HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

11 ianuarie 2007 *

În cauza C-208/05,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Sozialgericht Berlin (Germania), prin decizia din 11 aprilie 2005, primită de Curte la 12 mai 2005, în procedura

ITC Innovative Technology Center GmbH

împotriva

Bundesagentur für Arbeit,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din: domnul A. Rosas, președinte de cameră, domnii A. Borg Barthet, J. Malenovský, U. Lõhmus și A. Ó Caoimh (raportor), judecători,

* Limba de procedură: germana.

avocat general: domnul P. Léger,
grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 4 mai 2006,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru ITC Innovative Technology Center GmbH, de L. A. Wenderoth, Rechtsanwalt;

— pentru guvernul german, de domnul M. Lumma și de doamna C. Schulze-Bahr, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul V. Kreuschitz și de doamna I. Kaufmann-Bühler, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 5 octombrie 2006,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolelor 18 CE, 39 CE, 49 CE și 87 CE, acesta din urmă coroborat cu articolele 81 CE, 85 CE și 86 CE, precum și a articolelor 3 și 7 din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între ITC Innovative Technology Center GmbH (denumită în continuare „ITC"), o agenție de ocupare privată cu sediul în Germania, pe de o parte, și Bundesagentur für Arbeit (Agenția Federală a Muncii, denumită în continuare „Bundesagentur"), pe de altă parte, cu privire la refuzul acesteia din urmă de a plăti agenției ITC un bon de plasare, întrucât locul de muncă pe care ITC l-a obținut unui solicitant de loc de muncă nu era supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale în Germania.

Cadrul juridic

Reglementarea comunitară

3 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1612/68:

„Orice resortisant al unui stat membru, indiferent de reședința sa, are dreptul de acces la o activitate salariată și de a desfășura această activitate pe teritoriul altui stat membru, în conformitate cu actele cu putere de lege și cu actele administrative care reglementează încadrarea în muncă a resortisanților statului respectiv."

4 Articolul 2 din acest regulament prevede:

„Orice resortisant al unui stat membru și orice angajator care desfășoară o activitate pe teritoriul unui stat membru pot face schimb de cereri și de oferte de încadrare în muncă și pot încheia și executa contracte de muncă, în conformitate cu actele cu putere de lege și cu actele administrative în vigoare, fără a da naștere la discriminări."

5 Articolul 3 din Regulamentul nr. 1612/68 prevede:

„(1) În domeniul de aplicare al prezentului regulament nu sunt aplicabile actele cu putere de lege și actele administrative sau practicile administrative ale unui stat membru care:

— restrâng sau supun unor condiții care nu se aplică propriilor lor cetățeni cererea și oferta de locuri de muncă, accesul la ocuparea unui loc de muncă sau dreptul străinilor de a desfășura o activitate sau care

— deși se aplică indiferent de cetățenie, scopul sau efectul lor exclusiv sau principal este de a împiedica accesul resortisanților altui stat membru la locurile de muncă oferite.

[...]"

6 Articolul 7 alineatele (1) și (2) din același regulament are următorul cuprins:

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

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

Reglementarea națională

7 Codul de securitate socială (Sozialgesetzbuch, denumit în continuare „SGB") prevede la articolul 421g din cartea III (denumită în continuare „SGB III"):

„1. Au dreptul la un bon de plasare salariații care beneficiază de o alocație sau de un ajutor social de șomaj și care nu au fost încadrați în muncă până la expirarea unei perioade de șomaj de trei luni sau cei care ocupă un loc de muncă ce beneficiază de un ajutor acordat pentru crearea de locuri de muncă sau pentru adaptare structurală în temeiul secțiunii șase din capitolul șase. Prin eliberarea bonului de plasare, Bundesagentur se angajează să achite, în conformitate cu prevederile prevăzute în continuare, comisionul datorat intermediarului la care a apelat salariatul și care a obținut pentru acesta din urmă un loc de muncă supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale, cu un program de lucru săptămânal de minimum cincisprezece ore. Bonul de plasare este valabil pentru perioade succesive de trei luni.

[...]"

8 Potrivit articolului 1 din cartea IV din SGB (denumită în continuare „SGB IV"):

„1. [...] Prevederile prezentei cărți, cu excepția celor din primul și al doilea titlu din cea de a patra și a cincea secțiune, se aplică în egală măsură și în privința stimulării ocupării forței de muncă.

[...]"

9 Articolul 3 din SGB IV arată:

„Prevederile referitoare la obligația de asigurare și la dreptul de asigurare se aplică,

1. în măsura în care acestea presupun o activitate salariată sau independentă, tuturor persoanelor care exercită una dintre aceste activități în domeniul de aplicare a prezentului cod,

[...]"

10 Potrivit articolului 30 din cartea I din SGB:

„1. Prevederile prezentului cod se aplică tuturor persoanelor care au domiciliul sau reședința obișnuită pe teritoriul său de aplicare.

