



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

11 noiembrie 2014*

„Trimitere preliminară — Libera circulație a persoanelor — Cetățenia Uniunii — Egalitate de tratament — Resortisanți ai unui stat membru care nu desfășoară o activitate economică și care au drept de ședere pe teritoriul unui alt stat membru — Excludere a acestor persoane de la acordarea prestațiilor speciale în numerar de tip necontributiv în temeiul Regulamentului (CE) nr. 883/2004 — Directiva 2004/38/CE — Dreptul de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni — Articolul 7 alineatul (1) litera (b) și articolul 24 — Condiția resurselor suficiente”

În cauza C-333/13,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Sozialgericht Leipzig (Germania), prin decizia din 3 iunie 2013, primită de Curte la 19 iunie 2013, în procedura

Elisabeta Dano,

Florin Dano

împotriva

Jobcenter Leipzig,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte, domnii A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Vajda, S. Rodin, președinți de cameră, domnii E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, doamna M. Berger (raportor) și domnul J. L. da Cruz Vilaça, judecători,

avocat general: domnul M. Wathelet,

grefier: doamna A. Impellizzeri, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 18 martie 2014,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru doamna Dano, de E. Steffen, Rechtsanwältin;
- pentru guvernul german, de T. Henze și de J. Möller, în calitate de agenți;
- pentru guvernul danez, de C. Thorning, în calitate de agent;

* Limba de procedură: germana.

- pentru Irlanda, de M. Heneghan, de T. Joyce și de E. Creedon, în calitate de agenți, asistați de C. Toland, BL;
- pentru guvernul francez, de D. Colas și de C. Candat, în calitate de agenți;
- pentru guvernul austriac, de G. Hesse, în calitate de agent;
- pentru guvernul Regatului Unit, de S. Behzadi-Spencer, în calitate de agent, asistată de J. Coppel QC, barrister;
- pentru Comisia Europeană, de F. Schatz, de D. Martin, de M. Kellerbauer și de C. Tufvesson, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 20 mai 2014,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 18 TFUE, a articolului 20 alineatul (2) primul paragraf litera (a) și al doilea paragraf TFUE, a articolelor 1, 20 și 51 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), a articolelor 4 și 70 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 166, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 1244/2010 al Comisiei din 9 decembrie 2010 (JO L 338, p. 35, denumit în continuare „Regulamentul nr. 883/2004”), precum și a articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Dano și fiul său, Florin, pe de o parte, și Jobcenter Leipzig, pe de altă parte, în legătură cu refuzul acestuia de a le acorda prestațiile asigurării de bază („Grundsicherung”), și anume, pentru doamna Dano, prestația de subzistență („existenzsichernde Regelleistung”), iar pentru fiul său, alocația socială („Sozialgeld”), precum și participarea la cheltuielile de cazare și de încălzire, prevăzute de legislația germană.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul nr. 1247/92

- 3 Primul-al optulea considerent ale Regulamentului (CEE) nr. 1247/92 al Consiliului din 30 aprilie 1992 de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 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 136, p. 1) au următorul cuprins:

„[...] sunt necesare anumite modificări ale Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 [...], astfel cum a fost actualizat prin Regulamentul (CEE) nr. 2001/83 [...], modificat ultima dată prin Regulamentul (CEE) nr. 2195/91 [...];

[...] este necesar să se prevadă o definiție mai largă pentru expresia «membru de familie», prevăzută în Regulamentul (CEE) nr. 1408/71, pentru a se conforma jurisprudenței Curții de Justiție privind interpretarea acestei expresii;

[...] este, de asemenea, necesar să se țină seama de jurisprudența Curții de Justiție, potrivit căreia anumite prestații prevăzute de legislațiile naționale pot ține simultan de securitatea socială și de asistența socială, având în vedere domeniul lor de aplicare personal, obiectivele și modalitățile lor de aplicare;

[...] Curtea de Justiție a declarat că, prin unele dintre caracteristicile lor, legislațiile în temeiul cărora sunt acordate asemenea prestații se aseamănă cu asistența socială, în măsura în care nevoia constituie un criteriu esențial de aplicare și în care condițiile de acordare fac abstracție de orice cerință referitoare la cumulul unor perioade de activitate profesională sau de cotizare, în timp ce, prin alte caracteristici, se apropie de securitatea socială, în măsura în care nu există nicio putere discreționară în modul în care aceste prestații, astfel cum sunt ele prevăzute, sunt acordate și în măsura în care conferă beneficiarilor o poziție definită din punct de vedere legal;

[...] Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 exclude regimurile de asistență socială din domeniul său de aplicare, în temeiul articolului 4 alineatul (4);

[...] condițiile la care se face referire și modalitățile lor de aplicare sunt de asemenea natură încât în regulament ar trebui să fie inclus un sistem de coordonare care să fie diferit de cel prevăzut în prezent de Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 și care să țină seama de caracteristicile speciale ale prestațiilor în cauză, în scopul protejării intereselor lucrătorilor migranți în conformitate cu dispozițiile articolului 51 din tratat;

[...] aceste prestații ar trebui să fie acordate, în cazul persoanelor care intră în domeniul de aplicare al Regulamentului (CEE) nr. 1408/71, numai în conformitate cu legislația țării pe teritoriul căreia își au reședința persoana interesată sau membrii familiei sale, totalizându-se, în funcție de necesități, perioadele în care aceste persoane au avut reședința pe teritoriul oricărui alt stat membru și fără nicio discriminare pe motive de cetățenie;

[...] este totuși necesar să se asigure că sistemul de coordonare existent, prevăzut de Regulamentul (CEE) nr. 1408/71, va continua să se aplice prestațiilor care fie nu intră în categoria specifică de prestații la care se face referire, fie nu sunt incluse expres într-o anexă la acest regulament; [...] este necesară o nouă anexă în acest scop [...]” [traducere neoficială]

Regulamentul (CE) nr. 883/2004

4 Regulamentul nr. 883/2004 a înlocuit, începând cu 1 mai 2010, Regulamentul nr. 1408/71.

5 Potrivit considerentelor (1), (16) și (37) ale Regulamentului nr. 883/2004:

„(1) Regulile de coordonare a sistemelor naționale de securitate socială se înscriu în cadrul liberei circulații a persoanelor și trebuie să contribuie la îmbunătățirea nivelului de viață și a condițiilor de încadrare în muncă a acestora.

[...]

(16) În interiorul Comunității, nu există în principiu nicio justificare pentru ca drepturile de securitate socială să depindă de locul de reședință al persoanei în cauză. Cu toate acestea, în anumite cazuri, în special în ceea ce privește prestațiile speciale ce au legătură cu mediul economic și social al persoanei în cauză, locul de reședință poate fi luat în considerare.

[...]

(37) În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții de Justiție, dispozițiile care derogă de la principiul exportabilității prestațiilor de securitate socială trebuie să fie interpretate limitativ. Acest lucru înseamnă că dispozițiile respective se pot aplica doar în cazul prestațiilor care îndeplinesc condițiile precizate. Prin urmare, capitolul 9 din titlul III din prezentul regulament se aplică doar în cazul prestațiilor enumerate în anexa X la prezentul regulament, care sunt totodată speciale și de tip necontributiv.”

6 Regulamentul nr. 883/2004 prevede la articolul 1, intitulat „Definiții”:

„În sensul prezentului regulament:

[...]

