Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 24 de octubre de 2013 *

«Ciudadanía de la Unión — Artículos 20 TFUE y 21 TFUE — Derecho de libre circulación y de residencia — Nacional de un Estado miembro — Estudios cursados en otro Estado miembro — Concesión de una ayuda a la formación — Requisito de domicilio permanente — Ubicación del lugar de formación en el Estado del domicilio del solicitante o en un Estado limítrofe — Excepción limitada — Circunstancias particulares del solicitante»

En el asunto C-220/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgericht Hannover (Alemania), mediante resolución de 20 de abril de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de mayo de 2012, en el procedimiento entre

Andreas Ingemar Thiele Meneses

y

Region Hannover,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. M. Ilešič, Presidente de Sala, y los Sres. C.G. Fernlund y A. Ó Caoimh (Ponente), la Sra. C. Toader y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretaria: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 21 de marzo de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. Thiele Meneses, por el Sr. R. Braun, Rechtsanwalt;

— en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y J. Möller, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno danés, por el Sr. C. Thorning, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno griego, por la Sra. G. Papagianni, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. V. Kreuschitz y D. Roussanov, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: alemán.

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 20 TFUE y 21 TFUE.

2 Dicha petición fue presentada en el marco de un litigio entre el Sr. Thiele Meneses, nacional alemán residente en Estambul (Turquía), y la Region Hannover (Región de Hannover), servicio de ayudas a la formación, a propósito de la denegación de una ayuda a la formación para cursar estudios en los Países Bajos.

Marco jurídico

3 El artículo 4 de la Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz) [Ley Federal sobre ayudas individuales a la formación], en su versión publicada el 7 de diciembre de 2010 (BGB1. I, p. 1952; en lo sucesivo, «BAföG»), bajo el epígrafe «Formación en el territorio nacional», establece:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5 y 6, las ayudas se concederán para la formación cursada en el territorio nacional.»

4 El artículo 5 de la BAföG, bajo el epígrafe «Estudios en el extranjero», tiene el siguiente tenor:

«1. A los efectos de la presente Ley, el domicilio permanente es el lugar donde se encuentre, de modo no solamente temporal, el centro de las relaciones del interesado sin que sea relevante la voluntad de establecerse de modo permanente; no se considera domicilio permanente el lugar en el que resida con meros fines formativos.

2. Los estudiantes con domicilio permanente en el territorio alemán que cursen estudios en un centro educativo situado en el extranjero recibirán la ayuda a la formación cuando:

[...]

3) inicien o continúen sus estudios en un centro educativo situado en un Estado miembro de la Unión Europea o en Suiza.

[...]»

5 El artículo 6 de la BAföG, bajo el epígrafe «Ayuda a la formación de los alemanes en el extranjero» establece:

«Los alemanes conforme a la Ley fundamental que tengan su domicilio permanente en un Estado extranjero y frecuenten en dicho Estado, o desde él en un Estado limítrofe, un centro de formación podrán percibir una ayuda a la formación cuando las circunstancias particulares del caso lo justifiquen. La naturaleza y la duración de las prestaciones, así como el cómputo de los ingresos y del patrimonio se determinan según las circunstancias particulares en el Estado de residencia.»

6 El artículo 16 de la BAföG, bajo el epígrafe «Duración de la ayuda concedida para el extranjero», tiene el siguiente tenor:

«1. Para una formación en el extranjero con arreglo al artículo 5, apartado 2, número 1, o apartado 5, la ayuda a la formación se percibirá durante un período máximo de un año. [...]

[...]

3. En los casos previstos en el artículo 5, apartado 2, números 2 y 3, la ayuda a la formación se concederá sin la limitación temporal prevista en los apartados 1 y 2; no obstante, en los casos previstos en el artículo 5, apartado 2, número 3, la ayuda sólo podrá concederse durante más de un año si cuando el estudiante comenzó a residir en el extranjero, con posterioridad al 31 de diciembre de 2007, había tenido su domicilio permanente en el territorio alemán desde al menos tres años.»

