



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
LAILA MEDINA
apresentadas em 7 de abril de 2022¹

Processo C-638/20

MCM
contra
Centrala studiestödsnämnden

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Överklagandenämnden för studiestöd (Câmara Nacional de Recurso em matéria de apoio a estudantes, Suécia)]

«Reenvio prejudicial — Livre circulação dos trabalhadores — Igualdade de tratamento — Vantagens sociais — Artigo 45.º TFUE — Regulamento (UE) n.º 492/2011 — Artigo 7.º, n.º 2 — Apoio financeiro para prosseguir estudos superiores no estrangeiro — Requisito de residência — Requisito de integração social para estudantes não residentes — Estudante que é nacional do Estado que concede o apoio e que residiu sempre no Estado onde está a estudar — Progenitor que foi anteriormente trabalhador migrante no Estado dos estudos»

1. Com o presente reenvio prejudicial, o Överklagandenämnden för studiestöd (Conselho Nacional de Recurso em matéria de Apoio a Estudantes, Suécia) solicita a interpretação do artigo 45.º TFUE e do artigo 7.º, n.º 2, do 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 União². O pedido de decisão prejudicial foi apresentado no âmbito de um recurso interposto pelo recorrente no processo principal, MCM, contra a Centrala studiestödsnämnden (Comissão sueca de Financiamento a Estudantes, que é responsável pela concessão de apoio financeiro a estudantes; a seguir «CSN») relativamente ao pedido apresentado por MCM para obter apoio financeiro por parte do Estado sueco para o prosseguimento dos seus estudos em Espanha.

I. Factos na origem do litígio no processo principal e questão prejudicial

2. MCM, tal como o pai, é um cidadão sueco, mas vive em Espanha desde que nasceu.

3. Em março de 2020, MCM apresentou um pedido ao CSN relacionado com estudos universitários em Espanha, iniciados em janeiro de 2020³. MCM baseou o seu pedido, nomeadamente, no facto de que, embora o seu pai vivesse e trabalhasse na Suécia desde

¹ Língua original: inglês.

² JO 2011, L 141, p. 1.

³ Nas observações que apresentou ao Tribunal de Justiça, MCM explica que iniciou os estudos universitários a 15 de setembro de 2018 e frequenta agora o segundo ano de Ciência Política. MCM pediu o apoio para o prosseguimento dos estudos no estrangeiro apenas a partir de janeiro de 2020, uma vez que desconhecia o procedimento a seguir e o apoio não pode ser pedido retroativamente.

novembro de 2011, este tinha anteriormente sido trabalhador migrante em Espanha durante aproximadamente 20 anos. Por conseguinte, MCM alegou que, na qualidade de filho de um trabalhador migrante, deveria ter direito ao apoio financeiro concedido a estudantes.

4. A CSN indeferiu o pedido de MCM com o fundamento de que este não cumpria o requisito de residência na Suécia previsto no primeiro parágrafo do § 23 do capítulo 3 da studiestödslagen (1999:1395)⁴ e que não era possível conceder-lhe apoio financeiro ao abrigo de nenhuma das exceções estabelecidas no capítulo 12, §§ 6 a 6b, dos CSN's föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel (CSNFS 2001:1)⁵.

5. Em apoio da sua decisão, a CSN declarou igualmente que não havia fundamento baseado no direito da União para se abrir uma exceção ao requisito de residência. A autoridade considerou que MCM não cumpre o requisito alternativo de estar integrado na sociedade sueca, aplicável a quem não cumpre o requisito de residência e solicita o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos noutro país da União.

6. A CSN declarou, além disso, que MCM não poderia invocar um direito ao apoio financeiro concedido a estudantes com base no facto de o pai ter anteriormente exercido o seu direito de livre circulação enquanto trabalhador ao emigrar para Espanha. A este respeito, a CSN entendeu que o pai já não poderia ser considerado um trabalhador migrante uma vez que vivia e trabalhava na Suécia desde 2011.

7. MCM interpôs recurso dessa decisão. Nas alegações que apresentou em sede de recurso, MCM invocou, no essencial, circunstâncias que, conforme defendeu, corroboravam o seu argumento de que se deveria considerar que estava integrado na sociedade sueca e que o pai mantinha uma ligação a Espanha⁶.

8. Nas observações que apresentou sobre o recurso interposto no órgão jurisdicional de reenvio, que, nos termos § 11, primeiro parágrafo, do capítulo 6 da Lei relativa ao apoio financeiro a estudantes, é designado como órgão de recurso, a CSN confirmou o seu entendimento anterior. Simultaneamente, a CSN observou que recusar a MCM o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos no estrangeiro poderia ser considerado um obstáculo ao direito de livre circulação do pai, uma vez que o conhecimento de tal consequência poderia tê-lo dissuadido de emigrar para Espanha.

9. No entanto, segundo a CSN, não era claro se a situação em causa ainda estava abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União, uma vez que já tinha decorrido um longo período de tempo desde que o pai exerceu o seu direito de livre circulação. Neste contexto, a CSN também questionou se um trabalhador migrante que regressa ao seu país de origem pode, em relação a este país e por um período indeterminado de tempo, invocar as garantias aplicáveis aos trabalhadores migrantes e aos membros das suas famílias previstas no Regulamento (UE) n.º 492/2011.

