



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

10 juli 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Vrij verkeer van personen – Gelijke behandeling – Sociale voordelen – Verordening (EU) nr. 492/2011 – Artikel 7, lid 2 – Studiefinanciering voor hoger onderwijs – Niet-ingezetenen – Voorwaarde die verband houdt met de arbeidsduur van hun ouders op het nationale grondgebied – Minimumduur van vijf jaar – Referentieperiode van zeven jaar – Wijze waarop de referentieperiode wordt berekend – Tijdstip van het verzoek om studiefinanciering – Indirecte discriminatie – Rechtvaardiging – Evenredigheid”

In zaak C-410/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de tribunal administratif (bestuursrechter in eerste aanleg, Luxemburg) bij beslissing van 20 juni 2018, ingekomen bij het Hof op 22 juni 2018, in de procedure

Nicolas Aubriet

tegen

Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, kamerpresident, C. Toader, A. Rosas (rapporteur), L. Bay Larsen en M. Safjan, rechters,

advocaat-generaal: G. Pitruzzella,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Nicolas Aubriet, vertegenwoordigd door S. Jacquet, avocate,
- de Luxemburgse regering, vertegenwoordigd door D. Holderer als gemachtigde, bijgestaan door P. Kinsch, avocat,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Nymann-Lindgren en M. Wolff als gemachtigden,

* Procestaal: Frans.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Van Hoof en D. Martin als gemachtigden, gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten, het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Nicolas Aubriet [hierna: „Aubriet (zoon)"] en de ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (minister van Hoger Onderwijs en Onderzoek, Luxemburg) over de weigering van de Luxemburgse autoriteiten om hem voor het academiejaar 2014/2015 studiefinanciering te verlenen voor het volgen van hoger onderwijs te Straatsburg (Frankrijk).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Artikel 7 van verordening nr. 492/2011 bepaalt:

„1. Een werknemer die onderdaan is van een lidstaat mag op het grondgebied van andere lidstaten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers, wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid, met name op het gebied van beloning, ontslag, en, indien hij werkloos is geworden, wederinschakeling in het beroep of wedertewerkstelling.

2. Hij geniet er dezelfde sociale en fiscale voordelen als de nationale werknemers.

[...]”

- 4 Artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 is in dezelfde bewoordingen gesteld als artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 1968, L 257, blz. 2), zoals gewijzigd bij richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 (PB 2004, L 158, blz. 77, met rectificaties in PB 2004, L 229, blz. 35, PB 2007, L 204, blz. 28, PB 2018, L 94, blz. 32, en PB 2019, L 34, blz. 10).

Luxemburgs recht

Regeling van vóór 2014

- 5 De studiefinanciering van de overheid voor het volgen van hoger onderwijs, die in Luxemburg wordt toegekend in de vorm van een beurs en een lening, en die kan worden aangevraagd ongeacht de staat waarin de aanvrager hoger onderwijs wenst te volgen, werd tot 2014 geregeld in de wet van 22 juni 2000 betreffende studiefinanciering van de overheid voor hoger onderwijs (*Mémorial* A 2000, blz. 1106) (hierna: „wet van 22 juni 2000”), die herhaaldelijk is gewijzigd.

- 6 Overeenkomstig de wet van 22 juni 2000, zoals gewijzigd bij de wet van 26 juli 2010 (*Mémorial A* 2010, blz. 2040), die van kracht was op de datum van de feiten van het hoofdgeding in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a. (C-20/12, EU:C:2013:411), werd studiefinanciering voor hoger onderwijs toegekend aan elke tot het hoger onderwijs toegelaten student die hetzij Luxemburgs onderdaan of gezinslid van een Luxemburgs onderdaan was en in Luxemburg woonde, hetzij onderdaan van een andere lidstaat van de Europese Unie was en in Luxemburg woonde als werknemer, als zelfstandige, als persoon die deze status had behouden of als gezinslid van een tot een van deze categorieën behorende persoon, dan wel een permanent verblijfsrecht had verkregen.
- 7 Omdat de bij de wet van 22 juni 2000, zoals gewijzigd bij de wet van 26 juli 2010, ingevoerde Luxemburgse regeling voor studiefinanciering van de overheid voor hoger onderwijs, bij arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a. (C-20/12, EU:C:2013:411), onverenigbaar werd verklaard met het Unierecht, zijn de voorwaarden voor de toekenning van die studiefinanciering gewijzigd bij de wet van 19 juli 2013 (*Mémorial A* 2013, blz. 3214). Bij de wet van 22 juni 2000, zoals gewijzigd bij de wet van 19 juli 2013, werd aan de toekenning van studiefinanciering voor hoger onderwijs als voorwaarde gesteld dat de student op het grondgebied van Luxemburg woonde of, wat betreft studenten die niet op dat grondgebied woonden, dat zij kinderen waren van personen die op het tijdstip van het verzoek om studiefinanciering gedurende een ononderbroken periode van ten minste vijf jaar in loondienst of als zelfstandige hadden gewerkt in Luxemburg.