2. Nu se aduce atingere prevederilor de drept supranațional și internațional.

[...]"

Acțiunea principală și întrebările preliminare

11 La 27 august 2003, ITC a încheiat un contract de plasare cu domnul Halacz, solicitant de loc de muncă. Acest contract prevedea obligația ITC de a-l ajuta pe domnul Halacz să găsească un loc de muncă supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale și de a îndeplini toate formalitățile necesare pentru plasarea în muncă a acestuia.

12 Domnul Halacz prezentase agenției ITC bonul de plasare care îi fusese atribuit de Bundesagentur. Bonul preciza că solicitantul de loc de muncă putea apela la unul sau mai mulți intermediari la liberă alegere și că suma indicată pe bon urma să fie plătită intermediarului privat care îi obține un loc de muncă. Potrivit prevederilor relevante din SGB III, remunerația se plătește cu condiția, în special, ca locul de muncă să fie supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale, ca programul de lucru să fie de cel puțin cincisprezece ore pe săptămână și ca programul de lucru convenit să fie de cel puțin trei luni.

13 La 3 septembrie 2003, cu ajutorul agenției ITC, domnul Halacz a încheiat un contract de muncă pe durată determinată cu o societate stabilită în Țările de Jos, pentru perioada cuprinsă între 4 septembrie 2003 și 4 martie 2004. Acest angajator a confirmat că era vorba de un raport de muncă supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale și că programul de lucru era de cel puțin cincisprezece ore pe săptămână.

14 Printr-o scrisoare din 15 septembrie 2003, ITC a solicitat Bundesagentur plata primei rate, și anume a sumei de 1 000 de euro, în conformitate cu bonul de plasare prezentat în același timp. Bundesagentur a respins această cerere prin decizia administrativă din 2 octombrie 2003, pentru motivul că domnul Halacz nu fusese plasat într-un loc de muncă supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale pe teritoriul german.

15 Contestația introdusă la 16 octombrie 2003 de ITC a fost respinsă de Bundesagentur prin decizia administrativă din 27 octombrie 2003, pentru motivul că noțiunea de asigurare socială obligatorie era definită de articolele 1, 2 și 3 din SGB IV, prevederi care s-ar fi aplicat și în privința SGB III. Prevederile referitoare la asigurarea socială obligatorie s-ar aplica astfel tuturor persoanelor aflate într-un raport de muncă pe teritoriul de aplicare a SGB, și anume pe teritoriul german.

16 La 14 noiembrie 2003, ITC a introdus la Sozialgericht Berlin o acțiune în anulare împotriva deciziei Bundesagentur din 2 octombrie 2003, astfel cum a fost confirmată prin decizia pronunțată la 27 octombrie 2003 ca urmare a contestației sale.

17 Deși susține că articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III poate fi interpretat în conformitate cu dreptul comunitar, această instanță constată că, dacă acest articol este interpretat doar prin prisma dreptului german, acesta se aplică numai locurilor de muncă ocupate pe teritoriul de aplicare a SGB.

18 În aceste condiții, Sozialgericht Berlin a decis să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) În ce măsură o interpretare a articolului 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III în sensul că prin loc de muncă supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale trebuie să se înțeleagă doar locul de muncă de acest tip ocupat pe teritoriul de aplicare a [SGB] aduce atingere normelor de drept comunitar care protejează libera circulație a persoanelor, prevăzute în special la articolele 18 CE și 39 CE, precum și la articolele 3 și 7 din Regulamentul nr. 1612/68?

2) a) În ce măsură este posibil și necesar să se interpreteze această dispoziție în conformitate cu dreptul comunitar pentru a evita încălcarea care ar putea rezulta în ipoteza menționată la prima întrebare?

b) În cazul în care nu ar fi posibil sau necesar ca dispoziția în cauză să fie interpretată în conformitate cu dreptul comunitar, în ce măsură articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III contravine normelor de drept comunitar care protejează libera circulație a lucrătorilor?

3) În ce măsură o interpretare a articolului 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III în sensul că prin loc de muncă supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale trebuie să se înțeleagă doar locul de muncă de acest tip ocupat pe teritoriul de aplicare a [SGB] aduce atingere normelor de drept comunitar care protejează libertatea de a presta servicii și concurența, prevăzute în special la articolele 49 CE, 50 CE și 87 CE, coroborat cu articolele 81 CE, 85 CE și 86 CE, sau altor norme de drept comunitar?

