

Affaire C-638/20

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

25 novembre 2020

Jurisdiction de renvoi :

Överklagandenämnden för studiestöd (Suède)

Date de la décision de renvoi :

14 octobre 2020

Partie requérante :

MCM

ÖVERKLAGANDENÄMNDEN FÖR STUDIESTÖD

(Commission de recours en matière d'aides financières aux études)

[OMISSIS]

DÉCISION ATTAQUÉE

Décision du Centrala studiestödsnämnden (commission nationale des aides financières aux études) du 8 avril 2020

OBJET DU LITIGE

Aide financière en vue d'études à l'étranger ; en l'occurrence demande de décision préjudicielle de la Cour de justice de l'Union européenne

La chambre de recours a rendu la décision suivante

DÉCISION

Il y lieu en l'espèce de saisir la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « Cour »), à titre préjudiciel, en vertu de l'article 267, paragraphe 3, [TFUE].

La chambre de recours ordonne la suspension de l'affaire dans l'attente de la décision de la Cour.

[OMISSIS]

[Or. 3] DEMANDE DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE

Les faits de l'affaire

- 1 MCM est ressortissant suédois, à l'instar de son père, et réside depuis sa naissance en Espagne. Au mois de mars 2020, MCM a introduit auprès de la Centrala studiestödsnämnden (commission nationale des aides financières aux études, l'autorité chargée de l'attribution des aides financières aux études en Suède, ci-après la « CSN ») une demande d'aide financière pour des études universitaires en Espagne commencées au mois de janvier 2020. Dans le cadre de cette demande, MCM a notamment fait valoir que, depuis le mois de novembre 2011, son père vivait et travaillait en Suède, mais que, auparavant, il avait exercé, pendant environ 20 ans, une activité en tant que travailleur migrant en Espagne.
- 2 La CSN a rejeté la demande présentée par MCM au motif que ce dernier ne remplissait pas la condition de résidence en Suède prévue à l'article 23, premier alinéa, du chapitre 3 du Studiestödslag (1999 :1395) (loi n° 1396 de 1999 sur l'aide financière aux études) et qu'aucune des dispositions dérogatoires des articles 6 et 6 b du chapitre 12 des Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel (CSNFS 2001 :1) (instructions et lignes directrices de la CSN relatives à l'octroi d'aides aux études) ne lui permettait de lui accorder cette aide.
- 3 Au soutien de sa décision, la CSN a également considéré qu'il n'y avait pas lieu de déroger, au titre du droit de l'Union, à la condition de résidence. En effet, cette autorité a estimé que MCM ne remplissait pas la condition alternative d'intégration dans la société [suédoise] qu'elle impose aux personnes ne remplissant pas la condition de résidence et qui sollicitent une aide financière aux études dans un autre pays de l'Union européenne.
- 4 Par ailleurs, la CSN a indiqué que MCM ne pouvait tirer aucun droit à une aide aux études du fait que son père avait auparavant fait usage de sa liberté de circulation en tant que travailleur migrant en Espagne. À cet égard, l'autorité a estimé que le père de MCM ne devait plus être considéré comme travailleur migrant dans la mesure où il résidait et travaillait en Suède depuis 2011.
- 5 MCM a contesté cette décision. Dans sa réclamation, MCM a invoqué, en substance, des éléments qui plaident, selon lui, en faveur de son intégration dans la société suédoise ainsi que du fait qu'il y avait lieu de considérer que son père présentait encore un lien avec l'Espagne.
- 6 Dans ses observations sur la réclamation adressée à l'Överklagandenämnden [för studiestöd] (Commission de recours en matière d'aides financières aux études), qui, en vertu de l'article 11, premier alinéa, du chapitre 6 de la loi sur l'aide financière aux études, est désignée comme organe d'appel, la CSN a maintenu son

analyse. **[Or. 4]** La CSN a également indiqué que le refus d'accorder une aide financière aux études à l'étranger à MCM pourrait être considéré comme une entrave à la libre circulation de son père, dès lors que la connaissance d'une telle conséquence aurait pu dissuader ce dernier d'émigrer en Espagne.

- 7 La CSN a toutefois relevé qu'il existait un doute quant à savoir si cette situation continuait de relever du droit de l'Union en raison de la durée qui s'était écoulée depuis que le père avait fait usage de sa liberté de circulation. Dans ce contexte, elle a également mis en doute le fait que les travailleurs migrants qui retournent dans leur pays d'origine puissent invoquer sans limite dans le temps, vis-à-vis de ce pays, les garanties dont bénéficient les travailleurs migrants et les membres de leur famille en vertu du règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2011, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union [(JO 141, L 2011, p. 1)].