Wet van 24 juli 2014

- 8 Bij de wet van 24 juli 2014 betreffende studiefinanciering van de overheid voor hoger onderwijs (*Mémorial A* 2014, blz. 2188) (hierna: „wet van 24 juli 2014”) is de gewijzigde wet van 22 juni 2000 ingetrokken.
- 9 Artikel 3 van de wet van 24 juli 2014 bepaalt:

„Voor studiefinanciering van de overheid voor hoger onderwijs komen in aanmerking de studenten en leerlingen als bedoeld in artikel 2, hierna aangeduid als ‚de student’, die aan een van de volgende voorwaarden voldoen:

- (1) Luxemburgs onderdaan of gezinslid van een Luxemburgs onderdaan zijn en gedomicilieerd zijn in het Groothertogdom Luxemburg, of
- (2) onderdaan zijn van een andere lidstaat van de Europese Unie, onderdaan zijn van een van de andere staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of onderdaan zijn van de Zwitserse Bondsstaat, en overeenkomstig hoofdstuk 2 van de gewijzigde wet van 29 augustus 2008 betreffende het vrije verkeer van personen en de immigratie in het Groothertogdom Luxemburg verblijven als werknemer, als zelfstandige, als persoon die deze status heeft behouden of als gezinslid van een tot een van deze categorieën behorende persoon, dan wel een permanent verblijfsrecht hebben verkregen, of

[...]

- (5) wat betreft studenten die niet in het Groothertogdom Luxemburg wonen:
 - a) als Luxemburgs onderdaan of als burger van de Europese Unie [...] op het tijdstip van het verzoek om studiefinanciering voor hoger onderwijs in loondienst of als zelfstandige werken in het Groothertogdom Luxemburg, of
 - b) kind zijn van een Luxemburgs onderdaan of burger van de Europese Unie [...] die in loondienst of als zelfstandige werkt in het Groothertogdom Luxemburg op het tijdstip waarop de student om studiefinanciering voor hoger onderwijs verzoekt, mits die werknemer of zelfstandige in

het onderhoud van de student blijft voorzien en, op het tijdstip waarop de student om studiefinanciering voor hoger onderwijs verzoekt, ten minste vijf jaar in het Groothertogdom Luxemburg heeft gewerkt in de loop van een referentieperiode van zeven jaar, met terugwerkende kracht gerekend vanaf het tijdstip van het verzoek om studiefinanciering voor hoger onderwijs, of mits, in afwijking daarvan, degene die de status van werknemer of zelfstandige heeft behouden, aan het criterium van vijf gewerkte jaren in de loop van een periode van zeven jaar voldeed op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheden staakte.

