



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 7 februarie 2013¹

Cauza C-20/12

Elodie Giersch
Benjamin Marco Stemper
Julien Taminiaux
Xavier Renaud Hodin
Joëlle Hodin
împotriva
État du Grand-Duché de Luxembourg

[cerere de decizie preliminară formulată de tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg
(Luxemburg)]

„Libera circulație a lucrătorilor — Egalitate de tratament — Avantaje sociale — Ajutor financiar pentru studii superioare — Condiție privind reședința — Discriminare indirectă — Obiectivul de a majora procentul persoanelor care sunt titulare ale unei diplome de învățământ superior — Caracterul adecvat și proporțional al condiției privind reședința”

1. Curtea este invitată să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei condiții privind reședința impusă în Luxemburg în special copiilor lucrătorilor frontaliери pentru ca aceștia să poată beneficia de un ajutor pentru studii superioare, indiferent de locul în care intenționează să studieze.
2. Deși tema la care se referă prezenta trimitere preliminară face deja obiectul unei jurisprudențe consecvente, particularitatea cauzei constă în faptul că, pe de o parte, litigiul principal se desfășoară într-un stat membru a cărui piață a muncii se caracterizează printr-o prezență puternică a lucrătorilor frontaliери și, pe de altă parte, problema dreptului la finanțarea studiilor superioare se pune tocmai în raport cu drepturile conferite lucrătorilor menționați – iar nu studenților propriu-ziși – în temeiul dreptului Uniunii.

¹ — Limba originală: franceza.

I – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

3. Articolul 7 alineatele (1) și (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității², aplicabil la momentul desfășurării faptelor³, prevede:

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

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

B – Dreptul luxemburghez

1. Sistemul de ajutor pentru studii superioare din Luxemburg

4. Legea din 26 iulie 2010⁴ pe care se întemeiază sistemul luxemburghez actual de ajutor pentru studii superioare a modificat sistemul precedent în privința mai multor aspecte. Ajutorul menționat poate fi solicitat indiferent de statul în care solicitantul intenționează să își continue studiile superioare.

5. Trebuie precizat că, potrivit Legii din 22 iunie 2000⁵, numai resortisanții luxemburghezi și persoanele rezidente în Luxemburg erau eligibile pentru acordarea ajutorului. Inițial, Legea din 2000 îi impunea resortisantului luxemburghez să facă dovada cetățeniei⁶, în timp ce resortisantul Uniunii care nu era luxemburghez trebuia să aibă domiciliul în Luxemburg și să se încadreze în domeniul de aplicare al articolelor 7 sau 12 din Regulamentul nr. 1612/68. O lege adoptată în 2005⁷ a corectat această discriminare, impunând ca resortisanții luxemburghezi să domicilieze pe teritoriul Luxemburgului pentru a putea solicita acordarea ajutorului. Lucrătorii frontalieri, care, prin definiție, nu aveau reședința în Luxemburg, erau excluși din domeniul de aplicare al Legii din 22 iunie 2000.

6. În temeiul Legii din 22 iunie 2000, ajutorul avea forma unei burse și a unui împrumut, iar proporția în care era acordat ajutorul financiar varia, „pe de o parte, în funcție de situația financiară și socială a studentului și a părinților acestuia, precum și, pe de altă parte, în funcție de cheltuielile de înscriere care trebuie suportate de student”⁸. Modalitățile potrivit cărora era luată în considerare situația financiară și socială a părinților au fost stabilite prin Regulamentul Marelui Ducat din 5 octombrie 2000⁹, care, la articolul 5, prevedea că cuantumul de bază al ajutorului putea fi majorat în cazul în care doi sau mai mulți copii din aceeași gospodărie urmau studii superioare¹⁰ sau chiar că ajutorul

2 — JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11.

3 — Regulamentul nr. 1612/68 a fost abrogat prin Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii (JO L 141, p. 1). Articolul 7 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 492/2011 a preluat, fără modificări, conținutul articolului 7 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

4 — *Mémorial* A 2010, p. 2040.

5 — *Mémorial* A 2000, p. 1106.

6 — Articolul 2 litera (a) din Legea din 22 iunie 2000.

7 — A se vedea articolul unic al Legii din 4 aprilie 2005 de modificare a Legii din 22 iunie 2000 privind ajutorul financiar al statului pentru studii superioare (loi du 4 avril 2005 modifiant la loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures) (*Mémorial* A 2005).

8 — Articolul 4 din Legea din 22 iunie 2000.

9 — *Mémorial* A 2000, p. 2548.

10 — Articolul 5 alineatul 4 prima liniuță din Regulamentul Marelui Ducat din 5 octombrie 2000.

putea fi redus cu un quantum echivalent cu quantumurile alocațiilor familiale anuale în cazul în care se încasau astfel de alocații anuale pentru studenți¹¹. Potrivit Legii din 22 iunie 2000, quantumul total maxim care putea fi alocat era de 16 350 de euro pe an universitar¹², iar acest quantum era modificat anual în raport cu grila de salarizare¹³.

7. Legea din 26 iulie 2010 constituie temeiul juridic al sistemului actual de ajutor. Aceasta prevede că resortisanții Uniunii care au reședința în Marele Ducat al Luxemburgului în conformitate cu capitolul 2 din Legea modificată din 29 august 2008 privind libera circulație a persoanelor și imigrația (loi modifiées du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration)¹⁴, care a transpus în dreptul luxemburghez Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE¹⁵, pot să solicite ajutorul pentru studii superioare¹⁶. Articolul 6 alineatul (1) din Legea modificată din 29 august 2008 prevede că cetățenii Uniunii au dreptul de ședere pe teritoriul luxemburghez pentru o perioadă mai mare de trei luni în cazul în care îndeplinesc fie condiția de a exercita, ca lucrători, o activitate salariată sau independentă, fie condiția de a fi înscriși într-o instituție publică sau privată, acreditată în Luxemburg, cu scopul principal de a urma studii, și în care declară că dispun de asigurări medicale și de resurse suficiente pentru ei înșiși și pentru membrii de familie astfel încât să nu devină o povară pentru sistemul de asistență socială¹⁷.

8. Ca urmare a adoptării Legii din 26 iulie 2010, proporția în care ajutorul financiar este acordat sub formă de bursă sau de împrumut variază numai în funcție de situația financiară și socială a studentului, precum și în funcție de cheltuielile de înscriere pe care trebuie să le suporte¹⁸. În consecință, Regulamentul Marelui Ducat din 12 noiembrie 2010¹⁹, adoptat în aplicarea Legii din 26 iulie 2010, a modificat Regulamentul Marelui Ducat din 5 octombrie 2000, eliminând toate referințele pe care le conținea acesta cu privire la situația părinților studenților care solicită ajutorul. Quantumul maxim al ajutorului este de 17 700 euro pe an universitar²⁰. Acest quantum nu mai este indexat²¹.