La réglementation applicable et la nécessité du renvoi préjudiciel

- 8 Les aides financières aux études peuvent notamment être accordées par l'État suédois aux citoyens suédois et à certains ressortissants étrangers¹ à des fins d'études postsecondaires à l'étranger. En 2019, environ 26,5 milliards de couronnes suédoises (environ 2,6 milliards d'euros) ont été versés au titre des aides financières aux études postsecondaires. Sur cette somme, environ 2,4 milliards de couronnes suédoises (environ 235 millions d'euros) concernaient des études à l'étranger². L'aide financière accordée se compose, pour une partie, d'une bourse (bourse d'études) et, pour l'autre, d'un prêt (prêt étudiant) et elle s'élève, en cas d'études à plein temps, à 10 860 couronnes suédoises (environ 1 050 euros) par mois. En outre, l'étudiant peut bénéficier d'un prêt étudiant pour certaines charges supplémentaires induites normalement par des études à l'étranger. Il s'agit essentiellement des frais de scolarité, de voyages et d'assurances. De même, les étudiants ayant des enfants ont droit à une aide aux études majorée dont le montant dépend du nombre d'enfants.
- 9 En Suède, le droit à l'aide financière aux études ainsi que le montant de cette aide ne dépendent pas des revenus des parents ni de toute autre situation sociale. En revanche, l'aide peut être refusée, en tout ou en partie, aux étudiants qui disposent eux-mêmes de revenus supérieurs à un certain plafond. L'aide financière aux études peut, en règle générale, être accordée pour une durée totale de 240 semaines, ce qui correspond à environ 12 semestres. Le droit à **[Or. 5]** l'aide financière aux études s'éteint progressivement au fur et à mesure que l'âge augmente et prend fin à l'âge de 56 ans. La durée maximale du remboursement du prêt étudiant est de 25 ans et les prêts doivent être remboursés au plus tard l'année civile au cours de laquelle l'étudiant atteint l'âge de 60 ans.

¹ Y compris les personnes qui, en vertu du droit de l'Union, peuvent bénéficier d'un droit à l'aide financière aux études, et qui, selon les articles 4 à 7 du chapitre 1 de la loi sur l'aide financière aux études sont assimilés aux citoyens suédois.

² Sommes calculés sur la base du taux de change du 11 novembre 2020.

- 10 Conformément à l'article 23, premier alinéa, du chapitre 3 de la loi sur l'aide financière aux études, l'aide peut être accordée si l'étudiant a résidé en Suède pendant une période ininterrompue d'au moins deux ans au cours des cinq dernières années.
- 11 Si l'étudiant ne satisfait pas à la condition de résidence, une aide financière aux études peut néanmoins être accordée lorsqu'il existe des circonstances particulières au sens de l'article 6 b du chapitre 12 des instructions et lignes directrices de la CSN relatives à l'octroi de aides aux études.
- 12 La condition de résidence prévue à l'article 23, premier alinéa, du chapitre 3, de la loi sur l'aide financière aux études n'est pas imposée, en raison de l'article 7, paragraphe 2, [du règlement [n°] 492/2011, aux personnes en Suède reconnues comme travailleurs migrants ou membres de leur famille par la CSN. En revanche, outre les cas dans lesquels le membre de la famille est un enfant, la CSN exige un lien avec la société suédoise pour que l'aide financière aux études soit accordée³.
- 13 La condition de résidence est également levée pour les personnes - y compris les citoyens suédois - qui ne remplissent pas cette condition et qui demandent des aides financières pour des études à l'étranger au sein de l'Union européenne. La Cour a en effet jugé que des conditions de résidence similaires étaient incompatibles avec la libre circulation des citoyens de l'Union prévue aux articles 20 et 21 [TFUE] (voir, à cet égard, arrêt du 24 octobre 2013, Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, point 27 et jurisprudence citée).
- 14 Dans ce dernier cas, la CSN subordonne en revanche l'octroi de l'aide à une condition de lien avec la société suédoise, conformément aux orientations dégagées par la Cour dans l'arrêt du 18 juillet 2013, Prinz et Seeberger (C-523/11 et C-585/11, EU:C:2013:524, point 38). **[Or. 6]**

La demande de décision préjudicielle présentée à la Cour de justice de l'Union européenne

- 15 Comme cela ressort des considérations précédentes, la CSN a estimé que MCM ne pouvait tirer aucun droit au financement d'études à l'étranger de l'activité antérieure de son père en tant que travailleur migrant en Espagne. En outre, il ressort de l'arrêt Prinz et Seeberger précité qu'un État membre peut, sans préjudice des libertés de circulation des citoyens de l'Union prévues aux articles 20 et 21 TFUE, opposer, pour des motifs tenant aux intérêts financiers de l'État, à un ressortissant sollicitant un financement de ses études dans un autre État membre une condition de rattachement à l'État membre [payeur] (voir, notamment, point 36 de cet arrêt).

³ Centrala studiestödsnämndens rättsliga ställningstaganden dnr 2013-113-9290 samt dnr 2014-112-8426 (instructions internes de la CSN n° 2013-113-9290 et n° 2014-112-8426).

