



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MELCHIOR WATHELET
apresentadas em 2 de junho de 2016¹

Processo C-238/15

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

Ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg
(tribunal administrativo do Grão-Ducado do Luxemburgo, Luxemburgo)]

«Reenvio prejudicial — Livre circulação de pessoas — Igualdade de tratamento — Vantagens sociais —
Regulamento (UE) n.º 492/2011 — Artigo 7.º, n.º 2 — Auxílio financeiro para estudos superiores —
Requisito — Período ininterrupto de trabalho — Discriminação indireta — Justificações»

Introdução: observação p

I – reliminar sobre um paradoxo

1. Os auxílios financeiros para estudos superiores e os requisitos da sua concessão foram já objeto de uma jurisprudência abundante. Este tema está, uma vez mais, no centro do presente pedido de decisão prejudicial.
2. Com efeito, a questão prejudicial submetida pelo tribunal administratif do Grão-Ducado do Luxemburgo (Luxemburgo) respeita à compatibilidade de uma legislação nacional que sujeita a concessão de um auxílio financeiro para estudos superiores aos estudantes que não residem no território do Estado-Membro em causa ao requisito de estes serem filhos de trabalhadores que estiveram empregados ou exerceram a sua atividade profissional nesse Estado-Membro durante um período ininterrupto de, pelo menos, cinco anos no momento do pedido de auxílio financeiro.
3. Num mundo cada vez mais competitivo, a formação dos jovens é uma prioridade para a União Europeia e os Estados-Membros². Num mundo cujo modelo económico dominante mostrou os seus limites, as restrições orçamentais tornaram-se uma realidade do quotidiano.
4. Desde a origem do «projeto europeu», a liberdade de circulação figura entre as liberdades fundamentais. A sua importância foi ainda mais evidenciada com o reconhecimento, e depois o desenvolvimento, de uma cidadania europeia de que os estudantes evidentemente beneficiam.

¹ — Língua original: francês.

² — V., a este respeito, comunicação da Comissão e conclusões do Conselho da União Europeia referidas pelo advogado-geral P. Mengozzi nas suas conclusões apresentadas no processo Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:70, n.ºs 42 a 44).

5. Esta liberdade de circulação está hoje posta em questão, fragilizada. As regulamentações sobre a concessão dos auxílios financeiros para estudos superiores são disso uma nova ilustração. Entre, por um lado, a manutenção do reconhecimento de uma igualdade forte suscetível de resultar numa diminuição dos montantes concedidos a cada beneficiário e, por outro, a erosão desta igualdade ligada à possibilidade de manter os auxílios substanciais que favorecem uma aprendizagem e uma formação de um número mais restrito de cidadãos, quais são, hoje, as exigências do direito da União?

6. É esta, definitivamente, a questão que é submetida.

II – Quadro jurídico

A – *Direito da União*

1. *Regulamento (UE) n.º 492/2011*

7. No seu pedido de decisão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio tem por objeto a interpretação do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade³, conforme alterado pela Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004⁴.

8. Todavia, este regulamento foi revogado e substituído, com efeitos a partir de 15 de junho de 2011, pelo Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União⁵.

9. Nos termos do artigo 41.º, segundo parágrafo deste último regulamento, as referências feitas ao Regulamento n.º 1612/68 devem entender-se como feitas ao Regulamento n.º 492/2011. De forma mais precisa, observo que os n.ºs 1 e 2 do artigo 7.º não foram alterados. Referir-me-ei, assim, unicamente ao Regulamento n.º 492/2011.

10. O artigo 7.º deste regulamento prevê o seguinte:

«1. O trabalhador nacional de um Estado-Membro não pode ser sujeito no território de outro Estado-Membro, em razão da sua nacionalidade, a um tratamento diferente daquele que é concedido aos trabalhadores nacionais no que respeita a todas as condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração, de despedimento e de reintegração profissional ou de reemprego, se ficar desempregado.

2. O trabalhador referido no n.º 1 beneficia das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais.

[...]»

3 — JO 1968, L 257, p. 2.

4 — JO L 158, p. 77, e retificações JO 2004, L 229, p. 35, e JO 2005, L 197, p. 34.

5 — JO, L 141, p. 1.

2. Diretiva 2004/38

11. Segundo o artigo 24.º da Diretiva 2004/38:

«1. Sob reserva das disposições específicas previstas expressamente no Tratado e no direito secundário, todos os cidadãos da União que, nos termos da presente diretiva, residam no território do Estado-Membro de acolhimento beneficiam de igualdade de tratamento em relação aos nacionais desse Estado-Membro, no âmbito de aplicação do Tratado. O benefício desse direito é extensível aos membros da família que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro e tenham direito de residência ou direito de residência permanente.

2. Em derrogação do n.º 1, o Estado-Membro de acolhimento pode não conceder o direito a prestações de assistência social durante os primeiros três meses de residência ou, quando pertinente, o período mais prolongado previsto na alínea b) do n.º 4 do artigo 14.º, assim como, antes de adquirido o direito de residência permanente, pode não conceder ajuda de subsistência, incluindo a formação profissional, constituída por bolsas de estudo ou empréstimos estudantis, a pessoas que não sejam trabalhadores assalariados ou trabalhadores não assalariados, que não conservem este estatuto ou que não sejam membros das famílias dos mesmos.»

B – Direito luxemburguês

12. A Lei de 22 de junho de 2000 relativa ao auxílio financeiro do Estado para os estudos superiores foi alterada pela Lei de 26 de julho de 2010 (*Mémorial* A 2010, p. 2040) (a seguir «Lei de 22 de junho de 2000»). O artigo 2.º-A da Lei de 22 de junho de 2000 dispunha:

«Beneficiários do auxílio financeiro Podem beneficiar do auxílio financeiro do Estado para estudos superiores os estudantes admitidos a prosseguir estudos superiores que cumpram um dos seguintes requisitos:

- a) ser nacional do Luxemburgo ou membro da família de um nacional do Luxemburgo e estar domiciliado no Grão-Ducado do Luxemburgo; ou
- b) ser nacional de outro Estado-Membro da União Europeia ou de um dos Estados Partes no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu [de 2 de maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3) e da Confederação Suíça e, em conformidade com o capítulo 2 da Lei alterada de 29 de agosto de 2008 relativa à livre circulação de pessoas e à imigração, residir no Grão-Ducado do Luxemburgo enquanto trabalhador assalariado, trabalhador não assalariado, pessoa que mantém esse estatuto ou membro da família de uma das categorias de pessoas anteriores, ou ter adquirido um direito de residência permanente [...] [...]»