(l) prin «legislație» se înțelege pentru fiecare stat membru actele cu putere de lege și actele administrative, precum și orice alte măsuri de aplicare care se referă la ramurile de securitate socială prevăzute de articolul 3 alineatul (1).

[...]”

7 Reglementând domeniul de aplicare personal al Regulamentului nr. 883/2004, articolul 2 alineatul (1) din acesta prevede:

„Prezentul regulament se aplică resortisanților unuia dintre statele membre, apatrizilor și refugiaților care sunt rezidenți într-un stat membru și care se află sau s-au aflat sub incidența legislației unuia sau mai multor state membre, precum și membrilor de familie și urmașilor acestora.”

8 Articolul 3 din acest regulament, intitulat „Domeniul de aplicare material”, prevede:

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

[...]

(b) indemnizațiile de maternitate și de paternitate asimilate;

[...]

(h) ajutoarele de șomaj;

[...]

(2) Cu excepția cazului în care anexa XI prevede altfel, prezentul regulament se aplică regimurilor de securitate socială generale și speciale, de tip contributiv sau necontributiv, precum și regimurilor referitoare la obligațiile unui angajator sau armator.

(3) Prezentul regulament se aplică și în cazul prestațiilor speciale în numerar, de tip necontributiv, prevăzute la articolul 70.

[...]

(5) Prezentul regulament nu se aplică:

(a) asistenței sociale sau medicale;

[...]”

9 Articolul 4 din regulamentul menționat, intitulat „Egalitatea de tratament”, prevede:

„Cu excepția cazului în care prezentul regulament prevede altfel, persoanele cărora li se aplică prezentul regulament beneficiază de aceleași prestații și sunt supuse acelorași obligații, în temeiul legislației unui stat membru, ca și resortisanții aceluși stat membru.”

10 Capitolul 9 din titlul III din Regulamentul nr. 883/2004, referitor la „Prestații speciale în numerar de tip necontributiv”, conține articolul 70, intitulat „Dispoziții generale”, care prevede:

„(1) Prezentul articol se aplică prestațiilor speciale în numerar de tip necontributiv, furnizate în conformitate cu legislația care, dat fiind domeniul său de aplicare personal, obiectivele și condițiile de eligibilitate, are totodată caracteristicile legislației de securitate socială prevăzute la articolul 3 alineatul (1) și ale asistenței sociale.

(2) În sensul prezentului capitol, «prestații speciale în numerar de tip necontributiv» înseamnă prestații:

(a) care sunt destinate să furnizeze:

(i) o acoperire suplimentară, de substituție sau ancilară împotriva riscurilor acoperite de ramurile de securitate socială prevăzute la articolul 3 alineatul (1), care garantează persoanelor în cauză un venit minim de subsistență, avându-se în vedere situația economică și socială din statul membru în cauză; sau

(ii) exclusiv protecție specială pentru persoane cu handicap, în strânsă legătură cu mediul social al acestor persoane din statul membru în cauză,

și

(b) în cazul în care finanțarea provine exclusiv din contribuții fiscale obligatorii destinate acoperirii cheltuielilor publice generale și condițiile pentru atribuirea și calcularea prestațiilor nu depind de vreo contribuție din partea beneficiarului acestora. Cu toate acestea, prestațiile furnizate ca supliment al unei prestații de tip contributiv nu se consideră prestații de tip contributiv exclusiv din acest motiv

și

(c) sunt enumerate în anexa X.

(3) Articolul 7 și celelalte capitole din prezentul titlu nu se aplică prestațiilor prevăzute la alineatul (2) din prezentul articol.

(4) Prestațiile prevăzute la alineatul (2) se acordă exclusiv în statul membru în care persoana în cauză este rezidentă, în conformitate cu legislația acestuia. Aceste prestații se acordă de către și pe spezele instituției de la locul de reședință.”

11 Anexa X la Regulamentul nr. 883/2004, intitulată „Prestații speciale în numerar de tip necontributiv”, prevede, în ceea ce privește Republica Federală Germania, următoarele prestații:

„[...]”

(b) Prestații pentru asigurarea costurilor de subzistență, în temeiul dispozițiilor de bază, pentru persoanele care caută un loc de muncă, cu excepția cazului în care, referitor la aceste prestații, condițiile de eligibilitate pentru un supliment temporar ca urmare a primirii unor prestații de somaj [articolul 24 alineatul (1) din cartea II din Codul social] sunt îndeplinite.”

Directiva 2004/38

12 Potrivit considerentelor (10), (16) și (21) ale Directivei 2004/38:

„(10) În același timp, persoanele care își exercită dreptul de ședere nu trebuie să devină o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială din statul membru gazdă în timpul unei perioade inițiale de ședere. Prin urmare, dreptul de ședere pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora ar trebui să facă obiectul anumitor condiții, dacă perioadele de ședere depășesc trei luni.

[...]”

(16) Atât timp cât beneficiarii dreptului de ședere nu devin o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă, aceștia nu ar trebui să fie expulzați. Prin urmare, o măsură de expulzare nu poate constitui consecința automată a recurgerii la asistența socială. Statul membru gazdă ar trebui să verifice dacă, într-un asemenea caz, nu este vorba despre dificultăți temporare și să ia în considerare perioada de ședere, circumstanțele personale și quantumul ajutoarelor acordate pentru a determina dacă beneficiarul constituie o sarcină excesivă pentru sistemul său de asistență socială și a proceda, dacă este cazul, la expulzarea sa. Măsura de expulzare nu ar trebui în niciun caz să se adopte împotriva lucrătorilor care desfășoară activități salariate, a celor care desfășoară activități independente sau a persoanelor care caută de lucru, astfel cum sunt acestea definite de Curtea de Justiție, decât din motive ce țin de ordinea publică sau de siguranța publică.

[...]”

(21) Cu toate acestea, ar trebui ca statul membru gazdă să fie liber să decidă dacă înțelege să acorde asistență socială în cursul primelor trei luni de ședere sau pe o perioadă mai lungă în cazul persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă persoanelor altele decât cele care desfășoară activități salariate sau activități independente, persoanelor care își păstrează acest statut și membrilor familiilor acestora sau dacă va acorda acestor persoane burse pe durata studiilor, inclusiv a formării profesionale, înainte ca acestea să primească dreptul de ședere permanentă.”

13 Articolul 6 din directiva menționată, intitulat „Dreptul de ședere pentru o perioadă de cel mult trei luni”, prevede la alineatul (1):

„Cetățenii Uniunii au dreptul de ședere pe teritoriul altui stat membru pe o perioadă de cel mult trei luni fără nicio altă condiție sau formalitate în afara cerinței de a deține o carte de identitate valabilă sau un pașaport valabil.”

14 Articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2004/38 prevede:

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

- (a) sunt lucrători care desfășoară activități salariate sau activități independente în statul membru gazdă sau
- (b) dispun de suficiente resurse pentru ei și pentru membrii familiilor lor, astfel încât să nu devină o sarcină pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă în cursul șederii și dețin asigurări medicale complete în statul membru gazdă [...]