[...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 10 Aubriet (zoon) is een in 1995 geboren Frans staatsburger die in Frankrijk woont bij zijn vader, Bruno Aubriet [hierna: „Aubriet (vader)”].
- 11 Aan het begin van het academiejaar 2014-2015 heeft Aubriet (zoon) zich aan een onderwijsinstelling te Straatsburg ingeschreven voor een opleiding voor het diploma van hoger technicus (DHT).
- 12 Op 29 september 2014 heeft Aubriet (zoon) bij de dienst studiefinanciering van het ministerie van Hoger Onderwijs en Onderzoek verzocht om toekenning, voor het academiejaar 2014/2015, van studiefinanciering van de overheid voor hoger onderwijs als bedoeld in de wet van 24 juli 2014.
- 13 Aubriet (zoon) heeft dit verzoek ingediend als kind van een persoon die in loondienst werkt op het grondgebied van het Groothertogdom Luxemburg.
- 14 Aubriet (vader), een Frans ingezetene, is namelijk een grensarbeider die sinds 1 oktober 1991 met kortere of langere onderbrekingen in loondienst heeft gewerkt in Luxemburg. Zo heeft hij tussen 1 oktober 1991 en 30 september 2001 gedurende tien jaar in loondienst gewerkt in Luxemburg. Nadat hij tot en met 5 februari 2002 werkloos was geweest, heeft Aubriet (vader) gedurende zes jaar – namelijk van 6 februari 2002 tot en met 14 januari 2008 – opnieuw in loondienst gewerkt op Luxemburgs grondgebied. Tussen 15 januari 2008 en 16 december 2012 heeft hij beroepsactiviteiten verricht in Frankrijk. Nadat hij tussen 17 december 2012 en 30 september 2014 opnieuw professioneel actief was geweest in Luxemburg, is hij na een ontslag om economische redenen opnieuw werkloos geworden.
- 15 Op 5 november 2014 hebben de Luxemburgse autoriteiten het verzoek van Aubriet (zoon) om studiefinanciering voor het volgen van hoger onderwijs te Straatsburg afgewezen op de grondslag van artikel 3, lid 5, onder b), van de wet van 24 juli 2014, omdat Aubriet (vader) ten minste vijf jaar geen beroepsactiviteiten in Luxemburg had verricht in de loop van een referentieperiode van zeven jaar, met terugwerkende kracht gerekend vanaf 29 september 2014, de datum waarop het verzoek om studiefinanciering werd ingediend.
- 16 Op 6 mei 2015 heeft Aubriet (zoon) tegen die afwijzing beroep ingesteld bij de tribunal administratif (bestuursrechter, Luxemburg). Dit beroep is geschorst naar aanleiding van de prejudiciële verwijzing in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a. (C-238/15, EU:C:2016:949).
- 17 Op 1 juli 2016 is Aubriet (zoon) in dienst genomen door een Luxemburgse werkgever bij wie hij tijdens zijn opleiding beroepsstages had doorlopen. Hij bleef in Frankrijk wonen.

18 Aubriet (vader) heeft op zijn beurt opnieuw werk gevonden in Luxemburg. Van 14 september 2017 tot en met 29 september 2017 en van 16 oktober 2017 tot en met 15 oktober 2018 was hij aangesloten bij het Centre commun luxembourgeois de la Sécurité sociale (gemeenschappelijk centrum voor sociale zekerheid, Luxemburg).

19 In deze omstandigheden heeft de tribunal administratif de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is de voorwaarde die bij artikel 3, lid 5, onder b), van de wet van 24 juli 2014 [...] – onder uitsluiting van de toepassing van enig ander aanknopingscriterium – is opgelegd aan niet in het Groothertogdom Luxemburg wonende studenten, namelijk dat zij kind zijn van personen die op het tijdstip van het verzoek om studiefinanciering in de loop van een referentieperiode van zeven jaar ten minste vijf jaar in Luxemburg in loondienst of als zelfstandige hebben gewerkt, noodzakelijk ter verwezenlijking van de door de Luxemburgse wetgever nagestreefde doelstelling ervoor te zorgen dat het bevolkingsaandeel met een hogeronderwijsdiploma toeneemt?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

20 Vooraf zij opgemerkt dat de omstandigheid dat de verwijzende rechter met zijn vraag formeel gesproken niet van het Hof wenst te vernemen hoe een specifieke bepaling van het Unierecht dient te worden uitgelegd, maar het Hof slechts verzoekt om zich uit te spreken over de vraag of een bij de nationale wettelijke regeling opgelegde voorwaarde waaraan niet in Luxemburg woonachtige studenten moeten voldoen om in aanmerking te komen voor studiefinanciering van de overheid voor hoger onderwijs en waarmee wordt beoogd een door die wetgeving nagestreefd doel te verwezenlijken, „noodzakelijk” is – wat verwijst naar het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel – er niet aan in de weg staat dat het Hof de verwijzende rechter alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht verschaft die van nut kunnen zijn voor de beslechting van de bij hem aanhangige zaak, ongeacht of hij er in de formulering van zijn vraag melding van heeft gemaakt.

