

Processo C-638/20**Pedido de decisão prejudicial****Data de entrada:**

25 de novembro de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Överklagandenämnden för studiestöd (Suécia)

Data da decisão de reenvio:

14 de outubro de 2020

Recorrente:

MCM

ÖVERKLAGANDENÄMNDEN FÖR STUDIESTÖD (Câmara nacional de recurso em matéria de apoio a estudantes, a seguir «ÖFS»)

[*Omissis*]

DECISÃO RECORRIDA

Decisão da Centrala studiestödsnämnden (Comissão nacional do financiamento a estudantes, Suécia; a seguir «CSN») de 8 de abril de 2020 [*omissis*]

OBJETO

Apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos no estrangeiro; atualmente, pedido de decisão prejudicial submetido ao Tribunal de Justiça da União Europeia

O Överklagandenämnden (Câmara de Recurso, Suécia; a seguir «Överklagandenämnden») profere a seguinte

DECISÃO

No âmbito do presente processo, é submetido um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE.

O Överklagandenämnden ordena a suspensão da instância até que o Tribunal de Justiça da União Europeia se pronuncie.

[*Omissis*]

PEDIDO DE DECISÃO PREJUDICIAL

Matéria de facto

- 1 MCM, cidadão sueco tal como o pai, vive em Espanha desde que nasceu. Em março de 2020, MCM apresentou um pedido à CSN (órgão responsável pela concessão de apoio financeiro a estudantes na Suécia) relacionado com estudos universitários em Espanha, iniciados em janeiro de 2020. No seu pedido, MCM declarou, nomeadamente, que o pai vivia e trabalhava na Suécia desde novembro de 2011, mas que anteriormente tinha sido trabalhador migrante em Espanha durante aproximadamente 20 anos.
- 2 A CSN indeferiu o pedido de MCM com o fundamento de que este não cumpria o requisito de residência na Suécia previsto no primeiro parágrafo do § 23 do Capítulo 3 da studiestödslagen (1999:1395) [Lei (1395:1999) relativa ao apoio financeiro a estudantes; a seguir «Lei relativa ao apoio financeiro a estudantes»] e que não era possível conceder-lhe apoio financeiro ao abrigo de nenhuma uma das exceções estabelecidas no Capítulo 12, §§ 6 e 6b, dos CSN's föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel (CSNFS 2001:1) [a seguir, regulamentos e orientações gerais da CSN, relativos à concessão de apoio financeiro a estudantes (CSNFS 2001:1)].
- 3 Em apoio da sua decisão, a CSN declarou igualmente que não havia fundamento baseado no direito da União para se abrir uma exceção ao requisito de residência. A autoridade considerou que MCM não cumpre o requisito alternativo de estar integrado na sociedade [sueca], aplicável a quem não cumpre o requisito de residência e solicita o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos noutro país da União.
- 4 A CSN declarou, além disso, que MCM não poderia invocar um direito ao apoio financeiro concedido a estudantes com base no facto de o pai ter anteriormente exercido o seu direito de livre circulação enquanto trabalhador ao emigrar para Espanha. A este respeito, a autoridade entendeu que o pai já não poderia ser considerado um trabalhador migrante uma vez que vivia e trabalhava na Suécia desde 2011.
- 5 MCM interpôs recurso desta decisão. Nas alegações que apresentou em sede de recurso, MCM invocou, no essencial, circunstâncias que, conforme defendeu, corroboravam o seu argumento de que se deveria considerar que estava integrado na sociedade sueca e que o pai mantinha uma ligação a Espanha.
- 6 Nas observações que apresentou sobre o recurso interposto no Överklagandenämnden, que, nos termos do Capítulo 6, § 11, primeiro parágrafo, da Lei relativa ao apoio financeiro a estudantes, é designado como órgão de recurso, a CSN confirmou o seu entendimento anterior. Simultaneamente, a CSN

observou que recusar a MCM o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos no estrangeiro poderia ser considerado um obstáculo ao direito de livre circulação do pai, uma vez que o conhecimento de tal consequência poderia tê-lo dissuadido de emigrar para Espanha.

- 7 No entanto, segundo a CSN, não era claro se a situação em causa ainda estaria abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União, uma vez que já tinha decorrido muito tempo desde o momento em que o pai exerceu o seu direito de livre circulação. Neste contexto, a CSN também questionou se um trabalhador migrante que regressa ao seu país de origem pode, em relação a este país e por um período indeterminado de tempo, invocar as garantias aplicáveis aos trabalhadores migrantes e aos membros das suas famílias previstas no Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União [(JO L 141 2011, p. 1)].