15 Articolul 8 din Directiva 2004/38, intitulat „Formalitățile administrative referitoare la cetățenii Uniunii”, prevede la alineatul (4):

„Statele membre nu pot stabili valoarea resurselor, pe care să le considere «resurse suficiente», însă trebuie să ia în considerare situația personală a persoanei în cauză. În toate cazurile, această valoare nu poate fi mai mare decât pragul sub care resortisanții din statul membru gazdă pot beneficia de asistență socială sau, dacă acest criteriu nu este aplicabil, mai mare decât pensia minimă de asigurări sociale plătită de către statul membru gazdă.”

16 Articolul 14 din Directiva 2004/38, intitulat „Păstrarea dreptului de ședere”, prevede:

„(1) Cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora au dreptul de ședere prevăzut la articolul 6 atât timp cât nu devin o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă.

(2) Cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora au dreptul de ședere prevăzut la articolele 7, 12 și 13, atât timp cât îndeplinesc condițiile prevăzute de aceste articole.

În cazuri speciale, dacă există bănuiala rezonabilă potrivit căreia un cetățean al Uniunii sau membrii familiei acestuia nu îndeplinesc condițiile prevăzute la articolele 7, 12 și 13, statele membre pot verifica aceasta. Această verificare nu se realizează în mod sistematic.

(3) Recurgerea de către un cetățean al Uniunii sau de către un membru al familiei sale la sistemul de asistență socială al statului membru gazdă nu conduce în mod automat la luarea unei măsuri de expulzare.

(4) Prin derogare de la dispozițiile alineatelor (1) și (2) și fără a aduce atingere dispozițiilor capitolului VI, o măsură de expulzare nu poate fi în niciun caz adoptată împotriva unor cetățeni ai Uniunii sau membrilor de familie ai acestora în cazurile în care:

- (a) cetățenii în cauză ai Uniunii sunt lucrători care desfășoară activități salariate sau independente ori
- (b) cetățenii în cauză ai Uniunii au intrat pe teritoriul statului membru gazdă în căutarea unui loc de muncă. În acest caz, cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora nu pot fi expulzați atât timp cât cetățenii Uniunii pot dovedi că sunt în continuare în căutarea unui loc de muncă și că au șanse reale de a fi angajați.”

17 Articolul 24 din Directiva 2004/38, intitulat „Egalitate de tratament”, 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 să acorde dreptul la prestații de asistență socială în timpul primelor trei luni de ședere sau, după caz, în timpul perioadei mai lungi prevăzute la articolul 14 alineatul (4) litera (b) și nici nu este obligat ca, înainte de dobândirea dreptului de ședere permanentă, să acorde ajutoare pentru studii, inclusiv pentru formare profesională, constând în burse de studiu sau împrumuturi, unor persoane altele decât lucrătorii care desfășoară activități salariate sau independente, persoanelor care își mențin acest statut și membrilor familiilor acestora.”

Dreptul german

Codul securității sociale

18 Articolul 19a alineatul (1), care figurează în cartea I din Codul securității sociale (Sozialgesetzbuch Erstes Buch, denumit în continuare „SGB I”), prevede cele două tipuri principale de prestații ale asigurării de bază pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă:

„Pot fi pretinse în temeiul dreptului la asigurarea de bază pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă:

- 1. prestații prin care se urmărește inserția pe piața muncii;
- 2. prestații prin care se urmărește asigurarea subzistenței.”

19 În cartea a II-a din Codul securității sociale (Sozialgesetzbuch Zweites Buch, denumit în continuare „SGB II”), articolul 1, intitulat „Funcția și obiectivul asigurării de bază pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă”, prevede la alineatele (1) și (3):

„(1) Asigurarea de bază pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă urmărește să permită beneficiarilor acesteia să ducă o viață conformă cu demnitatea umană.

[...]

(3) Asigurarea de bază pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă cuprinde prestații

1. prin care se urmărește să se pună capăt sau să se reducă starea de nevoie, în special prin inserția pe piața muncii, și
2. prin care se urmărește să se asigure subzistența.”

20 Articolul 7 din SGB II, intitulat „Beneficiari”, prevede:

„(1) Prestațiile în temeiul prezentei cărți sunt destinate persoanelor care

1. au împlinit vârsta de 15 ani și nu au împlinit încă limita de vârstă vizată la articolul 7a,
2. sunt apte de muncă,
3. sunt lipsite de resurse, și
4. au reședința obișnuită în Republica Federală Germania (beneficiari apti de muncă). Sunt excluși:
 1. străinii care nu desfășoară activități salariate sau independente în Republica Federală Germania și care nu se bucură de dreptul de liberă circulație în temeiul articolului 2 alineatul (3) din Legea privind libera circulație a cetățenilor Uniunii [Freizügigkeitsgesetz/EU, denumită în continuare «FreizügG/EU»] și membrii familiilor acestora, în cursul primelor trei luni de ședere;
 2. străinii al căror drept de ședere este justificat numai de căutarea unui loc de muncă și membrii familiilor acestora,

[...]

A doua teză a punctului 1 nu se aplică străinilor care au reședința în Republica Federală Germania conform unui permis de ședere eliberat în temeiul capitolului 2 secțiunea 5 din Legea privind dreptul de ședere. Dispozițiile în materie de drept de ședere rămân neschimbate.

[...]”

21 Articolul 8 din SGB II, intitulat „Capacitate de muncă”, prevede la alineatul (1):

„Este aptă de muncă orice persoană care, într-un viitor previzibil, nu se află în incapacitate, din cauza unei boli sau a unui handicap, de a desfășura o activitate profesională cel puțin trei ore pe zi în condițiile obișnuite de pe piața muncii.”

22 Articolul 9 din SGB II prevede la alineatul (1):

„Este lipsită de resurse orice persoană care nu își poate asigura subzistența sau nu o poate asigura suficient pe baza venitului sau a patrimoniului care trebuie luat în considerare și nu primește asistența necesară din partea altor persoane, în special a membrilor familiei sale sau din partea altor organisme de prestații sociale. [...]”

23 Articolul 20 din SGB II prevede dispoziții suplimentare cu privire la nevoile de bază de subzistență. Articolul 21 din SGB II prevede norme cu privire la nevoile suplimentare și articolul 22 din SGB II, cu privire la nevoile de cazare și de încălzire. În sfârșit, articolele 28-30 din SGB II se referă la prestații de formare și de participare.

24 În cartea a XII-a din Codul securității sociale (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch, denumit în continuare „SGB XII”), articolul 1, care privește ajutorul social, prevede:

„Rolul ajutorului social este de a permite beneficiarilor săi să ducă o viață conformă cu demnitatea umană. [...]”

25 Articolul 21 din SGB XII prevede:

„Nu se plătesc prestații de subzistență persoanelor care sunt beneficiare ale prestațiilor în temeiul cărții II în măsura în care sunt apte să lucreze sau ca urmare a legăturii lor de familie. [...]”

26 Articolul 23 din SGB XII, intitulat „Ajutorul social pentru străini”, are următorul cuprins:

„(1) Ajutorul pentru subzistență, ajutorul pentru persoanele bolnave, ajutorul pentru femei gravide și ajutorul pentru maternitate, precum și ajutorul pentru accesul la îngrijiri medicale în temeiul prezentei cărți trebuie să fie asigurate străinilor care locuiesc efectiv pe teritoriul național. Nu se aduce atingere dispozițiilor celui de al patrulea capitol. În rest, ajutorul social poate fi acordat atunci când acest lucru este justificat în raport cu circumstanțele individuale. Restricțiile prevăzute de prima teză nu se aplică străinilor care sunt în posesia unui permis de ședere pe durată nelimitată [«Niederlassungserlaubnis»] sau a unui permis de ședere eliberat pe durată limitată [«befristeter Aufenthaltstitel»] și care intenționează să locuiască permanent pe teritoriul federal. Nu se aduce atingere dispozițiilor în temeiul cărora prestațiile de ajutor social, altele decât cele prevăzute de prima teză, trebuie sau ar trebui să fie plătite.

