

Année universitaire 2014-2015

3^{ème} année de Licence en Droit

Droit de l'Union européenne

Séance n° 2

La citoyenneté de l'Union européenne :

La libre circulation des étudiants

Exercice : Commentaire comparé de deux arrêts de la CJUE

- CJUE, 20 juin 2013, *Giersch*, C- 20/12
- CJUE, 18 juillet 2013, *Prinz*, C-523/11

Indications complémentaires :

Bibliographie :

- Commentaire par D. Martin, « Arrêts « Giersch » et « Prinz » : les différents statuts de l'étudiant », *Journal de droit européen*, 2013, 270-274
- A. Iliopoulou-Penot, Fasc. 601-1, *Libre circulation des étudiants*, Jurisclasseur Europe (LexisNexis, disponible sur l'ENT)

Jurisprudence

CJCE, 20 septembre 2001, *Grzelczyk*, C-184/99

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
20 juin 2013

Dans l'affaire C-20/12, ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le tribunal administratif (Luxembourg), ...

Elodie Giersch,...

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 7, § 2, du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO L 257, p. 2), tel que modifié par la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004 (JO L 158, p. 77, et – rectificatifs – JO 2004, L 229, p. 35, et JO 2005, L 197, p. 34, ci-après le «règlement n° 1612/68»).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre de litiges opposant au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche luxembourgeois (ci-après le «ministre») des étudiants ayant demandé à bénéficier de l'aide financière de l'État pour études supérieures, aux fins de poursuivre de telles études dans un État membre autre que le Grand-Duché de Luxembourg.
- ...

Sur la question préjudicielle

- 33 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 7, § 2, du règlement n° 1612/68 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une législation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, qui subordonne l'octroi d'une aide financière aux études supérieures à une condition de résidence de l'étudiant et instaure une différence de traitement entre les personnes qui résident dans l'État membre concerné et celles qui, sans résider dans cet État membre, sont les enfants de travailleurs frontaliers exerçant une activité dans ledit État membre, dans le but d'encourager l'augmentation de la proportion des résidents titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur tout en évitant une charge financière trop lourde qu'impliquerait l'octroi de cette aide à tout étudiant.

Sur l'existence d'une discrimination

- 34 À cet égard, il y a lieu de rappeler d'emblée que l'article 45, § 2, TFUE prévoit que la libre circulation des travailleurs implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.
- 35 L'article 7, § 2, du règlement n° 1612/68 est l'expression particulière, dans le domaine spécifique de l'octroi d'avantages sociaux, de la règle d'égalité de traitement consacrée à l'article 45, § 2, TFUE et doit être interprété de la même façon que cette dernière disposition (arrêt du 11 septembre 2007, Hendrix, C-287/05, Rec. p. I-6909, point 53).
- 36 Selon l'article 7, § 2, du règlement n° 1612/68, le travailleur ressortissant d'un État membre bénéficie, sur le territoire des autres États membres, des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux.
- 37 Cette disposition bénéficie indifféremment tant aux travailleurs migrants résidant dans un État membre d'accueil qu'aux travailleurs frontaliers qui, tout en exerçant leur activité salariée dans ce dernier État membre, résident dans un autre État membre
- 38 Selon une jurisprudence constante, une aide accordée pour l'entretien et pour la formation, en vue de la poursuite d'études universitaires sanctionnées par une qualification professionnelle, constitue un avantage social, au sens de l'article 7, § 2, du règlement n° 1612/68 (arrêts du 21 juin 1988, Lair, 39/86, Rec. p. 3161, point 24; Bernini, précité, point 23, et Commission/Pays-Bas, précité, point 34).
- 39 La Cour a également jugé que le financement des études accordé par un État membre aux enfants des travailleurs constitue, pour un travailleur migrant, un avantage social, au sens dudit article 7, § 2, lorsque ce dernier continue à pourvoir à l'entretien de l'enfant (arrêts Bernini, précité, points 25 et 29; du 8 juin 1999, Meeusen, C-337/97, Rec. p. I-3289, point 19, ainsi que Commission/Pays-Bas, précité, point 35).
- 40 Les membres de la famille d'un travailleur migrant sont des bénéficiaires indirects de l'égalité de traitement accordée à ce travailleur par l'article 7, § 2, du règlement n° 1612/68. Dès lors que l'octroi du financement des études à un enfant d'un travailleur migrant constitue pour le travailleur migrant un avantage social, l'enfant peut lui-même se prévaloir de cette disposition pour obtenir ce financement si, en vertu du droit national, celui-ci est accordé directement à l'étudiant (arrêts du 18 juin 1987, Lebon, 316/85, Rec. p. 2811, points 12 et 13; Bernini, précité, point 26, ainsi que Commission/Pays-Bas, précité, point 48).

- 41 Selon une jurisprudence également constante, le principe d'égalité de traitement inscrit tant à l'article 45 TFUE qu'à l'article 7 du règlement n° 1612/68 prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat (voir arrêts du 27 novembre 1997, Meints, C-57/96, Rec. p. I-6689, point 44...).
- 42 Dans la présente affaire au principal, la juridiction de renvoi a estimé, en interprétant le droit national, que les conditions de domicile et de séjour requises par la loi modifiée du 22 juin 2000 sont équivalentes, de sorte que la condition de résidence s'applique indifféremment aux ressortissants luxembourgeois et aux ressortissants d'autres États membres.
- 43 Dans ces conditions, l'exigence, à l'égard des ressortissants d'autres États membres, d'une condition de résidence au Luxembourg n'est pas constitutive d'une discrimination directe.
- 44 En revanche, en ce qu'elle prévoit une distinction fondée sur la résidence, une mesure telle que celle en cause au principal risque de jouer principalement au détriment des ressortissants d'autres États membres, dans la mesure où les non-résidents sont le plus souvent des non-nationaux (voir, notamment, arrêts du 29 avril 1999, Ciola, C-224/97, Rec. p. I-2517, point 14; du 25 janvier 2011, Neukirchinger, C-382/08, Rec. p. I-139, point 34, et Commission/Pays-Bas, précité, point 38)....
- 46 L'inégalité de traitement qui résulte du fait qu'une condition de résidence est exigée des étudiants enfants de travailleurs frontaliers est ainsi constitutive d'une discrimination indirecte, en principe prohibée, à moins qu'elle ne soit objectivement justifiée. Pour être justifiée, elle doit être propre à garantir la réalisation d'un objectif légitime et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif (voir, en ce sens, arrêts du 13 avril 2010, Bressol e.a., C-73/08, Rec. p. I-2735, points 47 et 48, et Commission/Pays-Bas, précité, point 55).

