



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MELCHIOR WATHELET
prezentate la 2 iunie 2016¹

Cauza C-238/15

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

**Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche [cerere de decizie preliminară formulată
de**

tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Luxemburg)]

„Trimitere preliminară — Libera circulație a persoanelor — Egalitate de tratament —
Avantaje sociale — Regulamentul (UE) nr. 492/2011 — Articolul 7 alineatul (2) — Ajutor financiar
pentru studii superioare — Condiție — Durată neîntreruptă de muncă — Discriminare indirectă —
Justificări”

I – Introducere: observație introductivă asupra unui paradox

1. Ajutoarele financiare pentru studii superioare și condițiile acordării acestora au făcut deja obiectul unei jurisprudențe abundente. Acest subiect este, din nou, în centrul prezentei cereri de decizie preliminară.
2. Astfel, întrebarea preliminară adresată de tribunal administrativ du Grand-Duché de Luxembourg (Tribunalul Administrativ din Marele Ducat al Luxemburgului) (Luxemburg) privește compatibilitatea unei legislații naționale care subordonează acordarea de ajutor financiar pentru studii superioare studenților care nu au reședința pe teritoriul statului membru respectiv condiției ca aceștia să fie copiii unor lucrători care au fost angajați sau și-au desfășurat activitatea profesională în acel stat membru pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani la data formulării cererii de ajutor financiar.
3. În condițiile creșterii competitivității globale, formarea tinerilor este o prioritate pentru Uniunea Europeană și statele membre². Într-o lume al cărei model economic dominant și-a arătat limitele, constrângerea bugetară a devenit o realitate cotidiană.
4. Încă de la originea „proiectului european”, libertatea de circulație a figurat printre libertățile fundamentale. Importanța sa a fost subliniată și mai mult odată cu recunoașterea și, ulterior, cu dezvoltarea cetățeniei europene de care studenții beneficiază în mod evident.

¹ — Limba originală: franceza.

² — A se vedea în această privință Comunicarea Comisiei și concluziile Consiliului Uniunii Europene citate de avocatul general Mengozzi în concluziile sale prezentate în cauza Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:70, punctele 42-44).

5. În prezent, această libertate de circulație este pusă la îndoială, problematizată. Reglementările privind acordarea ajutorului financiar pentru studii superioare reprezintă o nouă ilustrare în acest sens. Între, pe de o parte, continuarea recunoașterii unei egalități ce ar putea genera o diminuare a sumelor acordate fiecărui beneficiar și, pe de altă parte, erodarea acestei egalități legată de posibilitatea de a menține ajutoare substanțiale care contribuie la învățare și la formare pentru un număr în acest caz mai restrâns de cetățeni, care sunt, astăzi, cerințele dreptului Uniunii?

6. Aceasta este, în definitiv, problema care se ridică.

II – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

1. Regulamentul (UE) nr. 492/2011

7. În cererea de decizie preliminară, instanța de trimitere solicită interpretarea articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității³, astfel cum a fost modificat prin Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004⁴.

8. Totuși, acest regulament a fost abrogat și a fost înlocuit, începând cu 15 iunie 2011, cu Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii⁵.

9. Potrivit articolului 41 al doilea paragraf din acest ultim regulament, trimiterile la Regulamentul nr. 1612/68 se interpretează ca trimiteri la Regulamentul nr. 492/2011. Mai precis, observăm că alineatele (1) și (2) ale articolului 7 nu au fost modificate. Prin urmare, ne vom referi numai la Regulamentul nr. 492/2011.

10. Articolul 7 din acest regulament prevede următoarele:

„(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 rămâne fără un loc de muncă, reintegrarea profesională și reangajarea.

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

[...]”

3 — JO 1968, L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11.

4 — JO 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56, și rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, și în JO 2005, L 197, p. 34.

5 — JO 2011, L 141, p. 1.

2. Directiva 2004/38

11. Potrivit articolului 24 din Directiva 2004/38:

„(1) Sub rezerva dispozițiilor speciale prevăzute expres de tratat și de dreptul derivat, orice cetățean al Uniunii care, în temeiul prezentei directive, își are reședința pe teritoriul statului membru gazdă se bucură de egalitate de tratament în raport cu resortisanții statului membru respectiv în domeniul de aplicare al tratatului. Beneficiul acestui drept se extinde asupra membrilor de familie care nu au cetățenia unui stat membru și care au dreptul de ședere sau dreptul de ședere permanentă.

(2) Prin derogare de la dispozițiile alineatului (1), statul membru gazdă nu este obligat să acorde dreptul la prestații de asistență socială în timpul primelor trei luni de ședere sau, după caz, în timpul perioadei mai lungi prevăzute la articolul 14 alineatul (4) litera (b) și nici nu este obligat ca, înainte de dobândirea dreptului de ședere permanentă, să acorde ajutoare pentru studii, inclusiv pentru formare profesională, constând în burse de studiu sau împrumuturi, unor persoane altele decât lucrătorii care desfășoară activități salariate sau independente, persoanelor care își mențin acest statut și membrilor familiilor acestora.”

B – *Dreptul luxemburghez*

12. Legea din 22 iunie 2000 privind ajutorul financiar al statului pentru studii superioare (loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures) a fost modificată prin Legea din 26 iulie 2010 (loi du 26 juillet 2010) (*Mémorial* A 2010, p. 2040) (denumită în continuare „Legea din 22 iunie 2000”). Articolul 2 din Legea din 22 iunie 2000 prevedea:

„Beneficiari ai ajutorului financiar Pot beneficia de ajutor financiar al statului pentru studii superioare studenții admiși în învățământul superior și care îndeplinesc una dintre următoarele condiții:

- a) sunt resortisanți luxemburgezi sau membri ai familiei unui resortisant luxemburghez și au domiciliul în Marele Ducat al Luxemburgului sau
- b) sunt resortisanții altui stat membru al Uniunii Europene sau al unuia dintre celelalte state părți la Acordul privind Spațiul Economic European [din 2 mai 1992 (JO 1994, L 1, p. 3, Ediție specială, 11/vol. 53, p. 4)] și ai Confederației Elvețiene și locuiesc, în conformitate cu capitolul 2 din Legea modificată din 29 august 2008 privind libera circulație a persoanelor și imigrația [loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration], în Marele Ducat al Luxemburgului în calitate de lucrători salariați, de lucrători independenți, de persoane care își mențin acest statut sau de membri ai familiei uneia dintre categoriile de persoane enumerate anterior sau au dobândit dreptul de ședere permanentă [...] [...]”