Quadro jurídico e necessidade de uma decisão prejudicial

- 8 O apoio financeiro a estudantes disponibilizado pelo Estado sueco pode ser concedido, designadamente, a cidadãos suecos e a determinados cidadãos estrangeiros ¹ para prosseguirem estudos pós-secundários no estrangeiro. Em 2019, foram pagos cerca de 26,5 mil milhões de coroas suecas (SEK) (aproximadamente 2,6 mil milhões de euros) em apoios financeiros a estudantes para estudos pós-secundários. Deste montante, cerca de 2,4 mil milhões SEK (aproximadamente 235 milhões de euros) destinavam-se a estudos no estrangeiro ². O apoio financeiro a estudantes consiste numa bolsa (bolsa de estudo) e num empréstimo (empréstimo a estudantes) e ascende a 10 860 SEK (aproximadamente 1050 euros) por mês para estudos a tempo inteiro. Além disso, os estudantes podem contrair empréstimos a estudantes para suportarem determinadas despesas adicionais que normalmente estão associadas a estudos no estrangeiro. Trata-se, essencialmente, de despesas com propinas, viagens e seguros. Além disso, os estudantes com filhos têm direito a uma bolsa maior, cujo montante depende do número de filhos.
- 9 Na Suécia, a elegibilidade para o apoio financeiro a estudantes e o montante concedido não dependem do rendimento dos progenitores ou de outros fatores sociais. No entanto, o apoio financeiro a estudantes pode ser total ou parcialmente recusado a estudantes que possuam rendimentos próprios superiores a um determinado limiar. O apoio financeiro a estudantes pode, em geral, ser concedido por um período de estudos com a duração máxima de 240 semanas, o que equivale a aproximadamente 12 semestres. O direito ao apoio financeiro a estudantes diminui gradualmente com a idade e extingue-se completamente a partir dos 56 anos de idade. Os empréstimos a estudantes devem ser reembolsados ao longo

¹ Incluindo indivíduos que podem invocar um direito previsto na legislação da União e que, nos termos do Capítulo 1, §§ 4 a 7, da Lei do financiamento a estudantes, devem ter o mesmo estatuto que os cidadãos suecos.

² Calculado mediante a utilização das taxas de câmbio de 11 de novembro de 2020.

de um período máximo de 25 anos e devem ser pagos na íntegra o mais tardar no ano civil em que a pessoa atinge a idade de 60 anos.

- 10 O apoio financeiro a estudantes para prosseguir estudos no estrangeiro pode ser concedido, nos termos do Capítulo 3, § 23, primeiro parágrafo, da Lei relativa ao apoio financeiro a estudantes, se o estudante tiver residido na Suécia por um período ininterrupto de pelo menos dois anos nos cinco anos anteriores.
- 11 Caso o estudante não cumpra o requisito de residência, o apoio financeiro também pode ser concedido se existirem razões fundadas, nos termos do Capítulo 12, § 6, alínea b), dos regulamentos e orientações gerais da CSN relativos à concessão de apoio financeiro a estudantes.
- 12 À luz do artigo 7.º, n.º 2, [do] Regulamento [n.º] 492/2011, o requisito de residência previsto no Capítulo 3, § 23, primeiro parágrafo, da Lei relativa ao apoio financeiro a estudantes não é aplicável a indivíduos que se encontram na Suécia e que são considerados, pela CSN, trabalhadores migrantes ou membros das suas famílias. No entanto, quando o membro da família é um filho, a CSN exige, em contrapartida, uma ligação à sociedade sueca para que o apoio financeiro a estudantes seja concedido³.
- 13 O requisito de residência também não aplicável a indivíduos – incluindo cidadãos suecos – que não cumprem este requisito e que solicitam apoio financeiro para prosseguirem estudos no estrangeiro na União Europeia. Isto sucede devido ao facto de o Tribunal de Justiça da União Europeia ter concluído que um requisito de residência semelhante era incompatível com o direito de livre circulação dos cidadãos da União conferido pelos artigos 20.º e 21.º [TFUE] (v., a este respeito, Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de outubro de 2013, Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, n.º 27 e jurisprudência referida).
- 14 Nesta última situação, a CSN exige, em contrapartida, que haja uma ligação à sociedade sueca para que o apoio financeiro a estudantes seja concedido de acordo com os critérios estabelecidos no Acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de julho de 2013, Prinz e Seeberger, C-523/11 e C-587/11, EU:C:2013:524, n.º 38.

Pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça

- 15 Como mencionado, a CSN considerou que MCM não pode invocar um direito ao apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos no estrangeiro com base no facto de o pai ter anteriormente sido trabalhador migrante em Espanha. Além disso, resulta do referido Acórdão Prinz e Seeberger que, não obstante os direitos de livre circulação dos cidadãos da União previstos nos artigos 20.º e 21.º TFUE, um Estado-Membro pode, por razões orçamentais, impor um requisito segundo o qual um cidadão que solicita o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos noutro Estado-Membro da União deve

³ Instruções internas da CSN, ref. 2013-113-9290 e ref. 2014-112-8426.

demonstrar que tem uma ligação a esse Estado-Membro (v., nomeadamente, n.º 36 deste acórdão).