7 Completan el artículo 6 de la BAföG las Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (disposiciones administrativas relativas a la BAföG; en lo sucesivo, «BAföGVwV»), que establecen:

«6.0.1 [...]

Con carácter general y, a diferencia de los estudios en Alemania, no se concederán ayudas a la formación para estudios en el extranjero.

6.0.2 El estudiante deberá solicitar prioritariamente las ayudas a la formación de su país de residencia.

[…]

6.0.10 […]

Los estudiantes cuyo domicilio permanente se sitúe en otro Estado deberán ser dirigidos prioritariamente hacia estudios en el territorio alemán.

[…]

6.0.12 En caso de estudiantes cuyas necesidades se determinen con arreglo al artículo 13, la imposibilidad de realizar estudios en Alemania puede resultar:

a) del propio estudiante: por ejemplo, si el estudiante está enfermo o es discapacitado y necesita ser atendido por sus padres o por parientes próximos o vivir en una residencia en el extranjero;

b) de su entorno personal o familiar inmediato: por ejemplo, si los padres del estudiante u otros parientes próximos están enfermos o son discapacitados o disminuidos, necesitando por ello la presencia del estudiante para que los asista;

c) de los propios estudios: por ejemplo, si el estudiante frecuenta, en su Estado de residencia, un centro de formación alemán que, por los requisitos de acceso, la naturaleza y el contenido de la formación y de la titulación impartidas es equivalente a las categorías de centros de formación pertinentes situados en Alemania […];

d) de motivos económicos: por ejemplo, si durante la formación los padres del estudiante o de la estudiante se encuentran en una situación económica difícil y sobrevenida, teniendo derecho a percibir una ayuda de subsistencia con arreglo al artículo 119 de la Bundessozialhilfegesetz (Ley federal sobre la ayuda social) [...] y la interrupción de la formación en el país extranjero o la continuación de los estudios en el territorio alemán sería extremadamente dificultosa;

e) del parentesco con alguno de los grupos de personas citados en el punto 6.0.5, cuando éstas se trasladen a otro Estado por orden o a iniciativa del empleador.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

8 De la resolución de remisión se desprende que el Sr. Thiele Meneses, nacional alemán nacido en Brasil en 1989, tiene su domicilio permanente en Estambul, donde viven sus padres.

9 Estuvo escolarizado en colegios alemanes, entre 2001 y 2004 en Estambul, entre 2004 y 2007 en Barcelona, y de nuevo en Estambul entre 2007 y 2009. En junio de 2009 aprobó el bachillerato («Abitur»). El demandante en el litigio principal residió en América del Sur entre junio de 2009 y abril de 2010 donde, entre otras cosas, realizó unas prácticas de tres meses de duración en Santiago de Chile (Chile). Durante el semestre de verano de 2010 inició estudios de Derecho en la Universidad de Wurzburgo (Alemania).

10 En el semestre de invierno 2010/2011, el Sr. Thiele Meneses cambió de universidad e inició estudios de Derecho en la Universidad de Maastricht (Países Bajos), donde estableció otro domicilio.

11 El 11 de agosto 2010, el demandante en el litigio principal solicitó una ayuda a la formación a la Region Hannover para sus estudios en la Universidad de Maastricht.

12 Mediante resolución de 12 de octubre de 2010, la Region Hannover denegó dicha solicitud ya que, conforme al artículo 6 de la BAföG, las ayudas a la formación sólo pueden concederse a alemanes residentes en el extranjero en circunstancias particulares. Tales circunstancias, según la Region Hannover, no concurrían en el caso del demandante en el litigio principal.

13 El 15 de noviembre de 2010, el Sr. Thiele Meneses interpuso un recurso contra dicha resolución ante el Verwaltungsgericht Hannover, alegando que la denegación de la ayuda a la formación viola el derecho de libre circulación que le confieren los artículos 20 TFUE y 21 TFUE, en la medida en que, al estar su domicilio situado en Turquía y acordarle las disposiciones de la BAföG una ayuda a la formación sólo si cursa estudios en Alemania, tales disposiciones le impiden ejercitar las libertades fundamentales previstas por el Tratado FUE.