2. Situația lucrătorilor frontaliери în materie de finanțare a studiilor superioare în conformitate cu sistemul luxemburghez

9. Este cert că, nici în temeiul Legii din 22 iunie 2000, copiii lucrătorilor frontaliери nu îndeplinesc condițiile pentru a primi ajutorul pentru studii superioare, întrucât legea menționată impunea un criteriu de reședință în Luxemburg. Cu toate acestea, lucrătorii frontaliери care intrau sub incidența sistemului luxemburghez de securitate socială primeau „alocații familiale” pentru fiecare copil cu vârsta de 18 ani sau mai mare care urma studii superioare în Luxemburg sau în străinătate²². În plus,

11 — Articolul 5 alineatul 4 a doua liniuță din Regulamentul Marelui Ducat din 5 octombrie 2000.

12 — Articolul 3 din Legea din 22 iunie 2000. Acest quantum include ajutorul acordat sub formă de împrumut.

13 — Articolul 5 alineatul 3 din Regulamentul Marelui Ducat din 5 octombrie 2000.

14 — *Mémorial A* 2008, p. 2024 (pentru textul consolidat a se vedea *Mémorial A* nr. 80 din 26 aprilie 2012, p. 874).

15 — JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56.

16 — Articolul 2 din Legea din 26 iulie 2010.

17 — A se vedea articolul 6 alineatul 1 punctele 1 și 3 din Legea din 29 august 2008.

18 — Articolul 4 din Legea din 26 iulie 2010.

19 — *Mémorial A* 2010, p. 3430.

20 — Articolul 3 din Legea din 22 iunie 2000, astfel cum a fost modificată prin Legea din 26 iulie 2010. Acest quantum include ajutorul acordat sub formă de împrumut.

21 — Articolul 4 din Regulamentul Marelui Ducat din 12 noiembrie 2010 a abrogat articolul 5 din Regulamentul Marelui Ducat din 5 octombrie 2000.

22 — A se vedea articolul 3 alineatul 2 din Legea din 19 iunie 1985 privind alocațiile familiale și înființarea Casei Naționale de Prestații Familiale (loi du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales) (*Mémorial A* 1985, p. 680).

beneficiarii de alocații familiale aveau de asemenea dreptul la bonificația pentru copil (76,88 euro pe lună la 1 ianuarie 2009). Alocațiile familiale pentru studii superioare, și anume cele care erau plătite în continuare după împlinirea de către copil a vârstei de 18 ani, puteau fi plătite direct acestuia din urmă în cazul în care solicita acest lucru.

10. Legea din 26 iulie 2010 a modificat totuși legislația în vigoare și articolul 271 al treilea paragraf din Codul securității sociale (code de la sécurité sociale), în sensul că, în prezent, dreptul la alocațiile familiale pentru copiii cu vârsta de 18 ani sau mai mare este menținut numai pentru copiii care urmează studii de nivel secundar sau secundar tehnic (nu și de nivel superior)²³, indiferent de locul ales pentru efectuarea studiilor. În ceea ce privește bonificația pentru copil, aceasta este plătită numai studenților care beneficiază de ajutorul pentru studii superioare, din care se consideră că face parte integrantă, cu condiția ca studenții menționați să mai facă parte din gospodăria părinților²⁴. Pare să fie recunoscut totuși un drept la reducerea impozitului pentru copiii care nu au beneficiat nici de bonificația pentru copil, nici de ajutorul financiar al statului pentru studii superioare.

II – Litigiul principal și întrebarea preliminară

11. Doamnele Giersch și Hodin, precum și domnul Taminiaux sunt resortisanți belgieni. Aceștia locuiesc în Belgia și au cel puțin un părinte lucrător frontalier în Luxemburg. Domnul Stemper este resortisant german și locuiește în Germania. Tatăl lui lucrează în Luxemburg, fără să locuiască însă în această țară.

12. Doamnele Giersch și Hodin, precum și domnul Taminiaux intenționează să își continue studiile în Belgia, și anume în statul lor de reședință, în timp ce domnul Stemper dorește să își continue studiile în Regatul Unit. Acești patru copii ai unor lucrători frontaliери în Luxemburg au introdus fiecare o cerere de ajutor financiar pentru studii superioare în lunile septembrie și octombrie 2010.

13. Ministrul luxemburghez al învățământului superior și al cercetării a respins cererile pentru motivul că copiii menționați nu locuiesc în Luxemburg, condiție necesară pentru a putea solicita acordarea ajutorului prevăzut de Legea din 26 iulie 2010.

14. Toți copiii menționați au introdus, cu titlu principal sau cu titlu subsidiar, acțiuni în anulare îndreptate împotriva deciziilor de respingere ale ministrului menționat la tribunal administrativ du Grand-Duché de Luxembourg (Tribunalul Administrativ din Marele Ducat al Luxemburgului), care arată că aceste patru acțiuni reprezintă un exemplu pentru aproximativ alte 600 de acțiuni similare pendinte la instanța respectivă.

15. În fața instanței de trimitere, reclamantii din litigiul principal invocă existența unei discriminări directe ca urmare a faptului că legislația luxemburgheză le-ar impune resortisanților luxemburghezi să aibă domiciliul în Luxemburg, în timp ce resortisanților care nu sunt luxemburghezi le-ar impune să aibă reședința în acest stat. Cu titlu subsidiar, aceștia concluzionează cu privire la existența unei discriminări indirecte nejustificate, contrară în special articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, întrucât condiția de reședință este îndeplinită mai ușor de resortisanții naționali și întrucât aceasta este pusă în aplicare numai cu scopul de a-i exclude pe lucrătorii frontaliери de la acordarea ajutorului.

23 — A se vedea articolul V alineatul 2 din Legea din 26 iulie 2010. Cuantumul alocației familiale pentru un copil este de 234,12 euro pe lună, respectiv de 2 809,44 euro pe an [a se vedea articolul 272 alineatul 1 litera a) și articolul 272 alineatul 2 din Codul securității sociale].

24 — Articolul II alineatul 1 din Legea din 26 iulie 2010.

16. Tot în fața instanței menționate, État du Grand Duché de Luxembourg neagă existența oricărei discriminări și susține că, în sensul dreptului luxemburghez, noțiunile de domiciliu și de reședință sunt, în cele din urmă, echivalente. Pe de altă parte, État du Grand-Duché de Luxembourg se opune calificării ajutorului de stat pentru studii superioare drept un „avantaj social” în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, întrucât acesta ar fi acordat numai studenților, considerați adulți autonomi, și fără a avea în vedere situația personală a părinților acestora. În orice caz, obiectivul urmărit de sistemul luxemburghez de ajutor pentru studii superioare, de a majora în mod semnificativ proporția persoanelor rezidente în Luxemburg care sunt titulare ale unei diplome de învățământ superior – proporție care ar fi în scădere în raport cu media europeană –, ar justifica faptul că numai rezidenții pot să solicite acordarea ajutorului menționat. În cazul în care condiția de reședință ar fi eliminată, rezultatul ar fi că orice student fără legătură cu societatea luxemburgheză ar putea să beneficieze de ajutor pentru a studia în orice țară. Aceasta ar încuraja un adevărat turism al burselor de studii și ar constitui o sarcină financiară care nu poate fi suportată de État du Grand Duché de Luxembourg, care ar trebui să revină astfel asupra însuși principiului portabilității ajutorului.