Sur l'existence d'un objectif légitime

- 47 Afin de justifier le traitement différencié des travailleurs frontaliers en ce qui concerne l'octroi de l'aide financière de l'État pour études supérieures, le gouvernement luxembourgeois invoque deux arguments, l'un, d'ordre social, l'autre, d'ordre budgétaire, et soutient que ceux-ci sont indissociablement liés.
- 48 L'objectif qualifié de «social» par ce gouvernement consiste à augmenter, de manière significative, la part des résidents titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur au Luxembourg. Le taux constaté de celle-ci, à savoir 28 %, serait nettement inférieur au pourcentage des détenteurs de tels diplômes résidant dans des États comparables au Grand-Duché de Luxembourg, et ledit gouvernement estime qu'il est nécessaire d'atteindre un taux de 66 % de diplômés de l'enseignement supérieur au sein de la population résidente, afin de faire face à l'exigence, de plus en plus pressante, d'assurer la transition de l'économie luxembourgeoise vers une économie de la connaissance.
- 49 Le gouvernement luxembourgeois fait valoir que le bénéfice de l'aide financière de l'État pour études supérieures est réservé aux seules personnes résidant au Luxembourg, car elles seules présentent, selon lui, un lien avec la société luxembourgeoise de nature à laisser présumer que, après avoir bénéficié de la possibilité offerte par le système d'aide concerné de financer leurs études, suivies le cas échéant à l'étranger, ces personnes rentreront au Luxembourg afin de mettre les connaissances qu'elles auront ainsi acquises au service d'un développement de l'économie de cet État membre.
- 50 Selon ledit gouvernement, en raison de contraintes budgétaires, il ne lui est pas possible de se montrer plus généreux à l'égard des étudiants non-résidents, sans compromettre le financement du système d'aide tout entier. L'objectif d'ordre budgétaire consisterait à éviter la charge déraisonnable pour le budget de l'État qu'entraînerait l'extension du bénéfice de l'aide financière à ces étudiants non-résidents, enfants de travailleurs frontaliers....
- 53 En ce qui concerne l'objectif social, il convient de relever que la promotion de la poursuite d'études supérieures est un objectif d'intérêt général, reconnu au niveau de l'Union, ainsi que le relèvent notamment les gouvernements luxembourgeois et autrichien....
- 56 Il en résulte qu'une action entreprise par un État membre afin d'assurer un niveau élevé de formation de sa population résidente et de promouvoir le développement de son économie poursuit un objectif légitime susceptible de justifier une discrimination indirecte sur la base de la nationalité.

Sur le caractère approprié de la condition de résidence

- 57 Le gouvernement luxembourgeois soutient que le dispositif d'aides réservées aux personnes résidant au Luxembourg est propre à garantir la réalisation de l'objectif social légitime qui

visé à augmenter le nombre des diplômés de l'enseignement supérieur au sein de la population résidente de cet État membre....

- 63 À cet égard, il convient de rappeler que la Cour a déjà jugé que les travailleurs migrants et frontaliers, dès lors qu'ils ont accédé au marché du travail d'un État membre, ont, en principe, créé un lien d'intégration suffisant dans la société de cet État leur permettant d'y bénéficier du principe d'égalité de traitement par rapport, respectivement, aux travailleurs nationaux et aux travailleurs résidents. Le lien d'intégration résulte notamment du fait que, avec les contributions fiscales qu'ils payent dans l'État membre d'accueil en vertu de l'activité salariée qu'ils y exercent, les travailleurs migrants et frontaliers contribuent aussi au financement des politiques sociales de cet État (voir en ce sens arrêt du 13 décembre 2012, C-379/11, *Caves Krier Frères*, point 53).
- 64 Toutefois, il y a lieu de constater, s'agissant notamment des travailleurs frontaliers, que la Cour a admis certains motifs de justification en ce qui concerne des réglementations établissant une distinction entre résidents et non-résidents exerçant une activité professionnelle dans l'État concerné, selon leur degré d'intégration dans la société de cet État membre ou leur lien de rattachement à celle-ci (voir, en ce sens, arrêts précités *Hartmann*, points 35 et 36; *Geven*, point 26, et *Hendrix*, points 54 et 55).
- 65 À cet égard, il y a lieu de relever que le travailleur frontalier n'est pas toujours intégré dans l'État d'emploi de la même manière que l'est un travailleur résident dans cet État....
- 67 À cet égard, il convient d'admettre qu'il est possible de présumer que la probabilité d'une installation au Luxembourg et d'une intégration au marché du travail luxembourgeois au terme des études supérieures, même lorsque ces études ont été effectuées à l'étranger, est plus importante s'agissant des étudiants résidant au Luxembourg au moment où ils vont entreprendre leurs études supérieures qu'en ce qui concerne les étudiants non-résidents.
- 68 Il y a lieu, par conséquent, de constater que la condition de résidence prévue par la loi modifiée du 22 juin 2000 est propre à réaliser l'objectif visant à promouvoir la poursuite d'études supérieures et à augmenter, de manière significative, la proportion des titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur résidant au Luxembourg.
- 69 Il reste cependant à vérifier que cette condition ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ledit objectif.