14 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre la compatibilidad de disposiciones nacionales como los artículos 5 y 6 de la BAföG con los artículos 20 TFUE y 21 TFUE. Según dicho órgano, al limitar a los nacionales alemanes que residen en Alemania el derecho a las ayudas a la formación en el extranjero, tales disposiciones perjudican a un determinado grupo de ciudadanos de la Unión que antes de comenzar sus estudios tienen su domicilio permanente en un Estado miembro de la Unión distinto de la República Federal de Alemania. El artículo 5, apartado 2, primera frase, punto 3, de la BAföG puede disuadir a un nacional alemán que tiene su domicilio permanente fuera de Alemania, pero no necesariamente en la Unión Europea, de desplazarse a un Estado miembro distinto de la República Federal de Alemania para comenzar o proseguir allí sus estudios.

15 Según el órgano jurisdiccional remitente, la regulación complementaria recogida en el artículo 6 de la BAföG sólo compensa parcialmente tal perjuicio, al no contemplar todos los estudios en todos los Estados miembros, limitándose al Estado del domicilio del solicitante de la ayuda y a los Estados limítrofes. Además, el artículo 6 de la BAföG no reconoce ningún derecho a una ayuda, pues ésta sólo se concede en circunstancias particulares y según la apreciación de la Region Hannover. Por tanto, el artículo 6 de la BAföG también puede disuadir a un ciudadano de la Unión que tiene su domicilio permanente en el extranjero de desplazarse a los Estados miembros de su elección para comenzar o proseguir allí sus estudios.

16 Habida cuenta de estas consideraciones, el Verwaltungsgerichtshof Hannover decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Se oponen las libertades de circulación y residencia conferidas a los ciudadanos de la Unión por los artículos 20 TFUE y 21 TFUE a una normativa nacional en virtud de la cual un nacional alemán que tiene su domicilio permanente fuera de [Alemania] sólo puede percibir una ayuda a la formación para cursar estudios en un centro educativo si este último está situado en el Estado de su domicilio o en un Estado limítrofe y si, además, circunstancias particulares del caso justifican dicha ayuda?»

Sobre la cuestión prejudicial

17 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 20 TFUE y 21 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que en principio supedita la concesión de una ayuda a la formación para cursar estudios en otro Estado miembro al requisito único de haber fijado un domicilio permanente, en el sentido de dicha normativa, en el territorio nacional y que, en caso de que el solicitante sea un nacional que no tenga su domicilio permanente en dicho territorio, sólo prevé una ayuda a la formación en el extranjero en el Estado del domicilio del solicitante o en un Estado limítrofe y únicamente cuando se justifique por circunstancias particulares.

18 En primer lugar, cabe recordar que el Sr. Thiele Meneses, como nacional alemán, goza de la condición de ciudadano de la Unión con arreglo al artículo 20 TFUE, apartado 1, de modo que puede invocar los derechos inherentes a tal condición, y ello incluso frente a su Estado miembro de origen (véanse las sentencias de 26 de octubre de 2006, Tas-Hagen y Tas, C-192/05, Rec. p. I-10451, apartado 19; de 23 de octubre de 2007, Morgan y Bucher, C-11/06 y C-12/06, Rec. p. I-9161, apartado 22, así como de 18 de julio de 2013, Prinz y Seeberger, C-523/11 y C-585/11, apartado 23 y la jurisprudencia citada).

19 Según ha declarado el Tribunal de Justicia en numerosas ocasiones, el estatuto de ciudadano de la Unión está destinado a convertirse en el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros, permitiendo a aquellos de dichos ciudadanos que se encuentran en la misma situación obtener en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Tratado, independientemente de su nacionalidad y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas a este respecto, el mismo trato jurídico (sentencias de 11 de julio de 2002, D'Hoop, C-224/98, Rec. p. I-6191, apartado 28; de 21 de febrero de 2013, N., C-46/12, apartado 27, así como Prinz y Seeberger, antes citada, apartado 24 y la jurisprudencia citada).