17. La rândul său, instanța de trimitere constată că ajutorul pentru studii superioare constituie un avantaj social în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68. Este vorba despre un ajutor pentru întreținere acordat direct studenților care se află în grija părinților. Or, potrivit jurisprudenței Curții, egalitatea de tratament prevăzută la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 îi vizează de asemenea pe descendenții care se află în întreținerea unui lucrător migrant sau frontalier²⁵.

18. Urmând argumentația formulată de État du Grand-Duché de Luxembourg, instanța de trimitere respinge existența unei discriminări directe ca urmare a echivalenței, în dreptul național, dintre noțiunile de domiciliu și de reședință, însă concluzionează că sistemul de ajutor se bazează pe o discriminare indirectă, interzisă de dreptul Uniunii, întrucât condiția privind reședința este astfel, tot potrivit jurisprudenței Curții, îndeplinită mai ușor de către cetățeni. Instanța menționată arată, prin urmare, că o astfel de diferență de tratament poate fi totuși justificată numai în cazul în care aceasta se întemeiază pe motive obiective, independente de cetățenia persoanelor în cauză, și este proporțională cu obiectivul urmărit în mod legitim de dreptul național. Or, instanța de trimitere urmărește să afle tocmai legitimitatea motivelor de justificare invocate de État du Grand-Duché de Luxembourg.

19. Confruntat astfel cu o dificultate de interpretare a dreptului Uniunii, tribunal administrativ du Grand-Duché de Luxembourg a hotărât să suspende judecarea cauzei și, prin decizia de trimitere primită la grefa Curții la 16 ianuarie 2011, să o sesizeze pe aceasta din urmă, în temeiul articolului 267 TFUE, cu următoarea întrebare preliminară:

„Ținând seama de principiul comunitar al egalității de tratament prevăzut la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, considerentele de politică în domeniul educației și de politică bugetară invocate de [État du Grand-Duché de Luxembourg], mai precis încercarea de a încuraja creșterea procentului persoanelor care sunt titulare ale unei diplome de învățământ superior, în prezent insuficientă în comparație cu nivelul internațional în ceea ce privește populația rezidentă în Luxemburg, considerente care ar fi amenințate în mod serios dacă [État du Grand-Duché de Luxembourg] ar trebui să plătească ajutorul financiar pentru studii superioare oricărui student, fără nicio legătură cu societatea Marelui Ducat, pentru a-și efectua studii superioare în orice țară din lume, ceea ce ar determina o sarcină nerezonabilă pentru bugetul [État du Grand-Duché de Luxembourg], constituie considerente, în sensul jurisprudenței comunitare [...] de natură să justifice diferența de tratament care rezultă din obligația de reședință impusă atât resortisanților luxemburgezi, cât și resortisanților altor state membre în vederea obținerii unui ajutor pentru studii superioare?”

25 — Instanța de trimitere invocă printre altele Hotărârea din 26 februarie 1992, Bernini (C-3/90, Rec., p. I-1071).

III – Procedura în fața Curții

20. Doamnele Giersch și Hodin, domnul Taminiaux, guvernele luxemburghez, danez, elen, austriac și suedez, precum și Comisia Europeană au prezentat Curții observații scrise.

21. În ședința care a avut loc la 28 noiembrie 2012, au formulat observații orale doamnele Giersch și Hodin, domnii Stemper și Taminiaux, guvernele luxemburghez, danez, elen, austriac și suedez, precum și Comisia.

IV – Analiza juridică

22. Pentru a da instanței de trimitere un răspuns util, propunem să revenim pe scurt la calificarea ajutorului pentru studii superioare ca „avantaj social” în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 și la faptul că condiția privind reședința impusă copiilor lucrătorilor frontaliери constituie o discriminare indirectă. În continuare, vom efectua testul clasic pe care Curtea îl aplică în prezența unei diferențe de tratament și vom răspunde la întrebarea adresată de instanța de trimitere abordând nu numai compatibilitatea motivelor de legitimare invocate de guvernul luxemburghez cu dreptul Uniunii, ci și caracterul adecvat și proporțional al clauzei privind reședința.

A – Cu privire la domeniul de aplicare al articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 și la existența unei discriminări

23. Cu titlu introductiv, este esențial să se sublinieze că întrebarea adresată de instanța de trimitere face referire la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68. În sensul jurisprudenței Curții, acest articol reprezintă, „în domeniul specific al acordării avantajelor sociale, expresia particulară a principiului egalității de tratament consacrate prin articolul [45 alineatul (2) TFUE] și trebuie interpretat în același mod ca și acesta din urmă”²⁶. Instanța de trimitere solicită astfel curții să analizeze situația din cauza principală în lumina liberei circulații a lucrătorilor²⁷.

1. Ajutorul pentru studii superioare primit de copiii lucrătorilor frontaliери constituie un avantaj social

24. În fața instanței de trimitere și în cadrul prezentei proceduri preliminare, guvernul luxemburghez și-a exprimat îndoiala cu privire la faptul că un ajutor pentru studii superioare acordat potrivit modalităților prevăzute de Legea din 26 iulie 2010 se încadrează în sfera noțiunii „avantaj social” în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

25. Instanța de trimitere pleacă de la ideea că, în conformitate cu articolul 203 din Codul civil luxemburghez (code civil luxembourgeois), reclamanții din litigiul principal trebuiau considerați ca fiind în întreținerea părinților lor care sunt lucrători frontaliери. În mod evident, instanța de trimitere și-a întemeiat această concluzie pe două elemente: faptul că a) articolul 203 menționat prevede că „soții sunt obligați în solidar, prin simplul fapt al căsătoriei, să asigure hrana, întreținerea și creșterea copiilor lor” și b) potrivit jurisprudenței naționale, deși obligația de întreținere și de educație încetează, în principiu, la majoratul copiilor, părinții rămân totuși obligați să le asigure, după majorat, mijloacele pentru continuarea studiilor destinate să îi pregătească pentru profesia pe care intenționează să o urmeze, însă cu condiția ca aceștia să fie apti pentru continuarea studiilor respective²⁸.

26 — A se vedea Hotărârea din 11 septembrie 2007, Hendrix (C-287/05, Rep., p. I-6909, punctul 53 și jurisprudența citată).

27 — Pentru acest motiv, prezenta cauză se distinge în mod clar de situația în discuție în cauzele Bidar [Hotărârea din 15 martie 2005 (C-209/03, Rec., p. I-2119)] și Förster [Hotărârea din 18 noiembrie 2008 (C-158/07, Rep., p. I-8507)], întrucât în cauzele respective era vorba despre stabilirea drepturilor unor cetățeni inactivi din punct de vedere economic.

28 — A se vedea punctul 3° din comentariul la articolul 203 din Codul civil luxemburghez.

