



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MELCHIORA WATHELETA
přednesené dne 2. června 2016¹

Věc C-238/15

**Maria do Céu Bragança Linares Verruga,
Jacinto Manuel Sousa Verruga,
André Angelo Linares Verruga
proti**

Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Lucembursko)]

„Řízení o předběžné otázce — Volný pohyb osob — Rovné zacházení — Sociální výhody — Nařízení (EU) č. 492/2011 — Článek 7 odst. 2 — Finanční podpora na vysokoškolské studium — Podmínka — Doba nepřetržitého výkonu práce — Nepřímá diskriminace — Odůvodnění“

I – Úvod: úvodní poznámka o paradoxu

1. Finanční podpory na vysokoškolské studium a podmínky jejich poskytnutí již byly předmětem hojné judikatury. Toto téma je znovu jádrem projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.
2. Předběžná otázka položená tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (správní soud prvního stupně Lucemburského velkovévodství, Lucembursko) se týká slučitelnosti vnitrostátního právního předpisu, který podmiňuje poskytnutí finanční podpory na vysokoškolské studium studentům, kteří nemají bydliště v dotyčném členském státě, podmínce, aby byli dětmi pracovníků, kteří byli zaměstnaní nebo vykonávali výdělečnou činnost v tomto členském státě nepřetržitě po dobu alespoň pěti let k okamžiku žádosti o finanční podporu.
3. V čím dál více konkurenčním světě je vzdělání mladých pro Evropskou unii a členské státy prioritou². Ve světě, v němž dominantní hospodářský model ukázal své meze, se rozpočtové omezení stalo každodenní skutečností.
4. Od počátku „evropského projektu“ patří volný pohyb mezi základní svobody. Jeho význam byl ještě více zdůrazněn uznáním a poté rozvojem evropského občanství, z něhož mají studenti zjevně prospěch.

¹ — Původní jazyk: francouzština.

² — Viz v tomto ohledu sdělení Komise a závěry Rady Evropské unie citované generálním advokátem P. Mengozzim v jeho stanovisku ve věci Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:70, body 42 až 44).

5. Tento volný pohyb je v současné době zpochybněn, převrácen vzhůru nohama. Právní úpravy o poskytování finančních podpor na vysokoškolské studium jsou toho novým příkladem. Mezi zachováním uznané silné rovnosti, které může vést ke snížení částek poskytnutých každému příjemci, na straně jedné a narušením této rovnosti spojeným s možností zachovat podstatné podpory, které zvýhodňují učení a vzdělání ještě omezenějšího počtu občanů, na straně druhé, jaké jsou v současné době požadavky unijního práva?

6. To je v konečném výsledku otázka, o kterou jde.

II – Právní rámec

A – Unijní právo

1. Nařízení (EU) č. 492/2011

7. V žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se předkládající soud dotýká výkladu čl. 7 odst. 2 nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství³, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004⁴.

8. Nicméně toto nařízení bylo zrušeno a s účinností od 15. června 2011 nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie⁵.

9. Podle čl. 41 druhého pododstavce tohoto nařízení se odkazy na nařízení č. 1612/68 považují za odkazy na nařízení č. 492/2011. Přesněji uvádím, že odstavce 1 a 2 článku 7 nebyly změněny. Budu tedy odkazovat pouze na nařízení č. 492/2011.

10. Článek 7 tohoto nařízení stanoví následující:

„1. S pracovníkem, který je státním příslušníkem členského státu, nesmí být na území jiného členského státu zacházeno z důvodu jeho státní příslušnosti jinak než s tuzemskými pracovníky, jde-li o podmínky zaměstnávání a pracovní podmínky, zejména z oblasti odměňování, skončení pracovního poměru a návratu k povolání nebo opětovného zaměstnání, pokud se stal nezaměstnaným.

2. Požívá stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci.

[...]“

2. Směrnice 2004/38

11. Podle článku 24 směrnice 2004/38 platí:

„1. S výhradou zvláštních ustanovení výslovně uvedených ve Smlouvě a v sekundárních právních předpisech požívají všichni občané Unie, kteří pobývají na základě této směrnice na území hostitelského členského státu, v oblasti působnosti Smlouvy stejného zacházení jako státní příslušníci tohoto členského státu. Právo na rovné zacházení se vztahuje i na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a mají právo pobytu nebo trvalého pobytu.

3 — Úř. věst. 1968, L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15.

4 — Úř. věst. 2004, L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46, a oprava Úř. věst. 2011, L 327, s. 70.

5 — Úř. věst. 2011, L 141, s. 1.

2. Odchylně od odstavce 1 není hostitelský členský stát povinen přiznat nárok na sociální pomoc v prvních třech měsících pobytu nebo případně během delšího období stanoveného v čl. 14 odst. 4 písm. b), ani není povinen přiznat před nabytím práva trvalého pobytu vyživovací podporu při studiu, včetně odborné přípravy, již se rozumí stipendia nebo půjčky na studium osobám jiným než zaměstnaným osobám, osobám samostatně výdělečně činným, osobám ponechávajícím si takové postavení a jejich rodinným příslušníkům.“

B – Lucemburské právo

12. Loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (zákon ze dne 22. června 2000 o finanční podpoře státu na vysokoškolské studium) byl změněn zákonem ze dne 26. července 2010 (*Mémorial A* 2010, s. 2040) (dále jen „zákon ze dne 22. června 2000“). Článek 2 zákona ze dne 22. června 2000 stanovil:

„Příjemci finanční podpory Finanční podpora státu na vysokoškolské studium může být poskytnuta studentům, kteří byli přijati k vysokoškolskému studiu a splňují jednu z následujících podmínek:

- a) jsou lucemburskými státními příslušníky nebo rodinnými příslušníky lucemburského státního příslušníka a mají v Lucemburském velkovévodství místo trvalého pobytu (tzv. domicile), nebo
- b) jsou státními příslušníky jiného členského státu Evropské unie nebo jednoho z jiných států, které jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru [ze dne 2. května 1992 (Úř. věst. 1994, L 1, s.; Zvl. vyd. 11/52, s. 3)], a Švýcarské konfederace a na území Lucemburského velkovévodství pobývají v souladu s kapitolou 2 novelizovaného zákona ze dne 29. srpna 2008 o volném pohybu osob a přistěhovalců jako zaměstnanci, osoby vykonávající nezávislou činnost, osoby, které si ponechávají takové postavení, nebo rodinní příslušníci jedné z předchozích kategorií osob, nebo jako osoby, které získaly právo trvalého pobytu. [...] [...]“