4) a) În ce măsură este posibil și necesar să se interpreteze această dispoziție în conformitate cu dreptul comunitar pentru a evita încălcarea care ar putea rezulta în ipoteza menționată la cea de a treia întrebare?

b) În cazul în care nu ar fi posibil sau necesar ca dispoziția în cauză să fie interpretată în conformitate cu dreptul comunitar, în ce măsură articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III contravine dreptului comunitar, în măsura în care libera circulație a lucrătorilor nu este protejată?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare și la a doua întrebare litera b), referitoare la libera circulație a lucrătorilor

19 Prin intermediul acestor întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 39 CE, precum și articolele 3 și 7 din Regulamentul nr. 1612/68 se opun ca o prevedere națională, precum articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III, să prevadă ca plata de către un stat membru în favoarea unei agenții de ocupare private a remunerației datorate acesteia de către un solicitant de loc de muncă pentru medierea unei angajări să fie condiționată de faptul ca locul de muncă găsit de acest intermediar să fie supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale pe teritoriul statului respectiv.

20 În primul rând, trebuie să se răspundă argumentului guvernului german potrivit căruia o agenție de ocupare privată, precum ITC, nu ar putea invoca nici articolul 39 CE, nici Regulamentul nr. 1612/68, pentru motivul că, acționând în calitate de intermediar, iar nu de lucrător salariat, aceasta nu intră în domeniul de aplicare *ratione personae* al acestor prevederi. În această privință, guvernul german face referire la hotărârea din 11 decembrie 1997, Job Centre, cunoscută sub denumirea „Job Centre II" (C-55/96, Rec., p. I-7119, punctul 13).

21 Articolul 39 alineatul (1) CE prevede, în termeni generali, că libera circulație a lucrătorilor este garantată în cadrul Comunității Europene. Potrivit alineatelor (2) și (3) ale aceluiași articol, această libertate 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 și implică, sub rezerva limitărilor justificate pe motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică,

dreptul de a accepta ofertele reale de încadrare în muncă, de a circula liber în acest scop pe teritoriul statelor membre, de ședere într-un stat membru pentru a desfășura o activitate salarizată în aceleași condiții cu cetățenii acelui stat și de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce a fost încadrat în muncă în acest stat.

22 Cu toate acestea, deși s-a stabilit că dreptul la liberă circulație prevăzut la articolul 39 CE este în beneficiul lucrătorilor, inclusiv al solicitanților de locuri de muncă (a se vedea în acest sens hotărârea din 26 februarie 1991, Antonissen, C-292/89, Rec., p. I-745, punctele 12 și 13), nimic din modul de redactare a acestui articol nu arată că aceste drepturi nu pot fi invocate și de alte persoane (a se vedea hotărârea din 7 mai 1998, Clean Car Autoservice, C-350/96, Rec., p. I-2521, punctul 19).

23 Astfel cum Curtea a statuat deja, pentru a fi eficace și util, dreptul lucrătorilor de a fi angajați și încadrați în muncă fără discriminare trebuie să fie în mod necesar completat de dreptul angajatorilor de a-i angaja respectând regulile în materia liberei circulații a lucrătorilor (hotărârea Clean Car Autoservice, citată anterior, punctul 20).

24 În ceea ce privește o agenție de ocupare privată, precum ITC, aceasta desfășoară activități de mediere și interpunere între cererile și ofertele de muncă. Prin urmare, un contract de plasare încheiat cu un solicitant de loc de muncă conferă acestei agenții un rol de intermediar, având în vedere că aceasta reprezintă solicitantul de loc de muncă și urmărește să îi obțină acestuia un loc de muncă.

25 În aceste condiții, nu poate fi exclusă posibilitatea ca o agenție de ocupare privată să poată invoca, în anumite condiții, drepturile recunoscute prin articolul 39 CE direct lucrătorilor comunitari.

26 Într-adevăr, pentru a fi eficace și util, dreptul lucrătorilor de a avea acces la o activitate salarizată și de a desfășura această activitate pe teritoriul altui stat membru fără discriminare trebuie completat și cu dreptul intermediarilor, precum o agenție de ocupare privată, de a-i ajuta să obțină un loc de muncă, cu respectarea normelor care reglementează libera circulație a lucrătorilor.

27 Această interpretare a normelor menționate se impune cu atât mai mult în împrejurări precum cele din acțiunea principală, atunci când o agenție de ocupare privată a încheiat un contract de plasare cu un solicitant de loc de muncă pe baza unui bon de plasare eliberat acestuia din urmă în temeiul căruia Bundesagentur își asumă obligația să acopere cheltuielile agenției de ocupare private dacă aceasta îi obține acestui solicitant de loc de muncă un contract de muncă ce îndeplinește anumite criterii. În aceste împrejurări, agenția de ocupare privată, iar nu solicitantul de loc de muncă, are dreptul de a cere Bundesagentur să plătească remunerația datorată acestei agenții.

28 Nimic din raționamentul Curții din hotărârea Job Centre II, citată anterior, nu se opune acestei interpretări a prevederilor tratatului CE în materie de liberă circulație a lucrătorilor.