13. Na sequência do acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411), o artigo 1.º, n.º 1, da Lei de 19 de julho de 2013 (*Mémorial* A 2013, p. 3214) introduziu na Lei de 22 de junho de 2000 um artigo 2.º-A, com a seguinte redação:

«Um estudante que não tenha residência no Grão-Ducado do Luxemburgo também pode beneficiar do auxílio financeiro para estudos superiores, desde que seja filho de um trabalhador assalariado ou não assalariado, nacional do Luxemburgo ou de outro Estado-Membro da União Europeia ou de outro Estado Parte no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu ou da Confederação Suíça, que esteja empregado ou exerça a sua atividade no Luxemburgo, desde que esse trabalhador tenha estado empregado ou tenha exercido a sua atividade no Luxemburgo durante um período ininterrupto de, pelo menos, cinco anos no momento em que o estudante apresenta o pedido de auxílio financeiro para estudos superiores. O emprego no Luxemburgo deverá ter uma duração, no mínimo, igual a

metade do período normal de trabalho aplicável na empresa, conforme previsto na lei ou na convenção coletiva de trabalho em vigor. O trabalhador não assalariado deve estar obrigatoriamente inscrito de forma permanente no Grão-Ducado do Luxemburgo, por força do artigo 1.º, n.º 4, do Código da Segurança Social, durante os cinco anos anteriores ao pedido de auxílio financeiro para estudos superiores.»

14. A Lei de 22 de junho de 2000, conforme alterada pela Lei de 19 de junho de 2013, foi, todavia, rapidamente revogada pela Lei de 24 de julho de 2014 relativa ao auxílio financeiro do Estado para estudos superiores (*Mémorial A 2014*, p. 2188).

15. Desde então, o artigo 3.º desta última lei prevê o seguinte:

«Podem beneficiar do auxílio financeiro do Estado para estudos superiores, os estudantes e os alunos definidos no artigo 2.º, designados a seguir pelo termo «estudante», que cumpram um dos seguintes requisitos:

[...]

(5) quanto aos estudantes não residentes no Grão-Ducado do Luxemburgo:

- a) ser trabalhador nacional do Luxemburgo ou de outro Estado-Membro da União Europeia ou de outro Estado Parte no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu ou da Confederação Suíça que esteja empregado ou exerça a sua atividade no Grão-Ducado do Luxemburgo, no momento do seu pedido de auxílio financeiro para estudos superiores; ou
- b) ser filho de trabalhador nacional do Luxemburgo ou de trabalhador nacional de outro Estado-Membro da União Europeia ou de outro Estado Parte no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu ou da Confederação Suíça que esteja empregado ou exerça a sua atividade no Grão-Ducado do Luxemburgo, no momento em que estudante apresenta o seu pedido de auxílio financeiro para estudos superiores, desde que este trabalhador continue a contribuir para o sustento do estudante e que este trabalhador tenha estado empregado ou tenha exercido a sua atividade no Grão-Ducado do Luxemburgo durante um período de, pelo menos, cinco anos no momento em que o estudante apresenta o seu pedido de auxílio financeiro para estudos superiores durante um período de referência de sete anos a contar retroativamente a partir da data do pedido para a obtenção do auxílio financeiro para estudos superiores ou que, em derrogação, a pessoa que mantém o estatuto de trabalhador tenha preenchido o critério dos cinco anos em sete acima fixado, no momento da cessação da atividade.»

III – Factos do litígio no processo principal

16. André Angelo Linares Verruga reside com os seus pais, Maria do Céu Bragança Linares Verruga e Jacinto Manuel Sousa Verruga, em Longwy (França).

17. M. C. Bragança Linares Verruga é trabalhadora assalariada no Grão-Ducado do Luxemburgo desde 15 de maio de 2004, com uma única interrupção no período de 1 de novembro de 2011 a 15 de janeiro de 2012. Quanto a J. M. Sousa Verruga, foi trabalhador assalariado nesse Estado-Membro no período entre 1 de abril de 2004 e 30 de setembro de 2011, assim como no período entre 4 de dezembro de 2013 e 6 de janeiro de 2014. Desde 1 de fevereiro de 2014, é aí trabalhador não assalariado.

18. A. A. Linares Verruga, estudante inscrito na Universidade de Liège (Bélgica), solicitou ao Estado luxemburguês a concessão de um auxílio financeiro para estudos superiores correspondente ao primeiro semestre do ano universitário de 2013/2014.

19. Por decisão de 28 de novembro de 2013, o ministro indeferiu esse pedido de auxílio financeiro com base no não preenchimento dos requisitos previstos no artigo 2.º, alínea b), da Lei de 22 de junho de 2000, conforme alterada pela Lei de 19 de julho de 2013.

20. Em 23 de dezembro de 2013, A. A. Linares Verruga e os seus pais (a seguir «família Verruga») apresentaram uma reclamação desta decisão. Por decisão de 14 de janeiro de 2014, o ministro indeferiu essa reclamação.

21. A. A. Linares Verruga solicitou igualmente ao Estado luxemburguês a concessão de um auxílio financeiro para estudos superiores a título do segundo semestre do ano universitário 2013/2014. Por decisão de 24 de março de 2014, o ministro indeferiu este pedido de auxílio financeiro por motivos idênticos aos enunciados na sua decisão de 28 de novembro de 2013.

22. Em 15 de abril de 2014, a família Verruga interpôs recurso no tribunal administratif do Grão-Ducado do Luxemburgo requerendo a alteração ou a anulação das decisões do ministro de 28 de novembro de 2013, de 14 de janeiro de 2014 e de 24 de março de 2014. Este recurso foi julgado admissível na parte em que se destina à anulação destas decisões.