13. V návaznosti na rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411), byl čl. 1 bodem 1 zákona ze dne 19. července 2013 (*Mémorial A* 2013, s. 3214) vložen do zákona ze dne 22. června 2000 článek 2a následujícího znění:

„Finanční podpora státu na vysokoškolské studium může být poskytnuta rovněž studentovi, který nemá bydliště v Lucemburském velkovévodství, je-li dítětem osoby zaměstnané nebo osoby samostatně výdělečně činné, která je lucemburským státním příslušníkem nebo občanem Evropské unie nebo státním příslušníkem jiného státu, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, nebo Švýcarské konfederace, zaměstnaným nebo vykonávajícím činnost v Lucembursku, pokud tato osoba byla v Lucembursku zaměstnaná nebo tam vykonávala činnost nepřetržitě po dobu alespoň pěti let ke dni, kdy student podal žádost o finanční podporu na vysokoškolské studium. Zaměstnání v Lucembursku musí dosahovat alespoň poloviny běžné pracovní doby platné pro zaměstnavatele podle platného zákona nebo případně příslušné kolektivní smlouvy. Osoba samostatně výdělečně činná musí být povinně a trvale pojištěna v systému sociálního zabezpečení v Lucembursku podle čl. 1 bodu 4) zákoníku sociálního zabezpečení (Code de la sécurité sociale) po dobu pěti let před podáním žádosti o finanční podporu na vysokoškolské studium.“

14. Zákon ze dne 22. června 2000 ve znění zákona ze dne 19. července 2013 byl nicméně záhy zrušen zákonem ze dne 24. července 2014 o finanční podpoře státu na vysokoškolské studium (*Mémorial A* 2014, s. 2188).

15. Nyní článek 3 tohoto zákona stanoví následující:

„Finanční podpora státu na vysokoškolské studium může být poskytnuta studentům a žákům vymezeným v článku 2, označovaným dále výrazem ‚student‘, kteří splňují některou z následujících podmínek:

[...]

5) u studentů, kteří nemají bydliště v Lucemburském velkovévodství:

- a) jsou pracovníky, kteří jsou lucemburskými státními příslušníky nebo občany Evropské unie nebo státními příslušníky jiného státu, který je stranou Dohody o evropském hospodářském prostoru, nebo Švýcarské konfederace, zaměstnanými nebo vykonávajícími činnost v Lucemburském velkovévodství v okamžiku žádosti o finanční podporu na vysokoškolské studium; nebo
- b) jsou dítětem pracovníka, který je lucemburským státním příslušníkem nebo občanem Evropské unie nebo státním příslušníkem jiného státu, který je stranou Dohody o evropském hospodářském prostoru, nebo Švýcarské konfederace, zaměstnaným nebo vykonávajícím činnost v Lucemburském velkovévodství v okamžiku žádosti studenta o finanční podporu na vysokoškolské studium, pokud tento pracovník nadále poskytuje studentovi výživu a pokud byl tento pracovník v Lucemburském velkovévodství zaměstnán nebo tam vykonával činnost po dobu alespoň pěti let ke dni, kdy student podal žádost o finanční podporu na vysokoškolské studium, v referenčním období sedmi let před datem žádosti o poskytnutí finanční podpory na vysokoškolské studium, nebo výjimečně pokud osoba, která si ponechává postavení pracovníka, splňovala výše stanovené kritérium pěti let ze sedmi v okamžiku ukončení činnosti.“

III – Skutkový stav sporu v původním řízení

16. André Angelo Linares Verruga má se svými rodiči, Mariou do Céu Bragança Linares Verruga a Jacintem Manuelem Sousa Verrugou, bydliště v Longwy (Francie).

17. Maria do Céu Bragança Linares Verruga pracuje v Lucemburském velkovévodství jako zaměstnankyně od 15. května 2004 s jediným přerušením v období od 1. listopadu 2011 do 15. ledna 2012. Jacinto Manuel Sousa Verruga pracoval v tomto členském státě jako zaměstnanec v období od 1. dubna 2004 do 30. září 2011 a od 4. prosince 2013 do 6. ledna 2014. Od 1. února 2014 zde pracuje jako osoba samostatně výdělečně činná.

18. André A. Linares Verruga, student zapsaný na Lutyšské univerzitě (Belgie), požádal lucemburský stát o poskytnutí finanční podpory na vysokoškolské studium na zimní semestr akademického roku 2013/2014.

19. Rozhodnutím ze dne 28. listopadu 2013 ministr odmítl této žádosti o finanční podporu vyhovět s odkazem na nedodržení podmínek stanovených v článku 2a zákona ze dne 22. června 2000 ve znění zákona ze dne 19. července 2013.

20. Dne 23. prosince 2013 A. A. Linares Verruga a jeho rodiče (dále jen „Verrugovi“) podali proti tomuto rozhodnutí rozklad. Ministr tento rozklad rozhodnutím ze dne 14. října 2014 zamítl.

21. André A. Linares Verruga rovněž požádal lucemburský stát o poskytnutí finanční podpory na vysokoškolské studium na letní semestr akademického roku 2013/2014. Ministr rozhodnutím ze dne 24. března 2014 zamítl tuto žádost o finanční podporu z důvodů totožných s důvody uvedenými v jeho rozhodnutí ze dne 28. listopadu 2013.

22. Dne 15. dubna 2014 Verrugovi podali k tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (správní soud prvního stupně Lucemburského velkovévodství) žalobu směřující ke změně nebo ke zrušení rozhodnutí ministra ze dne 28. listopadu 2013, ze dne 14. ledna 2014 a ze dne 24. března 2014. Tato žaloba byla posouzena za přípustnou v části, v níž směřuje ke zrušení těchto rozhodnutí.

23. Před tímto soudem Verrugovi primárně tvrdili, že finanční podpora státu na vysokoškolské studium představuje rodinnou dávku ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení⁶, ve znění nařízení Komise (EU) č. 1244/2010 ze dne 9. prosince 2010⁷, na kterou mají nárok všichni pracovníci. Podpůrně tvrdili, že tato podpora představuje sociální výhodu ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011, takže její poskytnutí podléhá zásadě rovného zacházení stanovené tímto ustanovením.