13. După pronunțarea Hotărârii din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411), articolul 1 punctul 1 din Legea din 19 iulie 2013 (loi du 19 juillet 2013) (*Mémorial* A 2013, p. 3214) a introdus în Legea din 22 iunie 2000, astfel cum a fost modificată, un articol 2 bis care prevede următoarele:

„Un student nerezident în Marele Ducat al Luxemburgului poate de asemenea să beneficieze de ajutor financiar pentru studii superioare, cu condiția să fie copilul unui lucrător salariat sau al unui lucrător independent care este resortisant luxemburghez ori care este resortisant al Uniunii Europene sau al oricărui alt stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European sau al Confederației Elvețiene care este angajat sau care își desfășoară activitatea în Luxemburg și cu condiția ca lucrătorul respectiv să fi fost angajat sau să își fi desfășurat activitatea în Luxemburg pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani la data formulării cererii de ajutor financiar pentru studii superioare de către student. Activitatea desfășurată în Luxemburg trebuie să aibă o durată egală cu cel puțin jumătate din durata

normală de muncă aplicabilă în întreprindere în temeiul legii sau al convenției colective de muncă, după caz, în vigoare. Lucrătorul independent trebuie să fie afiliat obligatoriu și în mod continuu în Marele Ducat al Luxemburgului în temeiul articolului 1 punctul 4) din Codul securității sociale în perioada de cinci ani care precedă cererea de ajutor financiar pentru studii superioare.”

14. Cu toate acestea, Legea din 22 iunie 2000, astfel cum a fost modificată prin Legea din 19 iulie 2013, a fost rapid abrogată prin Legea din 24 iulie 2014 privind ajutorul financiar al statului pentru studii superioare (loi du 24 juillet 2014 concernant l’aide financière de l’État pour études supérieures) (*Mémorial* A 2014, p. 2188).

15. În prezent, articolul 3 din această ultimă lege prevede cele ce urmează:

„Pot beneficia de ajutorul financiar al statului pentru studii superioare studenții și elevii prevăzuți la articolul 2, desemnați în continuare de termenul «student», și care îndeplinesc una dintre următoarele condiții:

[...]

(5) pentru studenții nerezidenți în Marele Ducat al Luxemburgului:

- a) să fie lucrător resortisant luxemburghez sau resortisant al Uniunii Europene sau al oricărui alt stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European sau al Confederației Elvețiene care este angajat sau care își desfășoară activitatea în Marele Ducat al Luxemburgului la data formulării cererii de ajutor financiar pentru studii superioare sau
- b) este copilul unui lucrător care este resortisant luxemburghez ori care este resortisant al Uniunii Europene sau al oricărui alt stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European sau al Confederației Elvețiene care este angajat sau care își desfășoară activitatea în Marele Ducat al Luxemburgului la data formulării cererii de ajutor financiar pentru studii superioare cu condiția ca acest lucrător să contribuie în continuare la întreținerea studentului și să fi fost angajat sau să își fi desfășurat activitatea în Marele Ducat al Luxemburgului pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani la data formulării cererii de ajutor financiar pentru studii superioare de către student pentru o perioadă de referință de șapte ani calculată retroactiv de la data formulării cererii pentru obținerea ajutorului financiar pentru studii superioare sau cu condiția ca, prin derogare, persoana care își menține statutul de lucrător să fi corespuns criteriului stabilit mai sus de cinci ani din șapte la data încetării activității.”

III – Situația de fapt din litigiul principal

16. Domnul André Angelo Linares Verruga locuiește împreună cu părinții săi, doamna Maria do Céu Bragança Linares Verruga și domnul Jacinto Manuel Sousa Verruga, la Longwy (Franța).

17. Doamna Bragança Linares Verruga desfășoară o activitate salariată în Marele Ducat al Luxemburgului de la data de 15 mai 2004, cu o singură întrerupere în perioada cuprinsă între 1 noiembrie 2011 și 15 ianuarie 2012. Domnul Sousa Verruga a desfășurat o activitate salariată în acest stat membru în perioada cuprinsă între 1 aprilie 2004 și 30 septembrie 2011, precum și în perioada cuprinsă între 4 decembrie 2013 și 6 ianuarie 2014. De la 1 februarie 2014, el desfășoară acolo o activitate independentă.

18. Domnul Linares Verruga, student înscris la Universitatea din Liège (Belgia), a solicitat statului luxemburghez acordarea unui ajutor financiar pentru studii superioare pentru semestrul de iarnă al anului universitar 2013/2014.

19. Prin decizia din 28 noiembrie 2013, ministrul a respins această cerere de ajutor financiar pentru nerespectarea condițiilor prevăzute la articolul 2 bis din Legea din 22 iunie 2000, astfel cum a fost modificată prin Legea din 19 iulie 2013.

20. La 23 decembrie 2013, domnul Linares Verruga și părinții săi (denumiți în continuare „familia Verruga”) au formulat un recurs grațios împotriva acestei decizii. Prin decizia din 14 ianuarie 2014, ministrul a respins acest recurs.

21. Domnul Linares Verruga a solicitat de asemenea statului luxemburghez acordarea unui ajutor financiar pentru studii superioare pentru semestrul de vară al anului universitar 2013/2014. Prin decizia din 24 martie 2014, ministrul a respins această cerere de ajutor financiar pentru aceleași motive ca cele stabilite în decizia din 28 noiembrie 2013.

22. La 15 aprilie 2014, familia Verruga a sesizat tribunal administrativ du Grand-Duché de Luxembourg (Tribunalul Administrativ din Marele Ducat al Luxemburgului) cu o acțiune pentru reformarea sau pentru anularea deciziilor ministrului din 28 noiembrie 2013, din 14 ianuarie 2014 și din 24 martie 2014. Această acțiune a fost declarată admisibilă în măsura în care vizează anularea acestor decizii.