⁴ Lei (1999:1395) relativa ao apoio financeiro a estudantes; a seguir «Lei relativa ao apoio financeiro a estudantes».

⁵ Regulamentos e orientações gerais relativos à concessão de apoio financeiro a estudantes (CSNFS 2001:1).

⁶ V. n.º 13 das presentes conclusões.

10. Tendo em conta o que precede, o Överklagandenämnden för studiestöd (Conselho Nacional de Recurso em matéria de Apoio a Estudantes) decidiu suspender a instância e submeter à apreciação do Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Pode um Estado-Membro (o país de origem), não obstante o artigo 45.º TFUE e o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento [n.º] 492/2011, e tendo em consideração os seus interesses orçamentais, impor ao filho de um trabalhador migrante que regressou ao país de origem um requisito segundo o qual o filho deve ter uma ligação ao país de origem para poder receber o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguir estudos no outro Estado-Membro da União onde o seu progenitor trabalhou anteriormente (o país de acolhimento), quando

- i) após regressar do país de acolhimento, o seu progenitor vive e trabalha no Estado-Membro de origem há pelo menos oito anos,
- ii) o filho não acompanhou o seu progenitor para o Estado-Membro de origem, permanecendo desde o seu nascimento no país de acolhimento, e
- iii) o Estado-Membro de origem impõe o mesmo requisito de ligação a outros cidadãos que aí se encontram que não cumprem o requisito de residência e que solicitam o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos noutro país da União?»

II. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça

11. Em conformidade com o pedido do Tribunal de Justiça, as presentes conclusões analisarão apenas o mérito do presente processo.

12. Foram apresentadas observações escritas por MCM, pelos Governos, austríaco, dinamarquês, norueguês e sueco e pela Comissão Europeia. Não foi requerida nem realizada nenhuma audiência.

III. Síntese das observações das partes

13. MCM alega que a ligação ao seu Estado-Membro de origem é suficiente para lhe permitir receber o apoio financeiro concedido a estudantes⁷. Além disso, o facto de o seu pai residir atualmente na Suécia não invalida, de forma alguma, a sua condição de trabalhador migrante. O seu pai tem, desde 2011, visitado regularmente Espanha, onde dispõe de alojamento para também poder trabalhar neste país⁸.

14. O Governo sueco sustenta, em substância, que é possível adotar derrogações ao requisito de residência, segundo as quais se exige que a pessoa que beneficia do apoio esteja integrada na sociedade sueca. O requisito de ligação não é, todavia, imposto aos filhos de trabalhadores migrantes.

⁷ MCM faz referência ao facto de que é um nacional sueco, tem um progenitor sueco, outros membros da sua família são suecos e passa regularmente tempo na Suécia.

⁸ MCM afirma que o seu pai exerceu o seu direito de livre circulação entre Estocolmo (Suécia) e Barcelona (Espanha), permanecendo nesta última cidade todos os meses entre 4 a 14 dias. MCM alega que tais estadias não podem ser consideradas «férias», uma vez que todos esses dias representaram um certo número de dias de trabalho (teletrabalho), razão pela qual o seu pai manteve o alojamento em Espanha.

15. Os Governos dinamarquês e sueco sustentam, em primeiro lugar, que o pai de MCM não exerceu a sua liberdade de circulação desde o seu regresso à Suécia, pelo que se deve considerar que perdeu o seu estatuto de trabalhador migrante. No que diz respeito ao seu anterior estatuto de trabalhador migrante, o Governo sueco afirma que, no caso em apreço, na medida em que o auxílio financeiro para o prosseguimento de estudos no estrangeiro não é concedido aos trabalhadores ou aos seus filhos *devido à sua relação de trabalho*, o trabalhador em causa já não pode invocar tais direitos ao abrigo do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 ou do artigo 45.º TFUE.

16. Em segundo lugar, o Governo sueco reconhece, contudo, que o âmbito de aplicação do artigo 45.º TFUE ultrapassa o do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, pelo que não se pode excluir totalmente que uma restrição sob a forma de um requisito de residência possa dissuadir certos progenitores ou futuros progenitores de exercerem a sua liberdade de circulação.

17. O Governo dinamarquês defende, em primeiro lugar, que o artigo 45.º TFUE e o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 não são aplicáveis no processo principal.

18. O Governo dinamarquês considera que as regras relativas à livre circulação dos trabalhadores não se aplicam *ratione materiae*. Afirma que a legislação sueca em matéria de auxílios financeiros deve ser entendida no sentido de que um estudante que não resida na Suécia pode beneficiar de tal auxílio se puder demonstrar que tem o estatuto de filho de um trabalhador migrante ou uma ligação à sociedade sueca.

19. Em segundo lugar, mesmo que houvesse uma restrição, o Governo dinamarquês considera que esta seria justificada no presente processo por uma razão imperiosa de interesse geral.