26. În vederea analizei care va urma, nu putem împărtăși *a priori* această idee a instanței de trimitere, întrucât, potrivit principiilor de drept internațional privat, o astfel de problemă trebuie rezolvată acordând atenție legii care stabilește statutul personal al subiectului în cauză. În consecință, articolul 203 menționat, astfel cum a fost interpretat în jurisprudența luxemburgheză, poate fi aplicat cetățenilor sau rezidenților luxemburghezi ca urmare a alegerii ordinii juridice a acestei țări efectuate în temeiul unui criteriu de cetățenie, de domiciliu sau de reședință care este necesar pentru a stabili un astfel de statut.

27. Pe de altă parte, în concordanță cu cele de mai sus, nu este posibil să se deducă că reclamantii din litigiul principal nu se află în întreținerea părinților lor lucrători frontaliери ca urmare a faptului că Legea din 26 iulie 2010 prevede că ajutorul este plătit direct studenților, că veniturile părinților nu sunt relevante în scopul stabilirii cuantumului ajutorului și că obiectivul urmărit este cel al emancipării tânărului adult în raport cu părinții, pentru a-l determina să decidă singur în privința orientării sale.

28. De aici rezultă că instanța de trimitere își va putea pune în mod concret problema cu privire la care solicită opinia Curții numai în cazul în care stabilește atât că studenții despre care este vorba în litigiul principal fac parte din gospodăria lucrătorilor frontaliери menționați, cât și că aceștia din urmă îi au în continuare în grijă și continuă să le asigure întreținere, verificând de asemenea dacă acești studenți beneficiază, efectiv sau potențial, în țara lor de reședință de o măsură comparabilă cu cea pusă în aplicare prin intermediul Legii din 26 iulie 2010.

29. Pentru cazul în care această apreciere a instanței de trimitere conduce la concluzia că reclamantii din litigiul principal se află în mod efectiv în întreținerea părinților lor lucrători frontaliери, în primul rând trebuie amintit pe scurt – iar poziția Curții este, în această privință, constantă – că „un ajutor acordat pentru întreținere și pentru formare în vederea urmăririi de studii universitare atestate printr-o calificare profesională constituie un avantaj social, în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68”²⁹, și că „finanțarea studiilor acordată de un stat membru copiilor lucrătorilor constituie, pentru un lucrător migrant, un «avantaj social» în sensul articolului 7 alineatul (2) menționat atunci când copilul se află în întreținerea acestuia”³⁰.

30. În al doilea rând, trebuie să se rețină că, deși, în temeiul articolului 7 din Regulamentul nr. 1612/68, un lucrător resortisant al unui alt stat membru decât cel în care își desfășoară activitatea profesională beneficiază de aceleași avantaje sociale cu cele acordate lucrătorilor naționali, noțiunea „lucrător” vizată prin această prevedere include lucrătorii *frontaliери* care pot să se prevealeze de această dispoziție în același temei ca orice alt lucrător vizat³¹. La interpretarea articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, Curtea a utilizat în mod nediferențiat noțiunile de lucrători migranți și lucrători frontaliери tocmai pentru că regulamentul menționat, spre deosebire de alte texte din dreptul derivat³², nu tratează diferit aceste două categorii de lucrători care și-au exercitat libertatea de circulație.

31. În al treilea rând, împrejurarea că ajutorul este acordat în mod direct studentului care este copil al unui lucrător frontaliер nu afectează calificarea drept avantaj social, întrucât Curtea a statuat că membrii de familie ai unui lucrător migrant sau frontaliер „sunt beneficiari indirecti ai egalității de tratament acordate lucrătorului” cu condiția ca aceștia să se afle în întreținerea sa³³ și că, „întrucât

29 — Hotărârea din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, punctul 34 și jurisprudența citată).

30 — Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior (punctul 35 și jurisprudența citată).

31 — Hotărârea Hendrix, citată anterior (punctul 47 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea al patrulea considerent al Regulamentului nr. 1612/68.

32 — A se vedea, printre altele, Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 166, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82).

33 — Hotărârea Bernini, citată anterior (punctul 26).

acordarea finanțării studiilor unui copil al unui lucrător migrant constituie un avantaj social pentru lucrătorul migrant, copilul poate el însuși să invoce articolul 7 alineatul (2) [din Regulamentul nr. 1612/68] pentru obținerea finanțării respective dacă, în temeiul dreptului național, este acordată direct studentului”³⁴.

32. Prin urmare, în mod întemeiat a considerat instanța de trimitere că ajutorul pentru studii superioare constituie un „avantaj social” în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 și că copiii aflați în întreținerea lucrătorilor frontaliери pot să invoce în mod util în fața sa principiul nediscriminării pe care acesta îl consacră.

2. Condiția privind reședința este discriminatorie în mod indirect

33. Potrivit unei jurisprudențe iterative, articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68 interzice, la fel ca articolul 45 TFUE, nu numai discriminările evidente, întemeiate direct pe cetățenie, ci și orice forme disimulate de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc, în fapt, la același rezultat³⁵.

34. Potrivit instanței de trimitere, condiția privind reședința se aplică în mod nediferențiat resortisanților luxemburghezi și resortisanților altor state membre, instanța menționată considerând, în cadrul interpretării dreptului său național, că condiția privind domiciliul și condiția privind reședința sunt echivalente în fapt. În aceste împrejurări, impunerea unei condiții privind reședința resortisanților altor state membre nu este discriminatorie în mod direct.

35. Această condiție de reședință este totuși de natură să „acționeze în principal în detrimentul lucrătorilor migranți și al lucrătorilor frontaliери resortisanți ai altor state membre în măsura în care nerezidenții sunt cel mai adesea străini”³⁶. Este „irelevant dacă măsura în litigiu afectează în acest caz și resortisanții naționali care nu pot să respecte un asemenea criteriu, la fel ca resortisanții altor state membre”³⁷. În sfârșit, Curtea a recunoscut că, în ceea ce privește accesul la finanțarea portabilă, situația unui lucrător migrant care lucrează în statul care acordă finanțarea, dar care are reședința într-un alt stat membru poate fi comparată cu aceea a unui resortisant al statului care acordă finanțarea, dar care are reședința și lucrează în acest din urmă stat³⁸.

36. Inegalitatea de tratament care rezultă din faptul că studenților care sunt copii ai unor lucrători frontaliери le este impusă o condiție de reședință constituie astfel o discriminare indirectă, în principiu interzisă, cu excepția cazului în care este justificată în mod obiectiv, este de natură să asigure realizarea obiectivului în cauză și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv³⁹.

B – Cu privire la legitimitatea obiectivului urmărit

37. Pe de o parte, guvernul luxemburghez invocă, pentru a justifica tratamentul diferențiat al lucrătorilor frontaliери în ceea ce privește acordarea ajutorului pentru studii superioare, un obiectiv, pe care îl califică drept „politic” sau „social”, constând în majorarea semnificativă a proporției persoanelor rezidente în Luxemburg care sunt titulare ale unei diplome de învățământ superior. Această rată ar fi

34 — Hotărârea Bernini, citată anterior (punctul 26), Hotărârea din 8 iunie 1999, Meeusen (C-337/97, Rec., p. I-3289, punctul 22), precum și Hotărârea din 5 mai 2011, Comisia/Germania (C-206/10, Rep., p. I-3573, punctul 36).