20 Entre las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión se incluyen las relativas al ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por los Tratados, en particular las relativas a la libertad de circular y de residir en el territorio de los Estados miembros, tal y como se halla reconocida en el artículo 21 TFUE (sentencias antes citadas Morgan y Bucher, apartado 23, así como Prinz y Seeberger, apartado 25 y la jurisprudencia citada).

21 A este respecto, ha de precisarse que si bien es cierto que los Estados miembros son competentes, con arreglo al artículo 165 TFUE, apartado 1, en lo que se refiere a los contenidos de la enseñanza y a la organización de los sistemas educativos respectivos, no lo es menos que dicha competencia ha de ejercerse respetando el Derecho de la Unión y, en particular, las disposiciones del Tratado relativas a la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros, tal y como se halla reconocida en el artículo 21 TFUE, apartado 1, a cualquier ciudadano de la Unión (sentencias antes citadas Morgan y Bucher, apartado 24, así como Prinz y Seeberger, apartado 26 y la jurisprudencia citada).

22 Procede señalar a continuación que una normativa nacional que resulta desfavorable para determinados nacionales por el mero hecho de haber ejercitado su libertad de circular y residir en otro Estado miembro constituye una restricción a las libertades que el artículo 21 TFUE, apartado 1, reconoce a todo ciudadano de la Unión (sentencias de 18 de julio de 2006, De Cuyper, C-406/04, Rec. p. I-6947, apartado 39; Morgan y Bucher, antes citada, apartado 25, así como Prinz y Seeberger, antes citada, apartado 27).

23 En efecto, las facilidades concedidas por el Tratado en materia de circulación de los ciudadanos de la Unión no podrían producir plenos efectos si se pudiera disuadir a un nacional de un Estado miembro de hacer uso de aquéllas por los obstáculos debidos a su residencia en otro Estado miembro, derivados de una normativa de su Estado de origen que le penaliza por el mero hecho de haberlas ejercido (sentencias D'Hoop, antes citada, apartado 31; de 29 de abril de 2004, Pusa, C-224/02, Rec. p. I-5763, apartado 19; Morgan y Bucher, antes citada, apartado 26, así como Prinz y Seeberger, antes citada, apartado 28).

24 Esta consideración reviste especial importancia en el ámbito de la educación, habida cuenta de los objetivos perseguidos por el artículo 6 TFUE, letra e), y por el artículo 165 TFUE, apartado 2, segundo guión, a saber, favorecer la movilidad de estudiantes y de profesores (véanse las sentencias D'Hoop, antes citada, apartado 32; de 7 de julio de 2005, Comisión/Austria, C-147/03, Rec. p. I-5969, apartado 44; Morgan y Bucher, antes citada, apartado 27, así como Prinz y Seeberger, antes citada, apartado 29).

25 A este respecto, cabe recordar que el Derecho de la Unión no impone ninguna obligación a los Estados miembros de establecer un sistema de ayudas a la formación para realizar estudios en otro Estado miembro. Sin embargo, cuando un Estado miembro establece un sistema de ayudas a la formación que permite a los estudiantes beneficiarse de ellas, debe velar por que las modalidades de concesión de dichas ayudas no supongan una restricción injustificada a dicho derecho de circulación y residencia en el territorio de los Estados miembros (sentencias antes citadas Morgan y Bucher, apartado 28, así como Prinz y Seeberger, apartado 30).

26 En el caso de autos, no se discute que el demandante en el litigio principal, que siempre tuvo en Turquía su domicilio permanente a efectos de la BAföG, comenzó sus estudios de Derecho en Alemania y, tras un semestre, cambió de universidad para proseguir sus estudios en los Países Bajos. De los autos también se desprende que dicho demandante no quería estudiar en Turquía ni en un Estado limítrofe y que, según la apreciación de la Region Hannover, ninguna circunstancia personal justificaba la concesión de una ayuda a la formación en el extranjero.