20. No que se refere ao artigo 45.º TFUE, o Governo austríaco defende fundamentalmente que a legislação nacional não exclui, de forma alguma, os filhos de trabalhadores migrantes do apoio financeiro a estudantes, mas concede-lhes os mesmos auxílios que os atribuídos aos filhos dos trabalhadores que permanecem na Suécia, com a única diferença de que o requisito de prova de residência é substituído pelo requisito de ligação à sociedade sueca. Em todo o caso, o Governo austríaco considera que a legislação nacional em causa permite a flexibilidade necessária exigida pela jurisprudência para a avaliação do grau de ligação e deve, por conseguinte, ser considerada proporcionada em relação ao objetivo de integração.

21. O Governo norueguês considera fundamentalmente que a legislação aplicável no processo principal é, em princípio, justificada ao abrigo do artigo 45.º TFUE.

22. A Comissão alega que, uma vez que MCM não é um trabalhador e que não deixou o Estado-Membro em que vive, o recorrente não é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 45.º TFUE ou do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011. No que diz respeito ao pai de MCM, a Comissão considera que, no presente caso, não há qualquer restrição à livre circulação dos trabalhadores.

IV. Apreciação

A. Introdução

23. O presente caso apresenta duas características distintivas face a casos anteriores, que analisarei em seguida: em primeiro lugar, o trabalhador migrante regressou (de Espanha) ao seu país de origem (Suécia) há mais de oito anos; e, em segundo lugar, o seu filho, que requer o apoio financeiro da Suécia para prosseguir estudos no estrangeiro (em Espanha, que é o seu país de nascimento e de residência), nunca residiu naquele país de origem.

24. Antes de mais, importa recordar que «o artigo 45.º, n.º 2, TFUE prevê que a livre circulação dos trabalhadores 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 trabalho»⁹.

25. Nos termos do artigo 7.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 492/2011, o trabalhador, nacional de um Estado-Membro, beneficia — no território de outro Estado-Membro — das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais.

26. Esta disposição «é 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 e deve ser interpretad[a] da mesma forma que esta última disposição»¹⁰.

27. Segundo jurisprudência assente, um auxílio à subsistência e à formação, concedido com vista ao prosseguimento de estudos universitários sancionados por uma qualificação profissional, constitui uma vantagem social na aceção do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011¹¹.

28. O Tribunal de Justiça considerou igualmente que o financiamento de estudos concedido por um Estado-Membro aos filhos dos trabalhadores constitui, para um trabalhador migrante, uma vantagem social na aceção do referido artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, quando este último continua a prover à subsistência do filho¹².

29. Além disso, o Tribunal de Justiça deixou claro que os membros da família de um trabalhador migrante são beneficiários indiretos da igualdade de tratamento concedida a esse trabalhador pelo artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011. Uma vez que a concessão do financiamento dos

⁹ Acórdão de 20 de junho de 2013, Giersch (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 34) (a seguir «Acórdão Giersch»). V., relativamente a este acórdão, Michel, V., *Travailleurs frontaliers*, Europe, n.º 8, agosto de 2013, Carlier, J.-Y., *La libre circulation des personnes dans l'Union européenne*, Chroniques, Journal de droit européen, n.º 208 — 4/2014, p. 170 e O'Leary, S., *The Curious Case of Frontier Workers and Study Finance: Giersch*, CMLR, 51, p. 601 (que defendem que as justificações objetivas autorizadas pelo Tribunal de Justiça na área dos cuidados de saúde — o risco de prejudicar gravemente o equilíbrio financeiro do sistema de segurança social ou o objetivo de proporcionar um serviço médico e hospitalar equilibrado — parecem ser um instrumento mais adequado do que o teste de uma ligação real para atender ao tipo de mobilidade estudantil e aos custos conexos em questão em casos como o do processo Giersch). Neste contexto, v., também, Conclusões do advogado-geral G. Slynn no processo Humbel (263/86, EU:C:1988:151, p. 5380).

¹⁰ V. Acórdão Giersch, n.º 35. Este acórdão é relativo ao Regulamento n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade (JO 1968, L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77). Dado que o artigo 7.º, n.º 2, deste regulamento é idêntico ao artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre a interpretação da primeira disposição aplica-se *mutatis mutandis* à interpretação a última.

¹¹ V. Acórdão Giersch, n.º 38. V., também, Acórdão de 10 de julho de 2019, Aubriet (C-410/18, EU:C:2019:582, n.º 25) (v., relativamente a este acórdão, Rigaux, A., *Bourse d'enseignement supérieur*, Europe, n.º 10, outubro de 2019, p. 24, e Lhernould, J.-Ph., *Comment établir le degré de rattachement des travailleurs frontaliers à leur Etat de travail?*, RJS, 11/19, p. 770).

¹² V. Acórdão Giersch, n.º 39.

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 estudante¹³.

30. Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, «o princípio da igualdade de tratamento inscrito tanto no artigo 45.º TFUE como no artigo 7.º do Regulamento n.º 492/2011 proíbe não só as discriminações diretas, em razão da nacionalidade, mas ainda qualquer forma indireta de discriminação que, mediante a aplicação de outros critérios de distinção, conduza efetivamente ao mesmo resultado»¹⁴.