23. În fața acestei instanțe, familia Verruga a susținut, în principal, că ajutorul financiar al statului pentru studii superioare constituie o prestație familială în sensul Regulamentului (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială⁶, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 1244/2010 al Comisiei din 9 decembrie 2010⁷, la care are dreptul orice lucrător. În subsidiar, familia Verruga a arătat că acest ajutor constituie un avantaj social, în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011, astfel încât acordarea acestui ajutor este supusă principiului egalității de tratament prevăzut de această dispoziție.

IV – Cererea de decizie preliminară și procedura în fața Curții

24. Pe baza Hotărârii din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411), tribunal administrativ du Grand-Duché de Luxembourg (Tribunalul Administrativ din Marele Ducat al Luxemburgului) pleacă de la principiul că, în măsura în care finanțarea studiilor acordată de un stat membru copiilor unor lucrători constituie, pentru un lucrător migrant, un avantaj social în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011, această dispoziție se aplică litigiului principal.

25. În acest cadru, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă condiția prevăzută la articolul 2 bis din Legea din 22 iunie 2000, astfel cum a fost modificată prin Legea din 19 iulie 2013, care impune studentului care solicită un ajutor financiar pentru studii superioare și care nu își are reședința în Luxemburg condiția de a fi copilul unui lucrător salariat sau al unui lucrător independent care este resortisant luxemburghez ori care este resortisant al Uniunii și care subordonează acordarea acestui ajutor cerinței ca acest lucrător să fi fost angajat sau să își fi desfășurat activitatea profesională în Luxemburg pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani la data formulării cererii de ajutor, nu are un caracter excesiv.

6 — JO 2004, L 166, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82, rectificare în JO 2004, L 200, p. 1.

7 — JO 2010, L 338, p. 35.

26. Prin decizia din 20 mai 2015, primită de Curte la 22 mai 2015, tribunal administrativ du Grand-Duché de Luxembourg (Tribunalul Administrativ din Marele Ducat al Luxemburgului) a decis, în consecință, să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții, în temeiul articolului 267 TFUE, următoarea întrebare preliminară:

„Condiția impusă studenților nerezidenți în Marele Ducat al Luxemburgului prin articolul 2 bis din [Legea din 22 iunie 2000, astfel cum a fost modificată prin Legea din 19 iulie 2013], cu excluderea luării în considerare a oricărui alt criteriu de legătură – și anume de a fi copii de lucrători care au fost angajați sau care și-au desfășurat activitatea în Luxemburg pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani la momentul formulării cererii de ajutor financiar, este justificată de considerațiile de politică în domeniul educației și de politică bugetară invocate de statul luxemburghez și este adecvată și, respectiv, proporțională în raport cu obiectivul vizat, care constă în a urmări încurajarea creșterii procentajului persoanelor care sunt titulare ale unei diplome de învățământ superior, urmărind totodată să garanteze că aceste persoane, după ce au beneficiat de posibilitatea oferită de sistemul de ajutor în discuție de a le finanța studiile urmate, eventual în străinătate, se vor întoarce în Luxemburg pentru a pune cunoștințele pe care le vor dobândi astfel în serviciul dezvoltării economiei acestui stat membru?”

27. Familia Verruga, guvernele luxemburghez și danez, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise. În plus, acestea și-au exprimat punctul de vedere în ședința care a avut loc la 14 aprilie 2016. Guvernul norvegian, care nu a depus observații scrise, a prezentat de asemenea argumente la această ședință.

V – Analiză

A – *Evoluția jurisprudenței: libera circulație a „lucrătorului” a devenit o himeră?*

1. Distincția între „lucrători” și „neîncadrați în muncă”

28. Libera circulație a lucrătorilor este garantată de articolul 45 TFUE. Această libertate implică eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetățenie între lucrătorii statelor membre, în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerarea și celelalte condiții de muncă⁸.

29. Noțiunea „lucrător” în sensul articolului 45 TFUE este definită în mod constant de Curte. Trebuie considerată lucrător „orice persoană care desfășoară o activitate efectivă și reală, cu excepția activităților care sunt atât de ne semnificative, încât apar ca fiind pur marginale și auxiliare. Caracteristica esențială a raportului de muncă este, potrivit acestei jurisprudențe, faptul că o persoană îndeplinește, într-o anumită perioadă, pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia, servicii în schimbul cărora primește o remunerație”⁹.

8 — Deși legislația în litigiu se referă atât la lucrătorii salariați, cât și la lucrătorii independenți, cererea de decizie preliminară se concentrează pe articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011. În consecință, dezbaterile privesc numai situația „lucrătorilor salariați”. Totuși, considerăm că raționamentul pe care îl vom urma se poate aplica, *mutatis mutandis*, și situației lucrătorilor independenți. Astfel, principiul egalității de tratament între lucrătorii naționali și resortisanții altor state membre (în special în ceea ce privește acordarea de avantaje sociale) se aplică și lucrătorilor independenți (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 ianuarie 1988, Comisia/Italia, 63/86, EU:C:1988:9, punctele 12-16). A se vedea de asemenea Barnard, C., *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, ediția a 4-a, Oxford University Press, 2013, p. 313.

9 — A se vedea Hotărârea din 7 septembrie 2004, Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488, punctul 15). Cerința unor prestații reale și efective și corolarul său, excluderea prestațiilor pur marginale și accesorii, au apărut foarte devreme în jurisprudența Curții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 martie 1982, Levin, 53/81, EU:C:1982:105, punctul 17).

30. În opinia Curții, articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011 nu reprezintă decât, „în domeniul specific al acordării avantajelor sociale, reflectarea particulară a principiului egalității de tratament consacrat prin articolul 45 alineatul (2) TFUE”¹⁰ și se aplică și lucrătorilor transfrontalieri.

31. Astfel, o interpretare contrară ar încălca textul Regulamentului nr. 492/2011 deoarece considerentul (5) al acestuia prevede, în mod expres, că dreptul de liberă circulație trebuie să fie recunoscut „fără discriminare lucrătorilor permanenți, sezonieri și *frontalieri*, precum și celor angajați în activități de prestare de servicii”¹¹, iar articolul 7 se referă, fără rezerve, la „lucrătorul resortisant al unui stat membru”¹².