27 Ahora bien, debe señalarse que un requisito del domicilio permanente como el establecido en el artículo 5, apartado 2, de la BAföG, aun cuando se aplica indistintamente a los nacionales alemanes y a los demás ciudadanos de la Unión, constituye una restricción al derecho de libre circulación y residencia que asiste a todos los ciudadanos de la Unión en virtud del artículo 21 TFUE (véase, en este sentido, la sentencia Prinz y Seeberger, antes citada, apartado 31). No afecta a la existencia de tal restricción el hecho de que la normativa controvertida en el litigio principal prevea, en el artículo 6 de la BAföG, la posibilidad de eximir de dicho requisito a los nacionales en circunstancias particulares estrictamente delimitadas, sin garantizar a tales nacionales el pleno disfrute de su derecho de libre circulación y residencia.

28 Por tanto, tal normativa puede disuadir a nacionales de la Unión de ejercitar su derecho a circular y residir en otro Estado miembro, habida cuenta de la incidencia que el ejercicio de dicha libertad puede tener sobre el derecho a obtener una ayuda a la formación (sentencia Prinz y Seeberger, antes citada, apartado 32).

29 La restricción que se desprende de la normativa controvertida en el litigio principal sólo podría justificarse conforme al Derecho de la Unión si se basara en consideraciones objetivas de interés general, independientes de la nacionalidad de las personas afectadas, y fuera proporcionada al objetivo legítimamente perseguido por el Derecho nacional (véanse las sentencias antes citadas De Cuyper, apartado 40; Morgan y Bucher, apartado 33, así como Prinz y Seeberger, apartado 33). De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que una medida es proporcionada cuando, siendo idónea para la consecución del objetivo perseguido, no va más allá de lo que resulta necesario para alcanzarlo (sentencias antes citadas De Cuyper, apartado 42; Morgan y Bucher, apartado 33, así como Prinz y Seeberger, apartado 33).

30 Las alegaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia para justificar la restricción mencionada en el apartado 27 de la presente sentencia deben examinarse a la luz de las exigencias de la jurisprudencia recordada en el apartado precedente.

31 Según el Gobierno alemán, en tanto en cuanto exista una restricción a las libertades de circulación y residencia, las disposiciones de la BAföG se justifican por consideraciones objetivas de interés general. A este respecto, al margen de si un nacional alemán vive en Alemania o en el extranjero, es dirigido en primer lugar, en lo que atañe a las ayudas a la formación con arreglo a la BAföG, hacia estudios en el territorio nacional. Por tanto, según dicho Gobierno, la normativa nacional sólo permite financiar estudios fuera de la República Federal de Alemania excepcionalmente, si razonablemente no cabe la continuación de los estudios en dicho Estado miembro y sólo en el Estado del domicilio del solicitante o en un Estado limítrofe. De este modo, la excepción prevista en el artículo 6 de la BAföG tiene un alcance limitado y no pretende crear un régimen general para financiar los estudios de los nacionales alemanes que tienen su domicilio permanente en el extranjero. Por otra parte, el Gobierno alemán recuerda que el criterio de vinculación al territorio nacional sigue siendo un requisito previo para la concesión de una ayuda con arreglo a la BAföG.

32 De este modo, el Gobierno alemán alega que la normativa nacional puede justificarse a la vista de tres objetivos: un objetivo que pretende garantizar un nivel mínimo de integración entre el solicitante de la ayuda y el Estado que la presta, un objetivo económico dirigido a evitar una carga excesiva y a mantener el marco nacional de ayudas a la formación exportables y un objetivo orientado a promover la movilidad transfronteriza de los estudiantes.

33 En primer lugar, dicho Gobierno sostiene que el marco normativo de la BAföG pretende garantizar un nivel mínimo de integración entre el solicitante de la ayuda y el Estado que la presta.