23. Perante este órgão jurisdicional, a família Verruga defendeu, a título principal, que o auxílio financeiro do Estado para estudos superiores constitui uma prestação familiar na aceção do Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social⁶, conforme alterado pelo Regulamento n.º 1244/2010 da Comissão, de 9 de dezembro de 2010⁷, a que todos os trabalhadores têm direito. A título subsidiário, a família Verruga alegou que este auxílio constitui uma vantagem social, na aceção do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, de tal modo que a sua concessão está sujeita ao princípio da igualdade de tratamento enunciado nessa disposição.

IV – Pedido de decisão prejudicial e tramitação do processo no Tribunal de Justiça

24. Baseando-se no acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411), o tribunal administratif do Grão-Ducado do Luxemburgo parte do princípio de que, na medida em que o financiamento dos estudos concedido por um Estado-Membro aos filhos de trabalhadores constitui, para um trabalhador migrante, uma vantagem social na aceção do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, esta disposição é aplicável ao litígio em causa no processo principal.

25. Neste âmbito, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se se o requisito previsto no artigo 2.º-A da Lei de 22 de junho de 2000, conforme alterada pela Lei de 19 de julho de 2013, que impõe ao estudante requerente de um auxílio financeiro para estudos superiores que não reside no Luxemburgo, ser filho de um trabalhador assalariado ou não assalariado nacional do Luxemburgo ou de outro Estado-Membro da União e que sujeita a concessão deste auxílio ao facto de este trabalhador ter estado empregado ou ter exercido a sua atividade no Luxemburgo durante um período ininterrupto de, pelo menos, cinco anos no momento do pedido do auxílio, não reveste carácter excessivo.

6 — JO L 166, p. 1, e retificação JO 2004, L 200, p. 1.

7 — JO L 338, p. 35.

26. Por decisão de 20 de maio de 2015, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 22 de maio de 2015, o tribunal administratif do Grão-Ducado do Luxemburgo decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 267.º TFUE, a seguinte questão prejudicial:

«O requisito imposto aos estudantes não residentes no Grão-Ducado do Luxemburgo pelo artigo 2.º-A da [Lei de 22 de junho de 2000, conforme alterada pela Lei de 19 de julho de 2013] que não toma em consideração nenhum outro critério de conexão, a saber, o facto de os estudantes serem filhos de trabalhadores que estiveram empregados ou exerceram a sua atividade no Luxemburgo durante um período ininterrupto de pelo menos cinco anos à data do pedido de auxílio financeiro, é justificado pelas considerações de política educativa e de política orçamental apresentadas pelo Estado luxemburguês, e adequado ou proporcionado ao objetivo prosseguido, a saber, procurar encorajar o aumento da proporção de pessoas titulares de um diploma do ensino superior, procurando ao mesmo tempo garantir que essas pessoas, depois de terem beneficiado da possibilidade oferecida pelo sistema de auxílio em causa de financiar os seus estudos, prosseguidos eventualmente no estrangeiro, regressem ao Luxemburgo para porem os conhecimentos assim adquiridos ao serviço do desenvolvimento da economia desse Estado-Membro?»

27. Tanto a família Verruga, como os Governos luxemburguês e o dinamarquês bem como a Comissão Europeia apresentaram observações escritas. Além disso, todos apresentaram observações orais na audiência realizada em 14 de abril de 2016. O Governo norueguês, que não tinha apresentado observações escritas, também expôs os seus argumentos nessa audiência.

V – Análise

A – Evolução da jurisprudência: será que a liberdade de circulação do «trabalhador» se tornou uma quimera?

1. Distinção entre os «trabalhadores» e os «não ativos»

28. A livre circulação dos trabalhadores é garantida pelo artigo 45.º do TFUE. Esta liberdade implica a abolição de toda e qualquer discriminação, em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-Membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho⁸.

29. O conceito de «trabalhador» na aceção do artigo 45.º do TFUE é definido de forma constante pelo Tribunal de Justiça. Deve ser considerada trabalhador «qualquer pessoa que exerce atividades reais e efetivas, com exclusão de atividades de tal maneira reduzidas que se apresentem como puramente marginais e acessórias. A característica da relação de trabalho é, segundo esta jurisprudência, a circunstância de uma pessoa realizar, durante um certo tempo, em favor de outra e sob direção desta, prestações em contrapartida das quais recebe uma remuneração»⁹.

8 — Embora a legislação controvertida se refira tanto aos trabalhadores assalariados como aos trabalhadores não assalariados, o pedido de decisão prejudicial incide sobre o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011. Por conseguinte, os debates respeitaram apenas à situação dos «trabalhadores assalariados». Todavia, considero que o raciocínio que vou seguir pode aplicar-se, *mutatis mutandis*, à situação dos trabalhadores não assalariados. Com efeito, o princípio da igualdade de tratamento entre os trabalhadores nacionais e os nacionais de outros Estados-Membros (designadamente no que respeita à concessão de vantagens sociais) aplica-se igualmente aos trabalhadores não assalariados (v., neste sentido, acórdão de 14 de janeiro de 1988, Comissão/Itália, 63/86, EU:C:1988:9, n.º 12 a 16). V., igualmente, Barnard, C., *The Substantive Law of the EU, The Four Freedoms*, 4ª Ed., Oxford University Press, 2013, p. 313.

9 — V. acórdão de 7 de setembro de 2004, Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488, n.º 15). A exigência de prestações reais e efetivas e o seu corolário, a exclusão de prestações puramente marginais e acessórias, apareceram muito cedo na jurisprudência do Tribunal de Justiça (v., neste sentido, acórdão de 23 de março de 1982, Levin, 53/81, EU:C:1982:105, n.º 17).

30. Segundo o Tribunal de Justiça, o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 é apenas «a expressão particular, no domínio específico da concessão de vantagens sociais, da regra da igualdade de tratamento consagrada no artigo 45.º, n.º 2, TFUE»¹⁰ e aplica-se igualmente aos trabalhadores transfronteiriços.

31. Com efeito, uma interpretação contrária violaria a letra do Regulamento n.º 492/2011, uma vez que o seu considerando 5 prevê, de maneira expressa, que o direito de livre circulação deve ser reconhecido «sem discriminações aos trabalhadores ‘permanentes’, sazonais e *fronteiriços* e àqueles que exercem a sua atividade para fins de prestação de serviços»¹¹, e o seu artigo 7.º refere-se, sem reservas, ao «trabalhador nacional de um Estado-Membro»¹².