29 În al doilea rând, cu privire la argumentul guvernului german potrivit căruia ITC nu ar putea invoca drepturile prevăzute al articolul 39 CE, pentru motivul că această agenție ar fi stabilită într-un singur stat membru, trebuie amintit faptul că normele tratatului care reglementează libera circulație a persoanelor și măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestora nu pot fi aplicate unor activități care nu prezintă niciun punct de legătură cu niciuna dintre situațiile reglementate de dreptul comunitar și în care totalitatea elementelor relevante se limitează la interiorul unui singur stat membru (hotărârea din 26 ianuarie 1999, Terhoeve, C-18/95, Rec., p. I-345, punctul 26, și hotărârea din 11 octombrie 2001, Khalil și alții, cauzele C-95/99-C-98/99 și C-180/99, Rec., p. I-7413, punctul 69).

30 Cu toate acestea, chiar dacă o agenție de ocupare privată stabilită în Germania, precum ITC, ar dori să invoce în fața autorităților germane normele care reglementează libera circulație a lucrătorilor, acest fapt nu ar avea niciun efect asupra aplicării normelor menționate. Într-adevăr, această agenție se plânge tocmai pentru că a fost defavorizată de sistemul de bonuri de plasare stabilit prin articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III, astfel încât solicitantul de loc de muncă căruia i-a obținut un loc de muncă a fost sau ar fi putut să fie la rândul său defavorizat ca urmare a faptului că acest loc de muncă se găsea într-un alt stat membru (a se vedea în acest sens și hotărârea Terhoeve, citată anterior, punctul 28).

31 În al treilea rând, în ceea ce privește întrebarea dacă o reglementare națională precum cea în cauză în acțiunea principală constituie o restricție la libera circulație a lucrătorilor, trebuie amintit că ansamblul dispozițiilor tratatului privind libera circulație a persoanelor urmărește facilitarea exercitării de activități profesionale de orice natură de către resortisanții comunitari pe teritoriul Comunității și se opune măsurilor care i-ar putea defavoriza atunci când doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui alt stat membru (hotărârea din 7 iulie 1988, Wolf și alții, 154/87 și 155/87, Rec., p. 3897, punctul 13, hotărârea din 15 decembrie 1995, Bosman, C-415/93, Rec., p. I-4921, punctul 94, hotărârea Terhoeve, citată anterior, punctul 37, hotărârea din 27 ianuarie 2000, Graf, C-190/98, Rec., p. I-493, punctul 21, și hotărârea din 17 martie 2005, Kranemann, C-109/04, Rec., p. I-2421, punctul 25).

32 În acest context, resortisanții statelor membre dispun în special de dreptul, izvorât direct din tratat, de a-și părăsi statul de origine pentru a se deplasa pe teritoriul unui alt stat membru și de ședere pe teritoriul acelui stat pentru a desfășura o activitate economică (a se vedea în special hotărârile citate anterior Bosman, punctul 95, și Terhoeve, punctul 38).

33 Prevederile naționale care împiedică sau descurajează un lucrător resortisant al unui stat membru să își părăsească statul de origine pentru a-și exercita dreptul la liberă circulație constituie, prin urmare, obstacole la această libertate, chiar dacă acestea se

aplică indiferent de cetățenia lucrătorilor în cauză (hotărârile citate anterior Bosman, punctul 96, Terhoeve, punctul 39, Graf, punctul 23, hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler, C-224/01, Rec., p. I-10239, punctul 74, hotărârea din 2 octombrie 2003, Van Lent, C-232/01, Rec., p. I-11525, punctul 16, și hotărârea Kranemann, citată anterior, punctul 26).

34 Într-adevăr, ar fi incompatibil cu dreptul la liberă circulație ca unui lucrător sau unui solicitant de loc de muncă să i se poată aplica, în statul membru al cărui resortisant este, un tratament mai puțin favorabil decât cel de care ar beneficia dacă nu ar fi folosit facilitățile prevăzute prin tratat în materie de circulație (a se vedea în acest sens hotărârea din 11 iulie 2002, D'Hoop, C-224/98, Rec., p. I-6191, punctul 30, și hotărârea din 29 aprilie 2004, Pusa, C-224/02, Rec., p. I-5763, punctul 18).

35 În cazul în care o reglementare națională stabilește ca statul membru să nu plătească remunerația datorată unei agenții de ocupare private decât dacă locul de muncă obținut de aceasta este supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale în acest stat, un solicitant de loc de muncă pentru care agenția respectivă a obținut un loc de muncă supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale într-un alt stat membru se găsește într-o situație mai puțin favorabilă decât dacă agenția în cauză i-ar fi obținut un loc de muncă în acest stat membru, deoarece, într-un astfel de caz, ar fi beneficiat de plata de către acest stat a remunerației datorate agenției intermediare pentru medierea angajării.

