



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

10. juli 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – fri bevægelighed for personer – ligebehandling – sociale fordele – forordning (EU) nr. 492/2011 – artikel 7, stk. 2 – økonomisk støtte til videregående uddannelse – ikke-bosiddende studerende – betingelse knyttet til varigheden af forældrenes beskæftigelse på det nationale område – minimumsperiode på fem år – referenceperiode på syv år – beregningen af referenceperioden – tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte – indirekte forskelsbehandling – berettigelse – proportionalitet«

I sag C-410/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal administratif (Luxembourg) ved afgørelse af 20. juni 2018, indgået til Domstolen den 22. juni 2018, i sagen

Nicolas Aubriet

mod

Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot, og dommerne C. Toader, A. Rosas (refererende dommer), L. Bay Larsen og M. Safjan,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Nicolas Aubriet ved avocate S. Jacquet,
- den luxembourgske regering ved D. Holderer, som befuldmægtiget, bistået af avocat P. Kinsch,
- den danske regering ved J. Nymann-Lindegren og M. Wolff, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved M. Van Hoof og D. Martin, som befuldmægtigede,

* Processprog: fransk.

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen (EUT 2011, L 141, s. 1).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Nicolas Aubriet (herefter »Nicolas Aubriet«) og ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (Luxembourg) (ministeren for videregående uddannelse og forskning i Luxembourg, herefter »uddannelses- og forskningsministeren«) angående de luxembourgske myndigheders afslag på at tildele Nicolas Aubriet økonomisk støtte til videregående uddannelse i Strasbourg (Frankrig) i det akademiske år 2014/2015.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 7 i forordning nr. 492/2011 fastsætter:

»1. En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår, navnlig for så vidt angår aflønning, afskedigelse og, i tilfælde af arbejdsløshed, genoptagelse af beskæftigelse i faget eller genansættelse.

2. Arbejdstageren nyder samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere.

[...]«

- 4 Artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011, der er affattet på samme måde som artikel 7, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968, L 257, s. 2), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 (EUT 2004, L 158, s. 77, berigtiget i EUT 2004, L 299, s. 35, og i EUT 2005, L 197, s. 34).

Luxembourgsk ret

Lovgivningen før 2014

- 5 Den økonomiske støtte fra staten til gennemførelse af videregående uddannelser, der i Luxembourg tildeles i form af et stipendium og et lån, og hvorom der kan ansøges, uanset i hvilken stat ansøgeren påtænker at gennemføre sin videregående uddannelse, var indtil 2014 reguleret af loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (lov af 22.6.2000 om økonomisk støtte fra staten til videregående studier, *Mémorial* A 2000, s. 1106, herefter »lov af 22. juni 2000«), der er blevet ændret flere gange.

- 6 I henhold til lov af 22. juni 2000, som ændret ved loi du 26 juillet 2010 (lov af 26.7.2010, *Mémorial A 2010*, s. 2040), der fandt anvendelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i den sag, som gav anledning til dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), blev den økonomiske støtte til videregående uddannelse tildelt enhver studerende, der var optaget på en videregående uddannelse, og som var luxembourgsk statsborger eller familiemedlem til en luxembourgsk statsborger og bosiddende i Luxembourg eller var statsborger i en anden EU-medlemsstat og bosiddende i Luxembourg som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende, som en person, der har bevaret denne status, eller et familiemedlem til en af disse personkategorier, eller har opnået ret til tidsubegrænset ophold.
- 7 Idet det ved dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), blev fastslået, at den luxembourgiske ordning for økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse, der blev indført ved lov af 22. juni 2000, som ændret ved lov af 26. juli 2010, var uforenelig med EU-retten, blev betingelserne for tildeling af denne støtte ændret ved loi du 19 juillet 2013 (lov af 19.7.2013, *Mémorial A 2013*, s. 3214, herefter »lov af 19. juli 2013«). Lov af 22. juni 2000, som ændret ved lov af 19. juli 2013, gjorde tildelingen af økonomisk støtte til videregående uddannelse betinget af enten et krav om, at den studerende er bosiddende på luxembourgsk område, eller med hensyn til en studerende, der ikke er bosiddende på dette område, af et krav om at være barn af arbejdstagere, der har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i Luxembourg i en uafbrudt periode på mindst fem år på tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte.