IV – Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a řízení před Soudním dvorem

24. S odkazem na rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411), tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (správní soud prvního stupně Lucemburského velkovévodství) vychází ze zásady, že vzhledem k tomu, že financování studií poskytované členským státem dětem pracovníků představuje u migrujícího pracovníka sociální výhodu ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011, použije se toto ustanovení na spor dotčený ve věci v původním řízení.

25. V tomto rámci se předkládající soud táže, zda podmínka stanovená v článku 2a zákona ze dne 22. června 2000 ve znění zákona ze dne 19. července 2013, která ukládá, aby student, který je žadatelem o finanční podporu na vysokoškolské studium a nemá bydliště v Lucembursku, byl dítětem zaměstnance nebo osoby výdělečně činné, která je lucemburským státním příslušníkem nebo občanem Unie, a podmiňuje poskytnutí této podpory skutečností, že byl tento pracovník zaměstnán nebo vykonával činnost v Lucembursku nepřetržitě po dobu alespoň pěti let k okamžiku žádosti o podporu, není nepřiměřená.

26. Rozhodnutím ze dne 20. května 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 22. května 2015, se tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (správní soud prvního stupně Lucemburského velkovévodství) proto rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru na základě článku 267 SFEU následující předběžnou otázku:

„Je podmínka uložená studentům, kteří nemají bydliště v Lucemburském velkovévodství, v článku 2a [zákona ze dne 22. června 2000 ve znění zákona ze dne 19. července 2013], vylučující zohlednění jakéhokoli jiného kritéria vazby, a sice podmínka být dětmi pracovníků, kteří ke dni podání žádosti o finanční podporu byli zaměstnaní nebo vykonávali samostatně výdělečnou činnost v Lucembursku nepřetržitě po dobu alespoň pěti let, odůvodněna zájmy vzdělávací a rozpočtové politiky uváděné Lucemburským velkovévodstvím a je vhodná a přiměřená vzhledem ke sledovanému cíli, a sice úsilí podpořit zvýšení podílu osob s vysokoškolským vzděláním a přitom zaručit, že se tyto osoby po využití možnosti poskytované systémem dotýčné podpory na financování jejich studia, případně uskutečněného v zahraničí, do Lucemburska vrátí, aby takto nabyté znalosti využily ve prospěch rozvoje hospodářství tohoto členského státu?“

27. Verrugovi, lucemburská a dánská vláda, jakož i Evropská komise předložili písemná vyjádření. Všichni se také vyjádřili na jednání, které se konalo dne 14. dubna 2016. Na tomto jednání předložila své argumenty rovněž norská vláda, která nepředložila písemné vyjádření.

6 — Úř. věst. 2004, L 166, s. 1; Zvl. vyd. 05/05, s. 72, a oprava Úř. věst. 2013, L 188, s. 10.

7 — Úř. věst. 2010, L 338, s. 35.

V – Analýza

A – Vývoj judikatury: stal se volný pohyb „pracovníka“ chimérou?

1. Rozdíl mezi „pracovníky“ a „ekonomicky neaktivními osobami“

28. Volný pohyb pracovníků je zaručen článkem 45 SFEU. Tato svoboda zahrnuje odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky⁸.

29. Pojem „pracovník“ ve smyslu článku 45 SFEU je Soudním dvorem vymezován ustáleným způsobem. Za pracovníka musí být považován „každý, kdo vykonává skutečnou a efektivní činnost, s výjimkou činností, které jsou natolik omezené, že jsou čistě okrajové a vedlejší. Pracovní poměr je podle této judikatury charakterizován okolností, že určitá osoba vykonává po určitou dobu ve prospěch jiné osoby a pod jejím vedením činnosti, za které protihodnotou pobírá odměnu“⁹.

30. Podle Soudního dvora je čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011 „ve specifické oblasti poskytování sociálních výhod zvláštním výrazem pravidla rovného zacházení zakotveného v čl. 45 odst. 2 SFEU“¹⁰ a vztahuje se rovněž na přeshraniční pracovníky.

31. Opačný výklad by byl totiž v rozporu se zněním nařízení č. 492/2011, neboť v bodě 5 odůvodnění se výslovně uvádí, že právo na volný pohyb musí být „shodně přiznáno stálým, sezonním a *příhraničním* pracovníkům i těm, kteří vykonávají činnost za účelem poskytování služeb“¹¹, a jeho článek 7 odkazuje bezvýhradně na „pracovníka, který je státním příslušníkem členského státu“¹².

32. Soudní dvůr z toho vyvozuje, že členský stát „nemůže činit poskytnutí sociální výhody ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení [č. 492/2011] závislým na podmínce, že příjemci výhody mají bydliště na území tohoto státu“¹³.

33. Podmínění poskytnutí sociální výhody minimální dobou výdělečné činnosti bylo rovněž jednoznačně odmítnuto Soudním dvorem z důvodu, že pojem „pracovník“ má povahu pojmu „Společenství“. Podle této judikatury, vydané mimo jiné v souvislosti s podporou na výživu a na vzdělání za účelem vysokoškolského studia, členské státy „nemohou jednostranně podmínit poskytnutí sociálních výhod stanovených v čl. 7 odst. 2 nařízení [č. 492/2011] určitou dobou výdělečné činnosti“¹⁴.

8 — Ačkoli se sporné právní předpisy týkají jak zaměstnanců, tak osob samostatně výdělečně činných, žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se soustředí na čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011. Diskuse se týkala pouze situace „zaměstnanců“. Domnívám se nicméně, že níže rozvedenou argumentaci lze použít obdobně na situaci osob samostatně výdělečně činných. Zásada rovného zacházení mezi tuzemskými pracovníky a státními příslušníky z jiných členských států (zejména v souvislosti s poskytováním sociálních výhod) se totiž vztahuje rovněž na osoby samostatně výdělečně činné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. ledna 1988, Komise v. Itálie, 63/86, EU:C:1988:9, body 12 až 16). Viz rovněž Barnard, C., *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, 4. vyd., Oxford University Press, 2013, s. 313.