36 O astfel de reglementare, care creează un obstacol ce poate descuraja solicitanții de locuri de muncă, în special pe aceia ale căror resurse financiare sunt limitate, și, în consecință, agențiile de ocupare private să caute un loc de muncă într-un alt stat membru, având în vedere că statul membru de origine al solicitanților în cauză nu va plăti comisionul de plasare, este, în principiu, interzisă de articolul 39 CE. În consecință, nu este necesar să se examineze dacă a avut loc o încălcare a articolelor 3 și 7 din Regulamentul nr. 1612/68.

37 O măsură care împiedică libera circulație a lucrătorilor nu poate fi admisă decât dacă urmărește un obiectiv legitim compatibil cu tratatul și dacă este justificată de motive imperative de interes general. Dar, chiar și în acest caz, este necesar ca punerea în aplicare a unei astfel de măsuri să fie de natură a garanta realizarea obiectivului vizat și să nu depășească ceea ce este necesar pentru a atinge acest obiectiv (a se vedea în special hotărârea Kranemann, citată anterior, punctul 33).

38 Prin urmare, trebuie analizat dacă o măsură de genul sistemului german de bonuri de plasare poate fi justificată, în primul rând, de faptul că un astfel de sistem reprezintă un instrument nou al politicii naționale a pieței muncii care urmărește să amelioreze plasarea lucrătorilor, precum și diminuarea șomajului, în al doilea rând, de faptul că urmărește să protejeze sistemul național de asigurări sociale, ceea ce nu s-ar putea realiza decât prin intermediul contribuțiilor plătite la nivel național, sistem care ar suferi pierderi de contribuții în cazul încadrării în alte state membre a solicitanților de locuri de muncă, și, în ultimul rând, de faptul că urmărește să protejeze piața națională a muncii împotriva pierderii forței de muncă calificate.

39 În ceea ce privește prima justificare expusă, trebuie amintit că revine statelor membre sarcina de a alege măsurile care pot conduce la realizarea obiectivelor urmărite în domeniul muncii. Curtea a recunoscut că statele membre dispun de o marjă de apreciere considerabilă în exercitarea acestei competențe. În plus, nu poate fi contestat faptul că promovarea ocupării forței de muncă reprezintă un obiectiv legitim de politică socială (a se vedea, în ceea ce privește egalitatea de tratament între lucrătorii de sex masculin și cei de sex feminin, hotărârea din 9 februarie 1999, Seymour-Smith și Perez, C-167/97, Rec., p. I-623, punctele 71 și 74, precum și hotărârea din 11 septembrie 2003, Steinicke, C-77/02, Rec., p. I-9027, punctele 61 și 62).

40 Cu toate acestea, marja de apreciere de care dispun statele membre în materie de politică socială nu poate justifica afectarea unor drepturi pe care particularii le au în

temeiul prevederilor tratatului care consacră libertățile lor fundamentale (a se vedea hotărârile citate anterior Terhoeve, punctul 44, Seymour-Smith și Perez, punctul 75, și Steinicke, punctul 63).

41 Or, simple afirmații generale privind capacitatea sistemului de bonuri de plasare în cauză în acțiunea principală de a ameliora plasarea lucrătorilor, precum și de a diminua șomajul în Germania nu pot fi suficiente pentru a demonstra că obiectivul acestui sistem justifică restrângerea exercitării uneia dintre libertățile fundamentale ale dreptului comunitar și nici pentru a furniza elemente care să permită să se aprecieze în mod rezonabil că mijloacele alese sunt sau ar putea fi apte să conducă la realizarea acestui obiectiv.

42 Situația este asemănătoare în privința celei de a doua justificări, întemeiată pe protecția sistemului german de securitate socială. Într-adevăr, nu a fost stabilită existența unei legături de cauzalitate între pierderea contribuțiilor sociale în Germania și plasarea unui solicitant de loc de muncă într-un alt stat membru. În plus, având în vedere rata ridicată a șomajului în Germania, nu este evident că un loc de muncă vacant în acel stat va rămâne neocupat mult timp pentru motivul că un solicitant de loc de muncă a fost încadrat în alt stat membru.

43 Dacă este cert că riscul de a aduce o atingere gravă echilibrului financiar al unui sistem de securitate socială poate constitui un motiv imperativ de interes general (a se vedea în special hotărârea din 28 aprilie 1998, Kohll, C-158/96, Rec., p. I-1931, punctul 41), un astfel de risc nu a fost demonstrat în speță. În fapt, pierderile de contribuții la regimul german de securitate socială pot fi reduse. Pe de o parte, dacă solicitantul de loc de muncă încadrat într-un alt stat membru nu mai este obligat să plătească contribuțiile sociale în statul său membru de origine, nici acesta din urmă nu mai este obligat să îi plătească indemnizația de șomaj. Pe de altă parte, chiar natura liberei circulații a lucrătorilor stabilită prin tratat presupune ca plecarea unui lucrător într-un alt stat membru să poată fi compensată de sosirea unui lucrător provenind dintr-un alt stat membru.