Sur le caractère nécessaire de la condition de résidence

- 70 Selon le gouvernement luxembourgeois, l'adoption d'une condition de résidence ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif recherché.
- 71 À cet égard, il importe d'examiner le point de savoir si seule une exigence de résidence préalable peut assurer à l'État luxembourgeois une probabilité raisonnable de voir les bénéficiaires de l'aide revenir s'installer au Luxembourg et se mettre à la disposition du marché du travail de cet État membre, en vue de contribuer au développement économique de ce dernier, ou s'il existe d'autres critères permettant également d'assurer une telle probabilité sans exclure tous les enfants non-résidents de travailleurs frontaliers.
- 72 La Cour a déjà admis qu'une condition de résidence peut être disproportionnée si elle présente un caractère trop exclusif en ce qu'elle privilégie indûment un élément qui n'est pas nécessairement représentatif du degré réel et effectif de rattachement, à l'exclusion de tout autre élément représentatif
- 73 Aux points 86 et 87 de l'arrêt *Commission/Pays-Bas*, précité, la Cour a ainsi considéré que l'État membre concerné n'avait pas expliqué de manière convaincante les raisons pour lesquelles l'objectif visé ne pourrait pas être atteint, de façon moins restrictive, soit par une règle plus flexible que celle «des 3 ans sur 6», soit en tenant compte d'autres éléments, qui exprimeraient un degré similaire de rattachement, tel que l'emploi. Elle a donc jugé que, en imposant des périodes spécifiques de résidence sur le territoire de l'État membre concerné, ladite règle privilégiait un élément qui n'est pas nécessairement le seul élément représentatif du degré réel de rattachement de l'intéressé audit État membre et présentait un caractère trop exclusif. La règle «des 3 ans sur 6» allait par conséquent au-delà de ce qui était nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi.
- 74 Le régime luxembourgeois d'aide financière de l'État aux études supérieures exclut tous les non-résidents du bénéfice de cette aide, et cette exclusion concerne uniquement les étudiants non-résidents.
- 75 Par conséquent, un enfant de travailleur migrant qui résiderait avec ses parents dans un État membre frontalier du Grand-Duché de Luxembourg et qui souhaiterait étudier au Luxembourg est exclu du bénéfice de l'aide financière de l'État pour études supérieures. Par ailleurs, même si leurs parents résident au Luxembourg, les étudiants non-résidents à la date de la demande d'aide sont exclus du bénéfice de cette aide, alors même que leurs parents continuent à pourvoir à leur entretien. En outre, le régime d'aide financière en cause

- au principal a pour effet d'exclure du bénéfice de ladite aide les enfants de travailleurs non-résidents qui travaillent au Luxembourg depuis une durée significative.
- 76 À cet égard, il convient de relever que le régime d'aide financière en cause au principal présente un caractère trop exclusif. En effet, en imposant une condition de résidence préalable de l'étudiant sur le territoire de l'État membre concerné, la loi privilégie un élément qui n'est pas nécessairement le seul élément représentatif du degré réel de rattachement de l'intéressé à cet État membre (voir, en ce sens, arrêt Commission/Pays-Bas, précité, point 86).
- 77 En particulier, dans la mesure où l'aide financière de l'État pour études supérieures est destinée à favoriser la poursuite d'études supérieures tant au Luxembourg que dans tout autre pays, l'existence d'une probabilité raisonnable de voir les bénéficiaires de l'aide revenir s'installer au Luxembourg et se mettre à la disposition du marché du travail de cet État membre, en vue de contribuer au développement économique de ce dernier, peut être établie à partir d'éléments autres que l'exigence d'une condition de résidence préalable de l'étudiant concerné.
- 78 En effet, il paraît possible qu'un rattachement suffisant de l'étudiant au Grand-Duché de Luxembourg permettant de conclure à une telle probabilité découle également du fait que cet étudiant réside seul ou avec ses parents dans un État membre frontalier du Grand-Duché de Luxembourg et que, depuis une durée significative, ses parents travaillent au Luxembourg et vivent à proximité de ce dernier État membre....
- 80 Surtout, afin d'éviter le risque de voir apparaître un «tourisme des bourses d'études», invoqué par l'ensemble des gouvernements ayant présenté des observations devant la Cour, et de s'assurer que le travailleur frontalier contribuable et cotisant au Luxembourg présente des liens suffisants avec la société luxembourgeoise, il pourrait être envisagé de subordonner l'octroi de l'aide financière à la condition que le travailleur frontalier, parent de l'étudiant ne résidant pas au Luxembourg, ait travaillé dans cet État membre pendant une période minimale déterminée. Dans un autre contexte, l'article 24, § 2, de la directive 2004/38 prévoit que, par dérogation à l'article 24, § 1, de cette directive, selon lequel tout citoyen de l'Union séjournant sur le territoire d'un État membre en vertu de ladite directive bénéficie de l'égalité de traitement avec les ressortissants de cet État membre, ce dernier n'est pas tenu d'octroyer une aide d'entretien aux études avant l'acquisition d'un droit de séjour permanent, laquelle, conformément à l'article 16, § 1, de la même directive, est subordonnée à une condition de résidence de cinq ans sur le territoire de l'État membre concerné.
- 81 Il convient de relever que, dans les litiges au principal, un tel risque est à écarter dans la mesure où il est constant que M^{lle} Giersch, M. Stemper, M. Taminiaux et M^{lle} Hodin ont chacun un père ou une mère qui travaille au Luxembourg depuis, respectivement, 23 ans, 32 ans, 28 ans et 23 ans.
- 82 Par conséquent, une législation telle que celle en cause au principal, qui subordonne l'octroi d'une aide financière aux études supérieures à une condition de résidence de l'étudiant et instaure une différence de traitement entre les résidents et les non-résidents de cet État membre qui sont des enfants de travailleurs frontaliers exerçant une activité dans cet État membre, va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime visant à augmenter le nombre des diplômés de l'enseignement supérieur au sein de la population résidente, afin de promouvoir le développement de l'économie nationale.
- 83 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre comme suit à la question posée:
- L'article 7, § 2, du règlement n° 1612/68 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose, en principe, à une législation d'un État membre telle que celle en cause au principal, qui subordonne l'octroi d'une aide financière aux études supérieures à une condition de résidence de l'étudiant dans cet État membre et instaure une différence de traitement, constitutive d'une discrimination indirecte, entre les personnes qui résident dans l'État membre concerné et celles qui, sans résider dans cet État membre, sont des enfants de travailleurs frontaliers exerçant une activité dans ledit État membre.
 - Si l'objectif visant à augmenter la proportion des résidents titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur afin de promouvoir le développement de l'économie du même État membre constitue un objectif légitime susceptible de justifier une telle différence de traitement et si une condition de résidence, telle que celle prévue par la législation nationale en cause au principal, est propre à garantir la réalisation dudit objectif, une telle condition excède toutefois ce qui est nécessaire aux fins d'atteindre l'objectif qu'elle poursuit, dans la mesure où elle fait obstacle à la prise en compte d'autres éléments potentiellement représentatifs du degré réel de rattachement du demandeur de ladite aide financière à la société ou au marché du travail de l'État