31. O Tribunal de Justiça já declarou que o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 é aplicável às prestações em matéria de segurança social no Estado-Membro da nacionalidade do trabalhador, na medida em que esse trabalhador fique excluído dessas prestações devido ao seu emprego noutro Estado-Membro¹⁵.

32. Demonstrarei agora que resulta da jurisprudência acima referida que nem o artigo 45.º TFUE nem o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 impedem a previsão de disposições como as que estão em causa no processo principal.

B. Consoante os factos, ocorre um de dois cenários no caso em apreço

33. O órgão jurisdicional de reenvio terá de decidir qual dos seguintes cenários se aplica aos factos do processo principal: a) o pai, um (antigo) trabalhador migrante, continua a prover sustento ao filho, MCM, pelo que o apoio financeiro a estudantes em causa constitui uma vantagem social para o pai, o que significa que é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 45.º TFUE e/ou do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 («cenário A»); ou b) o pai já não provê sustento a MCM, o que resulta na não aplicação destes dois artigos no presente caso («cenário B»).

34. Como a Comissão, considero que o apoio financeiro sueco a estudantes constitui, fundamentalmente, uma vantagem social para o próprio estudante. É MCM que está a solicitar este apoio e é MCM quem receberia este apoio. O contexto familiar, como os rendimentos dos progenitores, não é tido em consideração. Se o presente caso se inserir no cenário B, então, o próprio estudante, MCM, não é, *a priori*, abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 45.º TFUE ou do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 no que se refere ao pedido de apoio financeiro a estudantes em causa. Com efeito, MCM não é um (antigo) trabalhador migrante nem deixou por outras razões (nem, ao que parece, tenciona deixar) o Estado-Membro em que nasceu e onde viveu toda a sua vida (Espanha).

35. A redação do artigo 7.º, n.º 2, deste regulamento é clara e refere-se a «trabalhadores» (ou antigos trabalhadores¹⁶), mas não a «estudantes».

36. Deste modo, considero que o âmbito de aplicação *ratione personae* deste artigo não deve ser alargado pelo Tribunal de Justiça aos estudantes do ensino superior.

¹³ V. Acórdão Giersch, n.º 40.

¹⁴ Acórdão de 10 de julho de 2019, Aubriet (C-410/18, EU:C:2019:582, n.º 26).

¹⁵ Acórdão de 2 de abril de 2020, Landkreis Südliche Weinstraße (C-830/18, EU:C:2020:275, n.ºs 22 a 24).

¹⁶ V. Acórdão de 6 de outubro de 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, n.ºs 45 a 55).

37. O Governo dinamarquês e a Comissão referem-se igualmente ao artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011. Basta salientar que este artigo diz respeito ao acesso dos filhos de um nacional de um Estado-Membro que esteja ou tenha estado empregado no território de outro Estado-Membro aos cursos de formação de «ensino geral» deste Estado e não ao ensino superior, como é o caso dos estudos prosseguidos por MCM no processo principal. Além disso, este artigo não é objeto da questão submetida no presente processo.

38. Se, por outro lado, o caso em apreço se inserir no cenário A, o apoio financeiro a estudantes constitui uma vantagem social também para o (antigo) trabalhador migrante (o pai de MCM), mas apenas na condição de este continuar a prover sustento ao seu filho¹⁷. Só nessa situação é que o apoio financeiro a estudantes reduz as obrigações financeiras do pai.

39. Infelizmente, a escassez de informações na decisão de reenvio impede uma compreensão clara do processo principal. Por exemplo, não é claro se o pai, o (antigo) trabalhador migrante, continua a prover sustento ao filho, MCM.

40. Na Suécia, tal como a Comissão salientou, nos termos do § 1 do capítulo 7 do Föräldrabalken (1949: 381) (Código Parental), a obrigação legal dos progenitores de proverem sustento a um filho, que é um estudante universitário, cessa quando esse filho atinge os 18 anos de idade. O órgão jurisdicional de reenvio não indicou se o pedido de apoio financeiro a estudantes abrangiu um período em que MCM tinha menos de 18 anos de idade. Também não é possível depreender da decisão de reenvio se o pai de MCM continua, por outras razões, a ser responsável por prover sustento a MCM após este último ter atingido os 18 anos de idade, por exemplo, devido à legislação espanhola, a um contrato de direito civil ou ao pagamento voluntário de uma contribuição periódica de um determinado montante.

41. Como referi no n.º 34 das presentes conclusões, se se estiver perante o cenário B, o apoio financeiro a estudantes em causa não constitui uma vantagem social para o pai, pelo que não é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 45.º TFUE ou do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011.

42. Por conseguinte, a resposta à questão submetida seria negativa.

43. No entanto, se o pai continua a prover sustento a MCM e, por conseguinte, o apoio financeiro a estudantes em causa constitui também uma vantagem social para o pai, é necessário determinar, em primeiro lugar, se o (antigo) trabalhador migrante é abrangido pelo âmbito de aplicação tanto do artigo 45.º TFUE como do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011. Tal caberá ao órgão jurisdicional de reenvio determinar com base nos factos do processo principal.