[...]

(3) Străinii care au intrat pe teritoriul național pentru a obține ajutor social sau al căror drept de ședere decurge doar din obiectivul căutării unui loc de muncă nu au drept la ajutor social, nici ei, nici membrii familiilor lor. În cazul în care aceștia au intrat pe teritoriul național pentru tratamentul sau alinarea unei boli, ajutorul acordat persoanelor bolnave poate fi plătit numai pentru atenuarea unei stări critice periculoase pentru viață sau pentru a proceda la tratarea unei boli grave sau contagioase care se dovedește în același timp indispensabil și urgent.

(4) Străinii care beneficiază de ajutor social trebuie să fie informați cu privire la programele de repatriere și de reinstalare care le sunt aplicabile; în cazurile corespunzătoare, trebuie să se procedeze astfel încât străinii în cauză să beneficieze de aceste programe.”

Legea privind libera circulație a cetățenilor Uniunii

27 Domeniul de aplicare al FreizügG/EU este precizat la articolul 1 din această lege:

„Prezenta lege reglementează intrarea și șederea resortisanților celorlalte state membre ale Uniunii Europene (cetățeni ai Uniunii) și a membrilor familiei lor.”

28 Articolul 2 din FreizügG/EU prevede, în ceea ce privește dreptul de intrare și de ședere:

(1) Cetățenii Uniunii care beneficiază de libertatea de circulație și membrii familiilor acestora au dreptul de intrare și de ședere pe teritoriul federal în conformitate cu dispozițiile prezentei legi.

(2) Beneficiază de libertatea de circulație în temeiul dreptului comunitar:

1. cetățenii Uniunii care doresc să rămână în calitate de lucrători, în vederea căutării unui loc de muncă sau pentru a urma o formare profesională;

[...]

5. cetățenii Uniunii care nu desfășoară o activitate profesională, în conformitate cu condițiile prevăzute la articolul 4;
6. membrii familiei, în conformitate cu condițiile prevăzute la articolele 3 și 4;

[...]

(4) Pentru cetățenii Uniunii nu este necesară nicio viză pentru a intra și niciun permis de ședere pentru a locui pe teritoriul federal. [...]

(5) Este suficient ca cetățenii Uniunii să dețină o carte de identitate valabilă sau un pașaport valabil pentru a putea locui pe o perioadă de până la trei luni. Membrii de familie care nu au cetățenia Uniunii dispun de același drept dacă sunt în posesia unui pașaport (sau a unui document care ține loc de pașaport) agreeat sau autorizat corespunzător și dacă îl însoțesc pe cetățeanul Uniunii ori se alătură acestuia.

[...]

(7) Inexistența dreptului prevăzut la alineatul (1) poate fi constatată atunci când se dovedește că persoana vizată a lăsat să se creadă că îndeplinește condițiile cerute, utilizând documente falsificate sau alterate sau recurgând la inducerea în eroare. Inexistența dreptului prevăzut la alineatul (1) poate fi de asemenea constatată în privința unui membru al familiei care nu are cetățenia Uniunii atunci când se dovedește că nu îl însoțește pe cetățeanul Uniunii ori nu se alătură acestuia pentru a începe sau a menține comunitatea de viață familială. Într-un astfel de caz, membrului de familie care nu deține cetățenia Uniunii i se poate interzice eliberarea permisului de ședere sau a vizei sau i se poate retrage permisul de ședere. Deciziile adoptate în temeiul primelor trei teze se emit în scris.”

29 Articolul 3 din FreizügG/EU, referitor la membrii de familie, prevede:

„(1) Membrii de familie ai cetățenilor Uniunii menționați la articolul 2 alineatul (2) punctele 1-5 beneficiază de dreptul prevăzut de articolul 2 alineatul (1) atunci când însoțesc cetățeanul menționat al Uniunii sau atunci când i se alătură. Pentru membrii de familie ai cetățenilor Uniunii prevăzuți la articolul 2 alineatul (2) punctul 5, aceasta se aplică în conformitate cu condițiile articolului 4.

(2) Sunt membri de familie

1. soțul, partenerul și rudele pe linie descendentă ale persoanelor vizate la articolul 2 alineatul (2) punctele 1-5 și 7 sau ale soților ori partenerilor, care nu au împlinit încă vârsta de 21 de ani.
2. rudele pe linie ascendentă sau descendentă ale persoanelor vizate la articolul 2 alineatul (2) punctele 1-5 și 7 sau ale soților ori partenerilor, a căror subzistență este asigurată de aceste persoane sau de soții ori partenerii lor.

[...]”

- 30 Articolul 4 din FreizügG/EU prevede, în ceea ce privește persoanele care beneficiază de libertatea de circulație și care nu exercită o activitate profesională:

„Cetățenii Uniunii care nu desfășoară activități profesionale și membrii familiilor acestora, care însoțesc cetățeanul Uniunii ori se alătură acestuia, beneficiază de dreptul prevăzut la articolul 2 alineatul (1), în cazul în care dețin asigurări medicale suficiente și dispun de mijloace de subzistență suficiente. În cazul în care un cetățean al Uniunii are reședința pe teritoriul federal având statutul de student, beneficiază de acest drept doar soțul sau partenerul său și copiii, a căror subzistență este asigurată.”

- 31 Articolul 5 din FreizügG/EU, intitulat „Permisul de ședere și certificatul privind dreptul de ședere permanentă”, prevede:

„[...]

(2) Oficiul pentru străini competent poate solicita demonstrarea în mod credibil a condițiilor dreptului prevăzute la articolul 2 alineatul (1), în termen de trei luni de la intrarea pe teritoriul federal. Indicațiile și probele necesare pentru justificare pot fi primite, cu ocazia înregistrării administrative, de către autoritatea de înregistrare competentă, care transmite indicațiile și probele oficiului pentru străini competent. Autoritatea de înregistrare nu utilizează și nu exploatează în niciun alt mod aceste date.

(3) Dacă este justificat de o împrejurare specială, poate fi realizat un control în scopul de a se stabili dacă sunt îndeplinite sau continuă să fie îndeplinite condițiile dreptului prevăzute la articolul 2 alineatul (1).

[...]”

- 32 Articolul 5a din FreizügG/EU prevede:

„(1) Autoritatea competentă poate solicita unui cetățean al Uniunii să îi prezinte, în împrejurările prevăzute la articolul 5 alineatul (2), o carte de identitate valabilă sau un pașaport valabil și, în împrejurările prevăzute la

[...]

3. articolul 2 alineatul (2) punctul 5, dovada unei asigurări medicale suficiente și a unor mijloace de subzistență suficiente.”