9 — Viz rozsudek ze dne 7. září 2004, Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488, bod 15). Požadavek skutečné a efektivní činnosti a související požadavek, vyloučení čistě okrajové a vedlejší činnosti, se v judikatuře Soudního dvora objevily velmi brzy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. března 1982, Levin, 53/81, EU:C:1982:105, bod 17).

10 — Viz rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 35). Viz rovněž rozsudek ze dne 11. září 2007, Hendrix (C-287/05, EU:C:2007:494, bod 53).

11 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

12 — V tomto smyslu viz a v souvislosti s nařízením č. 1612/68 (jehož bod 4 odůvodnění byl totožný s bodem 5 odůvodnění nařízení č. 492/2011) rozsudky ze dne 27. listopadu 1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, bod 50), a ze dne 8. června 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, bod 21).

13 — Viz rozsudek ze dne 27. listopadu 1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, bod 51 a bod 3 výroku). Viz rovněž rozsudek ze dne 8. června 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, bod 21 a bod 2 výroku).

14 — Viz rozsudek ze dne 21. června 1988, Lair (39/86, EU:C:1988:322, bod 42). Viz rovněž rozsudek ze dne 6. června 1985, Frascogna (157/84, EU:C:1985:243, bod 25) vydaný o tři roky dříve ohledně žádosti o zvláštní starobní dávku.

34. Judikatura týkající se státních příslušníků členských států, kteří využili svobody pohybu, aniž byli hospodářsky činní, se rozvíjela souběžně. Soudní dvůr uznal možnost států vyžadovat důkaz o určité úrovni začlenění v hostitelském členském státu před poskytnutím práva dotčené osobě na sociální výhody¹⁵ zejména v rozsudcích ze dne 11. července 2002, *D'Hoop* (C-224/98, EU:C:2002:432), a ze dne 15. března 2005, *Bidar* (C-209/03, EU:C:2005:169). Tuto vazbu bylo možné prokázat (předchozí) starší vazbou s pracovním trhem hostitelského členského státu nebo dobou pobytu v tomto státě.

35. Existoval tedy jasný a přesný rozdíl mezi hospodářsky činnými občany Unie a ostatními. První kategorie měla nárok na zcela rovné zacházení s tuzemskými státními příslušníky od prvního dne práce v hostitelském členském státě. Naopak pro druhé závisel stupeň rovnosti na délce pobytu v hostitelském členském státě a na skutečném začlenění do společnosti tohoto státu¹⁶.

2. Požadavek na dostatečné začlenění pracovníků

36. Nicméně v polovině prvního desetiletí třetího tisíciletí Soudní dvůr zmírnil tento jasný rozdíl, když zavedl v judikatuře týkající se pracovníků koncept dostatečného začlenění nebo skutečné vazby s hostitelským členským státem¹⁷.

37. S připomenutím použitelnosti článku 7 nařízení č. 492/2011 na příhraniční pracovníky¹⁸ Soudní dvůr připustil, že členské státy mohou podmínit poskytnutí sociální výhody existencí *dostatečné* vazby na dotčený členský stát¹⁹. Bylo rozhodnuto, že nedostatek *dostatečně významné* výdělečné činnosti pracovníka, který není rezidentem v hostitelském členském státě, „může oprávněně odůvodnit odmítnutí přiznat sociální výhodu“²⁰.

38. Nicméně v rozsudku ze dne 14. června 2012, *Komise v. Nizozemsko* (C-542/09, EU:C:2012:346) bylo poskytnuto upřesnění. V tomto rozsudku totiž Soudní dvůr připomněl členským státům, že „[i] když se možnost, kterou Soudní dvůr členským státům s výhradou určitých podmínek přiznal, požadovat po státních příslušnících jiných členských států určitý stupeň integrace do jejich společnosti, aby mohli získat taková sociální zvýhodnění, jako jsou finanční podpory na vzdělání, neomezuje na situace, ve kterých jsou žadateli o podporu hospodářsky nečinní občané, je požadavek [...] podmínky bydliště [...] pro prokázání požadované integrace, v *zásadě* nepřiměřený, pokud jde o migrující a přeshraniční pracovníky“²¹.

15 — Viz v tomto ohledu Pataut, E., „La détermination du lien d'intégration des citoyens européens“, *RTD Eur.*, 2012, s. 623 a násl.

16 — V tomto smyslu viz Barnard, C., „Case C-209/03, R (on the application of Danny Bidar) v. London Borough of Ealing, Secretary of State for Education and Skills, judgment of the Court (Grand Chamber) 15 march 2005, not yet reported“, *CML Rev.*, 42, 2005, s. 1465 až 1489, zvl. s. 1488.

17 — V tomto smyslu viz O'Leary, S., „The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch*“, *CML Rev.*, 51, 2014, s. 601 až 622, zvl. s. 609. Viz rovněž komentář Martina, D., který o rozsudku ze dne 18. července 2007, *Hartmann* (C-212/05, EU:C:2007:437) napsal: „Not only the acceptance of a social policy cause of justification in the field of free movement is a *reversal of a consistent case-law*“ [Martin, D., „Comments on *Jia v. Migrationsverket* (Case C-1/05 of 9 January 2007), *Hartmann v. Freistaat Bayern* (Case C-213/05 of 18 July 2007) and *Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen* (Case C-287/05 of 11 September 2007)“, *European Journal of Migration and Law*, 9, 2007, s. 457 až 471, zvl. s. 467; kurziva provedena autorem tohoto stanoviska].

18 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. července 2007, *Hartmann* (C-212/05, EU:C:2007:437, bod 24); ze dne 18. července 2007, *Geven* (C-213/05, EU:C:2007:438, bod 15); ze dne 14. června 2012, *Komise v. Nizozemsko* (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 33), a ze dne 20. června 2013, *Giersch a další* (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 37).

19 — V tomto smyslu viz Cavallini, J., „Subordonner l'octroi d'une allocation à une condition de résidence peut caractériser une discrimination indirecte“, *JCP/La Semaine Juridique – Édition sociale*, č. 40, 2007, s. 32 až 34.

20 — Rozsudek ze dne 18. července 2007, *Hartmann* (C-212/05, EU:C:2007:437, bod 36) a ze dne 18. července 2007, *Geven* (C-213/05, EU:C:2007:438, bod 26).

