

**Causa C-638/20**

**Domanda di pronuncia pregiudiziale**

**Data di deposito:**

25 novembre 2020

**Giudice del rinvio:**

Överklagandenämnden för studiestöd (Svezia)

**Data della decisione di rinvio:**

14 ottobre 2020

**Ricorrente:**

MCM

---

ÖVERKLAGANDENÄMNDEN FÖR STUDIESTÖD (Commissione nazionale di ricorso per l'aiuto agli studi, "ÖFS")

[...]

**DECISIONE IMPUGNATA**

Decisione del Centrala studiestödsnämnden (Consiglio svedese per il finanziamento dell'aiuto agli studi, Svezia; "CSN") dell'8 aprile 2020 [...].

**OGGETTO:**

Aiuti finanziari agli studi per studi all'estero; ora una domanda di pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea

L'Överklagandenämnden (commissione di ricorso, Svezia; "Överklagandenämnden") dispone quanto segue:

**DECISIONE**

Nel presente procedimento si chiede una pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 [TFUE]

L'Överklagandenämnden ordina la sospensione del procedimento in attesa della risposta della Corte di giustizia dell'Unione europea.

### **[Or. 3] Domanda di pronuncia pregiudiziale**

#### **Fatti all'origine della controversia**

- 1 MCM, cittadino svedese come suo padre, vive in Spagna dalla nascita. Nel marzo 2020 MCM ha presentato domanda al CSN (l'ente preposto a fornire aiuti finanziari agli studenti in Svezia) in relazione agli studi universitari in Spagna, iniziati nel gennaio 2020. MCM ha dichiarato nella domanda, tra le altre cose, che suo padre viveva e lavorava in Svezia dal novembre 2011, ma che in precedenza era stato attivo come lavoratore migrante in Spagna per circa 20 anni.
- 2 Il CSN ha respinto la domanda di MCM con la motivazione che egli non soddisfaceva il requisito della residenza in Svezia ai sensi del primo comma del paragrafo 23 del capitolo 3 dello studiestödslagen (1999:1395) (legge (1395):1999) sull'aiuto finanziario agli studi; "la legge sull'aiuto finanziario agli studi") e che non era possibile concedergli un aiuto finanziario in base a nessuna delle eccezioni previste dal capitolo 12, paragrafi 6-6(b), del föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel del CSN (CSNFS 2001:1) [il regolamento del CSN e le linee guida generali sulla concessione di aiuti finanziari agli studi (CSNFS 2001:1)].
- 3 A sostegno della propria decisione, il CSN ha anche affermato che non vi era alcun motivo basato sul diritto dell'Unione per derogare al requisito della residenza. L'autorità ha ritenuto che MCM non soddisfacesse il requisito alternativo dell'integrazione nella società [svedese], che l'autorità stabilisce per coloro che non soddisfano il requisito della residenza e che chiedono un aiuto finanziario agli studi per studiare in un altro paese dell'Unione.
- 4 Il CSN ha dichiarato, inoltre, che MCM non poteva trarre alcun diritto all'aiuto finanziario agli studi dal fatto che suo padre aveva esercitato in precedenza il suo diritto alla libertà di circolazione come lavoratore emigrando in Spagna. A tale riguardo, l'autorità ha ritenuto che il padre non potesse più essere considerato un lavoratore migrante in quanto dal 2011 viveva e lavorava in Svezia.
- 5 MCM ha impugnato tale decisione, facendo riferimento principalmente al fatto che, a suo avviso, si dovrebbe considerare che egli è una persona integrata nella società svedese e che suo padre presenta ancora un collegamento con la Spagna.
- 6 Nelle sue osservazioni sull'impugnazione dinanzi all'Överklagandenämnden, che, ai sensi del capitolo 6, paragrafo 11, primo comma, della legge sugli aiuti finanziari agli studi, è designato in quanto organo preposto a pronunciarsi sull'impugnazione, il CSN ha confermato la sua precedente valutazione. **[Or. 4]** Allo stesso tempo, il CSN ha osservato che negare l'aiuto finanziario agli studi a MCM per gli studi all'estero potrebbe essere considerato un ostacolo al diritto alla libera circolazione del padre, poiché la conoscenza di tale conseguenza avrebbe potuto dissuadere fin dall'inizio il padre di MCM dal migrare in Spagna.

- 7 Tuttavia, secondo il CSN, non è chiaro se la situazione in questione sia rimasta nell'ambito del diritto dell'Unione, dato che era trascorso un periodo considerevole da quando il padre di MCM aveva esercitato il suo diritto alla libera circolazione. In tale contesto, il CSN si chiede altresì se un lavoratore migrante che ritorna nel suo paese d'origine possa, per tale paese e per un periodo indeterminato, avvalersi delle garanzie che si applicano ai lavoratori migranti e ai loro familiari in forza del regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione (GU L 141 2011, pag. 1).