Lov af 24. juli 2014

- 8 Loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (lov af 24.7.2014 om økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse, *Mémorial A 2014*, s. 2188, herefter »lov af 24. juli 2014«) ophævede den ændrede lov af 22. juni 2000.
- 9 Artikel 3 i lov af 24. juli 2014 fastsætter:

»Økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse ydes til de studerende og elever, som er omfattet af den i artikel 2 anførte definition, herefter benævnt »studerende«, og som opfylder en af følgende betingelser:

- (1) er luxembourgsk statsborger eller familiemedlem til en luxembourgsk statsborger og er bosat i Storhertugdømmet Luxembourg eller
- (2) er statsborger i en anden medlemsstat i Den Europæiske Union eller i en af de øvrige stater, der er part i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, eller i Det Schweiziske Forbund og opholder sig i overensstemmelse med kapitel 2 i den ændrede lov af 29. august 2008 om fri bevægelighed for personer og indvandring i Storhertugdømmet Luxembourg som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende, som en person, der har bevaret denne status, eller et familiemedlem til en af disse personkategorier, eller har opnået ret til tidsubegrænset ophold, eller

[...]

- (5) for så vidt angår studerende, der ikke har bopæl i Storhertugdømmet Luxembourg:
 - a) er arbejdstager og statsborger i Luxembourg eller statsborger i Den Europæiske Union [...] og har lønnet beskæftigelse eller udøver selvstændig erhvervsvirksomhed i Storhertugdømmet Luxembourg på det tidspunkt, hvor den studerende ansøger om økonomisk støtte til videregående uddannelse, eller
 - b) er barn af en arbejdstager, der er statsborger i Luxembourg eller i Den Europæiske Union [...] og har lønnet beskæftigelse eller udøver selvstændig erhvervsvirksomhed i Storhertugdømmet Luxembourg på det tidspunkt, hvor den studerende ansøger om økonomisk støtte til

videregående uddannelse, såfremt arbejdstageren fortsat bidrager til den studerendes forsørgelse og har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i Storhertugdømmet Luxembourg i en uafbrudt periode på mindst fem år på det tidspunkt, hvor den studerende ansøger om økonomisk støtte til videregående uddannelse inden for en referenceperiode på syv år forud for datoen for indgivelse af ansøgningen om tildeling af økonomisk støtte til videregående uddannelse, eller undtagelsesvis, såfremt den person, der har status som arbejdstager, opfyldte det ovenfor anførte kriterium om fem år ud af syv på det tidspunkt, hvor den pågældende er ophørt med at udøve erhvervmæssig beskæftigelse.