34 A este respecto, cabe señalar que tanto la integración de los estudiantes como la voluntad de garantizar la existencia de un determinado vínculo entre la sociedad del Estado miembro de que se trata y el beneficiario de una prestación como la controvertida en el litigio principal pueden constituir consideraciones objetivas de interés general que pueden justificar que los requisitos de concesión de dicha prestación puedan afectar a la libertad de circulación de los ciudadanos de la Unión (véanse, por analogía, las sentencias D'Hoop, antes citada, apartado 38, Tas-Hagen y Tas, antes citada, apartado 35, y de 22 de mayo de 2008, Nerkowska, C-499/06, Rec. p. I-3993, apartado 37, así como de 1 de octubre de 2009, Gottwald, C-103/08, Rec. p. I-9117, apartado 32).

35 El Tribunal de Justicia ha reconocido que puede ser legítimo que un Estado miembro, a fin de evitar que la concesión de ayudas destinadas a sufragar los gastos de manutención de estudiantes procedentes de otros Estados miembros se convierta en una carga excesiva que pueda tener consecuencias para el nivel global de la ayuda que puede conceder dicho Estado, solamente conceda tal ayuda a los estudiantes que hayan demostrado cierto grado de integración en la sociedad del referido Estado y que, si existe el riesgo de dicha carga excesiva, en principio, se pueden aplicar consideraciones similares respecto de la concesión, por un Estado miembro, de ayudas a la formación

a los estudiantes que deseen cursar estudios en otros Estados miembros (sentencias de 15 de marzo de 2005, Bidar, C-209/03, Rec. p. I-2119, apartados 56 y 57; Morgan y Bucher, antes citada, apartados 43 y 44, así como Prinz y Seeberger, antes citada, apartado 36).

36 Sin embargo, según jurisprudencia consolidada, la prueba exigida por un Estado miembro para admitir la existencia de un vínculo real de integración no debe tener un carácter demasiado excluyente, atribuyendo indebidamente prioridad a un elemento que no es necesariamente representativo del grado real y efectivo de vinculación entre el solicitante y el Estado miembro, con exclusión de cualquier otro elemento representativo (véanse las sentencias D'Hoop, antes citada, apartado 39; de 21 de julio de 2011, Stewart, C-503/09, Rec. p. I-6497, apartado 95; de 4 de octubre de 2012, Comisión/Austria, C-75/11, apartado 62; de 20 de junio de 2013, Giersch y otros, C-20/12, apartado 76, así como Prinz y Seeberger, antes citada, apartado 37).

37 En lo que atañe a la exigencia de una vinculación del beneficiario de una prestación con la sociedad del Estado miembro en cuestión, el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de declarar, respecto de prestaciones que no se rigen por el Derecho de la Unión, como la controvertida en el litigio principal, que los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación en cuanto a la fijación de los criterios para valorar una vinculación del mencionado tipo (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Tas-Hagen y Tas, apartado 36, así como Gottwald, apartado 34).

38 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado, no obstante, que un requisito único de domicilio permanente como el controvertido en el litigio principal puede impedir beneficiarse de la ayuda en cuestión a estudiantes que, pese a no haber residido en Alemania ininterrumpidamente durante los tres años inmediatamente anteriores al inicio de los estudios en el extranjero, están suficientemente vinculados a la sociedad alemana. Ello puede suceder cuando el estudiante tiene la nacionalidad del Estado miembro de que se trata y ha estado escolarizado en él durante un período de tiempo significativo, o en función de otros factores tales como, en particular, su familia, su empleo, sus conocimientos lingüísticos o la existencia de otros vínculos sociales o económicos (véase, en este sentido, Prinz y Seeberger, antes citada, apartado 38).