21 — Rozsudek ze dne 14. června 2012, *Komise v. Nizozemsko* (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 63). Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska. Vnitrostátní zákon dotčený v citované věci podmiňoval financování vysokoškolských studií mimo dotčený členský stát podmínce bydliště na území tohoto státu po dobu alespoň tří let během šesti let před zápisem studenta.

39. Pokud jde o tyto pracovníky, „skutečnost, že vstoupili na pracovní trh členského státu, v zásadě vytváří dostatečnou integrační vazbu se společností tohoto členského státu, která jim umožňuje, aby se na ně vztahovala zásada rovného zacházení ve srovnání s tuzemskými pracovníky, pokud jde o sociální výhody²²“.

3. Nutnost vykládat požadavek na dostatečné začlenění pracovníků restriktivně

40. Tento historický přehled judikatury Soudního dvora týkající se výkladu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011 musí vést k restriktivnímu výkladu možnosti podmínit poskytnutí sociální výhody migrujícímu nebo příhraničnímu pracovníkovi důkazem jeho dostatečného začlenění v hostitelském členském státě.

41. Předpisy přijaté unijním normotvůrcem na základě článku 45 SFEU toto stanovisko potvrzují.

42. Předně je zásada zákazu diskriminace mezi migrujícími pracovníky nebo příhraničními pracovníky a tuzemskými pracovníky při poskytování sociálních výhod potvrzena v čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011.

43. Toto ustanovení je v důsledku toho – v souladu s čl. 288 druhým pododstavcem SFEU – závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech. Členské státy tudíž v zásadě nemají žádný prostor pro volné uvážení při provádění čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011²³.

44. Dále existence rozdílu mezi migrujícími pracovníky a jejich rodinnými příslušníky na jedné straně a unijními občany, kteří žádají o podpory, aniž jsou hospodářsky činní, na straně druhé vyplývá z článku 24 směrnice 2004/38.

45. Platí totiž, že „[i] když posledně uvedené ustanovení v odstavci 1 stanoví, že všichni občané Unie pobývající na základě této směrnice na území hostitelského členského státu požívají „v oblasti působnosti Smlouvy stejného zacházení“, v odstavci 2 upřesňuje, že členský stát může, *jedná-li se o jiné osoby než zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné, osoby ponechávající si takové postavení a jejich rodinné příslušníky*, omezit poskytnutí výživovací podpory, jíž se rozumí stipendia nebo půjčky na studium, studentům, kteří nenabýli trvalého práva pobytu²⁴“.

B – K předběžné otázce

46. Jak jsem uvedl v rámci popisu právního rámce, lucemburské právní předpisy týkající se finanční podpory státu na vysokoškolské studium byly dvakrát změněny v návaznosti na rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411). Při odpovědi na předběžnou otázku položenou předkládajícím soudem musí být tedy tento rozsudek vzat v potaz.

1. Vývoj lucemburských právních předpisů týkajících se finanční podpory státu na vysokoškolské studium

47. Podle zákona ze dne 22. června 2000 bylo poskytnutí finanční podpory státu na vysokoškolské studium podmíněno bydlištěm nebo pobytem studenta na lucemburském území.

22 — Rozsudek ze dne 14. června 2012, Komise v. Nizozemsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 65).

23 — V tomto smyslu viz Martin, D., „Comments on *Jia v. Migrationsverket* (Case C-1/05 of 9 January 2007), *Hartmann v. Freistaat Bayern* (Case C-213/05 of 18 July 2007) and *Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen* (Case C-287/05 of 11 September 2007)“, *European Journal of Migration and Law*, 9, 2007, s. 457 až 471, zvl. s. 467.

24 — Rozsudek ze dne 14. června 2012, Komise v. Nizozemsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 64). Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

48. V návaznosti na rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411), byl zákonem ze dne 19. července 2013 změněn zákon ze dne 22. června 2000 tak, že nárok na finanční podporu státu mohl mít i student, který nemá bydliště v Lucembursku, „je-li dítětem osoby zaměstnané nebo osoby samostatně výdělečně činné, která je lucemburským státním příslušníkem nebo občanem Evropské unie [...], zaměstnaným nebo vykonávajícím činnost v Lucembursku, pokud tato osoba byla v Lucembursku zaměstnaná nebo tam vykonávala činnost nepřetržitě po dobu alespoň pěti let ke dni, kdy student podal žádost o finanční podporu na vysokoškolské studium²⁵“.

49. Tento zákon byl však záhy zrušen zákonem ze dne 24. července 2014, který stanoví, že podmínku práce rodiče studenta-nerezidenta je třeba chápat jako „dobu alespoň pěti let ke dni, kdy student podal žádost o finanční podporu na vysokoškolské studium, v referenčním období sedmi let před datem žádosti o poskytnutí finanční podpory na vysokoškolské studium²⁶“.

2. Rozsudek Giersch a další

50. Některé úvahy Soudního dvora vyjádřené v rozsudku ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411), jsou po změně právních předpisů, ke které došlo v průběhu roku 2013, nadále relevantní.

51. Zprvce „financování studia poskytované členským státem dětem pracovníků pro migrujícího pracovníka[, který nadále poskytuje dítěti výživu,] představuje sociální výhodu ve smyslu [...] čl. 7 odst. 2 nařízení [č. 492/2011]²⁷“.

52. Zadruhé rodinní příslušníci migrujícího pracovníka jsou nepřímými adresáty rovného zacházení přiznávaného tomuto pracovníkovi článkem 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011. „Vzhledem k tomu, že přiznání financování studia dítěti migrujícího pracovníka představuje pro migrujícího pracovníka sociální výhodu, může se dítě samo opírat o toto ustanovení k získání tohoto financování, pokud je toto financování na základě vnitrostátního práva přiznáváno přímo studentovi²⁸“.

53. Zatřetí požadavek podmínky bydliště na lucemburském území, jako je požadavek uložený normou dotčenou ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411), může působit především v neprospěch státních příslušníků z jiných členských států, neboť osobami, které v příslušném členském státě nemají bydliště, jsou nejčastěji osoby, které nejsou jeho státními příslušníky²⁹. „Nerovnost zacházení, která vyplývá ze skutečnosti, že pro studenty – děti příhraničních pracovníků – je stanovena podmínka bydliště, je tudíž znakem, jenž zakládá nepřímou diskriminaci [...], není-li objektivně odůvodněná³⁰“. Za tímto účelem musí být způsobilá zaručit uskutečnění legitimního cíle a nesmí překračovat meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné³¹.