21 Zoals blijkt uit vaste rechtspraak staat het immers aan het Hof om uit alle door de verwijzende rechter verschaft gegevens, met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de elementen van het Unierecht te putten die gelet op het voorwerp van het hoofdgeding uitlegging behoeven (arrest van 8 mei 2019, EN.SA., C-712/17, EU:C:2019:374, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

22 In dit verband blijkt duidelijk uit de verwijzingsbeslissing dat de prejudiciële vraag aansluit bij de arresten van 20 juni 2013, Giersch e.a. (C-20/12, EU:C:2013:411), en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a. (C-238/15, EU:C:2016:949), die zijn gewezen naar aanleiding van verzoeken om een prejudiciële beslissing van dezelfde nationale rechter. Voorts refereert de verwijzende rechter in de tekst zelf van de verwijzingsbeslissing – zij het niet in de bewoordingen van de prejudiciële vraag – aan de regels inzake het vrije verkeer van werknemers en hun gezinsleden binnen de Unie, in casu artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011, gelezen in samenhang met artikel 45 VWEU. Ten slotte zet die rechter genoegzaam uiteen waarom hij twijfelt over de uitlegging van deze Unierechtelijke bepalingen, alsmede welk verband hij legt tussen die bepalingen en de nationale wettelijke regeling die op het hoofdgeding van toepassing is.

23 Bijgevolg dient de prejudiciële vraag in die zin te worden begrepen dat de verwijzende rechter daarmee in wezen wenst te vernemen of artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een wettelijke regeling van een lidstaat waarbij – onder uitsluiting van de toepassing van enig ander aanknopingscriterium – aan de toekenning van studiefinanciering voor hoger onderwijs aan niet-ingezeten studenten als voorwaarde wordt gesteld dat op het tijdstip waarop het verzoek om studiefinanciering wordt ingediend, een van de ouders van de student ten minste vijf jaar in loondienst of als zelfstandige heeft gewerkt in die lidstaat in de loop

van een referentieperiode van zeven jaar, met terugwerkende kracht gerekend vanaf het bovengenoemde tijdstip, met dien verstande dat deze voorwaarde niet geldt voor studenten die op het grondgebied van voornoemde lidstaat wonen.

- 24 Volgens artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 geniet een werknemer die onderdaan is van een lidstaat, op het grondgebied van andere lidstaten dezelfde sociale en fiscale voordelen als nationale werknemers. Deze bepaling komt zonder onderscheid ten goede aan zowel migrerende werknemers die in een gastlidstaat wonen, als grensarbeiders die aldaar arbeid in loondienst verrichten maar in een andere lidstaat wonen (zie in die zin arresten van 27 november 1997, Meints, C-57/96, EU:C:1997:564, punt 50; 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 37, en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949, punt 39).
- 25 Volgens vaste rechtspraak is steun ter zake van levensonderhoud en opleiding voor een universitaire studie waarmee een beroepskwalificatie wordt verkregen, voor de migrerende werknemer een sociaal voordeel in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 waarop het kind van de migrerende werknemer zich zelf kan beroepen indien die steun krachtens het nationale recht direct aan de student wordt toegekend (arresten van 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punten 38 en 40, en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949, punt 40).
- 26 Het beginsel van gelijke behandeling, dat zowel in artikel 45 VWEU als in artikel 7 van verordening nr. 492/2011 is neergelegd, verbiedt niet alleen directe discriminatie op grond van nationaliteit, maar ook alle vormen van indirecte discriminatie die door toepassing van andere onderscheidingscriteria in feite tot hetzelfde resultaat leiden (zie arresten van 13 april 2010, Bressol e.a., C-73/08, EU:C:2010:181, punt 40, en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949, punt 41).
- 27 Bij de nationale wettelijke regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, wordt aan de toekenning van studiefinanciering voor hoger onderwijs als voorwaarde gesteld dat de student op het grondgebied van Luxemburg woont of, wat betreft studenten die niet op dat grondgebied wonen, dat zij kinderen zijn van personen die ten minste vijf jaar in loondienst of als zelfstandige hebben gewerkt in Luxemburg in de loop van een referentieperiode van zeven jaar die voorafgaat aan het verzoek om studiefinanciering. Hoewel een dergelijke voorwaarde van een minimumarbeidsduur zonder onderscheid van toepassing is op zowel Luxemburgse onderdanen als onderdanen van andere lidstaten, geldt zij niet voor studenten die op het grondgebied van Luxemburg wonen.
- 28 Een dergelijk onderscheid op basis van de woonplaats, dat hoofdzakelijk ten nadele van onderdanen van andere lidstaten kan werken omdat niet-ingezetenen in de meeste gevallen buitenlanders zijn (zie in die zin arresten van 14 juni 2012, Commissie/Nederland, C-542/09, EU:C:2012:346, punt 38; 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 44, en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949, punt 43), vormt indirecte discriminatie op basis van nationaliteit die alleen geoorloofd is indien daarvoor een objectieve rechtvaardiging wordt gegeven.
- 29 Indirecte discriminatie is slechts gerechtvaardigd wanneer zij geschikt is om de verwezenlijking van een legitieme doelstelling te waarborgen en niet verder gaat dan noodzakelijk is om die doelstelling te bereiken.
- 30 Dienaangaande zij in de eerste plaats opgemerkt dat, zoals de Luxemburgse regering onderstreept, de wet van 24 juli 2014 – net zoals de wet van 22 juni 2000, zoals gewijzigd bij de wet van 26 juli 2010 – tot doel heeft het aantal ingezetenen met een hogeronderwijsdiploma in Luxemburg fors te verhogen.
- 31 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat het aanmoedigen van het volgen van hoger onderwijs een doelstelling van algemeen belang is die op het niveau van de Unie erkend is, en dat met een handeling van een lidstaat die ertoe strekt een hoog opleidingsniveau van zijn ingezetenen te waarborgen,