[...]«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 10 Nicolas Aubriet er en fransk statsborger, der er født i 1995 og bosiddende hos sin far, Bruno Aubriet (herefter »Bruno Aubriet«).
- 11 Ved semesterstart 2014/2015 var Nicolas Aubriet tilmeldt en højere teknisk uddannelse (BTS) på en gymnasieskole i Strasbourg.
- 12 Den 29. september 2014 ansøgte Nicolas Aubriet den luxembourgske uddannelses- og forskningsminister om økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse for det akademiske år 2014/2015 som omhandlet i lov af 24. juli 2014.
- 13 Nicolas Aubriet indgav denne ansøgning i sin egenskab af at være barn af en lønnet arbejdstager på Storhertugdømmet Luxembourgs område.
- 14 Bruno Aubriet, der er fransk statsborger, er en grænsearbejder, der har haft lønnet beskæftigelse i Luxembourg med korte og lange afbrydelser siden den 1. oktober 1991. Han har således haft erhvervmæssig beskæftigelse som lønnet arbejdstager i Luxembourg i ti år fra den 1. oktober 1991 til den 30. september 2001. Efter at have været arbejdsløs indtil den 5. februar 2002 fik Bruno Aubriet atter ansættelse på det luxembourgske område i seks år, nemlig fra den 6. februar 2002 til den 14. januar 2008. Fra den 15. januar 2008 til den 16. december 2012 havde han erhvervmæssig beskæftigelse i Frankrig. Efter at have genoptaget sin erhvervmæssige beskæftigelse i Luxembourg fra den 17. december 2012 til den 30. september 2014 blev han atter arbejdsløs som følge af en afskedigelse af driftsmæssige grunde.
- 15 Den 5. november 2014 gav de luxembourgske myndigheder afslag på Nicolas Aubriets ansøgning om at få tildelt økonomisk støtte til gennemførelse af sin videregående uddannelse i Strasbourg på grundlag af artikel 3, stk. 5, litra b), i lov af 24. juli 2014, med den begrundelse, at Bruno Aubriet ikke havde haft erhvervmæssig beskæftigelse i Luxembourg i en periode på mindst fem år inden for en referenceperiode på syv år beregnet med tilbagevirkende kraft fra den 29. september 2014, tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte.
- 16 Den 6. maj 2015 indbragte Nicolas Aubriet dette afslag for Tribunal administratif (Luxembourg) (forvaltningsdomstolen i Luxembourg). Dette søgsmål blev udsat som følge af den præjudicielle forelæggelse i den sag, der gav anledning til dom af 14. december 2016, Bragança Linares Verruga m.fl. (C-238/15, EU:C:2016:949).
- 17 Den 1. juli 2016 blev Nicolas Aubriet ansat af en luxembourgske arbejdsgiver, ved hvilken han havde gennemført sine praktikperioder i løbet af sin uddannelse. Han er fortsat bosiddende i Frankrig.

- 18 Bruno Aubriet har for sit vedkommende på ny fundet beskæftigelse i Luxembourg. Han har været omfattet af Centre commun luxembourgeois de la Sécurité sociale (det fælles center for social sikring, Luxembourg) fra den 14. september 2017 til den 29. september 2017 og fra den 16. oktober 2017 til den 15. oktober 2018.
- 19 På denne baggrund har Tribunal administratif (forvaltningsdomstolen i Luxembourg) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er den betingelse, som pålægges studerende, der ikke er bosiddende i Storhertugdømmet Luxembourg, ved artikel 3[, stk.] 5[, litra] b), i [...] lov af 24. juli 2014 [...], nemlig at ansøgeren er barn af en arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, som har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i Luxembourg i en periode på mindst fem år i løbet af en referenceperiode på syv år på det tidspunkt, hvor den studerende ansøger om økonomisk støtte, idet der ikke tages hensyn til andre tilknytningskriterier, nødvendig for at nå det af den luxembourgske lovgiver anførte mål, nemlig at søge at øge andelen af personer, der har afsluttet en videregående uddannelse?«