44 Chiar presupunând că organizarea pieței muncii, inclusiv prevenirea pierderii forței de muncă calificate, poate, în anumite împrejurări și respectând anumite condiții, să justifice restricții la libera circulație a lucrătorilor, trebuie subliniat că, în orice caz, o reglementare națională precum cea în cauză în acțiunea principală depășește ceea ce apare ca fiind necesar pentru atingerea obiectivelor urmărite. Astfel de obiective nu pot justifica refuzul sistematic al beneficiului bonurilor de plasare în cazul solicitanților de locuri de muncă încadrați în alte state membre. Într-adevăr, o astfel de măsură echivalează chiar cu negarea liberei circulații a lucrătorilor prevăzute de articolul 39 CE, care urmărește să garanteze solicitanților de locuri de muncă și lucrătorilor comunitari dreptul de a avea acces la o activitate salarizată și de a desfășura această activitate pe teritoriul altui stat membru (a se vedea, în ceea ce privește libertatea de stabilire, hotărârea din 5 noiembrie 2002, Überseering, C-208/00, Rec., p. I-9919 punctul 93).

45 În aceste împrejurări, trebuie să se răspundă la prima întrebare și la a doua întrebare litera b) că articolul 39 CE se opune ca o reglementare națională, precum articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III, să prevadă ca plata de către un stat membru în favoarea unei agenții de ocupare private a remunerației datorate acesteia de către un solicitant de loc de muncă pentru medierea unei angajări să fie condiționată de faptul ca locul de muncă găsit de acest intermediar să fie supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale pe teritoriul acestui stat.

Cu privire la a treia întrebare

46 Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolele 49 CE și 50 CE se opun ca o reglementare națională, precum articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III, să prevadă ca plata de către un stat membru în favoarea unei agenții de ocupare private a remunerației

datorate acesteia de către un solicitant de loc de muncă pentru medierea unei angajări să fie condiționată de faptul ca locul de muncă găsit de acest intermediar să fie supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale pe teritoriul acestui stat. Pe de altă parte, instanța de trimitere întreabă dacă articolul 87 CE, coroborat cu articolele 81 CE, 85 CE și 86 CE, se opune unei astfel de reglementări.

Cu privire la dispozițiile tratatului în materie de ajutoare de stat

47 În această privință, rezultă din decizia de trimitere că Sozialgericht Berlin solicită să se stabilească, în esență, dacă bonurile de plasare prevăzute de articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III constituie ajutoare de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, având în vedere că exonerarea solicitantului de loc de muncă de obligația de a plăti agenției de ocupare private remunerația datorată acesteia pentru medierea unei angajări pe care a realizat-o poate conferi un avantaj în favoarea acestor agenții de intermediere.

48 În această privință, trebuie amintit, pe de o parte, că numai instanța națională, care este sesizată cu acțiunea principală și care trebuie să își asume responsabilitatea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții (a se vedea în special hotărârea Bosman, citată anterior, punctul 59).

49 Cu toate acestea, Curtea a apreciat că nu se poate pronunța asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională atunci când este evident că interpretarea sau aprecierea validității unei reguli comunitare, solicitate de instanța națională, nu au nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema are o natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de

elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate (a se vedea în special hotărârea din 13 iulie 2000, Idéal tourisme, C-36/99, Rec., p. I-6049 punctul 20).

50 În prezenta cauză, instanța de trimitere nu explică implicațiile pentru litigiul cu care este sesizată a unei eventuale calificări drept ajutor de stat a sistemului de bonuri de plasare instituit prin reglementarea în litigiu.

51 Mai mult, deși instanța de trimitere explică în mod general funcționarea sistemului de bonuri de plasare în discuție în acțiunea principală, absența unor indicații concrete referitoare la existența sau inexistența vreunui avantaj și la impactul acestui sistem asupra schimburilor dintre statele membre nu permite să se verifice dacă acest sistem este conform cu normele comunitare aplicabile în materie de ajutoare de stat (a se vedea în acest sens hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec., p. I-2099 punctele 58-62, și ordonanța din 8 octombrie 2002, Viacom, C-190/02, Rec., p. I-8287, punctul 21).

52 În absența unor informații suficiente, nu este posibil să se determine problema concretă de interpretare care ar putea apărea în raport cu prevederile dreptului comunitar în materie de concurență a căror interpretare o solicită instanța de trimitere. Or, exigența preciziei cu privire la contextul de fapt și de drept este cu atât mai importantă în domeniul concurenței, care este caracterizat prin situații de fapt și de drept complexe (ordonanța din 19 martie 1993, Banchero, C-157/92, Rec., p. I-1085 punctul 5, hotărârea din 13 aprilie 2000, Lehtonen și Castors Braine, C-176/96, Rec., p. I-2681, punctul 22, și ordonanța din 28 iunie 2000, Laguillaumie, C-116/00, Rec., p. I-4979, punctul 19).