- 33 Articolul 6 din FreizügG/EU, referitor la pierderea dreptului de intrare și de ședere, prevede:

„(1) Fără a aduce atingere articolului 2 alineatul (7) și articolului 5 alineatul (4), nu se poate constata pierderea dreptului prevăzut la articolul 2 alineatul (1), nu se poate confisca certificatul privind dreptul de ședere permanentă și nu se poate revoca permisul de ședere sau permisul de ședere permanentă decât pentru motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică [articolul 45 alineatul (3) și articolul 52 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene]. Intrarea pe teritoriu poate fi la rândul său refuzată pentru motivele menționate în prima teză. [...]

(2) O condamnare penală nu este suficientă, prin ea însăși, pentru a justifica deciziile sau măsurile menționate la alineatul (1). Numai condamnările penale care nu au fost încă radiate din registrul central pot fi luate în considerare și numai în măsura în care împrejurările care stau la baza lor sunt expresia unui comportament personal care reprezintă o amenințare reală pentru ordinea publică. Trebuie să fie vorba despre o amenințare efectivă și suficient de gravă care vizează un interes fundamental al societății.

(3) În vederea luării unei decizii potrivit alineatului (1), trebuie să se țină seama în special de durata șederii persoanei în cauză în Germania, de vârsta sa, de starea sa de sănătate, de situația sa familială și economică, de integrarea sa socială și culturală în Germania, precum și de intensitatea legăturilor sale cu țara sa de origine.

[...]

(6) Deciziile sau măsurile referitoare la pierderea dreptului de ședere ori a dreptului de ședere permanentă nu pot fi adoptate în scopuri economice.

[...]”

34 În ceea ce privește obligarea la părăsirea teritoriului, articolul 7 din FreizügG/EU prevede:

„(1) Cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora sunt obligați să părăsească teritoriul atunci când serviciul pentru străini a constatat că nu beneficiază de dreptul de intrare și de ședere. Decizia trebuie să indice posibilitatea unei returnări la frontieră și să stabilească un termen pentru plecare. Cu excepția cazurilor urgente, termenul trebuie să fie de cel puțin o lună. [...]

(2) Cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora care și-au pierdut dreptul de liberă circulație în temeiul articolului 6 alineatul (1) nu au dreptul de intrare din nou pe teritoriul federal și nici de ședere. La cerere, interdicția în temeiul primei teze este limitată în timp. Termenul începe să curgă de la ieșirea de pe teritoriu. În termen de șase luni trebuie să se statueze cu privire la orice cerere de anulare prezentată într-un termen rezonabil sau în termen de trei ani.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

35 Doamna Dano, născută în anul 1989, și fiul său Florin, născut la 2 iulie 2009 la Saarbrücken (Germania), sunt amândoi cetățeni români. Potrivit constatărilor instanței de trimitere, doamna Dano a intrat în Germania pentru ultima dată la 10 noiembrie 2010.

36 La 19 iulie 2011, orașul Leipzig a eliberat doamnei Dano un certificat de ședere pentru o perioadă nelimitată („Unbefristete Freizügigkeitsbescheinigung”) destinat resortisanților Uniunii, stabilind ca dată de intrare pe teritoriul german data de 27 iunie 2011. La 28 ianuarie 2013, acesta a eliberat doamnei Dano, în plus, un duplicat al acestui certificat.

37 Doamna Dano și fiul său locuiesc de la sosirea la Leipzig în apartamentul unei surori a doamnei Dano, care le asigură hrana.

38 Doamna Dano primește pentru fiul său Florin alocație de stat pentru copii („Kindergeld”), plătită de Casa de Alocații Familiale din Leipzig în numele Agenției Federale pentru Ocuparea Forței de Muncă, în cuantum de 184 de euro pe lună. Serviciul de Asistență Socială pentru Tineri și Copii din Leipzig plătește în plus un avans din pensia alimentară în cuantum de 133 de euro pe lună pentru acest copil, al cărui tată este necunoscut.

39 Doamna Dano a urmat trei ani de școală în România, dar nu a obținut nicio diplomă de absolvire. Înțelege oral limba germană și se poate exprima simplu în această limbă. În schimb, nu știe să scrie în această limbă și este capabilă să înțeleagă numai limitat texte redactate în limba germană. Nu are nicio calificare profesională și până în prezent nu a exercitat o activitate profesională nici în Germania, nici în România. Deși capacitatea sa de muncă nu a fost niciodată contestată, nu există niciun indiciu în sensul că ar fi căutat un loc de muncă.