membre concerné, tels que le fait que l'un des parents, qui continue de pourvoir à l'entretien de l'étudiant, est un travailleur frontalier, qui occupe un emploi durable dans cet État membre et a déjà travaillé dans ce dernier depuis une durée significative.

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)
18 juillet 2013 (*)

Dans les affaires jointes C-523/11 et C-585/11,
ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE,
introduites par le Verwaltungsgericht Hannover (Allemagne) et le Verwaltungsgericht
Karlsruhe (Allemagne),

Laurence Prinz c/ Region Hannover et P. Seeberger c/ Studentenwerk Heidelberg

...

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation des art. 20 et 21 TFUE.
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant, d'une part, M^{me} Prinz, ressortissante allemande, à la Region Hannover (Région de Hanovre, service des aides à la formation) et, d'autre part, M. Seeberger, ressortissant allemand également, au Studentenwerk Heidelberg, Amt für Ausbildungsförderung (Œuvres universitaires de Heidelberg, bureau des aides à la formation, ci-après le «Studentenwerk»), au sujet du droit à une aide à la formation pour des études poursuivies dans des établissements de formation situés dans des États membres autres que la République fédérale d'Allemagne.

Les antécédents des litiges au principal et les questions préjudicielles

L'affaire C-523/11

- 6 M^{me} Prinz, née en 1991 en Allemagne, a vécu avec sa famille pendant dix ans en Tunisie, où son père était employé par une entreprise allemande. De retour en Allemagne au cours du mois de janvier 2007, l'intéressée a terminé son cursus scolaire à Francfort (Allemagne), où elle a obtenu le baccalauréat («Abitur»), au mois de juin 2009. Elle a commencé des études à l'université Erasmus de Rotterdam (Pays-Bas) le 1^{er} septembre 2009.

L'affaire C-585/11

- 13 M. Seeberger, né en Allemagne en 1983, y a vécu jusqu'en 1994 avec ses parents, ressortissants allemands également. Il a fréquenté une école primaire à Munich (Allemagne) de 1989 à 1994, puis un lycée. De 1994 au mois de décembre 2005, l'intéressé a résidé avec ses parents à Majorque (Espagne), où son père exerçait, de manière indépendante, l'activité de conseil d'entreprises.
- 14 Au cours du mois de janvier 2006, les parents de M. Seeberger se sont installés à Cologne (Allemagne). Même si M. Seeberger n'a été inscrit sur les registres de la population de Munich qu'à partir du 26 octobre 2009, il affirme que, depuis le mois de janvier 2006, son domicile permanent se trouvait en Allemagne.
- 15 Au mois de septembre 2009, M. Seeberger a commencé des études de sciences économiques à l'université des Baléares, à Palma de Majorque (Espagne), et a présenté, au Studentenwerk, une demande d'aide pour cette formation.

Sur les questions préjudicielles

- 22 Par ces questions, qu'il y a lieu d'examiner ensemble, les juridictions de renvoi demandent en substance si les articles 20 TFUE et 21 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'un État membre qui subordonne l'octroi, pendant une période supérieure à un an, d'une aide à la formation au titre d'études poursuivies dans un autre État membre à une condition unique, telle que celle prévue à l'article 16, paragraphe 3, du BAföG, qui impose au demandeur d'avoir disposé d'un domicile permanent au sens de cette loi, sur le territoire national, pendant une période de trois ans au moins avant de commencer lesdites études.
- 23 Il convient, tout d'abord, de rappeler que, en tant que ressortissants allemands, M^{me} Prinz et M. Seeberger jouissent, en vertu de l'article 20, paragraphe 1, TFUE, du statut de citoyens de l'Union et peuvent donc se prévaloir, y compris le cas échéant à l'égard de leur État membre d'origine, des droits afférents à un tel statut (voir arrêts du 26 octobre 2006, Tas-Hagen et Tas, C-192/05, Rec. p. I-10451, point 19, ainsi que du 23 octobre 2007, Morgan et Bucher, C-11/06 et C-12/06, Rec. p. I-9161, point 22).
- 24 Ainsi que la Cour l'a jugé à maintes reprises, le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres, permettant à ceux qui, parmi ces derniers, se trouvent dans la même situation d'obtenir, dans le domaine d'application *ratione materiae* du traité FUE, indépendamment de leur nationalité et sans préjudice des exceptions expressément prévues à cet égard, le même traitement juridique (arrêts du