54. Začtvrté „opatření přijatá členským státem s cílem zajištění vysoké úrovně vzdělání tuzemského obyvatelstva a podpory rozvoje jeho hospodářství sledují legitimní cíl, který může odůvodnit nepřímou diskriminaci založenou na státní příslušnosti³²“.

25 — Článek 2a zákona ze dne 22. června 2000, vložený čl. 1 bodem 1 zákona ze dne 19. července 2013.

26 — Článek 3 zákona ze dne 24. července 2014 o státní podpoře státu na vysokoškolské studium. O tento zákon se však v projednávané věci nejedná.

27 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 39).

28 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 40 a citovaná judikatura).

29 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 44).

30 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 46).

31 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 46 a citovaná judikatura).

32 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 56).

3. K existenci případné objektivně odůvodněné diskriminace

a) K existenci diskriminace

55. Podle článku 2a zákona ze dne 22. června 2000 ve znění zákona ze dne 19. července 2013 platí, že „[f]inanční podpora státu na vysokoškolské studium může být poskytnuta rovněž studentovi, *který nemá bydliště* v Lucemburském velkovévodství, je-li dítětem osoby zaměstnané nebo osoby samostatně výdělečně činné, která je lucemburským státním příslušníkem nebo občanem Evropské unie [...], pokud tato osoba byla v Lucembursku zaměstnaná nebo tam vykonávala činnost nepřetržitě po dobu alespoň pěti let ke dni, kdy student podal žádost o finanční podporu na vysokoškolské studium³³“.

56. Z toho důvodu tato podmínka – ačkoli se použije bez rozdílu na lucemburské státní příslušníky a státní příslušníky z jiných členských států, stejně jako právní úprava dotčená ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411) – představuje rozlišování na základě bydliště.

57. Vnitrostátní právní předpisy použitelné ve sporu ve věci v původním řízení podmiňují poskytnutí finanční podpory na vysokoškolské studium studentům, kteří nemají bydliště na lucemburském území, tím, že musí být dětmi pracovníků, kteří byli zaměstnáni nebo vykonávali výdělečnou činnost v tomto členském státě nepřetržitě po dobu alespoň pěti let ke dni podání žádosti o finanční podporu.

58. Tato podmínka není stanovena pro studenty, kteří mají bydliště na lucemburském území, přičemž cílem sledovaným tímto členským státem je podporovat zvýšení podílu rezidentů, kteří jsou držiteli vysokoškolského diplomu.

59. Mám za to, že takový rozdíl může zjevně působit více v neprospěch státních příslušníků z jiných členských států, neboť – jak Soudní dvůr konstatoval v rozsudku ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 44) – osobami, které v příslušném členském státě nemají bydliště, jsou nejčastěji osoby, které nejsou jeho státními příslušníky. Představuje tedy podle mého názoru nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti, kterou lze připustit pouze za podmínky, že je objektivně odůvodněna.

b) K existenci legitimního cíle

60. Ve svém písemném vyjádření lucemburská vláda tvrdí, že cíl sledovaný novým lucemburským právním předpisem je totožný se „sociálním“ cílem, který byl uplatněn k odůvodnění právních předpisů použitelných ve věci, ve kterém byl vydán rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411).

61. Toto tvrzení nelze podle mého názoru zpochybnit. Z důvodové zprávy k návrhu zákona č. 6585³⁴, ze kterého vycházel zákon ze dne 19. července 2013, vyplývá, že účelem změny režimu finančních podpor Lucemburského státu na vysokoškolské studium bylo právě „vyvodit důsledky“ z rozsudku ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411).

33 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

34 — Návrh zákona č. 6585, kterým se mění zákon ze dne 22. června 2000 o finanční podpoře státu na vysokoškolské studium (dokument 6585 ze dne 5. července 2013, s. 2, dostupný na internetové stránce Poslanecké sněmovny Lucemburského velkovévodství na následující adrese: <http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6585#>).

62. Tento cíl, který spočívá ve značném zvýšení podílu rezidentů, kteří jsou držiteli vysokoškolského diplomu, v Lucembursku³⁵, byl uznán Soudním dvorem jako cíl obecného zájmu, který je uznán na úrovni Unie³⁶.

63. Soudní dvůr totiž rozhodl, že opatření přijatá členským státem s cílem zajištění vysoké úrovně vzdělání tuzemského obyvatelstva a podpory rozvoje jeho hospodářství sledují legitimní cíl, který může odůvodnit nepřímou diskriminaci založenou na státní příslušnosti³⁷.

64. Za těchto okolností se domnívám, že není namístě zpochybňovat tento cíl sporné právní úpravy ani jeho legitimní povahu.

c) Ke vhodnosti podmínky minimální a nepřetržité doby práce

65. V tomto ohledu je užitečné ještě jednou připomenout, že migrující a příhraniční pracovníci si tím, že vstoupili na pracovní trh členského státu, v zásadě vytvořili dostatečnou integrační vazbu ke společnosti tohoto členského státu, která jim umožňuje, aby se na ně v tomto státu vztahovala v souvislosti se sociálními výhodami zásada rovného zacházení ve srovnání s tuzemskými pracovníky a pracovníky, kteří tam mají bydliště³⁸.

66. Integrační vazba vyplývá zejména ze skutečnosti, že migrující pracovníci daněmi a sociálními příspěvky, jež odvádějí v hostitelském členském státě ze závislé činnosti, kterou v něm vykonávají, přispívají rovněž k financování sociálních politik tohoto státu. Musí mít tedy možnost z nich mít prospěch za stejných podmínek jako tuzemští státní příslušníci³⁹.

67. Je pravda, že Soudní dvůr připustil některé důvody, které mohou odůvodnit právní úpravy zavádějící rozlišování mezi rezidenty a nerezidenty, kteří vykonávají výdělečnou činnost v dotyčném členském státě, podle stupně jejich začlenění do společnosti tohoto státu nebo jejich vazby na ní⁴⁰.