een legitiem doel wordt nagestreefd dat een indirecte discriminatie op grond van nationaliteit kan rechtvaardigen (arresten van 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punten 53 en 56, en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949, punt 46).

- 32 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of een voorwaarde die bestaat in een minimumarbeidsduur van vijf jaar op het tijdstip waarop het verzoek om een studiebeurs wordt ingediend, zoals de voorwaarde die aan de orde is in het hoofdgeding, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak migrerende werknemers en grensarbeiders die tot de arbeidsmarkt van een lidstaat zijn toegetreden, in beginsel voldoende in de samenleving van die lidstaat zijn geïntegreerd, zodat voor hen aldaar het beginsel van gelijke behandeling ten opzichte van nationale werknemers op het gebied van sociale voordelen geldt (zie in die zin arresten van 14 juni 2012, Commissie/Nederland, C-542/09, EU:C:2012:346, punt 65, en 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 63).
- 33 De integratie is onder meer het gevolg van het feit dat migrerende werknemers aan de financiering van de sociale regelingen in de gastlidstaat bijdragen met de fiscale en sociale bijdragen die zij in die staat betalen uit hoofde van de arbeid in loondienst die zij aldaar verrichten. Derhalve moeten zij van die regelingen gebruik kunnen maken onder dezelfde voorwaarden als nationale werknemers (zie in die zin arresten van 14 juni 2012, Commissie/Nederland, C-542/09, EU:C:2012:346, punt 66, en 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 63).
- 34 Niettemin heeft het Hof al aanvaard dat een nationale wettelijke regeling die indirect discriminerend is en het in artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 bedoelde recht van grensarbeiders op sociale voordelen beperkt, objectief gerechtvaardigd kan zijn wanneer er onvoldoende verbondenheid is met de samenleving waarin die grensarbeiders een beroepsactiviteit verrichten maar waarin zij niet wonen (zie arresten van 18 juli 2007, Geven, C-213/05, EU:C:2007:438, punt 26, en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949, punt 51).
- 35 Wat in het bijzonder de studiefinanciering van de overheid voor hoger onderwijs aan niet-ingezetenen kinderen van migrerende werknemers en grensarbeiders betreft, heeft het Hof erop gewezen dat het feit dat de ouders van de betrokken student sinds geruime tijd werken in de lidstaat waar de studiefinanciering is aangevraagd, geschikt kan zijn om aan te tonen dat er sprake is van een werkelijke band met de samenleving of de arbeidsmarkt van die lidstaat (arresten van 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, EU:C:2013:411, punt 78, en 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a., C-238/15, EU:C:2016:949, punt 55).
- 36 In punt 58 van het arrest van 14 december 2016, Bragança Linares Verruga e.a. (C-238/15, EU:C:2016:949), heeft het Hof in dit verband erkend dat bij het vereiste op grond waarvan kinderen van een grensarbeider enkel aanspraak kunnen maken op studiefinanciering van de overheid voor hoger onderwijs indien die grensarbeider, hun ouder, gedurende minstens vijf jaar heeft gewerkt in de lidstaat die studiefinanciering voor hoger onderwijs verstrekt, kan worden vastgesteld dat die werknemers een dergelijke band met de samenleving van deze staat hebben en dat het redelijk waarschijnlijk is dat de student na zijn studie naar die lidstaat zal terugkeren.
- 37 Hoewel een voorwaarde die bestaat in een minimumarbeidsduur op het tijdstip waarop het verzoek om studiefinanciering wordt ingediend, zoals de voorwaarde die aan de orde is in het hoofdgeding, dus geschikt is voor de verwezenlijking van de doelstelling het volgen van hoger onderwijs aan te moedigen en het percentage Luxemburgse ingezetenen met een hogeronderwijsdiploma fors te verhogen, moet in de derde plaats worden onderzocht of de invoering in artikel 3, lid 5, onder b), van de wet van 24 juli 2014 van een referentieperiode van zeven jaar die voorafgaat aan het verzoek om studiefinanciering en waarover de minimumarbeidsduur van vijf jaar dient te worden berekend, niet verder gaat dan noodzakelijk is om de nagestreefde doelstelling te bereiken.