- 16 A questão suscitada no presente processo consiste em saber se um requisito relativo a tal ligação pode ser aplicado ao filho de um trabalhador migrante que reside na União Europeia quando o trabalhador migrante regressou ao país de origem.
- 17 Segundo o Överklagandenämnden, o referido requisito é suscetível de violar o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento [n.º] 492/2011. Além disso, a aplicação de um requisito de ligação poderá – tendo em conta o generoso sistema sueco de apoio financeiro a estudantes – dissuadir os progenitores, atuais ou futuros, de exercerem a sua liberdade de circulação enquanto trabalhadores, prevista no artigo 45.º [TFUE].
- 18 No que diz respeito a este último aspeto, o Överklagandenämnden considera que uma restrição à livre circulação de trabalhadores prevista no artigo 45.º TFUE sob a forma de imposição de um requisito de ligação à sociedade para a concessão de apoio financeiro a estudantes deve ser justificável, por razões sistemáticas, ao abrigo do artigo 45.º, n.º 3, TFUE, com base nas mesmas considerações orçamentais que foram admitidas na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia para requisitos semelhantes em relação aos artigos 20.º e 21.º TFUE.
- 19 O Överklagandenämnden observa, no entanto, que não existem elementos específicos na jurisprudência para chegar a tal conclusão. Por conseguinte, há alguma incerteza quanto à questão de saber se, neste contexto, a margem para justificar restrições à livre circulação dos cidadãos da União é idêntica à margem para restrições à livre circulação de trabalhadores.
- 20 No que diz respeito ao Regulamento [n.º] 492/2011, a apreciação da CSN suscita uma questão relativa ao âmbito temporal das proteções conferidas por este regulamento a trabalhadores migrantes regressados [ao país de origem] que não exercem atividades transfronteiriças. A questão consiste em saber se é possível considerar que um trabalhador deste tipo está abrangido pelo âmbito de aplicação das garantias especiais previstas no referido regulamento, mesmo quando, como sucede no presente processo, decorreu um longo período desde que o trabalhador regressou ao seu país de origem.
- 21 Além disso, não é claro, nesse caso, se esse estatuto de proteção como trabalhador migrante no país de origem significa que o trabalhador pode, em relação a um filho *que não regressou ao país de origem*, invocar *um maior direito* ao apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos no estrangeiro do que aquele que é aplicável aos cidadãos no país de origem que não cumprem o requisito de residência, ou se o país de origem pode impor um requisito de ligação ao país de origem proporcionado também no que diz respeito a tal filho.

- 22 Por outras palavras, coloca-se a questão de saber se esse filho, quanto à questão da elegibilidade para o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos no estrangeiro, deve ser considerado, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento [n.º] 492/2011, um cidadão no país de origem que cumpre o requisito de residência ou um cidadão que não cumpre o requisito de residência e que, por conseguinte, deve demonstrar uma ligação suficiente ao país de origem para receber o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguir estudos no estrangeiro.
- 23 O Överklagandenämnden, que é um órgão de decisão especial dentro da autoridade administrativa do Estado, o ÖFS, e que, em conformidade com a jurisprudência nacional ⁴, também cumpre os requisitos que permitem que um órgão de recurso seja considerado um tribunal na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e é o tribunal de última instância em questões relativas à concessão de apoio financeiro a estudantes, conclui que, à luz das considerações anteriores, é necessário submeter uma questão ao Tribunal de Justiça da União Europeia, nos termos do artigo 267.º, n.º 3, TFUE.

Questão

- 24 Pode um Estado-Membro (o país de origem), não obstante o artigo 45.º TFUE e o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento [n.º] 492/2011, e tendo em consideração os seus interesses orçamentais, impor ao filho de um trabalhador migrante que regressou ao país de origem um requisito segundo o qual o filho deve ter uma ligação ao país de origem para poder receber o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguir estudos no outro Estado-Membro da União onde o seu progenitor trabalhou anteriormente (o país de acolhimento), quando
- i) após regressar do país de acolhimento, o seu progenitor vive e trabalha no Estado-Membro de origem há pelo menos oito anos,
 - ii) o filho não acompanhou o seu progenitor para o Estado-Membro de origem, permanecendo desde o seu nascimento no país de acolhimento, e
 - iii) o Estado-Membro de origem impõe o mesmo requisito de ligação a outros cidadãos que aí se encontram que não cumprem o requisito de residência e que solicitam o apoio financeiro concedido a estudantes para prosseguirem estudos noutro país da União?

⁴ Acórdão do Högsta förvaltningsdomstolen (Supremo Tribunal Administrativo, Suécia) de 17 de março de 2015 no processo n.º 4160-14 (HFD 2015 ref. 6).