### **Contesto normativo e necessità di una pronuncia pregiudiziale**

- 8 L'aiuto finanziario per gli studi fornito dallo Stato svedese può essere concesso, tra l'altro, a cittadini svedesi e ad alcuni cittadini stranieri<sup>1</sup> per gli studi post-secondari all'estero. Nel 2019 sono stati versati circa 26.5 miliardi di corone svedesi (SEK) (approssimativamente EUR 2.6 miliardi) di sussidi economici agli studenti per studi postsecondari. Di tale importo, circa SEK 2.4 miliardi (approssimativamente EUR 235 milioni) sono stati erogati per studi all'estero<sup>2</sup>. L'aiuto finanziario per gli studi consiste in un sussidio (sussidio studentesco) e di un prestito (prestito studentesco) e ammonta a circa SEK 10 860 (approssimativamente EUR 1 050) mensili per studi a tempo pieno. Inoltre, gli studenti possono ottenere prestiti studenteschi per alcune spese supplementari che normalmente sorgono in relazione agli studi all'estero. Ciò riguarda principalmente i costi delle tasse universitarie, dei viaggi e dell'assicurazione. Gli studenti con figli hanno inoltre diritto a un sussidio più elevato, il cui importo dipende dal numero di figli.
- 9 In Svezia, tanto l'ammissibilità all'aiuto finanziario per gli studi quanto l'importo erogato non dipendono dal reddito dei genitori o da altri fattori sociali. Tuttavia, l'aiuto finanziario per gli studi può essere negato in tutto o in parte agli studenti che hanno un reddito superiore a una certa soglia. L'aiuto finanziario per gli studi può, in generale, essere concesso per un periodo complessivo di studio di 240 settimane, che equivale a circa 12 semestri. Il diritto a ricevere [Or. 5] l'aiuto finanziario per gli studi si riduce gradualmente con l'aumento dell'età del richiedente, fino a decadere a partire dal 56° anno di età. I prestiti studenteschi devono essere rimborsati entro un periodo massimo di 25 anni e il debito deve essere estinto al più tardi nell'anno solare in cui il debitore compie il suo 60° anno di età.
- 10 L'aiuto finanziario agli studi all'estero può essere concesso, ai sensi del capitolo 3, paragrafo 23, primo comma, della legge sull'aiuto finanziario agli studi, se lo

<sup>1</sup> Compresi coloro che possono far valere un diritto derivante dall'ordinamento dell'Unione e ai quali, conformemente al capitolo 1, paragrafi da 4 a 7, della legge sul finanziamento degli studi, deve essere riconosciuto lo stesso status dei cittadini svedesi.

<sup>2</sup> Importi calcolati al tasso di cambio dell'11 novembre 2020.

studente ha risieduto in Svezia per un periodo continuativo di almeno due anni nei cinque anni precedenti.

- 11 Qualora lo studente non soddisfi il requisito della residenza, l'aiuto finanziario agli studi può comunque essere concesso in presenza di motivi impellenti, ai sensi del capitolo 12, paragrafo 6, lettera b), del regolamento e delle linee guida generali del CSN sulla concessione di un aiuto finanziario agli studi.
- 12 In considerazione dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 492/2011, il requisito di residenza di cui al capitolo 3, paragrafo 23, primo comma, della legge sull'aiuto finanziario agli studi non si applica alle persone in Svezia che il CSN considera lavoratori migranti o ai loro familiari. Salvo il caso in cui il familiare è un minore, il CSN richiede invece che ci sia un collegamento con la società svedese per la concessione di aiuti finanziari agli studi <sup>3</sup>.
- 13 Il requisito della residenza non si applica neanche ai soggetti - compresi i cittadini svedesi - che non soddisfano tale requisito e che richiedono la concessione dell'aiuto finanziario agli studi per l'estero, ma all'interno dell'Unione. Ciò in conseguenza del fatto che la Corte di giustizia dell'Unione europea ha dichiarato tali requisiti di residenza incompatibili con il diritto alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione, diritto sancito agli articoli 20 e 21 [TFUE] (v, a tal riguardo, sentenza della Corte di giustizia del 24 ottobre 2013, Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).
- 14 In quest'ultima situazione, il CSN richiede invece che vi sia un collegamento con la società svedese per la concessione di aiuti finanziari agli studi, secondo i criteri stabiliti nella sentenza della Corte di giustizia del 18 luglio 2013, Prinz e Seeberger, C-523/11 e C-587/11, EU:C:2013:524, punto 38. **[Or. 6]**

#### **La domanda di pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia**

- 15 Come già detto, il CSN ha deciso che MCM non può trarre dalla precedente attività del padre come lavoratore migrante in Spagna alcun diritto ad un aiuto finanziario agli studi per studiare all'estero. Inoltre, dalla citata sentenza Prinz e Seeberger emerge chiaramente che, nonostante i diritti alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione di cui agli articoli 20 e 21 TFUE, uno Stato membro può, per ragioni di bilancio, stabilire l'obbligo per il cittadino che chiede un aiuto finanziario agli studi per gli studi in un altro paese dell'Unione di dimostrare l'esistenza di un collegamento con tale Stato membro (cfr., in particolare, il punto 36 di tale sentenza).
- 16 La questione che si pone nel caso di specie è se un siffatto requisito di collegamento possa essere applicato al figlio di un lavoratore migrante che risiede nell'UE, laddove il lavoratore migrante è tornato nel paese d'origine.