Det præjudicielle spørgsmål

- 20 Indledningsvis skal det bemærkes, at selv om den forelæggende ret med sit spørgsmål formelt set ikke anmoder Domstolen om fortolkningen af en bestemt bestemmelse i EU-retten, men kun anmoder den om at tage stilling til, om en betingelse i den nationale lovgivning for udenlandske studerende, der ikke er bosiddende i Luxembourg, er »nødvendig« for at kunne drage fordel af statens økonomiske støtte til videregående uddannelse, hvilket er en betingelse for at opfylde et formål med denne lov, som henviser til det EU-retlige proportionalitetsprincip, er denne omstændighed ikke til hinder for, at Domstolen oplyser denne ret om alle de fortolkningsmomenter i EU-retten, der kan være relevante for afgørelsen af den sag, der er indbragt for denne, uanset om denne ret har henvist til dem i sine spørgsmål.
- 21 Som det følger af Domstolens faste praksis, tilkommer det herved Domstolen på grundlag af samtlige de oplysninger, der er fremlagt af den forelæggende ret, navnlig af forelæggelsesafgørelsens præmisser, at udlede de pågældende retlige elementer, som det under hensyn til hovedsagens genstand er nødvendigt at fortolke (dom af 8.5.2019, EN.SA., C-712/17, EU:C:2019:374, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).
- 22 I denne henseende fremgår det klart af forelæggelsesafgørelsen, at det præjudicielle spørgsmål ligger i forlængelse af dom af 20. juni 2013, Giersch m.fl. (C-20/12, EU:C:2013:411), og af 14. december 2016, Bragança Linares Verruga m.fl. (C-238/15, EU:C:2016:949), der er afsagt på grundlag af præjudicielle forelæggelser fra samme nationale ret. Desuden henviser den forelæggende ret udtrykkeligt – omend det ikke fremgår af ordlyden af det præjudicielle spørgsmål, men af forelæggelsesafgørelsens præmisser – til reglerne om fri bevægelighed for arbejdstagere og disses slægtninge inden for Unionen, i det foreliggende tilfælde artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011, sammenholdt med artikel 45 TEUF. Endelig skal den forelæggende ret give en tilstrækkelig fremstilling af grundene til, at den finder, at der er tvivl om fortolkningen af disse EU-retlige bestemmelser, samt af sammenhængen mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.
- 23 Det er følgelig nødvendigt at forstå det præjudicielle spørgsmål således, at det nærmere bestemt ønskes oplyst, om artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011 skal fortolkes således, at de er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter ydelsen af økonomisk støtte til videregående uddannelser for ikke-bosiddende studerende er betinget af, at en af de studerendes forældre på tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i denne medlemsstat i en periode på mindst fem år i løbet af

en referenceperiode på syv år beregnet med tilbagevirkende kraft fra datoen for nævnte ansøgning om økonomisk støtte, uden hensyntagen til andre tilknytningsfaktorer, idet en sådan betingelse ikke gælder for studerende, der er bosiddende på den pågældende medlemsstats område.

- 24 Ifølge artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011 nyder en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere på de øvrige medlemsstatsers område. Denne bestemmelse tilgodeser uden forskel både vandrende arbejdstagere, der er bosat i værtsmedlemsstaten, og grænsearbejdere, der har lønnet beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, mens de er bosat i en anden medlemsstat (jf. i denne retning dom af 27.11.1997, Meints, C-57/96, EU:C:1997:564, præmis 50, af 20.6.2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 37, og af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 39).
- 25 Det fremgår af fast retspraksis, at støtte til underhold og uddannelse, som tildeles med henblik på gennemførelse af et erhvervskvalificerende universitetsstudium, for den vandrende arbejdstager udgør en social fordel som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011, som barnet af den vandrende arbejdstager selv kan påberåbe sig, såfremt støtten i henhold til national ret tildeles direkte til den studerende (dom af 20.6.2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 38 og 40, og af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 40).
- 26 Det princip om ligebehandling, der er fastsat i såvel artikel 45 TEUF som artikel 7 i forordning nr. 492/2011, forbyder ikke alene direkte forskelsbehandling begrundet i nationalitet, men enhver form for indirekte forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre kriterier reelt fører til samme resultat (jf. dom af 13.4.2010, Bressol m.fl., C-73/08, EU:C:2010:181, præmis 40, og af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 41).
- 27 Den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning gør tildelingen af økonomisk støtte til videregående uddannelse betinget af, at den studerende enten er bosiddende på luxembourgsk område, eller – med hensyn til en studerende, der ikke er bosiddende på dette område – af, at den pågældende er barn af arbejdstagere, der har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i Luxembourg i en periode på mindst fem år inden for en referenceperiode på syv år forud for ansøgningen om økonomisk støtte. Selv om en sådan betingelse om beskæftigelse i en minimumsperiode finder anvendelse uden forskel på luxembourgske statsborgere og statsborgere i andre medlemsstater, gælder den ikke for de studerende, der er bosiddende på det luxembourgske område.
- 28 En sådan sondring på grundlag af bopæl kan i større grad være til skade for statsborgere fra andre medlemsstater, for så vidt som ikke-bosiddende personer som oftest er statsborgere i andre stater (jf. i denne retning dom af 14.6.2012, Kommissionen mod Nederlandene, C-542/09, EU:C:2012:346, præmis 38, af 20.6.2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 44, og af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 43), og den udgør således en indirekte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, der kun er tilladt, såfremt den er objektivt begrundet.
- 29 For at være begrundet skal den være egnet til at sikre opfyldelsen af et lovligt mål og ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.
- 30 Det skal i denne henseende for det første bemærkes, således som den luxembourgske regering har fremhævet, at lov af 24. juli 2014 ligesom lov af 22. juni 2000, som ændret ved lov af 26. juli 2010, tilsigter i Luxembourg at øge andelen af bosiddende personer, der har afsluttet en videregående uddannelse, i betydelig grad.
- 31 Imidlertid har Domstolen allerede fastslået, at formålet om at fremme forfølgelsen af en videregående uddannelse er et formål af almen interesse, der er anerkendt på EU-plan, og at en foranstaltning, som iværksættes af en medlemsstat med henblik på at sikre et højt uddannelsesniveau i forhold til dens