44. Recordo que «disposições nacionais que impeçam ou dissuadam um trabalhador nacional de um Estado-Membro de abandonar o seu Estado de origem para exercer o seu direito à livre circulação constituem entraves a essa liberdade, mesmo que se apliquem independentemente da nacionalidade dos trabalhadores em causa»¹⁸. Para que uma medida possa ser qualificada de indiretamente discriminatória, «não é necessário que tenha o efeito de favorecer todos os nacionais ou de apenas desfavorecer os nacionais dos outros Estados-Membros, com exclusão dos nacionais»¹⁹.

¹⁷ V. Acórdão Giersch, n.º 39.

¹⁸ Acórdão de 5 de dezembro de 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799, n.º 30).

¹⁹ Acórdão de 5 de dezembro de 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799, n.º 31).

45. De acordo com esta mesma jurisprudência, «com efeito, o conjunto das disposições do Tratado FUE relativas à livre circulação de pessoas, bem como as do Regulamento n.º 492/2011, têm por objetivo facilitar aos nacionais dos Estados-Membros o exercício de atividades profissionais de qualquer natureza no território da União e opõem-se às medidas que os possam desfavorecer quando pretendam exercer uma atividade económica no território de outro Estado-Membro»²⁰.

46. Neste contexto, «os nacionais dos Estados-Membros dispõem, em especial, do direito, que lhes é diretamente conferido pelo Tratado, de abandonarem o seu Estado-Membro de origem para se deslocarem para o território de outro Estado-Membro e de nele permanecerem para aí exercerem uma atividade. Consequentemente, o artigo 45.º TFUE opõe-se a qualquer medida nacional que seja suscetível de afetar ou de tornar menos atrativo o exercício, pelos nacionais da União, da liberdade fundamental garantida por este artigo»²¹.

47. O pai de MCM mudou-se, em primeiro lugar, da Suécia para a Espanha, tendo, posteriormente, regressado à Suécia; em ambos os casos, fê-lo por motivos profissionais. O artigo 45.º TFUE pode ser invocado contra o país de origem por nacionais de um Estado-Membro no que diz respeito a medidas suscetíveis de impedir ou dissuadir esses nacionais de abandonarem o seu país de origem²².

48. Contrariamente à posição defendida pelos Governos dinamarquês e sueco, considero que o facto de ter decorrido um período de tempo significativo (mais de oito anos) desde que o pai de MCM exerceu esse direito não tem, em princípio, qualquer incidência sobre a aplicação deste artigo (ou do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011). Um trabalhador migrante deve poder defender o direito à igualdade de tratamento mesmo no caso de cessão da atividade profissional no Estado-Membro de acolhimento. O Tribunal de Justiça aceitou efetivamente que o estatuto de antigo trabalhador migrante pode produzir efeitos após a cessação da relação de trabalho²³.

49. A questão de saber se o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos universitários no estrangeiro, previsto no primeiro parágrafo do § 23 do capítulo 3 da Lei relativa ao apoio financeiro a estudantes, estaria ou não disponível numa situação como a do processo principal depende de uma longa série de acontecimentos futuros e hipotéticos: que o trabalhador tenha efetivamente filhos no futuro, que esses (hipotéticos) filhos escolham permanecer no Estado-Membro de acolhimento, ainda que o pai regresse à Suécia e que não se integrem na sociedade sueca ou que não possam invocar outras razões excecionais para beneficiar desse apoio.

50. Tal como foi realçado pelo Governo dinamarquês e a Comissão, com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça²⁴, no presente caso, a sucessão de acontecimentos é demasiado aleatória e a sua eventual incidência na escolha do trabalhador quanto ao exercício da sua liberdade de circulação é demasiado indireta para que se possa considerar que a disposição nacional acima referida é suscetível de impedir a livre circulação dos trabalhadores.

²⁰ Acórdão de 5 de dezembro de 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799, n.º 32).

²¹ Acórdão de 10 de outubro de 2019, Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, n.º 41).

²² Acórdão de 15 de dezembro de 1995, Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, n.º 96).

²³ Acórdão de 19 de junho de 2014, Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007, n.º 35).

²⁴ Acórdão de 13 de março de 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, n.º 40).

51. Consequentemente, não se pode considerar que as disposições em causa constituem uma restrição à livre circulação dos trabalhadores²⁵.

52. A este respeito, há que distinguir o caso em apreço do Acórdão Prinz e Seeberger²⁶, no qual as condições em causa eram suscetíveis de dissuadir os *recorrentes naqueles processos em si mesmos* de exercerem a sua liberdade de circular e de permanecer noutro Estado-Membro, tendo em conta a incidência que o exercício dessa liberdade podia ter no seu direito a obter o subsídio à formação em causa nesses processos apensos. Em contrapartida, no caso em apreço, os factos em causa no processo principal não dizem respeito à ação pessoal do beneficiário, mas ao comportamento futuro de outra pessoa que ainda nem existe, isto é, o (*hipotético*) filho do trabalhador.