68. Znovu nicméně vyjadřuji zdrženlivost vůči tomuto vývoji judikatury⁴¹. „Pokud jde [totiž] o migrující a přeshraniční pracovníky, skutečnost, že vstoupili na pracovní trh členského státu, v zásadě vytváří dostatečnou integrační vazbu se společností tohoto členského státu, která jim umožňuje, aby se na ně vztahovala zásada rovného zacházení ve srovnání s tuzemskými pracovníky, pokud jde o sociální výhody⁴²“. Požadavek týkající se důkazu určitého zvláštního začlenění pro tyto osoby tedy představuje výjimku z pravidla, a musí být proto uplatňován restriktivně.

69. Do jisté míry existuje *domněnka* o začlenění migrujícího nebo přeshraničního pracovníka v členském státě, ve kterém pracuje a v jehož prospěch platí daně a sociální příspěvky, které přispívají k financování sociálních politik tohoto státu⁴³.

35 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 48).

36 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 53).

37 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 56 a výrok).

38 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. června 2012, Komise v. Nizozemsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 65), a ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 63).

39 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. června 2012, Komise v. Nizozemsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 66), a ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 63).

40 — Viz v tomto ohledu úvahy v hlavě A tohoto stanoviska.

41 — Viz bod 40 tohoto stanoviska.

42 — Rozsudek ze dne 14. června 2012, Komise v. Nizozemsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 65). Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

43 — V tomto smyslu viz O'Leary, S., „The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch*“, *CML Rev.*, 51, 2014, s. 601 až 622, zvl. s. 610.

70. Ačkoli tedy mohu „připustit, že lze předpokládat, že u studentů, kteří mají v době, kdy mají zahájit vysokoškolské studium, bydliště v Lucembursku, existuje větší pravděpodobnost, že se usadí v Lucembursku a integrují se na lucemburském pracovním trhu, a to i v případě, že studovali vysokou školu v zahraničí, než je tomu u studentů bez bydliště v tuzemsku⁴⁴“, jsem opatrnější stran dopadu, který může mít v tomto ohledu doba práce jednoho rodiče studenta na území hostitelského členského státu.

71. Ve své původní judikatuře Soudní dvůr ostatně pevně odmítal možnost podmínit poskytnutí sociální výhody minimální dobou výdělečné činnosti⁴⁵.

72. Souhlasím proto s názorem Komise, že podmínka spojená s dostatečným začleněním jednoho z rodičů studenta na pracovním trhu hostitelského členského státu podle všeho nesouvisí se sledovaným cílem, a sice značně zvýšit podíl rezidentů, kteří jsou držiteli vysokoškolského diplomu, v Lucemburském velkovévodství⁴⁶.

73. Nicméně podmínka týkající se doby práce jednoho z rodičů studenta na území hostitelského členského státu byla podle všeho navržena samotným Soudním dvorem, i když se tak stalo pouze jako příklad. Soudní dvůr měl totiž při posuzování *nezbytnosti* podmínky bydliště použitelné ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411), sám za to, že se jevílo jako možné, aby dostatečná vazba studenta k Lucemburskému velkovévodství, která by umožnila dovodit přiměřenou pravděpodobnost, že se příjemci podpory vrátí, aby se usadili v Lucembursku, a že budou k dispozici pracovnímu trhu tohoto členského státu, vyplývala „ze skutečnosti, že tento student bydlí sám nebo se svými rodiči v [sousedním] členském státu [...] a jeho rodiče po značnou dobu v Lucembursku pracují a žijí v jeho blízkosti⁴⁷“.

74. Tento přístup nerezonuje s přístupem k mobilitě studentů tradičně zastávaným Soudním dvorem. Neměl Soudní dvůr v rozsudku ze dne 25. října 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668), správně za to, že je třeba odmítnout argumentaci belgické vlády, podle které osoba, která bydlí v blízkosti hranice členského státu, v němž studovala, by přirozeně tíhla ke vstupu na trh práce tohoto státu, s nímž je svázána⁴⁸?. „[Z]nalosti, které student nabývá studiem, jej [totiž] zpravidla nepředurčují pro určitý zeměpisný trh práce⁴⁹“.

75. Realita studentů odpovídá podle mého názoru lépe tomuto zjištění. Z toho důvodu se s ohledem na toto zjištění a na výše uvedené úvahy domnívám, že podmínka minimální a nepřetržité doby práce rodiče studenta není vhodná k dosažení sledovaného cíle.

44 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 67).

45 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. června 1988, Lair (39/86, EU:C:1988:322, bod 42), a ze dne 6. června 1985, Frascogna (157/84, EU:C:1985:243, bod 25).

46 — Viz písemné vyjádření Komise (bod 44). Dva příklady uvedené Komisí na jednání konaném dne 14. dubna 2016 jsou v tomto ohledu dost názorné. Podle sporných právních předpisů by litevské dítě, jehož otec stejné státní příslušnosti by pobýval a pracoval v Lucembursku pouze jeden měsíc, mělo v zásadě nárok na finanční podporu na vysokoškolské studium. Naopak dítě, jehož otec je belgickým přeshraničním pracovníkem, který pracuje v Lucembursku již více než patnáct let s přerušením po dobu posledních pěti let, by nemělo nárok na výše uvedenou pomoc, i když zde jeho dítě absolvovalo celou školní docházku. Podmínka nepřetržité doby práce se použije rovněž stejně na dítě belgického přeshraničního pracovníka, které by odjakživa žilo se svým druhým rodičem na Kypru – a nemělo by tedy pravděpodobně úmysl usadit se po svém studiu v Lucembursku – a na dítě belgického přeshraničního pracovníka, které by s ním žilo v Belgii a absolvovalo celou školní docházku v Lucembursku.

47 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 78). Uznání tohoto odůvodnění se objevuje rovněž ve výroku tohoto rozsudku, v němž se uvádí, že „[i] když cíl zvýšení podílu tuzemských obyvatel s vysokoškolským vzděláním za účelem podpory rozvoje hospodářství téhož členského státu představuje legitimní cíl, který může odůvodnit takový rozdíl v zacházení, a i když taková podmínka bydliště, jako je podmínka stanovená ve vnitrostátní právní úpravě dotčené v původním řízení, umožňuje dosažení uvedeného cíle, překračuje tato podmínka nicméně meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle, jelikož brání zohlednění jiných prvků, které mohou odrážet skutečný stupeň vazby žadatele o uvedenou finanční podporu ke společnosti nebo pracovnímu trhu dotčeného členského státu, jako je skutečnost, že jeden z rodičů, který nadále poskytuje studentovi výživu, je příhraničním pracovníkem, který má v tomto členském státu stálé zaměstnání a v poslední uvedeném státu pracuje již po značnou dobu“ (kurziva provedena autorem tohoto stanoviska).