39 En el caso de autos, el artículo 6 de la BAföG admite una excepción al requisito del domicilio ininterrumpido de tres años en Alemania en favor de los nacionales alemanes que tienen su domicilio permanente en el extranjero. Sin embargo, el Gobierno alemán señaló, en sus observaciones formuladas en la vista ante el Tribunal de Justicia, que la excepción prevista en dicho artículo 6 de la BAföG se interpreta de manera estricta y tiene carácter excepcional. A este respecto, añade que dicho artículo 6, completado por las BAföGVwV, sólo se aplica a las situaciones en que a los solicitantes de la ayuda a la formación les resulta imposible realizar sus estudios en Alemania. Las BAföGVwV se refieren, concretamente, a supuestos de enfermedad o discapacidad del solicitante o de enfermedad o discapacidad de los padres del solicitante que necesitan ser atendidos, así como a otros motivos ligados a la equivalencia de los estudios o a la situación económica de los padres del solicitante.

40 De este modo, la aplicación de tales excepciones no parece depender en modo alguno de la existencia de una vinculación entre el solicitante de la ayuda y la sociedad alemana. Por tanto, dichas excepciones no permiten realizar el objetivo de integración invocado por el Gobierno alemán. En estas circunstancias, el requisito del domicilio permanente controvertido en el litigio principal es demasiado excluyente a la vez que demasiado aleatorio, atribuyendo indebidamente prioridad a un elemento que no es necesariamente representativo del grado de integración en la sociedad del Estado miembro en el momento de solicitar la ayuda. Por tanto, la normativa nacional controvertida en el litigio principal no puede considerarse proporcionada a dicho objetivo de integración.

41 En consecuencia, corresponde al órgano jurisdiccional remitente, único competente para apreciar los hechos, examinar los posibles vínculos entre el demandante en el litigio principal y la República Federal de Alemania, en la medida en que el Sr. Thiele Meneses, nacional alemán nacido en Brasil, no ha residido nunca en Alemania pero ha completado su escolarización en colegios alemanes en España y Turquía.

42 En segundo lugar, el Gobierno alemán alega que las disposiciones de la BAföG en cuestión tienen como objetivo evitar que el Estado que presta la ayuda soporte una carga excesiva, garantizándose así el mantenimiento del sistema nacional de ayudas a la formación exportables. Según el Gobierno alemán, evitar una carga excesiva y el mantenimiento del marco nacional de las ayudas a la formación exportables son objetivos de interés general que pueden justificar una restricción a las libertades fundamentales conferidas por los artículos 20 TFUE y 21 TFUE.

43 A este respecto, es necesario recordar que, aunque las consideraciones de índole presupuestaria puedan ser el motivo de las opciones de política social de un Estado miembro e influir sobre la naturaleza o el alcance de las medidas de protección social que éste desea adoptar, no pueden justificar un objetivo perseguido por esta política (véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de marzo de 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Rec. p. I-2741, apartado 59, y de 10 de marzo de 2005, Nikoloudi, C-196/02, Rec. p. I-1789, apartado 53). Motivos de carácter meramente económico no pueden constituir razones imperiosas de interés general capaces de justificar una restricción a una libertad fundamental garantizada por el Tratado (véanse, por analogía, las sentencias de 17 de marzo de 2005, Kranemann, C-109/04, Rec. p. I-2421, apartado 34 y la jurisprudencia citada, así como de 11 de marzo de 2010, Attanasio Group, C-384/08, Rec. p. I-2055, apartado 55).

44 De ello se deduce que el objetivo meramente económico alegado por el Gobierno alemán no puede considerarse un motivo imperioso de interés general que pueda justificar objetivamente la normativa controvertida.

45 Además, el Gobierno alemán también sostuvo en la vista que dicho objetivo económico promueve otra finalidad de integración, tratando con ello de garantizar que sólo los solicitantes de la ayuda que demuestran una vinculación suficiente con el Estado que la presta disfrutan de la concesión de una ayuda a la formación. En consecuencia, según el Gobierno alemán, tal objetivo persigue otra finalidad de carácter no económico que podría justificar una limitación de las libertades fundamentales.