35 — Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior (punctul 37 și jurisprudența citată).

36 — *Ibidem* (punctul 38).

37 — *Idem*.

38 — *Ibidem* (punctul 44).

39 — *Ibidem* (punctul 55).

în prezent de 28 %⁴⁰, adică net inferioară procentului deținătorilor de diplome similare din state comparabile. Guvernul luxemburghez consideră că este necesar să se atingă o rată de 66 % a absolvenților de învățământ superior în cadrul populației rezidente cu vârsta cuprinsă între 30 și 34 de ani, întrucât aceasta i-ar permite să facă față unei cerințe, din ce în ce mai presante, de a asigura tranziția economiei luxemburgheze către o economie a cunoașterii.

38. Grupul beneficiarilor de ajutor cuprinde numai rezidenții luxemburghezi ca urmare a faptului că rezidenții menționați ar avea o legătură cu societatea luxemburgheză de natură să se prezume că, după ce au beneficiat de posibilitatea oferită de sistemul de ajutor luxemburghez pentru a-și finanța studiile, urmate eventual în străinătate, aceștia vor reveni în Luxemburg și își vor utiliza cunoștințele astfel dobândite pentru dezvoltarea economiei luxemburgheze în sensul menționat anterior.

39. Pe de altă parte, guvernul luxemburghez susține că acest obiectiv, în legătură cu politica națională de educație, nu poate fi privit separat de obiectivul economic. Limitarea acordării ajutorului pentru studii superioare numai la rezidenții luxemburghezi ar fi necesară pentru a asigura finanțarea sistemului. Curtea ar fi recunoscut deja posibilitatea unui stat membru de a se asigura că acordarea asistenței pentru acoperirea costurilor de întreținere a studenților proveniți din alte state membre nu va deveni o povară nerezonabilă care ar putea avea consecințe asupra nivelului global al asistenței care ar putea fi acordată de către stat. Guvernul luxemburghez se întemeiază pe Hotărârea Bidar⁴¹, pe care o consideră relevantă pentru prezenta cauză, și susține că, în cazul în care condiția privind reședința ar trebui eliminată, ar fi obligat să plătească ajutorul oricărui student, fără nicio legătură personală cu societatea luxemburgheză, ceea ce i-ar impune o sarcină nerezonabilă.

40. În ce ne privește, avem convingerea că cele două obiective pot fi înțelese în mod separat. Desigur, stabilirea beneficiarilor unui avantaj social are în mod logic influențe asupra sarcinii economice suportate de statul care acordă avantajul menționat. O politică de educație – întrucât se pare că aceasta face obiectul discuției – este realizată în mod necesar prin intermediul punerii în aplicare a diferitor instrumente care au în mod obligatoriu un cost. Cu toate acestea, nu este suficient să se afirme că există un cost considerabil pentru a realiza o astfel de politică dovedită a fi discriminatorie. Trebuie să se demonstreze că politica menționată este imperios necesară și că costul este atât de ridicat încât ar face imposibilă realizarea politicii menționate.

1. Cu privire la obiectivul de a majora la 66 % proporția persoanelor rezidente în Luxemburg care sunt titulare ale unei diplome de învățământ superior

41. Observăm că acest obiectiv nu este contestat, în sine, de părțile interesate care au intervenit în cadrul prezentei proceduri.

42. Obiectivul de a majora numărul persoanelor care sunt titulare ale unei diplome de învățământ superior este, în mod evident, de interes general. Chiar instituțiile Uniunii au efectuat anumite acțiuni în acest sens și au pus în evidență corelația dintre nivelul de formare profesională a indivizilor, accesul la angajare și creșterea economică a Uniunii. În comunicarea sa intitulată „Europa 2020: O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii”⁴², Comisia stabilea ca obiectiv pentru anul 2020 o reducere la 10 % a ratei abandonului școlar și o rată a absolvenților de învățământ superior de cel puțin 40 % în rândul generației tinere⁴³. Comisia propunea între altele ca statele membre să transpună acest obiectiv ca obiectiv național⁴⁴. Realizarea acestui obiectiv ar trebui

40 — În observațiile sale scrise, guvernul luxemburghez prezintă cifra de 39,5 % din persoanele cu vârsta cuprinsă între 24 și 29 de ani (rata absolvenților de învățământ superior în rândul resortisanților luxemburghezi este de aproximativ 22 % pentru ansamblul categoriilor de vârstă).

41 — Hotărârea din 15 martie 2005 (C-209/03, Rec., p. I-2119, punctul 56).

42 — COM(2010) 2020 final din 3 martie 2010.

43 — *Ibidem*, p. 5 și 12.

44 — *Ibidem*, p. 5.

să contribuie la modernizarea piețelor muncii, la creșterea ratei de participare a persoanelor pe piața muncii și la stabilirea unei mai bune corelări a cererii și a ofertei în materie de forță de muncă, teme considerate prioritare de către Comisie pentru a avea în vedere o ieșire rapidă și eficientă din perioada de criză pe care o traversează Uniunea⁴⁵.

43. Consiliul Uniunii Europene și-a însușit deja acest obiectiv în cadrul Concluziilor din 12 mai 2009 privind un cadru strategic pentru cooperarea europeană în domeniul educației și formării profesionale („ET 2020”)⁴⁶, stabilind nivelul de referință pentru performanțele medii europene, în ceea ce privește absolvenții de învățământ superior, la cel puțin 40 % dintre persoanele cu vârsta cuprinsă între 30 și 34 de ani⁴⁷.

44. De atunci, Consiliul nu a încetat să amintească importanța unui astfel de obiectiv. În 2010, acesta observa că „[s]timularea aspirațiilor și extinderea accesului la învățământul superior pentru studenții proveniți din medii defavorizate necesită consolidarea schemelor de sprijin financiar și a altor stimulente și îmbunătățirea concepției acestora, [întrucât î]mprumuturile accesibile, adecvate și transferabile pentru studenți, precum și bursele acordate după evaluarea situației materiale pot spori cu succes ratele de participare pentru cei care nu își pot permite costurile învățământului superior”⁴⁸. Anticipând evoluția pieței muncii la nivelul Uniunii, Consiliul sublinia, pe de altă parte, că, „[î]n anii care urmează, din ce în ce mai multe locuri de muncă vor necesita calificări de nivel înalt, dar în momentul de față [Uniunea Europeană] înregistrează un procent mai mic de persoane cu o calificare în învățământul terțiar”⁴⁹. Consiliul a făcut această constatare cu privire la toate statele membre, cu alte cuvinte, atât cu privire la cele a căror piață a muncii se caracterizează printr-o prezență puternică a lucrătorilor frontalieri, cât și cu privire la celelalte. În sfârșit, Consiliul a definit, în planul său european pentru învățarea în rândul adulților, care stabilește domeniile prioritare pentru perioada 2012-2014, eforturile care trebuie depuse de statele membre tocmai în vederea „impulsionării creșterii la 40 % a proporției de adulți tineri cu calificare terțiară sau echivalentă”⁵⁰.