48 — Bod 45 citovaného rozsudku.

49 — Rozsudek ze dne 25. října 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, bod 45). Viz rovněž rozsudek ze dne 15. března 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, bod 58).

76. Musím nicméně rovněž uznat, že Soudní dvůr *de facto a de jure* připustil, že zaměstnání rodičů po významnou dobu v členském státě, který je plátcem žádané podpory, může být vhodné k prokázání skutečné vazby na společnost nebo pracovní trh tohoto státu.

77. Pro případ, že by Soudní dvůr potvrdil tuto analýzu, se tedy budu podpůrně zabývat nezbytností podmínky minimální a nepřetržité doby práce.

d) K nezbytnosti podmínky minimální a nepřetržité doby práce

78. Proto, aby byla podmínka týkající se minimální a nepřetržité doby práce ke dni žádosti o finanční podporu v souladu s unijním právem, nesmí překračovat meze toho, co je pro dosažení sledovaného cíle nezbytné.

79. Situace, která je původem sporu ve věci v původním řízení, je ilustrativní. Nárok na finanční podporu byl totiž A. A. Linares Verrugovi odmítnut, ačkoli oba jeho rodiče pracovali v Lucembursku nepřetržitě po dobu více než pěti let, pouze s krátkými přerušeními v pětiletém období před podáním žádosti o finanční podporu.

80. Možnost odchytil se od striktního použití zásady rovnosti v poskytování sociálních výhod migrujícím a příhraničním pracovníkům, zopakovaná v čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011, však musí být omezená a musí být vykládána restriktivně.

81. Mám za to, že takové pravidlo, jako je pravidlo stanovené právními předpisy dotčenými ve věci v původním řízení, které obecně váže poskytnutí finanční podpory na vysokoškolské studium na podmínku minimální nepřetržité práce po dobu alespoň pěti let, aniž příslušným orgánům ponechává při posuzování situace žadatele prostor pro volné uvážení, překračuje meze toho, co je nezbytné pro dosažení legitimního cíle, který směřuje ke zvýšení počtu tuzemských obyvatel s vysokoškolským vzděláním za účelem podpory rozvoje tuzemského hospodářství⁵⁰.

82. Takové pravidlo je podle mého mínění příliš obecné a výlučné ve smyslu ustálené judikatury Soudního dvora. „Neprávem totiž upřednostňuje prvek, který nezbytně neprokazuje skutečný a efektivní stupeň spojení mezi žadatelem o [...] příspěvky a zeměpisným trhem práce, s vyloučením všech ostatních reprezentativních prvků⁵¹“. Překračuje tedy meze toho, co je pro dosažení sledovaného cíle nezbytné.

83. Nezdá se, že by toto zjištění mohla změnit analogie s čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38, navrhovaná lucemburskou vládou. Je pravda, že Soudní dvůr sám odkázal na toto ustanovení v bodě 80 rozsudku ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411). Jedná se nicméně pouze o příklad podmínky doby, kterou Soudní dvůr považoval za myslitelnou, aby bylo zabráněno „nebezpečí ‚stipendijní turistiky‘⁵²“. Jak zvláště Soudní dvůr sám zdůrazňuje, tato podmínka je součástí „jiného kontextu“⁵³.

50 — V tomto ohledu stále nejsem přesvědčen, že by změna provedená zákonem ze dne 24. července 2014 o finanční podpoře státu na vysokoškolské studium, na základě které se pětiletá doba práce nyní vypočte během referenčního období sedmi let, splňovala požadavek přiměřenosti. V rozsudku ze dne 14. června 2012, Komise v. Nizozemsko (C-542/09, EU:C:2012:346), totiž Soudní dvůr prohlásil nizozemské právní předpisy za neslučitelné s unijním právem. Vnitrostátní zákon dotčený v této věci byl přitom méně přísný než lucemburský zákon, neboť podmiňoval financování vysokoškolských studií mimo vlastní území podmiňuje bydliště na tomto území po dobu alespoň tří let během šesti let před zápisem studenta.

51 — Rozsudek ze dne 11. července 2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, bod 39). V tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 18. července 2013, Prinz a Seeberger (C-523/11 a C-585/11, EU:C:2013:524, bod 37 a citovaná judikatura).

52 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 80).

53 — Rozsudek ze dne 20. června 2013, Giersch a další (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 80).

84. Článek 16 směrnice 2004/38 stanoví podmínku minimální nepřetržité doby bydliště pro zajištění poskytnutí práva trvalého pobytu osobám usazeným trvale v hostitelském členském státě. Taková úvaha se však z podstaty věci nepoužije na situaci příhraničních pracovníků.

85. Odkaz na článek 24 směrnice 2004/38 není o nic příhodnější. Naopak, jak jsem uvedl výše v tomto stanovisku, čl. 24 odst. 2 této směrnice vyhrazuje výslovně možnost odchýlit se od zásady rovného zacházení u osob *jiných* než zaměstnaných, osob samostatně výdělečně činných, osob ponechávajícím si takové postavení a jejich rodinných příslušníků.

VI – Závěry

86. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby odpověděl na předběžnou otázku položenou tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (správní soud prvního stupně Lucemburského velkovévodství, Lucembursko) následovně:

Článek 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovým právním předpisům členského státu, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které poskytnutí finanční podpory na vysokoškolské studium vážou na podmínku minimální nepřetržité doby práce rodičů studenta po dobu alespoň pěti let ke dni podání žádosti o finanční podporu a zavádějí rozdílné zacházení, které představuje nepřímou diskriminaci mezi osobami, které mají bydliště v dotyčném členském státě, a osobami, které – aniž mají bydliště v tomto členském státě – jsou dětmi příhraničních pracovníků, kteří vykonávají činnost v uvedeném členském státě.