- 40 O primă cerere formulată de doamna Dano și de fiul său privind acordarea de prestații ale asigurării de bază în temeiul SGB II a fost respinsă de Jobcenter Leipzig prin decizia din 28 septembrie 2011, în temeiul articolului 7 alineatul (1) a doua teză punctul 2 din SGB II. Întrucât nu a fost contestată, această decizie a devenit definitivă.
- 41 O nouă cerere pentru aceleași prestații, introdusă la 25 ianuarie 2012, a fost de asemenea respinsă prin decizia Jobcenter Leipzig din 23 februarie 2012. Doamna Dano și fiul său au formulat o cale de atac administrativă împotriva acestei respingeri în temeiul articolelor 18 TFUE și 45 TFUE și al Hotărârii Vatsouras și Koupatantze (C-22/08 și C-23/08, EU:C:2009:344). Această acțiune a fost respinsă prin decizia din 1 iunie 2012.
- 42 Doamna Dano și fiul său au introdus la 1 iulie 2012 o acțiune împotriva acestei decizii la Sozialgericht Leipzig, prin care au solicitat din nou acordarea prestațiilor asigurării de bază pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă, în temeiul SGB II, pentru perioada care a început la 25 ianuarie 2012.
- 43 Această instanță consideră că, în temeiul articolului 7 alineatul (1) a doua teză punctul 2 din SGB II și al articolului 23 alineatul (3) din SGB XII, doamna Dano și fiul său nu au dreptul la prestațiile asigurării de bază. Totuși, ea își exprimă îndoiala cu privire la problema dacă dispozițiile dreptului Uniunii, în special articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004, principiul general al nediscriminării care rezultă din articolul 18 TFUE și dreptul general de ședere care rezultă din articolul 20 TFUE, se opun dispozițiilor menționate din dreptul german.
- 44 Potrivit constatărilor instanței de trimitere, cauza principală privește persoane care nu pot pretinde un drept de ședere în statul gazdă în temeiul Directivei 2004/38.
- 45 În aceste condiții, Sozialgericht Leipzig a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Domeniul de aplicare personal al articolului 4 din Regulamentul nr. 883/2004 este deschis pentru persoanele care revendică nu o prestație de asigurare socială sau o prestație familială în sensul articolului 3 alineatul (1) din [acest] regulament, ci o prestație specială de tip necontributiv în sensul articolului 3 alineatul (3) și al articolului 70 din regulament[ul menționat]?
 - 2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare: prin articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004 se interzice statelor membre ca, în scopul evitării unei sarcini excesive a prestațiilor sociale de tip necontributiv de asigurare a mijloacelor de subsistență în sensul articolului 70 din [R]egulament[ul nr. 883/2004], să excludă, în totalitate sau în parte, resortisanți defavorizați ai Uniunii de la primirea unor astfel de prestații care se acordă resortisanților proprii aflați în aceeași situație?
 - 3) În cazul unui răspuns negativ la prima sau la a doua întrebare: în conformitate cu articolul 18 TFUE și/sau articolul 20 alineatul (2) primul paragraf litera (a) TFUE coroborat cu articolul 20 alineatul (2) al doilea paragraf TFUE și cu articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, se interzice statelor membre ca, în scopul evitării unei sarcini excesive a prestațiilor sociale de tip necontributiv de asigurare a mijloacelor de subsistență în sensul articolului 70 din [R]egulamentul [nr. 883/2004], să excludă, în totalitate sau în parte, resortisanți defavorizați ai Uniunii de la primirea unor astfel de prestații care se acordă resortisanților proprii aflați în aceeași situație?
 - 4) În cazul în care, ca urmare a răspunsurilor la întrebările precedente, excluderea în parte a prestațiilor de asigurare a mijloacelor de subsistență este conformă cu dreptul Uniunii: este permis ca acordarea prestațiilor de tip necontributiv de asigurare a mijloacelor de subsistență pentru cetățenii Uniunii să fie limitată, în afara situațiilor de urgență acute, la punerea la dispoziție a mijloacelor necesare pentru reîntoarcerea în țara de origine sau articolele 1, 20 și 51 din cart[ă ...] impun prestații mai extinse, care permit o ședere permanentă?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 46 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretat în sensul că domeniul său de aplicare cuprinde „prestațiile speciale de tip necontributiv” în sensul articolului 3 alineatul (3) și al articolului 70 din regulamentul menționat.
- 47 Trebuie constatat, cu titlu introductiv, că instanța de trimitere a calificat prestațiile în discuție în litigiul principal ca fiind „prestații speciale în numerar de tip necontributiv” în sensul articolului 70 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004.
- 48 În această privință, trebuie amintit, în primul rând, că articolul 3 din Regulamentul nr. 883/2004 definește domeniul de aplicare material al acestui regulament enunțând expres, la alineatul (3), că regulamentul menționat „se aplică și în cazul prestațiilor speciale în numerar de tip necontributiv, prevăzute la articolul 70 [din regulamentul menționat]”.
- 49 În consecință, reiese cu claritate din modul de redactare a articolului 3 din Regulamentul nr. 883/2004 că acest regulament se aplică prestațiilor speciale în numerar de tip necontributiv.
- 50 În al doilea rând, trebuie precizat că articolul 70 din Regulamentul nr. 883/2004 prevede la alineatul (3) că articolul 7 din Regulamentul nr. 883/2004, care reglementează eliminarea clauzelor de rezidență, și celelalte capitole din titlul III din acest regulament, consacrat diferitor categorii de prestații, nu se aplică prestațiilor speciale în numerar de tip necontributiv.
- 51 Așadar, deși este adevărat că articolul 70 alineatul (3) din Regulamentul nr. 883/2004 face în mod excepțional inaplicabile anumite dispoziții din acest regulament în privința prestațiilor menționate, articolul 4 din acesta nu figurează printre respectivele dispoziții.
- 52 În sfârșit, interpretarea potrivit căreia articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004 s-ar aplica prestațiilor speciale în numerar de tip necontributiv corespunde intenției legiuitorului Uniunii, astfel cum reiese din considerentul (3) al Regulamentului nr. 1247/92, care a modificat Regulamentul nr. 1408/71 introducând în acesta dispoziții referitoare la prestațiile de acest tip, în scopul de a ține seama de jurisprudența în această privință.
- 53 Potrivit considerentului (7), aceste prestații ar trebui să fie acordate numai în conformitate cu legislația statului membru pe teritoriul căruia au reședința persoana interesată sau membrii familiei sale, totalizându-se, în funcție de necesități, perioadele în care aceste persoane au avut reședința pe teritoriul oricărui alt stat membru și fără nicio discriminare pe motive de cetățenie.
- 54 Dispoziția specială pe care legiuitorul Uniunii a introdus-o astfel în Regulamentul nr. 1408/71 prin intermediul Regulamentului nr. 1247/92 este caracterizată, așadar, prin neexportabilitatea prestațiilor speciale în numerar de tip necontributiv ca o contrapartidă a egalității de tratament în statul de reședință.
- 55 Având în vedere toate considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretat în sensul că „prestațiile speciale în numerar de tip necontributiv” în sensul articolului 3 alineatul (3) și al articolului 70 din acest regulament intră în domeniul de aplicare al articolului 4 din regulamentul menționat.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare

- 56 Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 18 TFUE, articolul 20 alineatul (2) TFUE, articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, precum și articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări a unui stat membru în temeiul căreia resortisanții altor state membre, inactivi din punct de vedere economic, sunt excluși, în totalitate sau în parte, de la beneficiul anumitor „prestații speciale în numerar de tip necontributiv” în sensul Regulamentului nr. 883/2004, deși aceste prestații sunt garantate resortisanților statului membru vizat care se află în aceeași situație.
- 57 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că articolul 20 alineatul (1) TFUE conferă statutul de cetățean al Uniunii oricărei persoane care are cetățenia unui stat membru (Hotărârea N., C-46/12, EU:C:2013:9725, punctul 25).
- 58 Astfel cum Curtea a statuat în mai multe rânduri, statutul de cetățean al Uniunii are vocație de a fi statutul fundamental al resortisanților statelor membre, ceea ce le permite acelor resortisanți care se găsesc în aceeași situație să obțină, în domeniul de aplicare *ratione materiae* al Tratatului FUE, același tratament juridic independent de cetățenia lor și sub rezerva excepțiilor expres prevăzute în această privință (Hotărârea Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punctul 31, Hotărârea D’Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, punctul 28, precum și Hotărârea N., EU:C:2013:9725, punctul 27).
- 59 Prin urmare, orice cetățean al Uniunii se poate prevala de interdicția de discriminare pe motiv de cetățenie, prevăzută la articolul 18 TFUE, în toate situațiile care se încadrează în domeniul de aplicare *ratione materiae* al dreptului Uniunii. Aceste situații le cuprind pe cele privind exercitarea libertății de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, conferită de articolul 20 alineatul (2) primul paragraf litera (a) TFUE și de articolul 21 TFUE (a se vedea Hotărârea N., EU:C:2013:97, punctul 28 și jurisprudența citată).
- 60 În această privință, trebuie constatat că articolul 18 alineatul (1) TFUE interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate „[î]n domeniul de aplicare a tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevăd”. Articolul 20 alineatul (2) al doilea paragraf TFUE precizează în mod expres că drepturile pe care le conferă acest articol cetățenilor Uniunii se exercită „în condițiile și limitele definite prin tratate și prin măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestora”. În plus, articolul 21 alineatul (1) TFUE condiționează și el dreptul cetățenilor Uniunii de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre de respectarea „limitărilor și condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora” (a se vedea Hotărârea Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punctul 46 și jurisprudența citată).
- 61 Astfel, principiul nediscriminării, consacrat într-o manieră generală la articolul 18 TFUE, este precizat la articolul 24 din Directiva 2004/38 în privința cetățenilor Uniunii care, precum reclamantii din litigiul principal, își exercită libertatea de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre. Acest principiu este în plus precizat la articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004 în privința cetățenilor Uniunii, precum reclamantii din litigiul principal, care se prevaluează în statul membru gazdă de prestațiile prevăzute la articolul 70 alineatul (2) din regulamentul menționat.
- 62 În aceste condiții, este necesar să se procedeze la interpretarea articolului 24 din Directiva 2004/38 și a articolului 4 din Regulamentul nr. 883/2004.
- 63 Cu titlu introductiv, trebuie constatat că „prestațiile speciale în numerar de tip necontributiv” prevăzute la articolul 70 alineatul (2) din acest regulament fac parte din noțiunea de „prestații de asistență socială” în sensul articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38. Astfel, această noțiune face referire la ansamblul regimurilor de ajutoare instituite de autorități publice, la nivel național, regional sau local, la care poate recurge un individ care nu dispune de resurse suficiente pentru a face

față nevoilor sale de bază, precum și celor ale familiei sale și care, pentru acest motiv, riscă să devină, în cursul șederii sale, o sarcină pentru finanțele publice ale statului membru gazdă de natură să aibă consecințe asupra nivelului global al ajutorului care poate fi acordat de acest stat (Hotărârea Brey, EU:C:2013:565, punctul 61).