- 20 septembre 2001, Grzelczyk, C-184/99, Rec. p. I-6193, point 31; du 11 juillet 2002, D’Hoop, C-224/98, Rec. p. I-6191, point 28, et du 21 février 2013, N., C-46/12, point 27).
- 25 Parmi les situations relevant du domaine d’application du droit de l’Union figurent celles relatives à l’exercice des libertés fondamentales garanties par le traité, notamment celles relevant de la liberté de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres, telles que conférées par l’article 21 TFUE (arrêts Tas-Hagen et Tas, précité, point 22; du 11 septembre 2007, Schwarz et Gootjes-Schwarz, C-76/05, Rec. p. I-6849, point 87 et jurisprudence citée, ainsi que Morgan et Bucher, précité, point 23).
- 26 À cet égard, il convient de rappeler que, ainsi que le gouvernement allemand et la Commission l’ont relevé, si les États membres sont compétents, en vertu de l’article 165, paragraphe 1, TFUE, en ce qui concerne le contenu de l’enseignement et l’organisation de leurs systèmes éducatifs respectifs, ils doivent exercer cette compétence dans le respect du droit de l’Union et, notamment, des dispositions du traité relatives à la liberté de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres, telle que conférée par l’article 21, paragraphe 1, TFUE (voir arrêt Morgan et Bucher, précité, point 24 et jurisprudence citée).
- 27 Il convient, ensuite, de relever qu’une réglementation nationale désavantageant certains ressortissants nationaux du seul fait qu’ils ont exercé leur liberté de circuler et de séjourner dans un autre État membre constitue une restriction aux libertés reconnues par l’article 21, paragraphe 1, TFUE à tout citoyen de l’Union (voir arrêts du 18 juillet 2006, De Cuyper, C-406/04, Rec. p. I-6947, point 39; Tas-Hagen et Tas, précité, point 31, ainsi que Morgan et Bucher, précité, point 25).
- 28 En effet, les facilités ouvertes par le traité en matière de circulation des citoyens de l’Union ne pourraient produire leurs pleins effets si un ressortissant d’un État membre pouvait être dissuadé d’en faire usage, par les obstacles dus à son séjour dans un autre État membre, en raison d’une réglementation de son État d’origine le pénalisant du seul fait qu’il les a exercées (voir, en ce sens, arrêts D’Hoop, précité, point 31; du 29 avril 2004, Pusa, C-224/02, Rec. p. I-5763, point 19, ainsi que Morgan et Bucher, précité, point 26).
- 29 Cette considération est particulièrement importante dans le domaine de l’éducation, compte tenu des objectifs poursuivis par les articles 6, sous e), TFUE et 165, paragraphe 2, deuxième tiret, TFUE, à savoir, notamment, favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants (voir arrêts précité D’Hoop, point 32; du 7 juillet 2005, Commission/Autriche, C-147/03, Rec. p. I-5969, point 44, ainsi que Morgan et Bucher, précité, point 27).
- 30 Par conséquent, dès lors qu’un État membre prévoit un système d’aides à la formation qui permet à des étudiants de bénéficier de telles aides dans le cas où ils effectuent des études dans un autre État membre, il doit veiller à ce que les modalités d’allocation de ces aides ne créent pas une restriction injustifiée au droit de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres prévu à l’article 21 TFUE (voir arrêt Morgan et Bucher, précité, point 28).
- 31 Force est de constater qu’une condition de résidence ininterrompue de trois ans, telle que celle prévue à l’article 16, paragraphe 3, du BAföG, alors même qu’elle s’applique indistinctement aux ressortissants allemands et aux autres citoyens de l’Union, constitue une restriction au droit de libre circulation et de séjour dont jouissent tous les citoyens de l’Union en vertu de l’article 21 TFUE.
- 32 Une telle condition est de nature à dissuader des ressortissants nationaux, tels que les requérants au principal, d’exercer leur liberté de circuler et de séjourner dans un autre État membre, compte tenu de l’incidence que l’exercice de cette liberté est susceptible d’avoir sur le droit à l’aide à la formation.
- 33 Selon une jurisprudence constante, une réglementation qui est de nature à restreindre une liberté fondamentale garantie par le traité ne peut être justifiée au regard du droit de l’Union que si elle est fondée sur des considérations objectives d’intérêt général indépendantes de la nationalité des personnes concernées et si elle est proportionnée à l’objectif légitimement poursuivi par le droit national (voir arrêts précités De Cuyper, point 40; Tas-Hagen et Tas, point 33, ainsi que Morgan et Bucher, point 33). Il ressort également de la jurisprudence de la Cour qu’une mesure est proportionnée lorsque, tout en étant apte à la réalisation de l’objectif poursuivi, elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l’atteindre (arrêts De Cuyper, précité, point 42; Morgan et Bucher, précité, point 33, ainsi que du 13 décembre 2012, Caves Krier Frères, C-379/11, point 48 et jurisprudence citée).
- 34 Dans les présentes affaires, le gouvernement allemand fait valoir que le BAföG est fondé sur des considérations objectives d’intérêt général. L’article 16, paragraphe 3, de cette loi permettrait, en effet, de garantir que l’aide à la formation pour un cursus complet d’études à l’étranger est versée uniquement aux étudiants ayant justifié d’un degré d’intégration suffisant dans la société allemande. L’exigence d’un seuil minimum d’intégration préserverait ainsi le système national d’aide à la formation pour des études à l’étranger en protégeant l’État prestataire contre une charge économique déraisonnable.