45. Acțiunea pe care am descris-o anterior în favoarea unui acces mai generalizat la învățământul superior nu se încadrează, în orice caz, decât în sfera competenței de sprijinire de care Uniunea dispune în domeniul educației și al formării profesionale⁵¹. Cu alte cuvinte, în lipsa armonizării la nivel european, trebuie recunoscută statelor membre o marjă de manevră largă pentru a defini obiectivele urmărite de politicile lor de educație și pentru a organiza condițiile în care se acordă un ajutor pentru studii superioare⁵².

46. În opinia noastră, trecerea la o economie a cunoașterii, invocată de guvernul luxemburghez în observațiile sale scrise⁵³, constituie unul dintre aceste obiective lăsate la latitudinea statelor membre. Situația economică a Luxemburgului este atipică din punct de vedere istoric. De la o economie bazată pe industriile miniere și pe oțelării, Luxemburgul a efectuat o tranziție, ca urmare a dispariției acestora, către dezvoltarea de locuri de muncă în sectorul bancar și financiar; la rândul său, acest sector, anterior chiar crizei financiare, s-a confruntat – și se confruntă în continuare – cu amenințări puternice, din cauza acțiunii care a fost întreprinsă la nivelul Uniunii pentru a reduce în mod semnificativ poziția

45 — Comunicarea Comisiei citată anterior (p. 5). A se vedea de asemenea Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „O agendă pentru noi competențe și locuri de muncă: o contribuție europeană la ocuparea integrală a forței de muncă” [COM(2010) 682 final din 23 noiembrie 2010].

46 — JO C 119, p. 2.

47 — *Ibidem*, anexa I.

48 — Concluziile Consiliului din 11 mai 2010 privind dimensiunea socială a educației și formării profesionale (JO C 135, p. 2).

49 — Concluziile Consiliului din 19 noiembrie 2010 privind inițiativa „Tineretul în mișcare” – o abordare integrată ca răspuns la provocările cu care se confruntă tinerii (JO C 326, p. 9).

50 — A se vedea anexa la Rezoluția Consiliului privind un plan european reînnoit pentru învățarea în rândul adulților (JO C 372, p. 1).

51 — Articolele 6 TFUE și 165 TFUE.

52 — În același sens, a se vedea punctul 139 din Concluziile avocatului general Sharpston în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior.

53 — Punctul 28 din observațiile menționate.

avantajoasă de care se bucura sistemul bancar luxemburghez în raport cu sistemele bancare din celelalte state membre. Or, este pe deplin comprehensibil ca un stat membru să pună în aplicare o politică de educație care urmărește să crească nivelul de calificare a resurselor umane disponibile care au o vocație previzibilă în mod rezonabil de a contribui la reconversia economiei naționale care urmărește să atragă și să ofere forme mai diversificate de servicii pe teritoriul său.

47. Prin urmare, nu există nicio îndoială că o acțiune întreprinsă de un stat membru pentru a asigura un nivel ridicat de formare profesională a populației sale rezidente urmărește un obiectiv legitim care poate fi considerat un motiv imperativ de interes general.

2. Cu privire la obiectivul de a evita o sarcină nerezonabilă care are consecințe asupra nivelului global al ajutoarelor pentru studii superioare

48. Referitor la obiectivul economic, în ceea ce privește justificarea paralelă întemeiată pe periclitarea capacităților de finanțare a sistemului, se impune constatarea că în acest caz este vorba despre un argument iterativ invocat de statele membre în fața Curții. De altfel, invocarea Hotărârii Bidar, citată anterior, nu este de natură să înlăture această convingere.

49. Astfel, ne vom limita să amintim că situația din cauza principală este examinată aici în lumina liberei circulații a lucrătorilor și că este vorba despre a stabili dacă legislația națională aduce atingere drepturilor conferite lucrătorilor frontalieri în temeiul dreptului Uniunii. În cauza Bidar, citată anterior, Curții i s-a solicitat să adopte o poziție cu privire la compatibilitatea unei condiții privind reședința impuse unor cetățeni europeni inactivi din punct de vedere economic pentru a putea beneficia de un ajutor pentru studii. Este o nuanță fundamentală pe care Curtea nu a omis să o sublinieze în Hotărârea Comisia/Țările de Jos⁵⁴.

50. Astfel, atunci când Curtea a analizat motivele de justificare invocate de Regatul Țărilor de Jos, a afirmat mai întâi că, „deși considerații de ordin bugetar pot sta la baza unor opțiuni de politică socială ale unui stat membru și pot influența natura sau întinderea măsurilor de protecție socială pe care acesta dorește să le adopte, numai astfel de considerații nu pot reprezenta un obiectiv urmărit de această politică și, prin urmare, nu pot justifica o discriminare”⁵⁵. Curtea și-a continuat totuși analiza cu obiectivul privind evitarea unei sarcini nerezonabile (obiectiv economic). Pârâta considera de asemenea că din Hotărârile Bidar și Förster, citate anterior, se putea deduce posibilitatea statelor membre de a impune în mod legitim beneficiarilor unui ajutor pentru studii superioare să demonstreze un „anumit grad de integrare”. Curtea a ținut totuși să sublinieze diferența fundamentală dintre cauzele Bidar și Förster și cauza Comisia/Țările de Jos, citată anterior, diferență întemeiată pe faptul că în primul caz era vorba despre cetățeni inactivi din punct de vedere economic care nu erau membri de familie ai unor lucrători în sensul dreptului Uniunii, în timp ce, în al doilea caz, situația era analizată din punctul de vedere al unui lucrător migrant sau frontier care are în întreținere un copil care dorește să urmeze studii superioare și care a solicitat să beneficieze de un ajutor pentru studii superioare acordat de statul în care lucrează părintele său.

51. Curtea a statuat că, „[d]eși posibilitatea pe care Curtea o recunoaște statelor membre, sub rezerva anumitor condiții, de a impune resortisanților altor state membre un anumit nivel de integrare în societățile lor pentru a putea beneficia de avantaje sociale, cum sunt avantajele financiare pentru urmarea unei forme de învățământ, nu se limitează la situațiile în care solicitanții ajutorului vizat sunt cetățeni inactivi din punct de vedere economic, impunerea unei condiții privind reședința [de trei ani în cursul celor șase ani anteriori cererii de ajutor pentru studii superioare] pentru dovedirea integrării necesare ar fi, în principiu, *inadecvată* în privința lucrătorilor migranți și frontalieri”⁵⁶. În ceea ce îi

54 — Hotărârea citată anterior (punctul 60 și urm.).

55 — *Ibidem*, (punctul 57 și jurisprudența citată).