53 Având în vedere aceste considerente, nu este necesar să se răspundă acestei părți din cea de a treia întrebare.

Cu privire la libertatea de a presta servicii

54 În prealabil, trebuie amintit că activitatea de plasare a forței de muncă reprezintă, în conformitate cu jurisprudența, o prestare de servicii în sensul articolelor 49 CE și 50 CE (a se vedea hotărârea din 18 ianuarie 1979, Van Wesemael, 110/78 și 111/78, Rec., p. 35, punctul 7, și hotărârea din 17 decembrie 1981, Webb, 279/80, Rec., p. 3305, punctele 8 și 9).

55 În ceea ce privește întrebarea dacă o reglementare națională, precum cea în discuție în acțiunea principală, cuprinde o restricție interzisă în temeiul articolului 49 CE, trebuie amintit faptul că, potrivit unei jurisprudențe constante, libertatea de a presta servicii impune nu numai eliminarea oricărei discriminări pe considerente de cetățenie sau naționalitate față de prestatorul de servicii stabilit în alt stat membru, ci, în egală măsură, și înlăturarea oricărei restricții, chiar dacă aceasta se aplică fără a distinge între prestatorii naționali și cei din alte state membre, atunci când este de natură să interzică, să împiedice sau să facă mai puțin atrăgătoare activitățile prestatorului stabilit în alt stat membru, unde acesta furnizează în mod legal servicii similare (a se vedea în special hotărârea din 18 iunie 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, Rec., p. I-3949, punctul 56, hotărârea din 23 noiembrie 1999, Arblade și alții, C-369/96 și C-376/96, Rec., p. I-8453, punctul 33, și hotărârea din 20 februarie 2001, Analir și alții, C-205/99, Rec., p. I-1271, punctul 21).

56 Potrivit acestei reguli, contrar susținerilor guvernului german, libertatea de a presta servicii poate fi invocată de o întreprindere împotriva statului în care este stabilită în cazul în care serviciile sunt furnizate unor destinatari stabiliți într-un alt stat membru și, în general, în toate cazurile în care un prestator de servicii oferă servicii pe teritoriul unui stat membru, altul decât cel în care este stabilit (a se vedea în special hotărârea din 5 octombrie 1994, Comisia/Franța, C-381/93, Rec., p. I-5145, punctul 14).

57 Prin condiționarea plății bonurilor de plasare de faptul ca solicitantul de loc de muncă să fie încadrat într-un loc de muncă supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale pe teritoriul național, o reglementare precum cea în cauză în acțiunea principală conține o restricție la libertatea de a presta servicii întemeiată pe locul executării acestei prestații.

58 Într-adevăr, o astfel de reglementare îl poate afecta pe destinatarul serviciilor, și anume pe solicitantul de loc de muncă în acțiunea principală, care trebuie, atunci când locul de muncă obținut de către agenția de ocupare privată este situat într-un alt stat membru, să achite el însuși remunerația datorată agenției respective.

59 În ceea ce privește agenția de ocupare privată, prestatoare de servicii, chiar dacă, în mod cert, poate continua să își exercite activitatea de plasare în alte state membre, încadrarea în muncă a unui solicitant de loc de muncă într-un alt stat membru are drept consecință faptul că remunerația datorată pentru plasare nu va mai fi achitată de Bundesagentur, ci va trebui să fie plătită de solicitantul de loc de muncă. Prin urmare, chiar dacă activitatea acestei agenții de ocupare nu este exclusă, posibilitatea de a-și extinde activitatea pe teritoriul altor state membre va fi restrânsă, având în vedere că numeroși solicitanți de locuri de muncă recurg la serviciile acestei agenții în virtutea existenței sistemului de bonuri de plasare și tot în virtutea acestui sistem agenția poate încadra în muncă o persoană într-un alt stat membru fără a fi supusă unui risc de neplată.

60 Cu privire la întrebarea dacă există un obstacol și în privința libertății de a presta servicii a agențiilor de ocupare a forței de muncă stabilite în afara teritoriului german, trebuie subliniat că aceasta prezintă un caracter ipotetic, având în vedere situația de fapt din acțiunea principală, astfel încât nu este necesar să se răspundă acestei întrebări în prezenta cauză.

61 În sfârșit, cu privire la întrebarea dacă un astfel de obstacol poate fi justificat, având în vedere că motivele invocate pentru a justifica acest obstacol la libertatea de a presta servicii sunt identice cu cele examinate la punctele 37-44 din prezenta hotărâre cu privire la libera circulație a lucrătorilor, trebuie concluzionat că o reglementare națională precum articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III depășește ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivele urmărite.