- 38 In dit verband zij eraan herinnerd dat in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 14 december 2016, *Bragança Linares Verruga e.a.* (C-238/15, EU:C:2016:949), de onderzochte wetgeving aan de toekenning van studiefinanciering voor hoger onderwijs aan niet-ingezetenen als voorwaarde stelde dat de betrokken student een ouder had die op het tijdstip van het verzoek om studiefinanciering ten minste vijf jaar ononderbroken in Luxemburg had gewerkt.
- 39 Het Hof heeft geoordeeld dat een dergelijke wettelijke regeling een beperking inhield die verder ging dan noodzakelijk was voor de verwezenlijking van de legitieme doelstelling het percentage ingezetenen met een hogeronderwijsdiploma te verhogen, voor zover zij de bevoegde autoriteiten niet toestond die studiefinanciering te verlenen wanneer de ouders, afgezien van enkele korte onderbrekingen, geruime tijd – in casu bijna acht jaar in het tijdvak dat voorafging aan het verzoek om studiefinanciering – in Luxemburg hadden gewerkt, omdat dergelijke onderbrekingen niet van dien aard waren dat zij de band tussen de aanvrager van de studiefinanciering en het Groothertogdom Luxemburg verbraken (arrest van 14 december 2016, *Bragança Linares Verruga e.a.*, C-238/15, EU:C:2016:949, punt 69).
- 40 In de onderhavige zaak betoogt de Luxemburgse regering dat het door de invoering in artikel 3, lid 5, onder b), van de wet van 24 juli 2014 van een referentieperiode van zeven jaar voor de berekening van de minimumarbeidsduur van vijf jaar juist mogelijk wordt gemaakt om rekening te houden met korte arbeidsonderbrekingen van ouders die grensarbeider zijn, aangezien zij zich uitstrekt tot situaties waarin de ouder die grensarbeider is, niet in Luxemburg heeft gewerkt gedurende twee jaar in de loop van een periode van in totaal zeven jaar. De nationale wetgever heeft evenwel het recht om ervan uit te gaan dat onderbrekingen van langere duur, anders dan korte onderbrekingen, de band van grensarbeiders en hun studerende kinderen met Luxemburg doorbreken en tot gevolg hebben dat deze lidstaat er niet langer belang bij heeft om steun te verlenen aan die studenten. Met name kan op goede gronden worden aangenomen dat een arbeidsonderbreking van bijna vijf jaar, zoals die waarvan sprake was in het geval van Aubriet (vader), een dergelijk effect heeft.
- 41 Voorts is de Luxemburgse regering van mening dat een bestuur dat ermee belast is een gestandaardiseerde massaprocedure toe te passen, verzoeken om studiefinanciering enkel kan behandelen indien wordt gekozen voor een objectief en neutraal criterium zoals een minimumarbeidsduur in de loop van een bepaalde referentieperiode, onder uitsluiting van de toepassing van enig ander aanknopingscriterium aan de hand waarvan zou kunnen worden aangetoond dat de grensarbeider een toereikende band met de Luxemburgse samenleving heeft.
- 42 Een dergelijke mogelijkheid zou namelijk impliceren dat het met de behandeling van verzoeken om studiefinanciering belaste bestuur rekening houdt met de bijzondere omstandigheden van elk individueel geval en per geval beoordeelt of al dan niet voldaan is aan een subjectief criterium, te weten dat de grensarbeiders die gedurende minder dan vijf jaar in Luxemburg hebben gewerkt in de loop van een referentieperiode van zeven jaar, „voldoende banden met de Luxemburgse samenleving” hebben. Het non-discriminatiebeginsel en het evenredigheidsbeginsel kunnen echter niet aldus worden uitgelegd dat zij nopen tot een dergelijke beoordeling van geval tot geval door een met de toepassing van een gestandaardiseerde massaprocedure belaste overheidsinstantie.
- 43 Opgemerkt dient evenwel te worden dat in het hoofdgeding Aubriet (zoon) studiefinanciering van de overheid voor hoger onderwijs is geweigerd hoewel zijn vader in de jaren vóór het door zijn zoon ingediende verzoek om studiefinanciering geruime tijd, aanzienlijk langer dan de minimumduur van vijf jaar, ononderbroken in loondienst had gewerkt in Luxemburg. Aubriet (vader) heeft immers meer dan 17 jaar in de loop van een tijdvak van 23 jaar dat voorafging aan het verzoek van zijn zoon om studiefinanciering voor hoger onderwijs – te weten van 1991 tot en met 2014 – belastingen betaald in Luxemburg en bijgedragen aan het socialezekerheidsstelsel van deze staat.