32. Curtea a dedus din aceasta că „un stat membru nu poate subordona acordarea unui avantaj social în sensul articolului 7 alineatul (2) [din Regulamentul nr. 492/2011] îndeplinirii condiției ca beneficiarii avantajului să aibă domiciliul pe teritoriul național al aceluia stat membru”¹³.

33. Posibilitatea supunerii acordării unui avantaj social condiției privind durata minimă a activității profesionale a fost, de asemenea, respinsă fără echivoc de Curte în considerarea caracterului „comunitar” al noțiunii „lucrător”. Potrivit acestei jurisprudențe, pronunțată în special în legătură cu un ajutor pentru studii și pentru formare în vederea efectuării de studii superioare, statele membre „nu pot subordona în mod unilateral acordarea avantajelor sociale prevăzute la articolul 7 alineatul (2) [din] Regulamentul [nr. 492/2011] îndeplinirii condiției privind existența unei anumite perioade de activitate profesională”¹⁴.

34. În paralel, s-a dezvoltat o jurisprudență proprie resortisanților statelor membre care își exercitau dreptul de liberă circulație fără să fie activi din punct de vedere economic. Curtea a recunoscut posibilitatea statelor de a impune proba unui anumit nivel de integrare în statul membru gazdă înainte de a acorda persoanei în cauză beneficiul unor avantaje sociale¹⁵, în special prin Hotărârea din 11 iulie 2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432), și prin Hotărârea din 15 martie 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169). Această legătură putea fi demonstrată printr-o legătură reală (anterioară) cu piața muncii din statul membru gazdă sau printr-o perioadă de locuire în acest stat.

35. Exista, așadar, o diferență clară și precisă între cetățenii Uniunii activi din punct de vedere economic și ceilalți. Primii beneficiau de o deplină egalitate de tratament cu resortisanții naționali încă din prima zi de muncă în statul membru gazdă. În schimb, pentru ceilalți era nevoie de o abordare mai nuanțată a egalității, bazată pe durata șederii în statul membru gazdă și pe realitatea integrării în societatea acestui stat¹⁶.

10 — A se vedea Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 35). A se vedea de asemenea Hotărârea din 11 septembrie 2007, Hendrix (C-287/05, EU:C:2007:494, punctul 53).

11 — Sublinierea noastră.

12 — A se vedea în acest sens, în legătură cu Regulamentul nr. 1612/68 [al cărui considerent (4) era identic cu considerentul (5) al Regulamentului nr. 492/2011], Hotărârea din 27 noiembrie 1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, punctul 50), și Hotărârea din 8 iunie 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, punctul 21).

13 — A se vedea Hotărârea din 27 noiembrie 1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, punctul 51 și punctul 3 din dispozitiv). A se vedea de asemenea Hotărârea din 8 iunie 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, punctul 21 și punctul 2 din dispozitiv).

14 — A se vedea Hotărârea din 21 iunie 1988, Lair (39/86, EU:C:1988:322, punctul 42). A se vedea de asemenea Hotărârea din 6 iunie 1985, Frascogna (157/84, EU:C:1985:243, punctul 25), pronunțată cu trei ani mai devreme în legătură cu o cerere de alocație specială pentru limită de vârstă.

15 — În această privință, a se vedea Pataut, E., „La détermination du lien d’intégration des citoyens européens”, în *RTD Eur.*, 2012, p. 623 și urm.

16 — A se vedea în acest sens Barnard, C., „Case C-209/03, R (on the application of Danny Bidar) v. London Borough of Ealing, Secretary of State for Education and Skills, judgment of the Court (Grand Chamber) 15 march 2005, not yet reported”, în *CML Rev.*, 42, 2005, p. 1465-1489, în special p. 1488.

2. Cerința unei integrări suficiente pentru lucrători

36. Cu toate acestea, la mijlocul anilor 2000, Curtea a estompat această distincție clară, introducând în jurisprudența sa privind lucrătorii noțiunea de integrare suficientă sau de legătură reală cu statul membru gazdă¹⁷.

37. Amintind aplicabilitatea articolului 7 din Regulamentul nr. 492/2011 în cazul lucrătorilor frontalieri¹⁸, Curtea a admis că statele membre puteau subordona acordarea unui avantaj social condiției privind existența unei legături reale *suficiente* cu statul membru respectiv¹⁹. Astfel, s-a considerat că absența, pentru un lucrător nerezident, a unei activități profesionale *suficient de importante* în statul membru gazdă „poate să constituie o justificare legală pentru refuzarea acordării avantajului social în cauză”²⁰.

38. Totuși, cu ocazia pronunțării Hotărârii din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:346), a fost adusă o clarificare. În această hotărâre, Curtea a amintit astfel statelor membre că, „[d]eși posibilitatea pe care Curtea o recunoaște statelor membre, sub rezerva respectării 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 în cauză sunt cetățeni inactivi din punct de vedere economic, impunerea unei condiții privind reședința pentru dovedirea integrării necesare ar fi, *în principiu*, inadecvată în privința lucrătorilor migranți și frontalieri”²¹.

39. Astfel, în ceea ce îi privește pe aceștia, „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”²².

3. Necesitatea de a interpreta restrictiv cerința privind integrarea suficientă a lucrătorilor

40. Această sinteză istorică a jurisprudenței Curții referitoare la interpretarea articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011 trebuie să conducă la perceperea într-o manieră restrictivă a posibilității de a condiționa acordarea unui avantaj social unui lucrător migrant sau frontier de dovedirea integrării sale suficiente în statul membru gazdă.

41. Textele adoptate de legiuitorul Uniunii pe baza articolului 45 TFUE întăresc această poziție.

42. Mai întâi, principiul nediscriminării în acordarea avantajelor sociale între lucrătorii migranți sau lucrătorii frontalieri și lucrătorii naționali este confirmat la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011.

17 — A se vedea în acest sens O’Leary, S., „The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch*”, în *CML Rev.*, 51, 2014, p. 601-622, în special p. 609. A se vedea de asemenea comentariul lui Martin, D., care afirmă, în legătură cu Hotărârea din 18 iulie 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437): „Not only the acceptance of a social policy cause of justification in the field of free movement is a *reversal of a consistent case-law* [...] [Martin, D., „Comments on *Jia v. Migrationsverket* (Case C-1/05 of 9 January 2007), *Hartmann v. Freistaat Bayern* (Case C-213/05 of 18 July 2007) and *Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen* (Case C-287/05 of 11 September 2007)”, în *European Journal of Migration and Law*, 9, 2007, p. 457-471, în special p. 467; sublinierea noastră].