- 35 Selon ledit gouvernement, il est ainsi légitime de soutenir financièrement, pour la poursuite d'un cursus entier d'études à l'étranger, uniquement les étudiants qui font preuve d'un lien d'intégration suffisant avec l'Allemagne, cette preuve étant invariablement rapportée par un étudiant en mesure de remplir la condition de résidence ininterrompue de trois ans.
- 36 À cet égard, il convient de rappeler que, certes, la Cour a reconnu qu'il peut être légitime pour un État membre, afin d'éviter que l'octroi d'aides visant à couvrir les frais d'entretien d'étudiants provenant d'autres États membres ne devienne une charge déraisonnable qui pourrait avoir des conséquences sur le niveau global de l'aide pouvant être allouée par cet État, de n'octroyer de telles aides qu'aux étudiants ayant démontré un certain degré d'intégration dans la société dudit État et que, s'il existe un risque pour un État membre de devoir supporter une telle charge déraisonnable, en principe, des considérations similaires peuvent s'appliquer en ce qui concerne l'octroi par celui-ci d'aides à la formation aux étudiants souhaitant effectuer des études dans d'autres États membres (arrêt Morgan et Bucher, précité, points 43 et 44 ainsi que jurisprudence citée).
- 37 Toutefois, selon une jurisprudence constante, la preuve exigée par un État membre pour faire valoir l'existence d'un lien réel d'intégration ne doit pas avoir un caractère trop exclusif, en privilégiant indûment un élément qui n'est pas nécessairement représentatif du degré réel et effectif de rattachement entre le demandeur et cet État membre, à l'exclusion de tout autre élément représentatif (voir arrêts D'Hoop, précité, point 39; du 21 juillet 2011, Stewart, C-503/09, Rec. p. I-6497, point 95, et du 4 octobre 2012, Commission/Autriche, C-75/11, point 62).
- 38 Bien que l'existence d'un certain degré d'intégration puisse être considérée comme établie par la constatation selon laquelle un étudiant a, pendant une certaine période, séjourné dans l'État membre où il demande à bénéficier d'une aide à la formation, une condition unique de résidence, telle que celle en cause au principal, risque, ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocat général au point 95 de ses conclusions, d'exclure du bénéfice de l'aide concernée des étudiants qui, en dépit du fait qu'ils n'ont pas résidé en Allemagne pendant une période ininterrompue de trois ans immédiatement avant d'entamer des études à l'étranger, possèdent néanmoins des liens qui les rattachent suffisamment à la société allemande. Tel peut être le cas lorsque l'étudiant a la nationalité de l'État membre en cause et a été scolarisé dans celui-ci pendant une période significative, ou en raison d'autres facteurs, tels que, notamment, sa famille, son emploi, ses capacités linguistiques ou l'existence d'autres liens sociaux ou économiques. En outre, d'autres dispositions de la réglementation en cause au principal permettent elles-mêmes que des facteurs distincts de la résidence du demandeur de l'aide peuvent être pertinents tant pour établir le centre des relations de l'intéressé que pour déterminer si les conditions d'octroi de l'aide concernée sont remplies dans le cas des ressortissants nationaux ayant établi leur résidence à l'étranger.
- 39 Compte tenu de ce qui précède, il appartient à la juridiction nationale de procéder aux vérifications nécessaires aux fins d'apprécier si les intéressés justifient de liens suffisants de rattachement avec la société allemande de nature à démontrer leur intégration dans cette dernière.
- 40 Il s'ensuit qu'une condition unique de résidence ininterrompue de trois ans, telle que celle en cause au principal, présente un caractère trop général et exclusif et va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis et ne peut, par conséquent, être considérée comme proportionnée.
- 41 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux questions posées que les articles 20 TFUE et 21 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'un État membre qui subordonne l'octroi, pendant une période supérieure à un an, d'une aide à la formation au titre d'études poursuivies dans un autre État membre à une condition unique, telle que celle prévue à l'article 16, paragraphe 3, du BAföG, imposant au demandeur d'avoir disposé d'un domicile permanent au sens de cette loi, sur le territoire national, pendant une période de trois ans au moins avant de commencer lesdites études.

Arrêts « Giersch » et « Prinz » : les différents statuts de l'étudiant¹

Denis Martin²

- Les étudiants bénéficient du droit de circuler librement dans l'Union
- Ce droit se fonde sur le droit d'un parent travailleur ou sur la citoyenneté européenne de l'étudiant lui-même
- Dans sa jurisprudence récente, la Cour favorise le statut de citoyen européen à la défaveur des droits du travailleur frontalier

I Introduction

1. — La mobilité des étudiants est un phénomène très largement antérieur à la construction européenne. Elle était déjà forte au Moyen Âge, notamment à partir de pays ne disposant pas encore d'une université. Ce phénomène n'a cependant pas été pris en compte par les auteurs du Traité en 1957, lequel ne consacra que la libre circulation des *travailleurs*. Mais dès 1964, le législateur communautaire imposa à l'État membre d'emploi du travailleur d'admettre l'accès des enfants de ce dernier à tous les types d'enseignement dans les mêmes conditions que celles valant pour ses nationaux. La Cour adopta à leur égard une jurisprudence extensive, sinon généreuse, en jugeant, notamment, que l'enfant du travailleur peut continuer à bénéficier d'un accès non discriminatoire à l'enseignement dans le pays d'accueil, même après que son parent travailleur a quitté cet État membre, et que le droit à l'égalité vaut également pour la possibilité de bénéficier

d'une aide à la formation dispensée dans un autre État membre³. Cette jurisprudence se justifiait par le fait que l'égalité vise non seulement les règles relatives à l'admission, mais également les mesures générales tendant à faciliter la fréquentation de l'enseignement⁴.

2. — Quand le législateur communautaire accepta, en 1990, d'octroyer un droit de libre circulation aux *étudiants*, il limita toutefois le droit à la non-discrimination essentiellement à l'accès à l'enseignement, en précisant expressément qu'en revanche il ne s'étend pas à l'octroi de bourses d'entretien. Même après l'insertion du statut de *citoyen* dans le Traité, le législateur a maintenu la distinction fondamentale entre « étudiants-enfants de travailleurs » et « étudiants-citoyens », en prévoyant que, pendant une période de séjour de cinq ans, les seconds ne disposent d'aucun droit à obtenir une aide d'entretien aux études sous la forme de bourses ou de prêts⁵.

(1) C.J., 20 juin 2013, C-20/12 et C.J., 18 juillet 2013, C-523/11. (2) L'auteur est membre du Service juridique de la Commission et professeur invité à l'U.C.L. Les opinions exprimées sont personnelles à l'auteur et n'engagent pas la Commission. Il peut être joint à l'adresse suivante : denis.martin@uclouvain.be. (3) Respectivement C.J., 15 mars 1989, *Echternach*, 389/87, *Rec.*, p. 723 et C.J., 13 novembre 1990, *Di Leo*, C-308/89, *Rec.*, I, p. 4185. (4) C.J., 3 juillet 1974, *Casagrande*, 9-74, *Rec.*, p. 773. (5) Directive 2004/38/CE, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs

1 2002-2012 : la Cour et la perte progressive de sens des concepts

3. — Le choix, dès l'origine, du législateur de ne pas imposer à l'État membre d'accueil l'obligation d'octroyer une bourse/un prêt d'études aux « étudiants-citoyens », ou une prestation d'assistance sociale, correspondait à la volonté d'éviter le « tourisme social ». Suggérée par la Commission lors l'audience, l'idée de soumettre le bénéfice d'une prestation sociale à une *condition d'intégration* dans le pays d'accueil fut reprise par la Cour dans son arrêt *D'Hoop* en 2002⁶. Mais si elle fut par la suite également appliquée au chercheur d'emploi, il était incontestable qu'une telle condition discriminatoire ne peut être imposée ni au travailleur actif ni aux membres de sa famille, la jurisprudence enseignant que leur droit à l'égalité ne peut être soumis à aucune période préalable d'emploi ou de résidence⁷.