bosiddende befolkning, forfølger et lovligt mål, der kan begrunde en indirekte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet (dom af 20.6.2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 53 og 56, og af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 46).

- 32 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt en betingelse om en minimumsbeskæftigelsesperiode på fem år på tidspunktet for ansøgningen om statsstøtte som den i hovedsagen omhandlede er nødvendig for at nå dette mål, skal det bemærkes, at det for så vidt angår vandrende arbejdstagere og grænsearbejdere fremgår af fast retspraksis, at den omstændighed at have fået adgang til en medlemsstats arbejdsmarked i princippet skaber en tilstrækkelig integration i denne medlemsstats samfund, der begrunder, at de pågældende, for så vidt angår de sociale fordele, i denne stat er omfattet af princippet om ligebehandling i forhold til nationale arbejdstagere (jf. i denne retning dom af 14.6.2012, Kommissionen mod Nederlandene, C-542/09, EU:C:2012:346, præmis 65, og af 20.6.2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 63).
- 33 Integrationen følger navnlig af den omstændighed, at de vandrende arbejdstagere bidrager til finansieringen af socialpolitikken i værtsmedlemsstaten i kraft af de skattebidrag og sociale bidrag, som de betaler i denne stat som følge af den lønnede beskæftigelse, de udøver dér. De skal derfor kunne have gavn af denne politik på de samme vilkår som de nationale arbejdstagere (jf. i denne retning dom af 14.6.2012, Kommissionen mod Nederlandene, C-542/09, EU:C:2012:346, præmis 66, og af 20.6.2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 63).
- 34 Domstolen har imidlertid allerede anerkendt, at en national lovgivning, der er udtryk for indirekte forskelsbehandling, og som opstiller begrænsninger for tildelingen af sociale fordele som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011 til grænsearbejdere, idet der ikke foreligger en tilstrækkelig tilknytning til det samfund, hvor de udøver virksomhed uden at være bosiddende dér, kan være objektivt begrundet (jf. dom af 18.7.2007, Geven, C-213/05, EU:C:2007:438, præmis 26, og af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 51).
- 35 Hvad navnlig angår tildelingen af økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse til ikke-bosiddende børn af vandrende arbejdstagere og grænsearbejdere har Domstolen anført, at den omstændighed, at den pågældende studerendes forældre i en betydelig periode havde været beskæftiget i den medlemsstat, som yder den støtte, der var ansøgt om, kunne være egnet til at bevise den reelle grad af tilknytning til denne medlemsstats samfund eller arbejdsmarked (dom af 20.6.2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 78, og af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 55).
- 36 I præmis 58 i dom af 14. december 2016, Bragança Linares Verruga m.fl. (C-238/15, EU:C:2016:949), anerkendte Domstolen i denne sammenhæng, at kravet om, at den forælder, der er grænsearbejder, skal have arbejdet mindst fem år i den støttestøttende medlemsstat, for at børn af grænsearbejdere er berettigede til den økonomiske støtte fra staten til videregående uddannelse, er af en sådan art, at det vil kunne etablere en sådan tilknytning mellem disse arbejdstagere og denne medlemsstats samfund og en rimelig sandsynlighed for, at den studerende efter endt uddannelse vender tilbage til den støttestøttende medlemsstat.
- 37 Hvis en betingelse vedrørende beskæftigelse i en minimumsperiode på tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte som den i hovedsagen omhandlede således er egnet til at nå målet om at fremme videregående uddannelse og i væsentlig grad øge andelen af personer med en videregående uddannelse, der er bosiddende i Luxembourg, er det for det tredje nødvendigt at undersøge, om indførelsen i artikel 3, stk. 5, litra b), i lov af 24. juli 2014 af en referenceperiode på syv år forud for ansøgningen om økonomisk støtte til beregning af minimumsbeskæftigelsesperioden på fem år ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå det tilstræbte mål.