- 64 Fiind precizat acest aspect, trebuie să se arate că, în timp ce articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38 și articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004 amintesc interdicția discriminării pe motiv de cetățenie, articolul 24 alineatul (2) din directiva menționată cuprinde o derogare de la principiul nediscriminării.
- 65 În temeiul acestei ultime dispoziții, statul membru gazdă nu este obligat să acorde dreptul la o prestație de asistență socială în timpul primelor trei luni de ședere sau, după caz, în perioada de căutare a unui loc de muncă prevăzută la articolul 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2004/38, care se prelungește după această primă perioadă, și nici nu este obligat ca, înainte de dobândirea dreptului de ședere permanentă, să acorde ajutoare pentru studii unor persoane altele „decât lucrătorii care desfășoară activități salariate sau independente, persoanelor care își mențin acest statut și membrilor familiilor acestora”.
- 66 În această privință, reiese din dosar că doamna Dano locuiește în Germania de mai mult de trei luni, că nu se află în căutarea unui loc de muncă și că nu a intrat pe teritoriul acestui stat membru pentru a munci aici, astfel încât ea nu intră în domeniul de aplicare personal al articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38.
- 67 În aceste condiții, trebuie să se verifice dacă articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38 și articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004 se opun refuzului acordării de prestații sociale, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal.
- 68 Trebuie subliniat că, potrivit articolului 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38, orice cetățean al Uniunii care, în temeiul directivei menționate, 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.
- 69 Rezultă că un cetățean al Uniunii, în ceea ce privește accesul la prestații sociale precum cele în discuție în litigiul principal, nu poate pretinde o egalitate de tratament cu resortisanții statului membru gazdă decât dacă șederea sa pe teritoriul statului membru gazdă respectă condițiile Directivei 2004/38.
- 70 Astfel, în primul rând, pentru perioadele de ședere de cel mult trei luni, articolul 6 din Directiva 2004/38 limitează condițiile sau formalitățile dreptului de ședere la cerința de a deține o carte de identitate valabilă sau un pașaport valabil, iar articolul 14 alineatul (1) din această directivă prevede păstrarea acestui drept atât timp cât cetățeanul Uniunii și membrii familiei acestuia nu devin o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă (Hotărârea Ziolkowski și Szeja, C-424/10 și C-425/10, EU:C:2011:866, punctul 39). În temeiul articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, statul membru gazdă nu este astfel obligat să acorde dreptul la o prestație de asistență socială unui resortisant al unui alt stat membru sau membrilor familiei sale în această perioadă.
- 71 În al doilea rând, pentru o durată a șederii mai mare de trei luni, beneficiul dreptului de ședere este subordonat condițiilor prevăzute la articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2004/38 și, potrivit articolului 14 alineatul (2) din aceasta, dreptul în cauză se păstrează numai în măsura în care cetățeanul Uniunii și membrii familiei acestuia îndeplinesc condițiile în cauză. Reiese în special din considerentul (10) al directivei menționate că aceste condiții urmăresc printre altele să evite ca aceste persoane să devină o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă (Hotărârea Ziolkowski și Szeja, EU:C:2011:866, punctul 40).

- 72 În al treilea rând, din articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38 rezultă că cetățenii Uniunii dobândesc dreptul de ședere permanentă după ce au avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă în cursul unei perioade neîntrerupte de cinci ani și că acest drept nu face obiectul condițiilor menționate la punctul anterior. Astfel cum se arată în considerentul (18) al acestei directive, dreptul de ședere permanentă, odată ce a fost obținut, nu trebuie să fie supus niciunei condiții, pentru a constitui un mijloc autentic de integrare în cadrul societății acestui stat (Hotărârea Ziolkowski și Szeja, EU:C:2011:866, punctul 41).
- 73 Pentru a aprecia dacă cetățeni ai Uniunii, inactivi din punct de vedere economic, aflați în situația reclamanților din litigiul principal, a căror durată a șederii în statul membru gazdă a fost mai mare de trei luni, dar mai mică de cinci ani, pot pretinde o egalitate de tratament cu resortisanții acestui din urmă stat membru în ceea ce privește dreptul la prestații sociale, este deci necesar să se examineze dacă șederea cetățenilor menționați respectă condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38. Printre aceste condiții figurează obligația cetățeanului Uniunii inactiv din punct de vedere economic de a dispune de suficiente resurse pentru el și pentru membrii familiei sale.
- 74 A admite că persoane care nu beneficiază de un drept de ședere în temeiul Directivei 2004/38 pot pretinde un drept la prestații sociale în aceleași condiții ca și cele aplicabile resortisanților naționali ar fi contrar unui obiectiv al directivei menționate, enunțat în considerentul (10), care urmărește să se evite ca cetățenii Uniunii resortisanți ai altor state membre să devină o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială din statul membru gazdă.
- 75 Este important să se adauge în această privință că, în ceea ce privește condiția de a dispune de resurse suficiente, Directiva 2004/38 distinge între, pe de o parte, persoanele care exercită o activitate salariată și, pe de altă parte, cele care nu exercită o astfel de activitate. Potrivit articolului 7 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/38, primul grup de cetățeni ai Uniunii care se află în statul membru gazdă dispune de dreptul de ședere fără a trebui să îndeplinească vreo altă condiție. În schimb, în ceea ce privește persoanele inactice din punct de vedere economic, articolul 7 alineatul (1) litera (b) din această directivă impune ca acestea să îndeplinească condiția de a dispune de resurse proprii suficiente.
- 76 În consecință, trebuie constatat că articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38 urmărește să împiedice cetățenii Uniunii care sunt inactivi din punct de vedere economic să utilizeze sistemul de protecție socială al statului membru gazdă pentru a-și finanța mijloacele de existență.
- 77 Astfel cum a arătat avocatul general la punctele 93 și 96 din concluzii, eventuala existență a unei inegalități de tratament între cetățenii Uniunii care și-au exercitat libertatea de circulație și de ședere și resortisanții statului membru gazdă în privința acordării prestațiilor sociale este o consecință inevitabilă a Directivei 2004/38. Astfel, o asemenea inegalitate potențială este întemeiată pe raportul pe care l-a stabilit legiuitorul Uniunii la articolul 7 din directiva menționată între, pe de o parte, cerința unor resurse suficiente ca o condiție de ședere și, pe de altă parte, preocuparea de a nu genera o sarcină pentru sistemul de asistență socială al statelor membre.
- 78 Prin urmare, un stat membru trebuie să aibă posibilitatea, în temeiul articolului 7, de a refuza acordarea de prestații sociale unor cetățeni ai Uniunii inactivi din punct de vedere economic care își exercită libertatea de circulație numai în scopul de a obține beneficiul ajutorului social al unui alt stat membru, deși nu dispun de suficiente resurse pentru a pretinde să beneficieze de un drept de ședere.
- 79 A priva de această posibilitate un stat membru interesat ar determina astfel, după cum a constatat avocatul general la punctul 106 din concluzii, consecința că persoane care nu dispun, la sosirea lor pe teritoriul unui alt stat membru, de suficiente resurse pentru a-și asigura nevoile ar dispune de acestea, automat, prin acordarea unei prestații speciale în numerar de tip necontributiv al cărei scop este de a asigura mijloacele de subzistență a beneficiarului.