<sup>3</sup> Istruzioni interne del CSN, rif. 2013-113-9290 e rif. 2014-112-8426.

- 17 Secondo l'Överklagandenämnden, tale requisito potrebbe essere in contrasto con l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento [n.] 492/2011. Inoltre, l'applicazione di un requisito di collegamento potrebbe - dato il generoso sistema svedese di aiuti finanziari agli studi - eventualmente dissuadere i genitori attuali o futuri dall'esercitare la loro libertà di circolazione come lavoratori prevista dall'articolo 45 [TFUE].
- 18 In relazione a quest'ultima questione, l'Överklagandenämnden ritiene che una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori prevista dall'articolo 45 TFUE sotto forma di obbligo di collegamento con la società per un aiuto finanziario agli studi debba essere giustificabile, per ragioni sistematiche, ai sensi dell'articolo 45, paragrafo 3, TFUE con riferimento alle stesse considerazioni di bilancio che sono state accettate nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea per esigenze analoghe in relazione agli articoli 20 e 21 TFUE.
- 19 L'Överklagandenämnden osserva, tuttavia, che nella giurisprudenza non vi è un sostegno specifico a tale conclusione. Sussiste quindi incertezza sul fatto che il margine di manovra per giustificare le restrizioni alla libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione sia lo stesso rispetto a quello previsto per le restrizioni alla libertà di circolazione dei lavoratori nel contesto in questione.
- 20 In relazione al regolamento [n.] 492/2011, la valutazione del CSN solleva una questione sulla portata temporale delle tutele previste da tale regolamento per i lavoratori migranti di ritorno che non svolgono attività transfrontaliere. Il problema che si pone è se si possa considerare che un lavoratore di questo tipo rientra nell'ambito di applicazione delle specifiche garanzie di tale regolamento anche allorché, come nel [Or. 7] procedimento pendente, è trascorso un lungo periodo di tempo da quando il lavoratore è rientrato nel suo paese d'origine.
- 21 Inoltre, in tal caso non è chiaro se tale status protetto di lavoratore migrante nel paese d'origine significhi che il lavoratore può fare affidamento, per un figlio che non è tornato nel paese d'origine, su un diritto all'aiuto finanziario agli studi all'estero superiore rispetto a quello applicato ai cittadini del paese d'origine che non soddisfano il requisito di residenza, o se il paese d'origine possa stabilire un requisito proporzionato di collegamento con il paese d'origine anche nei confronti di tale figlio.
- 22 In altri termini, si pone la questione se tale figlio, per quanto riguarda la questione dell'ammissibilità all'aiuto finanziario agli studi per gli studi all'estero, debba essere trattato, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento [n.] 492/2011, come un cittadino del paese d'origine che soddisfa il requisito della residenza o come un cittadino che non soddisfa il requisito della residenza e che deve quindi dimostrare di avere un collegamento sufficiente con il paese d'origine per poter beneficiare dell'aiuto finanziario agli studi per gli studi all'estero.
- 23 L'Överklagandenämnden, che è un organo decisionale specifico nell'ambito dell'amministrazione statale, l'ÖFS, e che, conformemente alla giurisprudenza

nazionale<sup>4</sup>, soddisfa anche i requisiti necessari per essere considerato un giudice ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo ed è il giudice di ultimo grado nelle questioni relative alla concessione di un aiuto finanziario agli studi, ritiene che, alla luce delle considerazioni di cui sopra, sia necessario sottoporre una questione alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 267, paragrafo 3, TFUE.

### Questione pregiudiziale

24 Se uno Stato membro (il paese d'origine), nonostante quanto disposto all'articolo 45 TFUE e all'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011, e tenendo conto degli interessi di bilancio del paese d'origine, possa stabilire il requisito, per il figlio del lavoratore migrante, qualora quest'ultimo sia rientrato nel paese d'origine, di avere un collegamento con il paese d'origine al fine di concedere a tale figlio studente un aiuto finanziario per studiare all'estero, nell'altro Stato membro dell'UE in cui il genitore del figlio ha precedentemente lavorato (il paese ospitante), in una situazione in cui:

- i) dopo il ritorno dal paese ospitante, il genitore abbia vissuto e lavorato nel paese d'origine per almeno otto anni, **[Or. 8]**
- ii) il figlio non abbia accompagnato il genitore nel paese d'origine, ma sia rimasto fin dalla nascita nel paese ospitante, e
- iii) il paese d'origine preveda lo stesso requisito di un collegamento per gli altri cittadini del paese d'origine che non soddisfano il requisito di residenza e che chiedono un aiuto finanziario agli studi per studiare all'estero in un altro paese dell'Unione europea.

<sup>4</sup> Sentenza dello Högsta förvaltningsdomstolen (Corte suprema amministrativa, Svezia) del 17 marzo 2015 nel procedimento n. 4160-14 (HFD 2015 rif. 6).