- 38 Det skal i denne henseende bemærkes, at i den sag, der gav anledning til dom af 14. december 2016, Bragança Linares Verruga m.fl. (C-238/15, EU:C:2016:949), gjorde den omhandlede lovgivning tildelingen af økonomisk støtte til videregående uddannelse til ikke-bosiddende studerende betinget af, at den studerende har en forælder, som har arbejdet uafbrudt i Luxembourg i mindst fem år på tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte.
- 39 Domstolen fandt, at en sådan lovgivning indeholdt en begrænsning, der gik ud over det, som var nødvendigt for at nå det legitime mål om at fremme forfølgelsen af en videregående uddannelse og øge antallet af personer, der har afsluttet en videregående uddannelse, i den bosiddende befolkning, for så vidt som den ikke gjorde det muligt for de kompetente myndigheder at tildele denne støtte, når forældrene bortset fra kortvarige afbrydelser havde arbejdet i Luxembourg i en betydelig periode, i det foreliggende tilfælde tæt på otte år, i tiden forud for ansøgningen om økonomisk støtte, selv om sådanne afbrydelser ikke var af en sådan art, at de kunne bryde tilknytningen mellem den, der ansøger om den økonomisk støtte, og Storhertugdømmet Luxembourg (dom af 14.12.2016, Bragança Linares Verruga m.fl., C-238/15, EU:C:2016:949, præmis 69).
- 40 I nærværende sag har den luxembourgiske regering gjort gældende, at indførelsen i artikel 3, stk. 5, litra b), i lov af 24. juli 2014 af en referenceperiode på syv år for at beregne minimumsbeskæftigelsesperioden på fem år netop gør det muligt at tage hensyn til kortvarige afbrydelser af de grænsearbejdende forældres beskæftigelse, eftersom den omfatter situationer, hvor den grænsearbejdende forælder ikke har haft beskæftigelse i Luxembourg i to år over en samlet periode på syv år. Derimod vil den nationale lovgiver med føje kunne lægge til grund, at længere afbrydelser – i modsætning til kortvarige afbrydelser – bryder grænsearbejdernes og deres studerende børns tilknytning til Luxembourg og fjerner denne medlemsstats interesse i at yde støtte til disse studerende. Især en afbrydelse af beskæftigelsen på næsten fem år som den, Bruno Aubriet har oplevet, ville med rimelighed kunne anses for at have en sådan konsekvens.
- 41 Den luxembourgiske regering har desuden anført, at det for at muliggøre administrationens behandling af ansøgninger om økonomisk støtte, der foretages via en omfattende standardiseret ansøgningsprocedure, er nødvendigt at opstille et objektivi og neutralt kriterium, såsom en minimumsbeskæftigelsesperiode inden for en afgrænset referenceperiode, idet der ikke tages hensyn til andre tilknytningskriterier, som ville kunne godtgøre, at grænsearbejderen har en tilstrækkelig tilknytning til det luxembourgiske samfund.
- 42 En sådan mulighed ville nemlig indebære, at den myndighed, der har ansvaret for at behandle ansøgningerne om økonomisk støtte, skulle tage hensyn til særlige omstændigheder i hver enkelt sag, og en individuel vurdering af, om der foreligger et subjektivt element, nemlig om der er »tilstrækkelig tilknytning til det luxembourgiske samfund« for grænsearbejdere, der har været beskæftiget i Luxembourg i mindre end fem år inden for en referenceperiode på syv år. Princippet om ikke-forskelsbehandling og proportionalitetsprincippet kan imidlertid ikke fortolkes således, at de stiller krav om, at der foretages en sådan individuel vurdering af en offentlig myndighed med ansvar for en omfattende standardiseret ansøgningsprocedure.
- 43 Det bemærkes imidlertid, at Nicolas Aubriet i hovedsagen fik afslag på tildeling af økonomisk støtte fra staten til videregående uddannelse, selv om hans far på vedvarende vis i de år, der gik forud for sønnens ansøgning om økonomisk støtte, havde været lønmodtager i Luxembourg i en betydelig periode, der langt overstiger minimumsperioden på 5 år. Bruno Aubriet har således været skattepligtig i Luxembourg og har indbetalt til denne stats sociale sikringsordning i mere end 17 år i løbet af de 23 år, der gik forud for sønnens ansøgning om økonomisk støtte til videregående uddannelse, dvs. fra 1991 til 2014.