53. Em seguida, coloca-se a questão de saber se o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, que reconhece o direito à livre circulação de todos os trabalhadores migrantes (incluindo os trabalhadores sazonais e fronteiriços; v. considerando 5 deste regulamento²⁷), se aplica unicamente aos trabalhadores migrantes de outro Estado-Membro no que respeita às regras do Estado-Membro de acolhimento ou se também pode ser invocado, como no caso em apreço, por um nacional do Estado-Membro de origem que se mudou para outro Estado-Membro e que regressou, posteriormente, ao seu país de origem.

54. Um (antigo) trabalhador migrante e/ou o seu filho, que frequenta o ensino universitário, podem invocar o princípio da igualdade de tratamento ao abrigo do artigo 7.º, n.º 2, deste regulamento, *não perante* as autoridades do *Estado-Membro de acolhimento, mas*, como no caso em apreço, *perante* as autoridades do seu *Estado-Membro de origem*?

55. Esta pergunta deve, em meu entender, ser respondida negativamente.

56. Tanto quanto sei, o Tribunal de Justiça nunca alargou a possibilidade de invocar este artigo em relação ao Estado-Membro de origem do (antigo) trabalhador migrante ou ao Estado-Membro de origem do seu filho. Pelo contrário, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, este artigo *visa assegurar a igualdade de tratamento* de (antigos) trabalhadores migrantes e de trabalhadores nacionais no *Estado-Membro de acolhimento*²⁸.

57. Com efeito, as regras da União em matéria de livre circulação têm como principal objetivo assegurar a proteção contra discriminações que os estudantes, filhos de (antigos) trabalhadores migrantes, podem enfrentar no *Estado-Membro de acolhimento*, e não a proteção contra eventuais entraves no *Estado-Membro de origem* numa situação em que o cidadão pretende obter do seu próprio Estado-Membro apoio financeiro a estudantes a fim de exercer o seu direito à livre circulação. Este entendimento encontra igualmente apoio na doutrina²⁹.

²⁵ Acórdãos de 27 de janeiro de 2000, Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, n.ºs 24 e 25), e de 13 de março de 2019, Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, n.º 40).

²⁶ Acórdão de 18 de julho de 2013 (C-523/11 e C-585/11, EU:C:2013:524).

²⁷ «[O direito que assiste a todos os trabalhadores dos Estados-Membros de exercerem a atividade da sua escolha na União] deverá ser reconhecido sem discriminações aos trabalhadores permanentes, sazonais e fronteiriços e àqueles que exercem a sua atividade para fins de prestação de serviços.»

²⁸ V., por exemplo, Acórdãos de 27 de março de 1985, Hoeckx (249/83, EU:C:1985:139, n.º 20), e de 6 de outubro de 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, n.º 72): «O artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011, que [...] pode ser invocado pelas pessoas que gozam de um direito de residência ao abrigo do artigo 10.º deste regulamento, dispõe, em substância, que o trabalhador nacional de um Estado-Membro beneficia no Estado-Membro de acolhimento, incluindo quando fica desempregado, das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais.»

²⁹ Martin, D., *Arrêts «Giersch» et «Prinz»: les différents statuts de l'étudiant*, Journal de droit européen, 2013, p. 273.

58. A minha interpretação é coerente com o objetivo prosseguido pelo Regulamento n.º 492/2011, cujo considerando 6³⁰ descreve como a eliminação dos obstáculos relativos às condições de integração das famílias dos trabalhadores no país de acolhimento.

C. Conclusão preliminar: não existe uma restrição à livre circulação dos trabalhadores

59. Resulta das considerações acima expostas que nem o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 492/2011 nem o artigo 45.º TFUE se opõem a disposições nacionais como as do caso em apreço, o que competirá ao órgão jurisdicional de reenvio analisar no que se refere aos factos do processo principal.

D. Por uma questão de exaustividade: mesmo que existisse uma restrição, esta seria justificada

60. Se o Tribunal de Justiça discordar do que precede e concluir que tais disposições nacionais constituem uma restrição à livre circulação dos trabalhadores, explicarei, em seguida, que, em todo o caso, esta restrição seria justificada.

61. As disposições em causa no processo principal estabelecem que, no que diz respeito ao apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos no estrangeiro, um estudante que não resida na Suécia pode obter esse apoio se puder demonstrar uma *ligação à sociedade sueca* ou se for *filho de um trabalhador migrante originário de outro Estado-Membro* que trabalhe na Suécia. Consequentemente, todos os nacionais suecos que não residam na Suécia estão sujeitos ao requisito de ligação à sociedade sueca aquando da candidatura ao apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos noutro Estado-Membro, independentemente do facto de o progenitor ter ou não exercido o seu direito à livre circulação. Em meu entender, a obrigação de MCM de demonstrar tal ligação é justificada. Com efeito, se não fosse necessária uma ligação, o recorrente encontrar-se-ia numa situação mais favorável do que os estudantes cujos progenitores não exerceram o direito à livre circulação. Esta situação ultrapassaria o objetivo prosseguido pelas regras em matéria de livre circulação dos trabalhadores, que visam principalmente assegurar que os trabalhadores beneficiam das mesmas condições no Estado-Membro de acolhimento e que não são dissuadidos de se deslocarem e de aceitarem emprego noutro Estado-Membro.