18 — A se vedea în acest sens Hotărârile din 18 iulie 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437, punctul 24), și Geven (C-213/05, EU:C:2007:438, punctul 15), Hotărârea din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 33), precum și Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 37).

19 — A se vedea în acest sens Cavallini, J., „Subordonner l’octroi d’une allocation à une condition de résidence peut caractériser une discrimination indirecte”, în *JCP/La Semaine Juridique – Édition sociale*, nr. 40, 2007, p. 32-34.

20 — Hotărârile din 18 iulie 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437, punctul 36) și Geven (C-213/05, EU:C:2007:438, punctul 26).

21 — Hotărârea din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 63). Sublinierea noastră. Legea națională în discuție în această cauză subordona finanțarea studiilor superioare urmate în afara statului membru în cauză condiției reședinței pe teritoriul aceluia stat pentru o perioadă de cel puțin trei ani în cursul celor șase ani care precedau înscrierea studentului.

22 — Hotărârea din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 65).

43. Această prevedere este, în consecință, în conformitate cu articolul 288 al doilea paragraf TFUE, obligatorie în toate elementele sale și direct aplicabilă în toate statele membre. Acestea nu dispun, așadar, în principiu, de nicio marjă de manevră în punerea în aplicare a articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011²³.

44. În al doilea rând, existența unei distincții între lucrătorii migranți și membrii familiilor lor, pe de o parte, și cetățenii Uniunii care solicită ajutoare fără să fie activi din punct de vedere economic, pe de altă parte, reiese din articolul 24 din Directiva 2004/38.

45. Astfel, „[d]eși această ultimă dispoziție prevede la alineatul (1) că orice cetățean al Uniunii care, în temeiul acestei directive, are reședința pe teritoriul statului membru gazdă se bucură de egalitate de tratament «în domeniul de aplicare al tratatului», la alineatul (2) aceasta precizează că un stat membru le poate limita, în ceea ce privește *alte persoane decât lucrătorii care desfășoară activități salariate sau independente, persoanelor care își mențin acest statut și membrilor familiilor acestora* acordarea de ajutoare pentru studii constând în burse de studiu sau împrumuturi pentru studenții care nu au dobândit un drept de ședere permanentă”²⁴.

B – Cu privire la întrebarea preliminară

46. Așa cum am arătat în prezentarea cadrului juridic, legislația luxemburgheză privind ajutorul financiar al statului pentru studii superioare a fost modificată în două rânduri, ca urmare a Hotărârii din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411). În consecință, nu se poate face abstracție de această hotărâre pentru a răspunde la întrebarea adresată de instanța de trimitere.

1. Evoluția legislației luxemburgheze privind ajutorul financiar al statului pentru studii superioare

47. În conformitate cu Legea din 22 iunie 2000, acordarea unui ajutor financiar al statului pentru studii superioare era condiționată de domiciliul sau de șederea studentului pe teritoriul luxemburghez.

48. Ca urmare a Hotărârii din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411), Legea din 19 iulie 2013 a modificat Legea din 22 iunie 2000 în vederea extinderii beneficiului ajutorului financiar al statului în cazul studentului care nu locuiește în Luxemburg cu condiția „să fie copilul unui lucrător salariat sau al unui lucrător independent care este resortisant luxemburghez ori care este resortisant al Uniunii Europene [...] angajat sau care își desfășoară activitatea în Luxemburg și cu condiția ca lucrătorul respectiv să fi fost angajat sau să își fi desfășurat activitatea în Luxemburg pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani la data formulării cererii de ajutor financiar pentru studii superioare de către student”²⁵.

49. Această lege a fost totuși rapid abrogată prin Legea din 24 iulie 2014, care prevede că această condiție a desfășurării unei activități profesionale de către părintele studentului nerezident se înțelege ca „o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani la data formulării cererii de ajutor financiar pentru studii superioare de către student pentru o perioadă de referință de șapte ani calculată retroactiv de la data formulării cererii de ajutor financiar pentru studii superioare”²⁶.

23 — A se vedea în acest sens Martin, D., „Comments on *Jia v. Migrationsverket* (Case C-1/05 of 9 January 2007), *Hartmann v. Freistaat Bayern* (Case C-213/05 of 18 July 2007) și *Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen* (Case C-287/05 of 11 September 2007)”, în *European Journal of Migration and Law*, 9, 2007, p. 457-471, în special p. 467.

24 — Hotărârea din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 64). Sublinierea noastră.

25 — Articolul 2 bis din Legea din 22 iunie 2000, introdus prin articolul 1 punctul 1 din Legea din 19 iulie 2013.

26 — Articolul 3 din Legea din 24 iulie 2014 privind ajutorul financiar al statului pentru studii superioare. Această lege nu face obiectul discuției în prezenta cauză.

2. Hotărârea Giersch și alții

50. Mai multe considerații formulate de Curte în Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411), rămân relevante ca urmare a modificării legislației intervenite în cursul anului 2013.

51. În primul rând, „finanțarea studiilor acordată de un stat membru copiilor lucrătorilor constituie, pentru un lucrător migrant [care continuă să asigure întreținerea copilului], un avantaj social în sensul articolului 7 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 492/2011]”²⁷.

52. În al doilea rând, membrii familiei unui lucrător migrant sunt, la rândul lor, beneficiarii indirecti ai egalității de tratament acordate acestui lucrător de articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011. „Întrucât acordarea finanțării studiilor unui copil al unui lucrător migrant constituie un avantaj social pentru lucrătorul migrant, copilul poate el însuși să invoce această dispoziție pentru obținerea finanțării respective dacă, în temeiul dreptului național, aceasta este acordată direct studentului”²⁸.