4. — Une première rupture dans l'égalité entre « citoyens-étudiants » a été créée par la Cour elle-même quand elle jugea, en 2005 dans *Bidar*, que le Traité interdit qu'un ressortissant d'un État membre qui entre en qualité de « citoyen » dans un autre État membre, pour accompagner sa mère qui doit y suivre un traitement médical, et y suit un cursus scolaire, puisse se voir opposer, pour accéder à l'université, le refus d'octroi d'une bourse d'étude, car il est entré sur le territoire comme « citoyen » et non comme « étudiant »⁸. Le « citoyen » était donc privilégié par rapport au « citoyen-étudiant ». Dans le souci d'éviter le « tourisme social », la Cour ajouta qu'une période de résidence antérieure de trois ans avant l'accès à l'université constitue une période proportionnée pour prouver l'intégration dans le pays d'accueil.

5. — Pourtant, en 2008 dans *Förster*, elle n'osa pas juger disproportionnée et contraire à la *même disposition* du Traité la condition d'une résidence préalable de cinq ans dans l'État membre d'accueil, car celle-ci correspond à celle voulue par le législateur européen dans la directive 2004/38, et dorénavant *explicitement* applicable tant aux « citoyens » qu'aux « citoyens-étudiants », en considérant qu'une telle période de résidence permet aux intéressés de connaître sans ambiguïté leurs droits et leurs obligations et est donc, par son existence même, « de nature à garantir un niveau élevé de sécurité juridique et de transparence dans le cadre de l'octroi de bourses d'entretien aux étudiants »⁹.

6. — La libre circulation, telle que pensée par les auteurs du Traité et mise en œuvre par le législateur, pour les travailleurs comme pour les citoyens, vise à faciliter leur circulation dans l'État membre d'accueil et leur intégration dans celui-ci. Cela ne signifie pas que le législateur se soit totalement désintéressé du sort du travailleur ou du citoyen quand il veut « sortir » de son État membre d'origine, mais il s'est contenté essentiellement de garantir le droit de quitter ce dernier¹⁰. La Cour avait certes, depuis très longtemps¹¹, protégé le national, qui a exercé son droit à la libre circulation, *au moment de son retour* dans l'État membre d'origine et interdit les mesures de l'État membre d'origine qui « conditionnent directement l'accès au marché du travail d'un

autre État membre »¹² et entravent par conséquent le droit à la libre circulation. Cette jurisprudence cadrerait parfaitement avec le sens même de la libre circulation, en complétant harmonieusement les mesures prises par le législateur qui imposent des obligations à l'État membre d'accueil. Son action avait donc un fondement sûr et son examen *strict* de la proportionnalité des mesures adoptées par l'État membre d'origine était légitime.

Si l'applicabilité même du droit de l'Union à la situation d'un étudiant contestant les conditions imposées par son État membre d'origine pour l'octroi d'une bourse pour étudier à l'étranger a été contestée, en 2007 dans l'affaire *Morgan et Bucher*¹³, c'est surtout la rigueur du test de proportionnalité appliqué dans cet arrêt qui dérange, en particulier si l'on garde à l'esprit que celui-ci ne peut profiter qu'aux seuls nationaux de l'État membre d'origine (*voy. infra*) et si on le compare au test très souple effectué dans *Förster* dans le cas d'un étudiant en principe mieux protégé par le droit de l'Union. *Morgan et Bucher* constitue le socle sur lequel sera construit l'arrêt *Prinz*. Ce dernier n'aide certainement pas à dissiper le malaise entretenu par *Morgan et Bucher*, mais au contraire renforce celui-ci et augmente le nombre de questions que cette jurisprudence soulève (III).

7. — L'arrêt *Commission c. Pays-Bas*¹⁴ de 2012 préfigure quant à lui l'arrêt *Giersch* (2). La Commission attaquait, parce que contraire à la libre circulation des *travailleurs*, la règle selon laquelle pour bénéficier d'un financement des études supérieures poursuivies en dehors des Pays-Bas, leurs enfants doivent y avoir résidé au moins trois années au cours des six années précédant leur demande de financement. Si la Cour accueille le recours de la Commission, elle accepte néanmoins que la condition d'intégration, posée dans les arrêts *D'Hoop* et *Bidar* est aussi applicable aux travailleurs, résidents et frontaliers, des autres États membres. Elle ajoute que cette condition est en principe remplie du fait que, avec les contributions fiscales qu'il paye dans l'État membre d'accueil en vertu de l'activité salariée qu'il y exerce, le travailleur migrant contribue aussi au financement des politiques sociales de cet État, mais elle ne condamne la condition de durée de résidence que parce que les Pays-Bas n'ont pas été en mesure de prouver que cette condition, « à l'exclusion de tout autre élément représentatif du degré réel de rattachement entre l'intéressé et les Pays-Bas », ne va pas « au-delà de ce qui est nécessaire » pour atteindre l'objectif de promotion de la mobilité des étudiants.