62 Având în vedere considerentele care precedă, trebuie să se răspundă la cea de a treia întrebare că articolele 49 CE și 50 CE se opun ca o reglementare națională, precum articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III, să prevadă ca plata de către un stat membru în favoarea unei agenții de ocupare private a remunerației datorate acesteia de către un solicitant de loc de muncă pentru medierea unei angajări să fie condiționată de faptul ca locul de muncă găsit de acest intermediar să fie supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale pe teritoriul acestui stat.

Cu privire la prima întrebare, referitoare la cetățenia Uniunii Europene

63 Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 18 CE se opune unei dispoziții naționale precum articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III.

64 În această privință, este suficient să amintim că articolul 18 CE, care enunță în mod general dreptul oricărui cetățean al Uniunii la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, își găsește o expresie specifică în articolele 39 CE și 49 CE în ceea ce privește libera circulație a lucrătorilor și libertatea de a presta servicii.

65 Or, în măsura în care acțiunea principală se referă la aceste ultime prevederi, nu este necesară pronunțarea asupra interpretării articolului 18 CE (a se vedea hotărârea din 26 noiembrie 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, Rec., p. I-10981, punctul 26, și hotărârea din 6 februarie 2003, Stylianakis, C-92/01, Rec., p. I-1291, punctul 20).

Cu privire la a doua întrebare litera a) și la a patra întrebare litera a)

66 Prin intermediul acestor întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească în ce măsură este posibil și necesar să se interpreteze o dispoziție de drept intern în conformitate cu dreptul comunitar.

67 În prealabil, trebuie amintit că prevederile articolelor 39 CE, 49 CE și 50 CE conferă particularilor drepturi pe care le pot invoca în justiție și pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze (a se vedea hotărârea din 3 decembrie 1974, Van Binsbergen, 33/74, Rec., p. 1299, punctul 26, și hotărârea din 4 decembrie 1974, Van Duyn, 41/74, Rec., p. 1377, punctul 7).

68 Potrivit unei jurisprudențe constante, instanța națională are sarcina ca, în limitele de apreciere conferite de dreptul național, să interpreteze și să aplice dispozițiile de drept intern în conformitate cu exigențele dreptului comunitar (a se vedea hotărârea din 4 februarie 1988, Murphy și alții, 157/86, Rec., p. 673, punctul 11, și hotărârea din 26 septembrie 2000, Engelbrecht, C-262/97, Rec., p. I-7321, punctul 39).

69 În cazul în care o astfel de aplicare conformă nu este posibilă, instanța națională are obligația să aplice integral dreptul comunitar și să protejeze drepturile pe care acesta le conferă particularilor, neaplicând, la nevoie, nicio dispoziție contrară din dreptul intern (a se vedea în acest sens hotărârea Murphy și alții, citată anterior, punctul 11, hotărârea din 29 aprilie 1999, Ciola, C-224/97, Rec., p. I-2517, punctul 26, și hotărârea Engelbrecht, citată anterior, punctul 40).

70 Prin urmare, trebuie să se răspundă la a doua întrebare litera a) și la a patra întrebare litera a) că instanța națională are sarcina ca, în limitele de apreciere conferite de dreptul național, să interpreteze și să aplice dispozițiile de drept intern în conformitate cu exigențele dreptului comunitar, iar în cazul în care o astfel de interpretare conformă nu este posibilă, atunci când este vorba de prevederi ale tratatului care conferă particularilor drepturi pe care aceștia le pot invoca în justiție și pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze, să nu aplice nicio dispoziție din dreptul intern care ar fi contrară prevederilor respective.

Cu privire la cheltuielile de judecată

71 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, 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 (Camera a treia) declară:

1) Articolele 39 CE, 49 CE și 50 CE se opun ca o reglementare națională, precum articolul 421g alineatul 1 a doua teză din SGB III, să prevadă ca

plata de către un stat membru în favoarea unei agenții de ocupare private a remunerației datorate acesteia de către un solicitant de loc de muncă pentru medierea unei angajări să fie condiționată de faptul ca locul de muncă găsit de acest intermediar să fie supus contribuțiilor obligatorii la asigurările sociale pe teritoriul acestui stat.

2) **Instanța națională are sarcina ca, în limitele de apreciere conferite de dreptul național, să interpreteze și să aplice dispozițiile de drept intern în conformitate cu exigențele dreptului comunitar, iar în cazul în care o astfel de interpretare conformă nu este posibilă, atunci când este vorba de prevederi ale tratatului care conferă particularilor drepturi pe care aceștia le pot invoca în justiție și pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze, să nu aplice dispoziție nicio din dreptul intern care ar fi contrară prevederilor respective.**

Semnături