56 — *Ibidem*, (punctul 63). Sublinierea noastră.

privește pe aceștia din urmă, „faptul că au intrat pe piața muncii a unui stat membru creează, *în principiu*, legătura de integrare suficientă în societatea acestui stat care le permite să beneficieze pe teritoriul acestuia de principiul egalității de tratament în raport cu lucrătorii naționali în privința avantajelor sociale”⁵⁷. De aici, Curtea a concluzionat că obiectivul de a evita o sarcină nerezonabilă invocat în raport cu acordarea unui avantaj social unor lucrători frontalieri nu poate constitui un obiectiv legitim.

52. Pentru acest motiv, obiectivul bugetar invocat de Luxemburg nu este, în sine, de natură să întemeieze un motiv legitim care să poată justifica o inegalitate de tratament între lucrătorii luxemburghezi și lucrătorii din celelalte state membre. În orice caz, astfel cum se precizează la punctul 38 din prezentele concluzii, problema nu este aceea de a justifica discriminarea invocată de reclamantele din litigiul principal prin costul considerabil pe care l-ar implica eliminarea condiției discriminatorii, ci de a verifica dacă obiectivul economic urmărit – tranziția către o economie a cunoașterii –, pentru atingerea căruia État du Grand-Duché de Luxembourg a instituit practica discriminatorie menționată, este urmărit nu doar în mod serios, ci și efectiv, precum și dacă costurile necesare pentru a evita practica menționată sunt atât de mari încât ar face imposibilă realizarea acestuia. Revine în mod evident instanței de trimitere să verifice ambele aspecte pentru a stabili, dacă este necesar, existența unui element care să consolideze ulterior justificarea pe care o constituie obiectivul social urmărit.

C – Cu privire la caracterul adecvat și proporțional al condiției privind reședința

53. O măsură care este susceptibilă să restrângă libera circulație a lucrătorilor, astfel cum este consacrată de articolul 45 TFUE și pusă în aplicare de articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1612/68, nu poate fi justificată în mod valabil decât dacă este de natură să asigure realizarea obiectivului legitim urmărit și nu depășește ceea ce este necesar pentru a atinge acest obiectiv⁵⁸, aspect care trebuie verificat.

54. Efectuarea testului privind caracterul adecvat și proporțional al criteriului utilizat de guvernul luxemburghez pentru a urmări realizarea obiectivului legitim este cea mai delicată operațiune. În această privință, în prezenta cauză se ridică două serii de probleme. Pe de o parte, diferitele părți care au intervenit în cursul prezentei proceduri au dedus concluzii opuse din Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, în special în legătură cu gradul de integrare pe care statele membre l-ar putea sau nu l-ar putea impune beneficiarilor unui ajutor pentru studii superioare. Prin urmare, am dori să clarificăm hotărârea menționată sub acest aspect. Pe de altă parte, anumite informații pe care le considerăm esențiale lipsesc din acest dosar, astfel încât, în opinia noastră, Curții îi va fi dificil să se pronunțe definitiv asupra caracterului adecvat și proporțional al legislației naționale. Anumite elemente merită câteva precizări în contextul prezentei cauze și tocmai pentru a lua în considerare elementele specifice ale sistemului luxemburghez – și mai ales ale pieței muncii. Prin urmare, este important să se atragă atenția instanței de trimitere cu privire la acest aspect.

1. Referitor la Hotărârea Comisia/Țările de Jos

55. Atunci când a efectuat, în cadrul Hotărârii Comisia/Țările de Jos, citată anterior, examinarea motivului de legitimare așa-zis „social”, întemeiat pe obiectivul de a promova mobilitatea studenților, Curtea l-a considerat în mod efectiv un motiv imperativ de interes general⁵⁹. În continuare, pârâta a încercat să demonstreze caracterul adecvat și proporțional al condiției privind reședința de trei din ultimii șase ani care precedă cererea, pe care o impunea prin faptul că era vorba despre a se asigura

57 — *Ibidem*, (punctul 65). Sublinierea noastră.

58 — *Ibidem*, (punctul 73).

59 — *Ibidem*, (punctul 70 și urm.).

că de finanțare ar beneficia numai studenții a căror mobilitate trebuia favorizată: statul care acorda ajutorul se aștepta ca studenții care beneficiau de ajutorul menționat să se întoarcă pe teritoriul său după terminarea studiilor pentru a avea reședința și pentru a munci pe teritoriul acestui stat⁶⁰. Curtea a admis că aceste elemente „tind să reflecte situația majorității studenților”⁶¹ și, procedând astfel, a apreciat condiția privind reședința de trei din ultimii șase ani care precedă cererea drept adecvată pentru realizarea obiectivului de promovare a mobilității studenților⁶². Cu toate acestea, aceeași condiție de eligibilitate la ajutorul portabil pentru învățământ superior acordat de Țările de Jos ar prezenta, potrivit Curții, „un caracter prea exclusiv”, iar aceasta a apreciat că, „prin impunerea unor perioade specifice de reședință pe teritoriul statului membru în cauză, [condiția privind reședința de trei din ultimii șase ani care precedă cererea] privilegiază un element care nu este neapărat singurul reprezentativ al *gradului real de atașare* dintre persoana interesată și statul membru menționat”⁶³. Curtea a concluzionat că nu s-a dovedit că norma în discuție nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit.

56. Astfel, reiese dintr-o interpretare atentă a acestei hotărâri că Curtea apreciază diferit criteriul privind un „anumit grad de integrare”, în funcție de modul în care evaluarea este realizată în raport cu un obiectiv legitim de natură economică sau în raport cu un obiectiv legitim de natură socială⁶⁴.

57. Astfel, atunci când este vorba despre restrângerea beneficiarilor unui ajutor pentru studii superioare pentru motive economice, invocând caracterul suportabil al finanțării ajutorului menționat, Curtea își întemeiază analiza pe noțiunea de lucrători migranți sau frontalieri, constată că aceștia sunt prin natura lor, datorită simplului fapt că au intrat pe piața muncii din statul care acordă ajutorul, integrați din punct de vedere economic în societatea acestui stat, că aceștia participă la finanțarea politicilor sale sociale și că, în consecință, este neadecvată impunerea unei condiții privind reședința de trei ani pentru a putea beneficia de un avantaj de tip social.

58. Dimpotrivă, atunci când este vorba despre restrângerea cercului beneficiarilor de ajutor pentru studii superioare din motive de ordin mai degrabă social, Curtea nu mai analizează situația luând ca punct de referință lucrătorul căruia i se recunoaște, lui și membrilor familiei sale, o egalitate de tratament în ceea ce privește acordarea unor avantaje sociale, ci studentul însuși. Altfel spus, integrarea economică a părintelui lucrător frontalier nu înseamnă în mod necesar, automat, integrarea socială a membrilor familiei sale. De altfel, vocabularul utilizat de Curte nu este identic, aceasta încetează să vorbească despre un „anumit grad de integrare”⁶⁵ pentru a menționa un „anumit grad de atașare”⁶⁶. Analiza nu mai este efectuată prin prisma lucrătorului și a legăturilor pe care le are acesta cu societatea statului de angajare, ci prin prisma studentului însuși. Prin urmare, condiția privind reședința a fost considerată, pe de o parte, neadecvată cu privire la verificarea integrării economice a lucrătorului frontalier, iar, pe de altă parte, aceeași condiție a fost considerată adecvată de Curte cu privire la asigurarea atașamentului social al studentului. Curtea pare să fi admis de asemenea că acordarea unui ajutor putea fi rezervată studenților care se puteau întoarce pentru a se stabili în statul care a acordat ajutorul și a admis astfel legătura dintre reședința studentului la momentul în care acesta solicită acordarea ajutorului și perspectiva de „întoarcere” oferită în acest mod. Cu toate acestea, în final Curtea a considerat condiția privind reședința de trei ani contrară dreptului Uniunii întrucât este disproporționată, tocmai pentru că urmărește o reședință de trei din ultimii șase ani care precedă cererea – și numai acest aspect – era o condiție prea rigidă pentru a stabili un grad real de atașare.