53. În al treilea rând, cerința unei condiții privind reședința pe teritoriul luxemburghez, precum cea impusă de norma în discuție în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411), riscă să opereze în principal în detrimentul resortisanților altor state membre decât statul membru gazdă, în măsura în care nerezidenții sunt, cel mai adesea, persoane care nu au cetățenia statului respectiv²⁹. „Inegalitatea de tratament care rezultă din faptul că o condiție privind reședința este impusă studenților copii ai unor lucrători frontaliери constituie, astfel, o discriminare indirectă, în principiu interzisă, cu excepția cazului în care este justificată în mod obiectiv”³⁰. În acest scop, ea trebuie să fie de natură să asigure realizarea unui obiectiv legitim și nu poate depăși ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv³¹.

54. În al patrulea rând, „o acțiune întreprinsă de un stat membru pentru a asigura un nivel ridicat de formare a populației sale rezidente și pentru a promova dezvoltarea economiei sale urmărește un obiectiv legitim, care poate să justifice o discriminare indirectă pe baza cetățeniei”³².

3. Cu privire la existența unei eventuale discriminări justificate în mod obiectiv

a) Cu privire la existența unei discriminări

55. Potrivit articolului 2 bis din Legea din 22 iunie 2000, astfel cum a fost modificată prin Legea din 19 iulie 2013, „un student *nerezident* în Marele Ducat al Luxemburgului poate, la rândul său, să beneficieze de ajutor financiar pentru studii superioare, cu condiția să fie copilul unui lucrător salariat sau al unui lucrător independent care este resortisant luxemburghez ori care este resortisant al Uniunii Europene [...] și cu condiția ca lucrătorul respectiv să fi fost angajat sau să își desfășure activitatea în Luxemburg pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani la data formulării cererii de ajutor financiar pentru studii superioare de către student”³³.

27 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 39).

28 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 40 și jurisprudența citată).

29 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 44).

30 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 46).

31 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 46 și jurisprudența citată).

32 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 56).

33 — Sublinierea noastră.

56. În consecință, deși această condiție se aplică fără deosebire resortisanților luxemburghezi și resortisanților altor state membre, asemenea reglementării în discuție în cauza în care a fost pronunțată Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411), ea constituie totuși o distincție întemeiată pe reședință.

57. Așa cum este ea aplicabilă în litigiul principal, legislația națională subordonează acordarea unui ajutor financiar pentru studii superioare studenților nerezidenți pe teritoriul luxemburghез condiției ca aceștia să fie copiii unor lucrători care au fost angajați sau care și-au desfășurat activitatea profesională în acest stat membru pentru o perioadă neîntreruptă de cel puțin cinci ani la data formulării cererii de ajutor financiar.

58. Această condiție nu este prevăzută pentru studenții care își au reședința pe teritoriul luxemburghез, obiectivul invocat de acest stat membru fiind încurajarea creșterii proporției rezidenților titulari ai unei diplome de învățământ superior.

59. O astfel de distincție ni se pare a fi în mod evident susceptibilă să producă efecte mai ales în detrimentul resortisanților altor state membre, întrucât, astfel cum a constatat Curtea în Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 44), nerezidenții sunt, cel mai adesea, persoane care nu au cetățenia statului respectiv. Prin urmare, aceasta constituie, în opinia noastră, o discriminare indirectă pe motive de cetățenie care nu ar putea fi admisă decât cu condiția de a fi justificată în mod obiectiv.

b) Cu privire la existența unui obiectiv legitim

60. În observațiile sale scrise, guvernul luxemburghез susține că obiectivul urmărit de noul mecanism luxemburghез este identic cu obiectivul „social” care a fost invocat pentru justificarea legislației aplicabile în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411).

61. Această afirmație nu pare a fi pusă în discuție. Astfel, reiese din expunerea de motive a proiectului de lege nr. 6585³⁴, care a stat la baza Legii din 19 iulie 2013, că modificarea regimului ajutorului financiar al statului luxemburghез pentru studii superioare nu urmărea decât „să confere efecte” Hotărârii din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411).

62. Or, Curtea a admis că acest obiectiv, care constă în creșterea, în mod semnificativ, în Luxemburg, a procentajului rezidenților titulari ai unei diplome de învățământ superior³⁵, este un obiectiv de interes general recunoscut la nivelul Uniunii³⁶.

63. Curtea a reținut astfel că o acțiune întreprinsă de un stat membru pentru a asigura un nivel ridicat de formare a populației sale rezidente și pentru a promova dezvoltarea economiei sale urmărește un obiectiv legitim, care poate să justifice o discriminare indirectă pe baza cetățeniei³⁷.

64. În aceste împrejurări, considerăm că nu este necesar să se repună în discuție nici acest obiectiv al reglementării în litigiu, nici caracterul său legitim.

34 — Proiectul de lege nr. 6585 de modificare a Legii din 22 iunie 2000 privind ajutorul financiar al statului pentru studii superioare (documentul 6585 din 5 iulie 2013, p. 2, disponibil pe site-ul internet al Camerei Deputaților a Marelui Ducat al Luxemburgului la următoarea adresă: <http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6585#>).

35 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 48).

36 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 53).

37 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 56 și dispozitivul).

c) Cu privire la caracterul adecvat al condiției privind durata minimă și neîntreruptă de muncă

65. În această privință, o dată în plus, este util să se amintească faptul că lucrătorii migranți și frontaliери, din moment ce au intrat pe piața muncii a unui stat membru, au creat, în principiu, o legătură de integrare suficientă în societatea acestui stat, care le permite să beneficieze pe teritoriul acestuia de principiul egalității de tratament în privința avantajelor sociale în raport cu lucrătorii naționali și, respectiv, cu lucrătorii rezidenți³⁸.

66. Legătura de integrare rezultă în special din faptul că lucrătorii migranți contribuie la finanțarea politicilor sociale ale statului membru gazdă prin contribuțiile fiscale și sociale pe care le plătesc în acest stat, în temeiul activității salariate pe care o desfășoară. În consecință, aceștia trebuie să poată profita de ele în aceleași condiții precum lucrătorii naționali³⁹.

67. Desigur, Curtea a admis câteva motive care pot justifica unele reglementări care stabilesc o distincție între rezidenții și nerezidenții care desfășoară o activitate profesională în statul membru respectiv, în funcție de gradul lor de integrare în societatea acestui stat sau de legătura lor cu aceasta⁴⁰.