46 El Tribunal de Justicia ya ha señalado, en el apartado 40 de la presente sentencia que, en todo caso, el requisito del domicilio permanente, pese a las excepciones limitadas al mismo, tiene un carácter demasiado general a la vez que demasiado excluyente. Por tanto, tal restricción a la libertad de circulación y de residencia no puede considerarse, tal como sostiene el Gobierno alemán, proporcionada al objetivo económico perseguido.

47 En tercer lugar, según el Gobierno alemán, la normativa nacional tiene por objeto promover la movilidad en el ámbito de la formación. De este modo, la normativa controvertida en el litigio principal puede incitar a los estudiantes proclives a estudiar sólo en Alemania a desplazarse para estudiar al extranjero, beneficiándose de tal movilidad el mercado de trabajo nacional ya que, teniendo en cuenta que tienen su domicilio permanente en Alemania, por regla general tales estudiantes regresarán al Estado que les prestó la ayuda. *A contrario,* un solicitante de ayuda que resida en el extranjero y que quiera estudiar en otra lengua y en otro Estado miembro carece de incentivos para incorporarse al mercado de trabajo alemán. Por tanto, el Gobierno alemán sostiene que las medidas previstas por la BAföG permiten la realización de tal objetivo y no van más allá de lo necesario para alcanzarlo.

48 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el objetivo de favorecer la movilidad de los estudiantes guarda relación con el interés general y forma parte de las acciones que el artículo 165 TFUE otorgó a la Unión en el marco de la política de educación, de formación

profesional, de juventud y de deporte y que la movilidad en el ámbito de la educación y la formación forma parte de la libertad de circulación de las personas y es uno de los objetivos principales de la acción de la Unión (véase la sentencia de 14 de junio de 2012, Comisión/Países Bajos, C-542/09, apartado 71).

49 En este contexto, una justificación relativa a la promoción de la movilidad de los estudiantes podría constituir un motivo imperioso de interés general que podría justificar una restricción como la del caso de autos. Sin embargo, tal como se ha señalado en el apartado 29 de la presente sentencia, una normativa que pueda restringir una libertad fundamental garantizada por el Tratado, como la libre circulación y residencia de los ciudadanos de la Unión, sólo se puede justificar válidamente si es adecuada para garantizar la realización del objetivo legítimo que persigue y no va más allá de lo necesario para alcanzarlo (véase la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 73).

50 Ahora bien, en todo caso, el Tribunal de Justicia ya ha declarado, en el apartado 40 de la presente sentencia, que una normativa como la controvertida en el litigio principal presenta un carácter demasiado general a la vez que demasiado excluyente y no puede considerarse proporcionada, al atribuir prioridad a un elemento que no es necesariamente el único representativo del grado de vinculación real entre el solicitante de la ayuda y la sociedad alemana (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 86).

51 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede responder a la cuestión planteada que los artículo 20 TFUE y 21 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro como la controvertida en el litigio principal, que supedita, en principio, la concesión de una ayuda a la formación para cursar estudios en otro Estado miembro, al único requisito de haber establecido un domicilio permanente, a efectos de dicha normativa, en el territorio nacional y que, en caso de que el solicitante sea un nacional que no tiene su domicilio permanente en dicho territorio nacional, sólo prevé ayudas a la formación en el extranjero en el Estado del domicilio del solicitante o en un Estado limítrofe y únicamente cuando se justifica por circunstancias particulares.

Costas

52 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

Los artículos 20 TFUE y 21 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro como la controvertida en el litigio principal, que supedita, en principio, la concesión de una ayuda a la formación para cursar estudios en otro Estado miembro, al único requisito de haber establecido un domicilio permanente, a efectos de dicha normativa, en el territorio nacional y que, en caso de que el solicitante sea un nacional que no tiene su domicilio permanente en dicho territorio nacional, sólo prevé ayudas a la formación en el extranjero en el Estado del domicilio del solicitante o en un Estado limítrofe y únicamente cuando se justifica por circunstancias particulares.

Firmas