32. O Tribunal de Justiça concluiu que um Estado-Membro «não pode fazer depender a concessão de uma vantagem social, na aceção do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 492/2011], da condição de os respetivos beneficiários terem residência no território nacional desse Estado»¹³.

33. Sujeitar a concessão de uma vantagem social a um período mínimo de atividade profissional foi igualmente rejeitado sem ambiguidade pelo Tribunal de Justiça devido ao caráter «comunitário» do conceito de «trabalhador». Segundo esta jurisprudência, proferida nomeadamente a propósito de um auxílio à subsistência e à formação, para prosseguimento de estudos superiores, os Estados-Membros «não podem, unilateralmente, fazer depender de um determinado período de atividade profissional a concessão das vantagens sociais previstas pelo n.º 2 do artigo 7.º [do] regulamento [n.º 492/2011]»¹⁴.

34. Desenvolveu-se em paralelo uma jurisprudência própria quanto aos nacionais dos Estados-Membros que utilizam a sua liberdade de circulação sem serem economicamente ativos. O Tribunal de Justiça reconheceu a possibilidade de os Estados exigirem a prova de um certo nível de integração no Estado-Membro de acolhimento antes de conferir à pessoa em causa o benefício de vantagens sociais¹⁵, nomeadamente, com os acórdãos de 11 de julho de 2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432), e de 15 de março de 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169). Esta ligação podia ser demonstrada por uma ligação real (anterior) com o mercado de emprego do Estado-Membro de acolhimento ou por um período de residência nesse Estado.

35. Havia, assim, uma diferença clara e precisa entre os cidadãos da União economicamente ativos e os outros. Os primeiros beneficiavam de uma igualdade de tratamento total com os cidadãos nacionais desde o primeiro dia de trabalho no Estado-Membro de acolhimento. Em contrapartida, uma abordagem mais flexível da igualdade, assente na duração da residência no Estado-Membro de acolhimento e na realidade da integração na sociedade desse Estado, era aplicável aos segundos¹⁶.

10 — V. acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 35). V., igualmente, acórdão de 11 de setembro de 2007, Hendrix (C-287/05, EU:C:2007:494, n.º 53).

11 — Itálico meu.

12 — V., neste sentido, a propósito do Regulamento n.º 1612/68 (cujo considerando 4 era idêntico ao considerando 5 do Regulamento n.º 492/2011), acórdãos de 27 de novembro de 1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, n.º 50), e de 8 de junho de 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, n.º 21).

13 — V. acórdão de 27 de novembro de 1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, n.º 51 e n.º 3 da parte decisória). V., nomeadamente, acórdão de 8 de junho de 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, n.º 21 e n.º 2 da parte decisória).

14 — V. acórdão de 21 de junho de 1988, Lair (C-39/86, EU:C:1988:322, n.º 42). V., igualmente, acórdão de 6 de junho de 1985, Frascogna (157/84, EU:C:1985:243, n.º 25) proferido três anos antes a propósito de um pedido de subsídio especial de velhice.

15 — V., a este propósito, Pataut, E., «La détermination du lien d’intégration des citoyens européens», *RTD Eur.*, 2012, p. 623 e ss.

16 — V., neste sentido, 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, p. 1465 a 1489, especialmente p. 1488.

2. Exigência de uma integração suficiente dos trabalhadores

36. Todavia, em meados da década de 2000, o Tribunal de Justiça atenuou esta distinção clara ao introduzir, na sua jurisprudência relativa aos trabalhadores, o conceito de integração suficiente ou de ligação real com Estado-Membro de acolhimento¹⁷.

37. Recordando a aplicabilidade do artigo 7.º do Regulamento n.º 492/2011 aos trabalhadores fronteiriços¹⁸, o Tribunal de Justiça admitiu que os Estados-Membros podiam sujeitar a concessão *suficiente* de uma vantagem social à existência de um elemento de conexão ao Estado-Membro em causa¹⁹. Foi assim que a inexistência de uma atividade profissional *suficientemente significativa* de um trabalhador não residente no Estado-Membro de acolhimento foi considerada «suscetível de constituir uma justificação lícita para a não concessão de uma vantagem social»²⁰.

38. Todavia, foi introduzida uma clarificação com o acórdão de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346). Neste acórdão, o Tribunal de Justiça recordou, com efeito, aos Estados-Membros que «[e]mbora a faculdade que o Tribunal de Justiça reconheceu aos Estados-Membros, sem prejuízo da observância de determinados requisitos, de exigir aos nacionais de outros Estados-Membros um determinado nível de integração nas respetivas sociedades para poderem beneficiar de vantagens sociais, como auxílios financeiros ao ensino, não se limite às situações em que os requerentes do auxílio em causa são cidadãos economicamente inativos, a exigência de um requisito de residência [...] para demonstrar a integração exigida é, *em princípio*, inadequada no tocante aos trabalhadores migrantes e trabalhadores fronteiriços»²¹.

39. Com efeito, para estes, «o facto de terem acedido ao mercado de trabalho de um Estado-Membro gera, em princípio, o vínculo de integração suficiente na sociedade desse Estado que lhes permite aí beneficiar do princípio da igualdade de tratamento, relativamente aos trabalhadores nacionais, no tocante às vantagens sociais»²².

3. Necessidade de interpretar restritivamente a exigência da integração suficiente dos trabalhadores

40. Esta visão histórica da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à interpretação do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 deve levar a compreender de maneira restritiva a possibilidade de sujeitar a concessão de uma vantagem social a um trabalhador migrante ou fronteiriço à prova da sua integração suficiente no Estado-Membro de acolhimento.

41. Os textos adotados pelo legislador da União com base no artigo 45.º do TFUE confirmam esta posição.

17 — V., neste sentido, O'Leary, S., «The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch* », *CML Rev.*, 51, 2014, p. 601 a 622, especialmente p. 609. V., igualmente, comentário de Martin, D., que escreve, a propósito do acórdão de 18 de julho de 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437): «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, p. 457 a 471, especialmente p. 467; *italico meu*].

18 — V., neste sentido, acórdãos de 18 de julho de 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437, n.º 24), de 18 de julho de 2007, Geven (C-213/05, EU:C:2007:438, n.º 15), de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346, n.º 33), e de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 37).