60 — *Ibidem*, (punctele 76 și 77).

61 — *Ibidem*, (punctul 78).

62 — *Ibidem*, (punctul 79).

63 — *Ibidem*, (punctul 86). Sublinierea noastră.

64 — A se vedea punctul 50 și urm. din prezentele concluzii.

65 — Sau un anumit nivel de integrare (a se vedea punctele 61 și 63 din Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior).

66 — Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior (punctul 86).

2. Cu privire la caracterul adecvat al condiției privind reședința

59. Prin urmare, problema este de a ști dacă, în lumina argumentelor precedente, condiția privind reședința impusă de État du Grand-Duché de Luxembourg copiilor lucrătorilor frontaliери pentru a putea solicita ajutorul pentru studii superioare poate să determine o probabilitate rezonabilă de întoarcere, pe care statul menționat a considerat-o necesară pentru realizarea obiectivului legitim urmărit.

60. Răspunsul se află chiar în formularea obiectivului. În cazul în care Curtea admite – astfel cum am propus – că statul luxemburghez poate să adopte în mod legitim măsuri de natură să favorizeze accesul populației sale rezidente la învățământul superior, cu perspectiva că această populație, mai mult decât oricare alta, va putea să intre pe piața muncii luxemburgheză după absolvirea studiilor și să dezvolte astfel statul respectiv, trebuie să admită, în consecință, că o condiție privind reședința este de natură să garanteze obiectivul menționat, în măsura în care aceasta rezervă acordarea ajutorului numai pentru rezidenții luxemburhezi.

3. Cu privire la caracterul proporțional al condiției privind reședința

61. Condiția privind reședința în discuție în cauza Comisia/Țările de Jos, care era impusă numai în vederea finanțării studiilor superioare urmate în afara Țărilor de Jos, citată anterior⁶⁷, era considerată îndeplinită din moment ce solicitantul de ajutor putea să dovedească o reședință continuă de trei ani în cei șase ani anteriori depunerii cererii. După cum am arătat deja, rezultă din Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, că nu a fost în intenția Curții să excepteze copiii lucrătorilor frontaliери de la obligația de a demonstra o legătură de atașare față de societatea statului de angajare a părinților atunci când copiii menționați solicită, în acest stat, un ajutor portabil pentru învățământ superior. Cu toate acestea, Curtea a afirmat în mod clar că o condiție privind reședința de trei ani nu trebuie să fie considerată de state drept *singurul* element reprezentativ al acestei legături.

62. Prin urmare, condiția privind reședința impusă de Marele Ducat al Luxemburgului trebuie examinată în lumina acestei aprecieri. Problema centrală este aceea dacă *numai* o cerință privind reședința prealabilă poate să asigure pentru État du Grand-Duché de Luxembourg un minim „randament al investiției”, pentru a ne exprima astfel, o probabilitate rezonabilă ca beneficiarii de ajutor să se întoarcă pentru a se stabili în Luxemburg și să se pună la dispoziția pieței muncii din acest stat pentru a contribui la noua dinamică economică a țării. În vederea unei astfel de aprecieri, considerăm că ar fi util să se indice instanței de trimitere două serii de analize.

63. Prima analiză pe care instanța de trimitere ar trebui să o efectueze constă în a verifica dacă testul realizat de autoritățile naționale atunci când au fost chemate să decidă cu privire la o cerere privind reședința, în lipsa unei durate minime impuse, are o natură nu doar pur formală, ci suficientă pentru a exista o probabilitate rezonabilă ca solicitantul să aibă disponibilitatea de a se integra în viața economică și socială luxemburgheză.

64. A doua analiză pe care o sugerăm instanței de trimitere este legată de faptul că ajutorul pentru studii superioare prevăzut de legislația luxemburgheză este un ajutor portabil și, ca atare, acesta poate fi utilizat în afara țării care îl acordă, cu consecința că studenții care beneficiază de ajutorul menționat pot fi atrași de piața muncii din țările în care își efectuează studiile. Această informație presupune că faptul de a fi rezident la momentul depunerii cererii de ajutor pentru studii superioare, luat în considerare numai el însuși, nu constituie o probabilitate rezonabilă suficientă pentru întoarcerea studenților în statul care a acordat ajutorul. Pentru a aprecia utilizarea criteriului în discuție drept proporțională cu scopul urmărit, trebuie să se verifice dacă obiectivul privind transformarea economiei

67 — A se vedea punctul 14 din Concluziile avocatului general Sharpston în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior.

luxemburgheze într-o economie a cunoașterii – și, în consecință, o economie care propune servicii înțelese în sensul cel mai larg – a fost însoțit în mod efectiv de acțiuni publice care vizează să dezvolte noi perspective concrete de angajare în acest sens, iar aceasta nu numai în sectoarele în care Marele Ducat al Luxemburgului oferă posibilități de formare profesională superioare, ci și în celelalte sectoare, ca urmare a faptului că, pentru a stabili îndeplinirea criteriului proporționalității, nu este suficientă verificarea caracteristicilor măsurii specifice și a obiectivului urmărit, ci trebuie de asemenea examinată modalitatea concretă în care se acționează pentru atingerea acestuia.

65. Astfel, pentru toate motivele menționate mai sus, considerăm că este de competența instanței de trimitere să constate, după aprecierea tuturor elementelor necesare relevante pe care Curtea în prezent nu le deține, caracterul adecvat și proporțional al condiției privind reședința impuse prin Legea din 26 iulie 2010 copiilor lucrătorilor frontalieri care solicită un ajutor pentru studii superioare.

V – Concluzie

66. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de tribunal administrativ du Grand-Duché de Luxembourg după cum urmează:

„Obiectivul de a majora proporția persoanelor rezidente care sunt titulare ale unei diplome de învățământ superior constituie un obiectiv legitim care poate să justifice, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității și cu articolul 45 TFUE, o discriminare indirectă. Este de competența instanței de trimitere să verifice, după aprecierea tuturor elementelor necesare relevante, în special a celor asupra cărora i se atrage atenția în cele ce precedă, dacă condiția privind reședința impusă prin Legea din 26 iulie 2010 copiilor lucrătorilor frontalieri care solicită un ajutor pentru studii superioare este adecvată și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului legitim urmărit.”