68. Repetăm totuși reticența noastră cu privire la această evoluție jurisprudențială⁴¹. Astfel, „[î]n ceea ce privește lucrătorii migranți și frontaliери, 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”⁴². Cerința privind dovada unei integrări speciale a acestor persoane constituie, așadar, o excepție de la regulă și, din această cauză, trebuie aplicată în mod restrictiv.

69. Există, într-o anumită măsură, o *prezumție* de integrare a lucrătorului migrant sau frontierier în statul membru în care muncește și în favoarea căruia plătește impozite și contribuții sociale care contribuie la finanțarea politicilor sociale ale acestui stat⁴³.

70. În consecință, dacă putem „[admite] că este posibil să se prezume că probabilitatea unei instalări în Luxemburg și a unei integrări pe piața luxemburgheză a muncii la finalizarea studiilor superioare, chiar în cazul în care aceste studii au fost efectuate în străinătate, este mai mare în ceea ce privește studenții rezidenți în Luxemburg în momentul în care vor urma studiile superioare decât în ceea ce privește studenții nerezidenți”⁴⁴, suntem mai circumspecți cu privire la incidența pe care o poate avea în această privință durata de muncă desfășurată de unul dintre părinții studentului pe teritoriul statului membru gazdă.

71. În jurisprudența sa inițială, Curtea a respins de altfel în mod ferm posibilitatea de a condiționa acordarea unui avantaj social de existența unei perioade minime de desfășurare a unei activități profesionale⁴⁵.

38 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 65), și Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 63).

39 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 66), și Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 63).

40 — A se vedea în această privință expunerea de la titlul A din prezentele concluzii.

41 — A se vedea punctul 40 din prezentele concluzii.

42 — Hotărârea din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 65). Sublinierea noastră.

43 — A se vedea în acest sens O’Leary, S., „The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch*”, în *CML Rev.*, 51, 2014, p. 601-622, în special p. 610.

44 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 67).

45 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 21 iunie 1988, Lair (39/86, EU:C:1988:322, punctul 42), și Hotărârea din 6 iunie 1985, Frascogna (157/84, EU:C:1985:243, punctul 25).

72. În consecință, ne alăturăm opiniei Comisiei potrivit căreia condiția legată de integrarea suficientă a unuia dintre părinții studentului pe piața muncii din statul membru gazdă pare să nu aibă legătură cu obiectivul urmărit, și anume creșterea în mod semnificativ, în Marele Ducat al Luxemburgului, a procentajului rezidenților titulari ai unei diplome de învățământ superior⁴⁶.

73. Cu toate acestea, condiția referitoare la durata de muncă desfășurată de unul dintre părinții studentului pe teritoriul statului membru gazdă pare să fi fost sugerată chiar de Curte, chiar dacă cu titlu de exemplu. Astfel, la examinarea caracterului *necesar* al condiției privind reședința aplicabilă în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411), însăși Curtea a apreciat că pare posibil ca o legătură suficientă a studentului cu Marele Ducat al Luxemburgului, care permite să se concluzioneze că există o probabilitate rezonabilă ca beneficiarii ajutorului să revină să se instaleze în Luxemburg și să se pună la dispoziția pieței muncii din acest stat membru, să rezulte „de asemenea din faptul că acest student are reședința, singur sau împreună cu părinții săi, într-un stat membru vecin [...] și că, pentru o perioadă semnificativă, părinții săi lucrează în Luxemburg și trăiesc în apropiere de acest stat membru”⁴⁷.

74. Această abordare este în contradicție cu cea urmată în mod tradițional de Curte în ceea ce privește mobilitatea studenților. Astfel, nu a considerat Curtea, în mod justificat, în Hotărârea din 25 octombrie 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668), că este necesar să se înlăture argumentația dezvoltată de guvernul belgian, potrivit căreia o persoană care locuiește în apropierea frontierei statului membru în care și-a efectuat studiile ar avea în mod mai firesc vocație să se integreze pe piața muncii din statul menționat, cu care ar prezenta un element de legătură⁴⁸? Astfel, „cunoștințele dobândite de un student în cursul studiilor nu îl îndreaptă în general spre o piață a muncii determinată”⁴⁹.

75. În opinia noastră, realitatea studenților se apropie mai mult de această constatare. În consecință, având în vedere această constatare și considerațiile care precedă, apreciem că condiția privind durata minimă și neîntreruptă de muncă desfășurată de părintele studentului este inadecvată pentru atingerea obiectivului urmărit.

76. Cu toate acestea, trebuie totodată să recunoaștem că Curtea a admis, *de facto* și *de iure*, că ocuparea unui loc de muncă de către părinți, pentru o perioadă semnificativă în statul membru care acordă ajutorul solicitat, poate fi adecvată pentru demonstrarea gradului real de legătură cu societatea sau cu piața muncii din statul respectiv.

77. În ipoteza în care Curtea confirmă această analiză, vom examina, așadar, în subsidiar, caracterul necesar al condiției privind durata minimă și neîntreruptă de muncă.

46 — A se vedea observațiile scrise ale Comisiei (punctul 44). Cele două exemple date de Comisie în ședința din 14 aprilie 2016 sunt destul de elocvente în acest sens. Conform legislației în litigiu, un copil lituanian al cărui tată, cu aceeași cetățenie, are reședința și muncește în Luxemburg doar de o lună ar avea dreptul, în principiu, la ajutor financiar pentru studii superioare. În schimb, copilul al cărui tată este un lucrător transfrontalier belgian, care muncește în Luxemburg de peste cincisprezece ani, dar cu o perioadă de întrerupere în ultimii cinci ani, nu ar avea dreptul la ajutorul citat anterior, chiar dacă copilul său ar fi urmat acolo toată școlarizarea. Condiția duratei de muncă neîntrerupte se aplică în același mod și copilului unui lucrător transfrontalier belgian care a locuit întotdeauna cu celălalt părinte în Cipru – și, cel mai probabil, nu ar avea intenția de a se stabili în Luxemburg după terminarea studiilor – și copilului unui lucrător transfrontalier belgian care locuiește cu acesta în Belgia și ar fi urmat toată școlarizarea în Luxemburg.