19 — V., neste sentido, Cavallini, J., «Subordonner l'octroi d'une allocation à une condition de résidence peut caractériser une discrimination indirecte », *JCP/La Semaine Juridique — Édition sociale*, n.º 40, 2007, p. 32 a 34.

20 — Acórdãos de 18 de julho de 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437, n.º 36), e de 18 de julho de 2007, Geven (C-213/05, EU:C:2007:438, n.º 26).

21 — Acórdão de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346, n.º 63). O sublinhado é meu. A lei nacional em causa neste processo sujeitava o financiamento dos estudos superiores prosseguidos fora do Estado-Membro em causa ao requisito de ser residido no território deste Estado durante, pelo menos, três anos durante os seis anos anteriores à inscrição do estudante.

22 — Acórdão de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346, n.º 65).

42. Antes de mais, o princípio de não discriminação na concessão das vantagens sociais entre os trabalhadores migrantes ou os trabalhadores fronteiriços e os trabalhadores nacionais é confirmado no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011.

43. Esta disposição é, por conseguinte, de acordo com o artigo 288.º, segundo parágrafo, do TFUE, obrigatória em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros. Consequentemente, estes não dispõem, em princípio, de nenhuma margem na execução do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011²³.

44. Em seguida, a existência de uma distinção entre os trabalhadores migrantes e os membros da sua família, por um lado, e os cidadãos da União que pedem auxílios sem serem economicamente ativos, por outro, resulta do artigo 24.º da Diretiva 2004/38.

45. Com efeito, «[e]mbora esta última disposição preveja, no seu n.º 1, que todos os cidadãos da União que, nos termos desta diretiva, residam no território do Estado-Membro de acolhimento beneficiam de igualdade de tratamento ‘no âmbito de aplicação do Tratado’, a mesma esclarece, no seu n.º 2, que um Estado-Membro pode, no tocante a pessoas que não sejam trabalhadores assalariados ou trabalhadores não assalariados, que não conservem este estatuto ou que não sejam membros das famílias dos mesmos antes de adquirido o direito de residência permanente, limitar a concessão de ajuda de subsistência, constituída por bolsas de estudo ou empréstimos estudantis, a estudantes que não adquiriram um direito de residência permanente»²⁴.

B – Quanto à questão prejudicial

46. Como indiquei na apresentação do quadro jurídico, foi no seguimento do acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411) que a legislação luxemburguesa relativa ao auxílio financeiro do Estado para estudos superiores foi por duas vezes alterada. Por conseguinte, esse acórdão não pode deixar de ser tido em conta para responder à questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio.

1. Evolução da legislação luxemburguesa relativa ao auxílio financeiro do Estado para estudos superiores

47. Segundo a Lei de 22 de junho de 2000, a concessão de um auxílio financeiro do Estado para estudos superiores estava sujeita à domiciliação ou à residência do estudante no território luxemburguês.

48. No seguimento do acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411), a Lei de 19 de julho de 2013 alterou a Lei de 22 de junho de 2000 de modo a alargar o benefício do auxílio financeiro do Estado ao estudante que não reside no Luxemburgo desde que «seja filho de trabalhador assalariado ou de trabalhador não assalariado nacional do Luxemburgo ou de outro Estado-Membro da União Europeia [...] empregado ou que exerça a sua atividade no Luxemburgo e que este trabalhador tenha estado empregado ou tenha exercido a sua atividade no Luxemburgo durante um período ininterrupto de, pelo menos, cinco anos, no momento em que o estudante apresenta o seu pedido de auxílio financeiro para estudos superiores»²⁵.

23 — V., neste sentido, Martin, D., «Comments on *Jia v. Migrationsverket* (Case C1/05 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 C287/05 of 11 September 2007)», *European Journal of Migration and Law*, 9, 2007, p. 457 a 471, especialmente p. 467.

24 — Acórdão de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346, n.º 64). O sublinhado é meu.

25 — Artigo 2.º-A da Lei de 22 de junho de 2000, introduzido pelo artigo 1.º, ponto 1, da Lei de 19 de julho de 2013.

49. Todavia, esta lei foi rapidamente revogada pela Lei de 24 de julho de 2014 que prevê que o requisito de trabalho de um dos pais do estudante não residente é entendido como «um período de, pelo menos, cinco anos no momento em que o estudante apresenta o seu pedido de auxílio financeiro para estudos superiores durante um período de referência de sete anos a contar retroativamente a partir da data do pedido de obtenção do auxílio financeiro para estudos superiores»²⁶.

2. Acórdão *Giersch e o.*

50. Várias considerações feitas pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 20 de junho de 2013, *Giersch e o.* (C-20/12, EU:C:2013:411) continuam pertinentes no seguimento da alteração da legislação ocorrida durante o ano de 2013.

51. Em primeiro lugar, «o financiamento de estudos concedido por um Estado-Membro aos filhos dos trabalhadores constitui, para um trabalhador migrante [que continua a prover à subsistência do filho], uma vantagem social na aceção do [...] artigo 7.º, n.º 2, [do Regulamento n.º 492/2011]»²⁷.

52. Em segundo lugar, os membros da família de um trabalhador migrante são beneficiários indiretos da igualdade de tratamento conferida a esse trabalhador pelo artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011. «Uma vez que a concessão do financiamento dos estudos ao filho de um trabalhador migrante constitui, para o trabalhador migrante, uma vantagem social, o próprio filho pode invocar aquela disposição para obter esse financiamento, caso, ao abrigo do direito nacional, o mesmo seja concedido diretamente ao estudante»²⁸.

53. Em terceiro lugar, a exigência de um requisito de residência no território luxemburguês, como a que foi imposta pela norma em causa no processo que deu origem ao acórdão de 20 de junho de 2013, *Giersch e o.* (C-20/12, EU:C:2013:411), pode funcionar principalmente em detrimento dos cidadãos de outros Estados-Membros além do Estado-Membro de acolhimento, visto que os não residentes são, na maioria das vezes, não nacionais²⁹. «A desigualdade de tratamento que resulta do facto de ser exigido um requisito de residência aos estudantes filhos de trabalhadores fronteiriços é, assim, constitutiva de uma discriminação indireta, em princípio, proibida, a menos que seja objetivamente justificada»³⁰. Para ser justificada, deve ser adequada a garantir a realização de um objetivo legítimo e não ir além do necessário para alcançar esse objetivo³¹.