62. No que diz respeito à questão de saber se a imposição de um requisito de residência a MCM constitui uma discriminação, é necessário comparar a situação em causa com uma situação em que o requisito de residência não é cumprido e se aplica o direito da União, isto é, a situação em que um cidadão nacional, ao não cumprir o requisito de residência devido à sua deslocação da Suécia para a Espanha para aí trabalhar, requer posteriormente apoio financeiro a fim de prosseguir os seus estudos nesse país (no país de acolhimento). É evidente que a ligação à sociedade sueca é exigida em ambos os casos. Consequentemente, não existe discriminação direta.

63. Além disso, mesmo que o Tribunal de Justiça entenda que existe uma discriminação indireta no caso em apreço (*quod non*), considero que o requisito de ligação se justifica, uma vez que prossegue um objetivo legítimo e é adequado e proporcionado³¹.

³⁰ «A fim de que possa ser exercido em condições objetivas de liberdade e de dignidade, o direito de livre circulação exige que seja assegurada a igualdade de tratamento, de facto e de direito, em tudo o que se relacione com o próprio exercício de atividades assalariadas e com o acesso ao alojamento, e também que sejam eliminados os obstáculos à mobilidade dos trabalhadores, nomeadamente no que se refere às condições de integração das suas famílias no país de acolhimento.»

³¹ Acórdão de 5 de dezembro de 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799, n.º 36).

64. O Tribunal de Justiça declarou que «cabe às autoridades nacionais, quando adotam uma medida derrogatória a um princípio consagrado pelo direito da União, provar, em cada caso concreto, que a referida medida é adequada para garantir a realização do objetivo invocado e que não excede o necessário para o atingir. As razões justificativas que podem ser invocadas por um Estado-Membro devem ser acompanhadas de uma análise da aptidão e da proporcionalidade da medida adotada por esse Estado, bem como dos elementos precisos que permitam sustentar a sua argumentação»³².

65. A este respeito, o Tribunal de Justiça já declarou que a promoção da mobilidade dos estudantes pode constituir uma razão imperiosa de interesse geral suscetível de justificar uma restrição, desde que os critérios adotados sejam adequados e proporcionados³³. Um critério relativo à residência ou, se conduzir a uma situação contrária ao direito da União, um requisito de ligação suficiente à sociedade sueca procura assegurar que esses estudantes regressarão à Suécia após a conclusão dos seus estudos no estrangeiro e adquirirão conhecimentos para, em última análise, promover a economia e o mercado de trabalho suecos³⁴. O Tribunal de Justiça considerou igualmente que o requisito de tal ligação pode ser justificado quando procura assegurar um nível elevado de formação da população residente³⁵.

66. Neste sentido, o Tribunal de Justiça já declarou que os Estados-Membros têm liberdade para estabelecer condições que regulem a ligação dos seus próprios nacionais à sociedade desse Estado-Membro para efeitos da concessão de financiamento para o prosseguimento de estudos noutro Estado-Membro, na medida em que podem sujeitar a concessão de tal financiamento à exigência de prova de uma ligação real com o Estado-Membro que concede o financiamento, embora «a prova exigida [...] não dev[a] ter um caráter demasiado exclusivo, privilegiando indevidamente um elemento que não é necessariamente representativo do grau real e efetivo de ligação entre o requerente e esse Estado-Membro, com exclusão de qualquer outro elemento representativo»³⁶. Esta jurisprudência, que diz respeito aos artigos 20.º e 21.º TFUE, é igualmente aplicável a um processo relativo à livre circulação dos trabalhadores, visto que o objeto de proteção é o mesmo. Se a situação de MCM se inserir no âmbito de aplicação do artigo 21.º TFUE — o que não posso determinar com base nas breves informações da decisão de reenvio —, então, a fim de determinar se existe uma restrição à livre circulação de pessoas, a avaliação do caráter justificado, adequado e proporcionado da medida é idêntica à realizada nos termos do artigo 45.º TFUE.

67. Uma vez que o apoio financeiro a estudantes em causa no processo principal não se baseia exclusivamente num período mínimo de residência na Suécia, podendo igualmente basear-se numa ligação suficiente à sociedade sueca, a legislação sueca é conforme com a jurisprudência do Tribunal de Justiça. Em minha opinião, esta legislação permite a flexibilidade necessária exigida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça na avaliação do grau de ligação do estudante à sociedade do Estado-Membro que concede o apoio e pode, por conseguinte, ser considerada justificada, proporcionada e adequada (em conformidade com a jurisprudência referida nos n.ºs 65 e 66 das presentes conclusões).

³² Acórdão de 14 de junho de 2012, Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:346, n.º 81). V. também n.º 82 deste acórdão.

³³ V. Acórdão Giersch, n.ºs 53 a 56.

³⁴ V., para um raciocínio semelhante, Acórdão Giersch, n.ºs 67 e 68.

³⁵ V. Acórdão de 14 de dezembro de 2016, Bragança Linares Verruga (C-238/15, EU:C:2016:949, n.º 46).

³⁶ Acórdãos de 18 de julho de 2013, Prinz e Seeberger (C-523/11 e C-585/11, EU:C:2013:524, n.ºs 37 e 38), e de 24 de outubro de 2013, Thiele Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683, n.º 36).