- 44 Aubriet (vader) voldoet echter niet aan de in de wet van 24 juli 2014 gestelde voorwaarde van een minimumarbeidsduur in de loop van een bepaalde referentieperiode, aangezien hij in de periode van 15 januari 2008 tot en met 16 december 2012 zijn werkzaamheden in Luxemburg heeft moeten onderbreken omdat hij werk had gevonden in zijn woonstaat.
- 45 Zoals de situatie van Aubriet (vader) aantoont, is het voor de volledige beoordeling van de hechtheid van de banden die de grensarbeider heeft met de Luxemburgse arbeidsmarkt, niet voldoende dat enkel rekening wordt gehouden met de werkzaamheden die deze grensarbeider in Luxemburg heeft verricht in de loop van een referentieperiode van zeven jaar die voorafgaat aan het verzoek om studiefinanciering, met name wanneer hij vóór de referentieperiode reeds geruime tijd aldaar werkzaam was.
- 46 Een regel waarbij aan de toekenning van studiefinanciering voor hoger onderwijs aan niet-ingezetenen studenten als voorwaarde wordt gesteld dat een ouder ten minste vijf jaar in Luxemburg heeft gewerkt in de loop van een referentieperiode van zeven jaar die voorafgaat aan het verzoek om studiefinanciering – zoals de regel die is vervat in de nationale wettelijke regeling die in het hoofdgeding aan de orde is – houdt bijgevolg een beperking in die verder gaat dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstelling het aantal ingezetenen met een hogeronderwijsdiploma te verhogen.
- 47 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een wettelijke regeling van een lidstaat, zoals de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, waarbij aan de toekenning van studiefinanciering voor hoger onderwijs aan niet-ingezetenen studenten als voorwaarde wordt gesteld dat op het tijdstip waarop het verzoek om studiefinanciering wordt ingediend, een van de ouders van de student ten minste vijf jaar in loondienst of als zelfstandige heeft gewerkt in die lidstaat in de loop van een referentieperiode van zeven jaar, met terugwerkende kracht gerekend vanaf het bovengenoemde tijdstip, aangezien een dergelijke wettelijke regeling het niet mogelijk maakt het bestaan van een eventuele toereikende band met de arbeidsmarkt van die lidstaat voldoende ruim op te vatten.

Kosten

- 48 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie moeten aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een wettelijke regeling van een lidstaat, zoals de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, waarbij aan de toekenning van studiefinanciering voor hoger onderwijs aan niet-ingezetenen studenten als voorwaarde wordt gesteld dat op het tijdstip waarop het verzoek om studiefinanciering wordt ingediend, een van de ouders van de student ten minste vijf jaar in loondienst of als zelfstandige heeft gewerkt in die lidstaat in de loop van een referentieperiode van zeven jaar, met terugwerkende kracht gerekend vanaf het bovengenoemde tijdstip, aangezien een dergelijke wettelijke regeling het niet mogelijk maakt het bestaan van een eventuele toereikende band met de arbeidsmarkt van die lidstaat voldoende ruim op te vatten.

ondertekeningen