54. Em quarto lugar, «uma ação empreendida por um Estado-Membro para assegurar um nível elevado de formação da sua população residente e promover o desenvolvimento da sua economia prossegue um objetivo legítimo suscetível de justificar uma discriminação indireta com base na nacionalidade»³².

26 — Artigo 3.º da Lei de 24 de julho de 2014 relativa ao auxílio financeiro do Estado para estudos superiores. Esta lei não está em causa no presente processo.

27 — Acórdão de 20 de junho de 2013, *Giersch e o.* (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 39).

28 — Acórdão de 20 de junho de 2013, *Giersch e o.* (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 40 e jurisprudência referida).

29 — V., neste sentido, acórdão de 20 de junho de 2013, *Giersch e o.* (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 44).

30 — Acórdão de 20 de junho de 2013, *Giersch e o.* (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 46).

31 — V., neste sentido, acórdão de 20 de junho de 2013, *Giersch e o.* (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 46 e jurisprudência referida).

32 — Acórdão de 20 de junho de 2013, *Giersch e o.* (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 56).

3. Quanto à existência de uma eventual discriminação objetivamente justificada

a) Quanto à existência de uma discriminação

55. Segundo o artigo 2.º-A da Lei de 22 de junho de 2000, conforme alterada pela Lei de 19 de julho de 2013, «um estudante que não reside no Grão-Ducado do Luxemburgo pode igualmente beneficiar do auxílio financeiro para estudos superiores desde que seja filho de um trabalhador assalariado ou não assalariado nacional luxemburguês ou de outro Estado-Membro da União Europeia [...] e que este trabalhador tenha estado empregado ou tenha exercido a sua atividade no Luxemburgo durante um período ininterrupto de, pelo menos, cinco anos no momento em que o estudante apresenta o pedido de auxílio financeiro para estudos superiores»³³.

56. Consequentemente, embora se aplique indiferentemente aos nacionais luxemburgueses e aos nacionais de outros Estados-Membros, à semelhança da regulamentação em causa no processo que deu origem ao acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411), este requisito constitui, no entanto, uma distinção em razão da residência.

57. Como aplicável no litígio no processo principal, a legislação nacional sujeita a concessão de um auxílio financeiro para estudos superiores aos estudantes que não residem no território luxemburguês ao requisito de serem filhos de trabalhadores que estiveram empregados ou que exerceram a sua atividade profissional nesse Estado-Membro durante um período ininterrupto de, pelo menos, cinco anos no momento do pedido de auxílio financeiro.

58. Este requisito não está previsto para os estudantes que residem no território luxemburguês, uma vez que o objetivo apresentado por este Estado-Membro é o de incentivar o aumento da proporção dos residentes titulares de um diploma de ensino superior.

59. Esta distinção parece-me evidentemente suscetível de funcionar sobretudo em detrimento dos nacionais de outros Estados-Membros, uma vez que, como o Tribunal de Justiça concluiu no acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 44), os não residentes são, na maioria das vezes, não nacionais. Constitui, assim, em meu entender, uma discriminação indireta em razão da nacionalidade que apenas pode ser admitida desde que seja objetivamente justificada.

b) Quanto à existência de um objetivo legítimo

60. Nas suas observações escritas, o governo luxemburguês defende que o objetivo prosseguido pelo novo dispositivo luxemburguês é idêntico ao objetivo «social» que tinha sido invocado para justificar a legislação aplicável no processo que deu origem ao acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411).

61. Esta afirmação não parece ser suscetível de ser posta em causa. Com efeito, resulta da exposição de motivos do projeto de lei n.º 6585³⁴, na origem da Lei de 19 de julho de 2013, que a alteração do regime dos auxílios financeiros do Estado luxemburguês para estudos superiores apenas se destinava a «retirar as consequências» do acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411).

33 — O sublinhado é meu.

34 — Projeto de lei n.º 6585 que altera a Lei de 22 de junho de 2000 relativa ao auxílio financeiro do Estado para estudos superiores (documento 6585, de 5 de julho de 2013, p. 2, disponível no sítio Internet da Câmara dos Deputados do Grão-Ducado do Luxemburgo no endereço seguinte: <http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6585#>).

62. Ora, este objetivo, que consiste em aumentar de maneira significativa, no Luxemburgo, a proporção dos residentes titulares de um diploma de ensino superior³⁵, foi reconhecido pelo Tribunal de Justiça como um objetivo de interesse geral reconhecido ao nível da União³⁶.

63. Com efeito, o Tribunal de Justiça considerou que uma ação empreendida por um Estado-Membro para assegurar um nível elevado de formação da sua população residente e promover o desenvolvimento da sua economia prossegue um objetivo legítimo suscetível de justificar uma discriminação indireta com base na nacionalidade³⁷.

64. Nestas circunstâncias, considero que não há que por em causa este objetivo da regulamentação controvertida nem o seu caráter legítimo.

c) Quanto ao caráter adequado do requisito do período de trabalho mínimo e ininterrupto

65. Não é inútil recordar, uma vez mais, que os trabalhadores migrantes e fronteiriços, uma vez que acederam ao mercado de trabalho de um Estado-Membro, criaram, em princípio, um vínculo de integração suficiente na sociedade desse Estado, que lhes permite aí beneficiar do princípio da igualdade de tratamento quanto às vantagens sociais em relação aos trabalhadores nacionais e aos trabalhadores residentes³⁸.

66. O vínculo de integração resulta, nomeadamente, do facto de os trabalhadores migrantes contribuírem para o financiamento das políticas sociais do Estado-Membro de acolhimento com as contribuições fiscais e sociais que pagam nesse Estado devido à atividade assalariada que aí exercem. Por conseguinte, devem poder delas beneficiar nas mesmas condições que os trabalhadores nacionais³⁹.

67. É certo que o Tribunal de Justiça admitiu determinados motivos suscetíveis de estabelecer uma distinção entre os residentes e os não residentes que exercem uma atividade profissional no Estado-Membro em causa, segundo o seu grau de integração na sociedade deste Estado ou seu vínculo de conexão a este⁴⁰.