47 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 78). Recunoașterea acestui element justificativ apare și în dispozitivul acestei hotărâri, în care se precizează că: „[d]eși obiectivul prin care se urmărește creșterea procentajului rezidenților titulari ai unei diplome de învățământ superior, în vederea promovării dezvoltării economiei aceluiași stat membru, constituie un obiectiv legitim care poate să justifice o astfel de diferență de tratament și deși o condiție privind reședința, precum cea prevăzută de legislația națională în discuție în litigiul principal, este de natură să garanteze realizarea obiectivului menționat, o astfel de condiție depășește, cu toate acestea, ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului pe care îl urmărește, în măsura în care împiedică luarea în calcul a altor elemente potențial reprezentative pentru gradul real de atașament al solicitantului ajutorului financiar respectiv față de societatea sau față de piața muncii statului membru în cauză, *precum faptul că unul dintre părinți, care continuă să asigure întreținerea studentului, este un lucrător frontalier care are un loc de muncă permanent în acest stat membru și care a lucrat deja pentru o perioadă semnificativă pe teritoriul său*” (sublinierea noastră).

48 — Punctul 45 din această hotărâre.

49 — Hotărârea din 25 octombrie 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punctul 45). A se vedea de asemenea Hotărârea din 15 martie 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, punctul 58).

d) Cu privire la caracterul necesar al condiției privind durata minimă și neîntreruptă de muncă

78. Pentru a fi conformă cu dreptul Uniunii, condiția privind durata minimă și neîntreruptă de muncă la data formulării cererii de ajutor financiar nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit.

79. Situația aflată la originea litigiului principal este edificatoare. Astfel, beneficiul ajutorului financiar a fost refuzat domnului Linares Verruga în condițiile în care părinții săi au muncit, amândoi, în Luxemburg pentru o perioadă neîntreruptă mai mare de cinci ani, cu numai câteva întreruperi scurte în cursul celor cinci ani care au precedat formularea cererii de ajutor financiar.

80. Or, posibilitatea derogării de la aplicarea strictă a principiului egalității în acordarea avantajelor sociale lucrătorilor migranți și frontalieri, astfel cum este repetată la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011, nu poate fi decât limitată și interpretată în mod restrictiv.

81. O astfel de normă precum cea prevăzută de legislația în discuție în litigiul principal, care subordonează acordarea unui ajutor financiar pentru studii superioare îndeplinirii condiției privind durata minimă și neîntreruptă de muncă de cinci ani în general, fără a lăsa vreo marjă de apreciere autorităților competente la examinarea situației solicitantului, depășește, în opinia noastră, ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului legitim de creștere a numărului absolvenților de studii superioare în rândul populației rezidente, în scopul promovării dezvoltării economiei naționale⁵⁰.

82. Considerăm că o asemenea normă prezintă un caracter prea general și exclusiv în sensul jurisprudenței constante a Curții. Astfel, „ea favorizează în mod nejustificat un element care nu este în mod necesar reprezentativ pentru gradul real și efectiv al legăturii dintre solicitantul ajutorului [...] și piața geografică a muncii, cu excluderea oricărui alt element reprezentativ”⁵¹. Aceasta fiind situația, norma în cauză depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit.

83. Analogia cu articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38 sugerată de guvernul luxemburghez nu pare a fi de natură să modifice această constatare. Desigur, însăși Curtea face trimitere la această dispoziție la punctul 80 din Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411). Totuși, este vorba acolo despre o simplă ilustrare a condiției privind durata pe care Curtea a considerat-o fezabilă pentru a evita „apariți[a] «unui turism al burselor de studii»”⁵². Mai ales, după cum subliniază însăși Curtea, această condiție se înscrie „în alt context”⁵³.

84. Astfel, articolul 16 din Directiva 2004/38 prevede o condiție privind durata minimă de reședință neîntreruptă pentru a garanta acordarea dreptului de ședere permanentă persoanelor instalate în mod durabil în statul membru gazdă. Or, o asemenea considerație este, prin definiție, inaplicabilă situației lucrătorilor frontalieri.

50 — În această privință, modificarea adusă prin Legea din 24 iulie 2014 privind ajutorul financiar al statului pentru studii superioare, în temeiul căreia durata de muncă de cinci ani este calculată de acum înainte într-o perioadă de referință de șapte ani, nu îndeplinește, în opinia noastră, cerința de proporționalitate. Astfel, în Hotărârea din 14 iunie 2012, Comisia/Țările de Jos (C-542/09, EU:C:2012:346), Curtea a apreciat legislația olandeză ca fiind contrară dreptului Uniunii. Or, legea națională în discuție în această cauză era mai puțin severă decât legea luxemburgheză, întrucât subordona finanțarea studiilor superioare urmate în afara teritoriului condiției privind reședința pe teritoriul său pentru o perioadă de cel puțin trei ani în cei șase ani care precedau înscrierea studentului.

51 — Hotărârea din 11 iulie 2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, punctul 39). A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2013, Prinz și Seeberger (C-523/11 și C-585/11, EU:C:2013:524, punctul 37 și jurisprudența citată).

52 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 80).

53 — Hotărârea din 20 iunie 2013, Giersch și alții (C-20/12, EU:C:2013:411, punctul 80).

85. Referirea la articolul 24 din Directiva 2004/38 este cu atât mai puțin adecvată. Dimpotrivă, astfel cum am arătat în expunerea prealabilă, articolul 24 alineatul (2) din această directivă rezervă în mod expres posibilitatea de a deroga de la principiul egalității de tratament în privința *altor* persoane decât a lucrătorilor salariați, a lucrătorilor independenți, a persoanelor care își mențin acest statut sau a membrilor familiilor lor.

VI – Concluzie

86. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de tribunal administrativ du Grand-Duché de Luxembourg (Tribunalul Administrativ din Marele Ducat al Luxemburgului) (Luxemburg) astfel:

„Articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii trebuie interpretat în sensul că se opune legislației unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, care subordonează acordarea unui ajutor financiar pentru studii superioare îndeplinirii, de către părinții studentului, a condiției privind durata minimă neîntreruptă de muncă de cinci ani la data formulării cererii de ajutor financiar și instituie o diferență de tratament, care constituie o discriminare indirectă, între persoanele care au reședința în statul membru respectiv și cele care, fără să aibă reședința în acest stat membru, sunt copiii unor lucrători frontaliери care desfășoară o activitate în statul membru menționat.”