68. Com efeito, na medida em que a decisão de reenvio se refere à jurisprudência existente do Tribunal de Justiça³⁷, a legislação em causa baseia-se em objetivos comparáveis, em que tanto a integração dos estudantes como o desejo de determinar a existência de uma ligação são suscetíveis de constituir objetivos de interesse público³⁸.

69. O Tribunal de Justiça já reconheceu que um Estado-Membro pode sujeitar a concessão de financiamento à prova de um determinado grau de integração na sociedade do Estado, para evitar que a concessão de tal auxílio a estudantes de outros Estados-Membros se torne um encargo excessivo capaz de afetar o montante total dos apoios que podem ser pagos pelo Estado³⁹. Além disso, o Tribunal de Justiça afirmou, nesses acórdãos, que se podem aplicar considerações semelhantes no que respeita à concessão, por um Estado-Membro, de auxílios a estudantes que pretendem prosseguir os estudos noutros Estados-Membros.

70. Concordo com o Governo dinamarquês quanto ao facto de a ligação à sociedade sueca refletir um equilíbrio razoável entre dois interesses opostos, nomeadamente, o interesse dos trabalhadores na livre circulação e o objetivo de mobilidade dos estudantes no seio da União Europeia, por um lado, e o interesse dos sistemas de auxílio financeiro aos estudos previstos pelos Estados-Membros, por outro.

71. Apesar de as disposições suecas aplicáveis não se referirem expressamente ao critério de integração do estudante na sociedade sueca, a jurisprudência aplicável a estas disposições inclui esse fator entre as circunstâncias que podem constituir razões extraordinárias que justificam a concessão de um financiamento para estudar.

72. Embora os requisitos estabelecidos pela jurisprudência do Tribunal de Justiça para avaliar a integração na sociedade sueca pareçam, por conseguinte, *prima facie*, ter sido tidos em consideração no caso em apreço, compete, contudo, ao órgão jurisdicional nacional determinar, com base nos factos, se esses critérios foram corretamente aplicados no processo de MCM.

73. Considero, como a Comissão, que as informações fornecidas pela decisão de reenvio não parecem demonstrar claramente que a Suécia seja o centro de interesses de MCM.

74. Nos termos do artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011, MCM, na qualidade de filho de um (antigo) trabalhador migrante, tem direito a beneficiar dos auxílios aos estudos espanhóis nas mesmas condições que os nacionais espanhóis, uma vez que o direito a financiamento ao abrigo deste artigo não depende do facto de o pai continuar ou não a ser responsável por prover sustento a MCM⁴⁰.

75. Embora seja possível que o apoio a estudantes espanhol seja menos favorável do que o apoio sueco, o direito da União não pode garantir a um trabalhador que a deslocação para outro Estado-Membro seja socialmente neutra para ele ou para a sua família.

³⁷ É feita referência ao Acórdão de 18 de julho de 2013, Prinz e Seeberger (C-523/11 e C-585/11, EU:C:2013:524).

³⁸ Acórdão de 18 de julho de 2013, Prinz e Seeberger (C-523/11 e C-585/11, EU:C:2013:524, n.º 34).

³⁹ Acórdãos de 18 de julho de 2013, Prinz e Seeberger (C-523/11 e C-585/11, EU:C:2013:524, n.º 36), e de 24 de outubro de 2013, Thiele Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683, n.º 35).

⁴⁰ Acórdãos de 15 de março de 1989, Echternach e Moritz (389/87 e 390/87, EU:C:1989:130), e de 4 de maio de 1995, Gaal (C-7/94, EU:C:1995:118).

76. Com efeito, um trabalhador que exerça o seu direito à livre circulação não pode esperar uma neutralidade em matéria social, uma vez que uma deslocação para outro Estado-Membro poder ser mais ou menos vantajosa ou desvantajosa. O artigo 10.º do Regulamento n.º 492/2011 garante, no máximo, que os (antigos) trabalhadores migrantes estão sujeitos às mesmas condições que os trabalhadores no Estado-Membro de acolhimento⁴¹.

V. Conclusão

77. Proponho que o Tribunal de Justiça responda à questão prejudicial submetida pelo Överklagandenämnden för studiestöd (Conselho Nacional de Recurso em matéria de Apoio a Estudantes, Suécia) da seguinte forma:

Nem o artigo 45.º TFUE, nem 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 impedem um Estado-Membro (o país de origem) de impor um requisito ao filho de um (antigo) trabalhador migrante, após este último ter regressado ao seu país de origem, segundo o qual o filho deve ter uma ligação ao país de origem para poder receber o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguir estudos no outro Estado-Membro da União onde o seu progenitor trabalhou anteriormente (o país de acolhimento):

- i) quando esse filho nunca residiu no país de origem, mas reside desde o seu nascimento no país de acolhimento; e
- ii) quando o país de origem sujeita os seus nacionais, que não cumprem o requisito de residência e que solicitam o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos noutro país da União, ao mesmo requisito de ligação ao país de origem.

⁴¹ Acórdão de 18 de julho de 2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, n.ºs 33 e 34 e jurisprudência referida).