68. Todavia, repito a minha relutância quanto a esta evolução jurisprudencial⁴¹. Com efeito, «[q]uanto aos trabalhadores migrantes e aos trabalhadores fronteiriços, o facto de terem acedido ao mercado de trabalho de um Estado-Membro gera, *em princípio*, o vínculo de integração suficiente na sociedade desse Estado que lhes permite aí beneficiar do princípio da igualdade de tratamento, relativamente aos trabalhadores nacionais, no tocante às vantagens sociais»⁴². A exigência relativa à prova de uma integração especial para estas pessoas constitui, assim, uma exceção à regra e deve, deste modo, ser aplicada de maneira restritiva.

69. Existe, de algum modo, uma *presunção* de integração do trabalhador migrante ou fronteiriço no Estado-Membro em que trabalha e ao qual paga taxas e contribuições sociais que contribuem para o financiamento das políticas sociais desse Estado⁴³.

35 — Acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 48).

36 — Acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 53).

37 — Acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 56 e parte decisória).

38 — V., neste sentido, acórdãos de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346, n.º 65), e de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 63).

39 — V., neste sentido, acórdãos de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346, n.º 66), e de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 63).

40 — V., a este respeito, desenvolvimentos no título A das presentes conclusões.

41 — V. n.º 40 das presentes conclusões.

42 — Acórdão de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346, n.º 65). O sublinhado é meu.

43 — V., neste sentido, O'Leary, S., «The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch*», *CML Rev.*, 51, 2014, p. 601 a 622, especialmente p. 610.

70. Por conseguinte, embora possa «admitir que é possível presumir que a probabilidade de instalação no Luxemburgo e de integração no mercado de trabalho luxemburguês, no fim dos estudos superiores, ainda que esses estudos tenham sido efetuados no estrangeiro, é maior no caso dos estudantes que residem no Luxemburgo no momento em que iniciam os seus estudos superiores do que no caso dos estudantes não residentes»⁴⁴, tenho reservas quanto à incidência que pode ter, a este respeito, o tempo de trabalho no território do Estado-Membro de acolhimento de um dos pais do estudante.

71. Na sua jurisprudência inicial, o Tribunal de Justiça rejeitava, aliás, firmemente a possibilidade de sujeitar a concessão de uma vantagem social a um tempo mínimo de atividade profissional⁴⁵.

72. Consequentemente, concordo com a Comissão que o requisito ligado à integração suficiente de um dos pais do estudante no mercado de emprego do Estado-Membro de acolhimento parece sem relação com o objetivo prosseguido, a saber, aumentar de maneira significativa, no Grão-Ducado do Luxemburgo, a proporção dos residentes titulares de um diploma de ensino superior⁴⁶.

73. Todavia, o requisito relativo ao tempo de trabalho de um dos pais do estudante no território do Estado-Membro de acolhimento parece ter sido sugerido pelo próprio Tribunal de Justiça, ainda que tenha sido a título de exemplo. Com efeito, no seu exame do caráter *necessário* do requisito de residência aplicável no processo que deu origem ao acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411), o próprio Tribunal de Justiça considerou que parecia possível que uma conexão suficiente do estudante ao Grão-Ducado do Luxemburgo, que permitia concluir pela existência de uma probabilidade razoável de ver os beneficiários do auxílio instalarem-se no Luxemburgo e de se colocarem à disposição do mercado do trabalho deste Estado-Membro, resultava «igualmente do facto de esse estudante residir sozinho, ou com os pais, num Estado-Membro limítrofe [...] e de os seus progenitores trabalharem no Grão-Ducado do Luxemburgo e viverem próximo deste Estado-Membro há um período de tempo significativo»⁴⁷.

74. Esta abordagem contrasta com a tradicionalmente seguida pelo Tribunal de Justiça a propósito da mobilidade dos estudantes. Com efeito, no acórdão de 25 de outubro de 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668), não tinha o Tribunal de Justiça considerado corretamente que havia que afastar a argumentação desenvolvida pelo governo belga de que uma pessoa que reside junto à fronteira do Estado-Membro em que efetuou os seus estudos tinha naturalmente mais tendência a aceder ao mercado de trabalho desse Estado com o qual apresentava um vínculo de conexão?⁴⁸. Com efeito, «os conhecimentos adquiridos por um estudante durante os seus estudos não o destinam em geral a um determinado mercado geográfico de trabalho»⁴⁹.

44 — Acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 67).

45 — V., neste sentido, acórdãos de 21 de junho de 1988, Lair (39/86, EU:C:1988:322, n.º 42), e de 6 de junho de 1985, Frascogna (157/84, EU:C:1985:243, n.º 25).

46 — V. observações escritas da Comissão (n.º 44). Os dois exemplos dados pelo Comissão na audiência de 14 de abril de 2016 são esclarecedores a este respeito. Segundo a legislação controvertida, um filho lituano cujo pai, da mesma nacionalidade, reside e trabalha no Luxemburgo há apenas um mês tem, em princípio, direito ao auxílio financeiro para estudos superiores. Em contrapartida, o filho cujo pai é um trabalhador fronteiriço belga que trabalha no Luxemburgo há mais de quinze anos, mas com um período de interrupção nos últimos cinco anos, não tem direito ao referido auxílio mesmo que o seu filho aí tenha feito toda a sua escolaridade. O requisito de tempo trabalho ininterrupto aplica-se igualmente da mesma maneira ao filho de um trabalhador fronteiriço belga que sempre viveu com o outro progenitor no Chipre - e não tem, assim, provavelmente a intenção de se estabelecer no Luxemburgo após os seus estudos - e ao filho de um trabalhador fronteiriço belga que vive com este último na Bélgica e fez toda a sua escolaridade no Luxemburgo.

47 — Acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 78). O reconhecimento deste elemento de justificação aparece igualmente na parte dispositiva deste acórdão que precisa que «[a] pesar de o objetivo de aumentar a proporção de residentes titulares de um diploma do ensino superior, a fim de promover o desenvolvimento da economia do mesmo Estado-Membro, constituir um objetivo legítimo suscetível de justificar essa diferença de tratamento e de um requisito de residência como o previsto pela legislação nacional em causa no processo principal ser adequado a garantir a realização do referido objetivo, esse requisito excede todavia o necessário para alcançar o objetivo que prossegue, na medida em que obsta à tomada em consideração de outros elementos potencialmente representativos do grau real de conexão do requerente do auxílio financeiro com a sociedade ou com o mercado de trabalho do Estado-Membro em causa, como o facto de um dos progenitores, que continua a prover ao sustento do estudante, ser um trabalhador fronteiriço que tem um emprego duradouro nesse Estado-Membro e trabalha neste há um período de tempo significativo (itálico meu).