- 44 Derimod opfylder Bruno Aubriet ikke betingelsen om en minimumsbeskæftigelsesperiode inden for referenceperioden, der er fastsat i lov af 24. juli 2014, idet han måtte afbryde sin beskæftigelse i Luxembourg i perioden fra den 15. januar 2008 til den 16. december 2012, hvor han havde ansættelse i sin bopælsstat.
- 45 Som det fremgår af Bruno Aubriets situation, er det ikke tilstrækkeligt alene at tage hensyn til den beskæftigelse, som grænsearbejderen har udøvet i Luxembourg inden for en referenceperiode på syv år forud for ansøgningen om økonomisk støtte, for at kunne foretage en fyldestgørende vurdering af betydningen af denne grænsearbejders tilknytning til det luxembourgske arbejdsmarked, navnlig når han allerede har været ansat i en betydelig periode inden referenceperioden.
- 46 Følgelig indeholder en bestemmelse som den, der er fastsat i den i hovedsagen omhandlede lovgivning, hvorefter tildelingen af økonomisk støtte til videregående uddannelse til ikke-bosiddende studerende gøres betinget af, at den studerende har en forælder, som har arbejdet i Luxembourg i mindst fem år inden for en referenceperiode på syv år forud for tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte, en restriktion, der går ud over det, som er nødvendigt for at nå det legitime mål om at øge antallet af personer med en videregående uddannelse i den bosiddende befolkning.
- 47 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at det forelagte spørgsmål skal besvares med, at artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 492/2011 skal fortolkes således, at de er til hinder for en medlemsstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter tildelingen af økonomisk støtte til videregående uddannelse til ikke-bosiddende studerende gøres betinget af, at en af den studerendes forældre på tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i denne medlemsstat i en periode på mindst fem år inden for en referenceperiode på syv år beregnet med tilbagevirkende kraft fra tidspunktet for nævnte ansøgning om økonomisk støtte, for så vidt som den ikke gør det muligt at give en tilstrækkelig bred forståelse af, om der foreligger en eventuel tilstrækkelig tilknytning til arbejdsmarkedet i denne medlemsstat.

Sagsomkostninger

- 48 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Artikel 45 TEUF og artikel 7, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen skal fortolkes således, at de er til hinder for en medlemsstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter tildelingen af økonomisk støtte til videregående uddannelse til ikke-bosiddende studerende gøres betinget af, at en af den studerendes forældre på tidspunktet for ansøgningen om økonomisk støtte har haft lønnet beskæftigelse eller har udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i denne medlemsstat i en periode på mindst fem år inden for en referenceperiode på syv år beregnet med tilbagevirkende kraft fra tidspunktet for nævnte ansøgning om økonomisk støtte, for så vidt som den ikke gør det muligt at give en tilstrækkelig bred forståelse af, om der foreligger en eventuel tilstrækkelig tilknytning til arbejdsmarkedet i denne medlemsstat.

Underskrifter