, nu a limitat atunci exercitarea dreptului lor la liberă circulație), totuși aplicarea regulii „trei ani din șase” o dezavantajează pentru motivul că are reședința în afara Țărilor de Jos.

108. Țările de Jos trebuie să aplice același tratament juridic, indiferent de cetățenia solicitanților, atunci când decid cine obține finanțarea pe care o oferă pentru studii, în alte state membre sau în afara Uniunii Europene. Și, prin luarea acestei decizii, nu trebuie să dezavantajeze solicitanți care și-au exercitat dreptul la liberă circulație și ședere într-un alt stat membru. În Hotărârea D'Hoop, Curtea a arătat în mod inechivoc că „ar fi incompatibil cu dreptul de liberă circulație ca acestuia să îi poată fi aplicat, în statul membru al cărui resortisant este, un tratament mai puțin favorabil decât cel de care ar beneficia dacă nu ar fi exercitat facilitățile acordate de tratat în materie de circulație” [98]. În astfel de împrejurări, statul membru și-ar penaliza cetățenii pentru că și-au exercitat dreptul la liberă circulație [99].

109. Aplicarea regulii „trei ani din șase” în cazul doamnei Martens are tocmai acest efect. Ea nu poate îndeplini condiția impusă prin această regulă întrucât, dat fiind că s-a mutat din Țările de Jos în Belgia când era copil mic, a continuat să locuiască acolo cel puțin până când s-a înscris la Universitatea Antilelor Olandeze.

110. Pentru a justifica regula „trei ani din șase”, Țările de Jos invocă recunoașterea de către Curte a faptului că statele membre pot decide să acorde acest sprijin doar studenților care au demonstrat un anumit grad de integrare în societatea statului în cauză [100].

111. Deși Curtea a recunoscut acest obiectiv, ea a precizat totodată că folosirea criteriului unic al reședinței este prea exclusivă și generală. În opinia noastră, nu are importanță, în această privință, faptul că, spre deosebire de condiția privind reședința în Germania aflată în discuție în cauze cum sunt Prinz și Thiele Meneses (EU:C:2013:683), Wsf 2000 nu impune ca studentul să fi avut reședința în Țările de Jos pentru o perioadă neîntreruptă de trei ani imediat înainte de începerea studiilor în străinătate. Aceasta distincție nu schimbă caracterul absolut și exclusiv al condiției privind reședința.

112. Pentru a avea o imagine completă, observăm că regula „trei ani din șase” nu este absolută (întrucât este ministrul poate să o înlăture prin aplicarea clauzei de atenuare a inechității) [101]. Totuși, informațiile de care dispune Curtea referitor la domeniul de aplicare și modul de operare al clauzei menționate sunt minime sau inexistente. Oricum, faptul că puterea de apreciere ministerială se poate exercita în vederea evitării aplicării unei limitări nejustificate a drepturilor care decurg din cetățenia Uniunii în anumite împrejurări nu modifică această analiză. Ceea ce exclude dreptul Uniunii este exclus. (Același lucru este valabil în ceea ce privește excepția pentru copiii lucrătorilor frontalieri și ai persoanelor cu cetățenie olandeză care trăiesc într-o regiune limitrofă și doresc să studieze în cadrul unei instituții de învățământ de acolo.)

97 — Astfel, de exemplu, doamna Nerkowska, cetățean polonez, a părăsit Polonia în anul 1985 (după ce a studiat și a lucrat acolo peste 20 de ani) și s-a stabilit în Germania. Curtea a admis în cauza C-499/06 că, în virtutea faptului că este cetățean al Uniunii, ea poate invoca drepturi care au ca obiect o prestație pe care a solicitat-o autorităților poloneze în anul 2000: a se vedea Hotărârea Nerkowska [C-499/06, EU:C:2008:300, punctele 11 și 12 (cu privire la situația de fapt) și punctul 47].

98 — Hotărârea D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, punctul 30).

99 — Hotărârea D'Hoop (EU:C:2002:432, punctul 31 și jurisprudența citată). A se vedea, de exemplu, și Hotărârile Morgan și Bucher (EU:C:2007:626, punctul 26 și jurisprudența citată) și Prinz (EU:C:2013:524, punctul 28).

100 — A se vedea punctul 102 de mai sus.

101 — A se vedea punctul 20 de mai sus.

Concluzie

113. Din perspectiva considerațiilor de mai sus, considerăm că răspunsul Curții la întrebările adresate de Centrale Raad van Beroep ar trebui să fie următorul:

„Articolul 45 TFUE și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității împiedică Țările de Jos să refuze finanțarea pentru studii solicitată de un copil aflat în întreținerea unui lucrător frontalier care deține cetățenia olandeză pe baza regulii «trei ani din șase» atât timp cât el este lucrător frontalier. Dacă respectivului lucrător frontalier îi încetează contractul de muncă în Țările de Jos și el își exercită dreptul la liberă circulație al lucrătorilor pentru a obține un post cu normă întreagă într-un alt stat membru și indiferent unde are reședința, articolul 45 TFUE exclude aplicarea de către Țările de Jos a unor măsuri care, cu excepția cazului în care pot fi justificate în mod obiectiv, au efectul de a descuraja un astfel un lucrător să își exercite drepturile prevăzute de articolul 45 TFUE și de a-l face să piardă, în urma exercitării dreptului la liberă circulație al lucrătorilor, avantajele sociale garantate de legislația Țărilor de Jos, cum este finanțarea portabilă a studiilor pentru copilul aflat în întreținerea sa.”