48 — N.º 45 deste acórdão.

49 — Acórdão de 25 de outubro de 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, n.º 45). V., nomeadamente, acórdão de 15 de março de 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, n.º 58).

75. A realidade dos estudantes parece-me mais próxima desta conclusão. Por conseguinte, à luz desta conclusão e das considerações precedentes, considero que o requisito do tempo de trabalho mínimo e ininterrupto de um dos pais do estudante parece ser inadequado para alcançar o objetivo prosseguido.

76. Todavia, devo igualmente reconhecer que o Tribunal de Justiça admitiu, *de facto et de jure*, que a ocupação de um emprego pelos pais, depois de um período significativo no Estado-Membro que concede o auxílio requerido, podia ser adequada para demonstrar o grau real de conexão à sociedade ou ao mercado de trabalho desse Estado.

77. No caso de o Tribunal de Justiça confirmar esta análise, analisarei, assim, a título subsidiário, o carácter necessário do requisito do tempo de trabalho mínimo e ininterrupto.

d) Quanto ao carácter necessário do requisito de tempo de trabalho mínimo e ininterrupto

78. Para ser conforme ao direito da União, o requisito relativo ao período mínimo e ininterrupto de trabalho no momento do pedido do auxílio financeiro não deve exceder o que é necessário para alcançar o objetivo pretendido.

79. A situação na origem do litígio no processo principal é esclarecedora. Com efeito, o benefício do auxílio financeiro foi recusado a A. A. Linares Verruga quando ambos os seus pais trabalharam no Luxemburgo durante um período ininterrupto de mais de cinco anos com apenas algumas breves interrupções durante os cinco anos que precederam o pedido de auxílio financeiro.

80. Ora, a possibilidade de derrogar a aplicação estrita do princípio da igualdade na concessão das vantagens sociais aos trabalhadores migrantes e fronteiriços, como reiterado no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, apenas pode ser limitada e interpretada de forma restritiva.

81. Uma regra como a prevista na legislação em causa no processo principal, que sujeita a concessão de um auxílio financeiro para estudos superiores a um requisito de período mínimo ininterrupto de trabalho de cinco anos de maneira geral, sem deixar margem de apreciação às autoridades competentes no exame da situação do requerente, parece-me exceder o que é necessário para alcançar o objetivo legítimo que se destina a aumentar o número de diplomados do ensino superior na população residente para promover o desenvolvimento da economia nacional⁵⁰.

82. Tal regra parece apresentar um carácter demasiado geral e exclusivo na aceção da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça. Com efeito, «privilegia indevidamente um elemento que não é necessariamente representativo do grau real e efetivo de ligação entre o requerente dos subsídios [...] e o mercado geográfico do trabalho, com exclusão de qualquer outro elemento representativo»⁵¹. Deste modo, vai além do que é necessário para alcançar o objetivo prosseguido.

50 — A este propósito, a alteração introduzida pela Lei de 24 de julho de 2014 relativa ao auxílio financeiro do Estado para estudos superiores, nos termos da qual o tempo de trabalho de cinco anos passa a ser calculado durante um período de referência de sete anos, continua a não me parecer responder à exigência de proporcionalidade. Com efeito, no acórdão de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346), o Tribunal de Justiça tinha considerado a legislação holandesa contrária ao direito da União. Ora, a lei nacional em causa neste processo era menos exigente do que a lei luxemburguesa, uma vez que sujeitava o financiamento dos estudos superiores prosseguidos fora do seu território ao requisito de aí ter residido pelo menos três anos durante os seis anos anteriores à inscrição do estudante.

51 — Acórdão de 11 de julho de 2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, n.º 39). V., igualmente, neste sentido, acórdão de 18 de julho de 2013, Prinz e Seeberger (C-523/11 e C-585/11, EU:C:2013:524, n.º 37 e jurisprudência referida).

83. A analogia com o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38 sugerida pelo governo luxemburguês não me parece suscetível de alterar esta conclusão. É certo que o próprio Tribunal de Justiça faz referência a esta disposição no n.º 80 do acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411). Todavia, trata-se aqui de uma simples ilustração do requisito de tempo que o Tribunal de Justiça considera possível com vista «a evitar o risco de um ‘turismo de bolsas de estudo’»⁵². Sobretudo, como o próprio Tribunal de Justiça refere, porque este requisito se insere «noutro contexto»⁵³.

84. Com efeito, o artigo 16.º da Diretiva 2004/38 prevê um requisito de tempo mínimo de residência ininterrupta para garantir a concessão do direito de residência permanente a pessoas instaladas de forma duradoura no Estado-Membro de acolhimento. Ora, essa consideração é, por definição, inaplicável à situação dos trabalhadores fronteiriços.

85. A referência ao artigo 24.º da Diretiva 2004/38 também não é mais adequada. Pelo contrário, como indiquei previamente na minha apresentação, o artigo 24.º, n.º 2, desta diretiva reserva, expressamente, a possibilidade de derogar o princípio da igualdade de tratamento a pessoas que *não sejam* trabalhadores assalariados ou trabalhadores não assalariados, que não conservem este estatuto ou que não sejam membros das famílias dos mesmos.

VI – Conclusão

86. Tendo em conta as considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à questão submetida pelo tribunal administrativo do Grão-Ducado do Luxemburgo (Luxemburgo) da seguinte forma:

O artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação de um Estado-Membro, como a que está em causa no processo principal, que sujeita a concessão de um auxílio financeiro para estudos superiores a um requisito de tempo mínimo ininterrupto de trabalho de cinco anos dos pais do estudante, no momento do pedido de auxílio financeiro, e institui uma diferença de tratamento, constitutiva de uma discriminação indireta, entre as pessoas que residem no Estado-Membro em causa e as que, sem residir nesse Estado-Membro, são filhos de trabalhadores fronteiriços que exercem uma atividade no referido Estado-Membro.

52 — Acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 80).

53 — Acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 80).