- 80 Prin urmare, este necesar să se efectueze o examinare concretă a situației economice a fiecărei persoane interesate, fără a lua în considerare prestațiile sociale solicitate, pentru a aprecia dacă îndeplinește condiția de a dispune de suficiente resurse pentru a putea beneficia de un drept de ședere în temeiul articolului 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38.
- 81 În cauza principală, potrivit verificărilor efectuate de instanța de trimitere, reclamantii nu dispun de suficiente resurse și nu pot, prin urmare, să pretindă un drept de ședere în statul membru gazdă în temeiul Directivei 2004/38. Prin urmare, astfel cum s-a arătat la punctul 69 din prezenta hotărâre, ei nu se pot prevala de principiul nediscriminării cuprins în articolul 24 alineatul (1) din directiva menționată.
- 82 În aceste condiții, articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38 coroborat cu articolul 7 alineatul (1) litera (b) din aceasta nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal în măsura în care aceasta exclude de la beneficiul anumitor „prestații speciale în numerar de tip necontributiv” în sensul articolului 70 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004 resortisanții altor state membre care nu beneficiază de un drept de ședere în temeiul Directivei 2004/38 în statul membru gazdă.
- 83 Aceeași concluzie se impune în ceea ce privește interpretarea articolului 4 din Regulamentul nr. 883/2004. Astfel, prestațiile în discuție în litigiul principal, care constituie „prestații speciale în numerar de tip necontributiv” în sensul articolului 70 alineatul (2) din regulamentul menționat, se acordă, în temeiul alineatului (4) al aceluiași articol, exclusiv în statul membru în care persoana în cauză este rezidentă, în conformitate cu legislația sa. Rezultă că nimic nu se opune ca acordarea unor astfel de prestații unor cetățeni ai Uniunii inactivi din punct de vedere economic să fie subordonată cerinței ca aceștia să îndeplinească condițiile pentru a dispune de un drept de ședere în temeiul Directivei 2004/38 în statul membru gazdă (a se vedea în acest sens Hotărârea Brey, EU:C:2013:965, punctul 44).
- 84 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia întrebare că articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38 coroborat cu articolul 7 alineatul (1) litera (b) din aceasta, precum și articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretate în sensul că nu se opun reglementării unui stat membru în temeiul căreia resortisanții ai altor state membre sunt excluși de la beneficiul anumitor „prestații speciale în numerar de tip necontributiv” în sensul articolului 70 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004, deși aceste prestații sunt garantate resortisanților statului membru gazdă care se află în aceeași situație, în măsura în care acești resortisanți ai altor state membre nu beneficiază de un drept de ședere în temeiul Directivei 2004/38 în statul membru gazdă.

Cu privire la a patra întrebare

- 85 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolele 1, 20 și 51 din cartă trebuie interpretate în sensul că impun statelor membre să acorde cetățenilor Uniunii prestații ale asigurării de bază în numerar de tip necontributiv de natură să facă posibilă o ședere permanentă sau în sensul că aceste state pot limita această acordare la punerea la dispoziție a mijloacelor necesare pentru reîntoarcerea în statul de origine.
- 86 Trebuie amintit că, în cadrul unei trimiteri preliminare în temeiul articolului 267 TFUE, Curtea este chemată să interpreteze dreptul Uniunii numai în limitele competențelor atribuite acesteia (a se vedea în special Hotărârea Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, punctul 68 și jurisprudența citată).
- 87 În această privință, articolul 51 alineatul (1) din cartă stipulează că dispozițiile acesteia se adresează „statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii”.

- 88 Potrivit articolului 6 alineatul (1) TUE, dispozițiile cartei nu extind în niciun fel competențele Uniunii astfel cum sunt definite în tratate. De asemenea, în temeiul articolului 51 alineatul (2) din cartă, aceasta nu extinde domeniul de aplicare al dreptului Uniunii în afara competențelor Uniunii, nu creează nicio competență sau sarcină nouă pentru Uniune și nu modifică competențele și sarcinile stabilite de tratate (a se vedea Hotărârea Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctele 17 și 23, precum și Ordonanța Nagy, C-488/12-C-491/12 și C-526/12, EU:C:2013:703, punctul 15).
- 89 În această privință, trebuie constatat că, la punctul 41 din Hotărârea Brey (EU:C:2013:565), Curtea a confirmat că articolul 70 din Regulamentul nr. 883/2004, care definește noțiunea „prestații speciale în numerar de tip necontributiv”, nu are ca obiect stabilirea condițiilor de fond ale existenței dreptului la prestațiile menționate. Legiuitorul fiecărui stat membru este cel care trebuie să stabilească aceste condiții.
- 90 Prin urmare, în măsura în care condițiile menționate nu rezultă nici din Regulamentul nr. 883/2004, nici din Directiva 2004/38 sau din alte acte ale dreptului derivat al Uniunii, statele membre fiind astfel competente să reglementeze condițiile de acordare a unor asemenea prestații, ele sunt competente, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 146 din concluzii, și pentru a defini întinderea acoperirii sociale asigurate prin acest tip de prestații.
- 91 În consecință, stabilind condițiile și întinderea acordării prestațiilor speciale în numerar de tip necontributiv, statele membre nu pun în aplicare dreptul Uniunii.
- 92 Așadar, Curtea nu este competentă să răspundă la a patra întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 93 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

- 1) **Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 1244/2010 al Comisiei din 9 decembrie 2010, trebuie interpretat în sensul că „prestațiile speciale în numerar de tip necontributiv” în sensul articolului 3 alineatul (3) și al articolului 70 din acest regulament intră în domeniul de aplicare al articolului 4 din regulamentul menționat.**
- 2) **Articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE, coroborat cu articolul 7 alineatul (1) litera (b) din aceasta, precum și articolul 4 din Regulamentul nr. 883/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1244/2010, trebuie interpretate în sensul că nu se opun reglementării unui stat membru în temeiul căreia resortisanți ai altor state membre sunt excluși de la beneficiul anumitor „prestații speciale în numerar de tip necontributiv” în sensul articolului 70 alineatul (2) din Regulamentul nr. 883/2004, deși aceste prestații sunt garantate resortisanților statului**

membru gazdă care se află în aceeași situație, în măsura în care acești resortisanți ai altor state membre nu beneficiază de un drept de ședere în temeiul Directivei 2004/38 în statul membru gazdă.

3) Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu este competentă să răspundă la a patra întrebare.

Semnături