- 16 La présente affaire soulève la question de savoir si une telle condition relative à l'existence d'un lien de rattachement peut être imposée à l'enfant résidant dans l'Union d'un travailleur migrant rentré dans son pays d'origine.
- 17 Selon la commission de recours, une telle condition pourrait être contraire à l'article 7, paragraphe 2, du règlement [n°] 492/2011. En outre, eu égard à la générosité du système suédois d'aides financières aux études, l'imposition d'une condition relative à l'existence d'un lien de rattachement pourrait éventuellement dissuader certains parents ou futurs parents d'exercer leur liberté de circulation en tant que travailleurs, conformément à l'article 45 [TFUE].
- 18 À ce dernier égard, la commission de recours estime qu'une restriction à la libre circulation des travailleurs prévue à l'article 45 TFUE, sous la forme d'une condition relative à l'existence d'un lien de rattachement pour l'octroi d'une aide financière aux études, devrait, pour des raisons systémiques, pouvoir être justifiée au titre de l'article 45, paragraphe 3, TFUE, par référence à la même considération tenant aux intérêts financiers de l'État que celle admise par la Cour dans sa jurisprudence pour des exigences similaires au regard des articles 20 et 21 TFUE.
- 19 Toutefois, la commission de recours fait observer qu'une telle conclusion n'est pas étayée spécifiquement par la jurisprudence. À cet égard, il existe donc une certaine incertitude quant à savoir si la possibilité de justifier des restrictions à la libre circulation des citoyens de l'Union dans ce contexte correspond à la possibilité de justifier des restrictions à la libre circulation des travailleurs.
- 20 S'agissant de l'articulation avec le règlement [n°] 492/2011, l'appréciation de la CSN soulève une question relative à l'effet protecteur de ce règlement dans le temps vis-à-vis des travailleurs migrants de retour dans leur pays d'origine qui n'exercent pas d'activités transfrontalières. La question est de savoir si l'on peut considérer qu'un tel travailleur relève des règles spéciales de protection prévues par le règlement même lorsque, comme en l'espèce [Or. 7], il s'est écoulé beaucoup de temps depuis le retour du travailleur dans son pays d'origine.
- 21 En outre, la commission de recours se demande si, dans ce cas, un statut protégé de travailleur migrant dans l'État membre d'origine permet à ce dernier de bénéficier, pour son enfant *qui n'est pas retourné dans cet État membre*, d'un *droit plus étendu* au financement des études à l'étranger que celui dont bénéficient les ressortissants de l'État membre d'origine qui ne satisfont pas à la condition de résidence, ou si l'État membre d'origine peut également imposer, à l'égard d'un tel enfant, une condition proportionnée de rattachement au pays d'origine.
- 22 En d'autres termes, s'agissant de la question du droit à une aide aux études à l'étranger, se pose la question de savoir si, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, du règlement [n°] 492/2011, l'enfant doit être assimilé aux ressortissants de l'État membre d'origine qui remplissent la condition de résidence ou à ceux qui ne remplissent pas cette condition et qui doivent donc démontrer qu'ils présentent un

lien suffisant avec le pays d'origine pour pouvoir bénéficier de l'aide financière aux études à l'étranger.

- 23 Eu égard à ce qui précède, la chambre de recours, qui est un organe décisionnel distinct au sein de l'autorité administrative de l'État qu'est la Commission de recours en matière d'aides financières aux études et qui, selon la jurisprudence nationale⁴, remplit les conditions requises pour qu'un organe de recours soit qualifié de juridiction au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH et constitue également la dernière instance en matière d'octroi d'aide financière aux études, estime nécessaire de saisir la Cour d'une question préjudicielle au titre de l'article 267, paragraphe 3, TFUE.

La question déferée

- 24 Nonobstant l'article 45 TFUE et l'article 7, paragraphe 2, du règlement [n°] 492/2011, un État membre (l'État membre d'origine) peut-il, pour garantir ses intérêts financiers, subordonner l'octroi à l'enfant d'un travailleur migrant rentré dans son pays d'origine d'une aide financière aux études à l'étranger dans l'autre État membre de l'Union dans lequel le parent de cet enfant travaillait auparavant (l'État membre d'accueil) à la condition que l'enfant présente un lien avec l'État membre d'origine dans une situation dans laquelle

- 1°) après son retour de l'État membre d'accueil, le parent de l'enfant vit et travaille dans l'État membre d'origine depuis au moins huit ans ;
[Or. 8]
- 2°) l'enfant n'a pas accompagné son parent dans l'État membre d'origine, mais vit depuis sa naissance dans l'État membre d'accueil, et
- 3°) où l'État membre d'origine soumet d'autres de ses ressortissants, qui ne remplissent pas la condition de résidence et qui sollicitent une aide financière pour étudier dans un autre pays de l'Union européenne, à la même condition relative à l'existence d'un lien de rattachement ?

⁴ Arrêt du Högsta förvaltningsdomstolen (Cour administrative suprême) du 17 mars 2015 dans l'affaire n° 4160-14 (HFD 2015 réf.6).