2 L'arrêt *Giersch* : en gagnant tout le temps, les travailleurs frontaliers sont en train de tout perdre

8. — Formellement, la Commission a gagné son recours contre les Pays-Bas, mais en définitive les « enfants-étudiants » de tra-

familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, J.O. L 158, p. 77. (6) C.J., 11 juillet 2002, C-224/98, *Rec.*, I, p. 6191 (« existence d'un lien réel avec le pays d'accueil »). (7) C.J., 21 juin 1988, *Lair*, 39/86, *Rec.*, I, p. 3161 et C.J., 6 juin 1985, *Frascoigna*, 57/84, *Rec.*, I, p. 1739. (8) C.J., 15 mars 2005, C-209/03, *Rec.*, I, p. 2119. (9) C.J., 18 novembre 2008, C-158/07, *Rec.*, I, p. 8507, point 57. C'est un test de proportionnalité particulièrement souple. (10) Comme d'autres points abordés dans ces commentaires, celui-ci mériterait quelques explications et nuances complémentaires qu'il n'est toutefois pas possible de formuler dans le contexte de cet article. (11) C.J., 7 février 1979, *Knoors*, 115/78, *Rec.*, p. 399. (12) C.J., 15 décembre 1995, *Bosman*, C-415/93, *Rec.*, I, p. 4921. (13) C.J., 23 octobre 2007, C-11/06, *Rec.*, I, p. 9161. (14) C.J., 14 juin 2012, C-542/09.

Commentaires

vailleurs frontaliers ont perdu, puisque la Cour a accepté que les États membres les soumettent, eux aussi, à une condition d'intégration dans l'État membre d'accueil pour bénéficier d'une bourse d'étude. En outre, le test de proportionnalité appliqué est souple.

9. — Mlle Giersch a gagné son affaire devant la Cour de justice, mais cet arrêt constitue une catastrophe pour la libre circulation des travailleurs. Était en cause une réglementation luxembourgeoise subordonnant à une condition de résidence sur le territoire luxembourgeois l'octroi d'une aide financière pour la poursuite d'études supérieures dans un autre État membre. Par définition, cette condition ne peut être remplie par les « enfants-étudiants » de travailleurs frontaliers, tel Mlle Giersch, dont le père, Belge, continue à résider en Belgique tout en travaillant au Luxembourg depuis... 23 ans.

10. — Qu'est-ce qu'un travailleur frontalier? Un travailleur. Point. Dès 1968, le législateur a, expressément, affirmé dans le quatrième considérant du règlement mettant en œuvre la libre circulation des travailleurs¹⁵, que le droit de libre circulation doit être reconnu *indifféremment* aux travailleurs « permanents » comme aux travailleurs « frontaliers ». Ce n'est qu'à la fin des années 1980 que certains États membres ont commencé à régulièrement traiter différemment ces derniers. Plusieurs procédures d'infraction, dont une menée à son terme, et une procédure préjudicielle plus tard, la Cour réaffirmait en 1997 sans aucune ambiguïté que le travailleur frontalier peut se prévaloir du droit à la non-discrimination « au même titre que tout autre travailleur »¹⁶. Cette affirmation fut répétée à plusieurs reprises depuis, y compris dans l'arrêt *Commission c. Pays-Bas*¹⁷.

11. — Dans *Giersch*, la Cour réaffirme l'applicabilité de la condition d'intégration, mais va plus loin et ajoute que « le travailleur frontalier n'est pas toujours intégré dans l'État d'emploi de la même manière que l'est un travailleur résidant dans cet État »¹⁸. Cette affirmation s'oppose ainsi tant à la lettre qu'à l'esprit du règlement de 1968, mais aussi de l'article 24 de la directive 2004/38, qui assimile intégralement travailleurs résidents et travailleurs frontaliers¹⁹.

Admettre « qu'une action entreprise par un État membre afin d'assurer un niveau élevé de formation de sa population résidente et de promouvoir le développement de son économie »²⁰ constitue une raison objective pouvant justifier une discrimination revient par ailleurs à ouvrir toute grande la porte à la justification de n'importe quelle discrimination indirecte à l'encontre des travailleurs frontaliers. Ce que confirme le reste de l'arrêt, puisque la Cour déclare qu'« il convient d'admettre qu'il est possible de présumer que la probabilité d'une installation au Luxembourg et d'une intégration au marché du travail luxembourgeois au terme des études supérieures, même lorsque ces études ont été effectuées à l'étranger, est plus importante s'agissant des étudiants résidant au Luxembourg au moment où ils vont entreprendre leurs études supérieures qu'en ce qui concerne les étudiants non-résidents »²¹. Outre que l'on reste perplexe sur le cri-

rière utilisé (« présumer une possibilité ») pour déterminer le caractère « approprié » de la condition de résidence, cette « analyse » est contraire à celle utilisée pendant quarante ans, selon laquelle une telle condition de résidence est *nécessairement* discriminatoire puisque ce sont surtout les enfants de travailleurs frontaliers qui, au terme de leurs études, iront dans leur État membre d'origine pour travailler²².

12. — S'agissant du caractère « nécessaire » de la condition, la Cour juge celle-ci toutefois trop exclusive, car elle écarte *tous* les étudiants non-résidents et uniquement ceux-ci²³. Elle considère que pourrait être envisagée la condition que le travailleur frontalier ait travaillé au Luxembourg pendant une période minimale déterminée... et renvoie, par analogie, à la condition de résidence de cinq ans prévue par l'article 24, § 2, de la directive 2004/38, dont l'applicabilité aux travailleurs est pourtant expressément exclue²⁴. Le père de Mlle Giersch ayant travaillé 23 ans au Luxembourg, elle juge la condition disproportionnée en l'espèce, mais réaffirme dans le dispositif de l'arrêt que le droit à la non-discrimination peut être subordonné à une condition d'emploi *durable* pendant une période *significative*²⁵ au Luxembourg. Cet arrêt ignore le sens même de la « libre circulation des travailleurs » et sonne le glas du droit à l'égalité de traitement des travailleurs frontaliers tel que voulu par le législateur et tel qu'interprété par la Cour pendant quarante ans!

3 L'arrêt *Prinz* : moins tu es protégé par le droit de l'Union, plus tu peux invoquer sa protection!

13. — Une lecture isolée, et donc nécessairement superficielle, de cet arrêt pourrait laisser croire qu'il s'agit d'un arrêt favorable à la libre circulation des citoyens. Sa lecture contextualisée invite en revanche à conclure qu'en interprétant largement les droits des « citoyens » que le législateur n'estime pas nécessaire de protéger, la Cour aboutit à les privilégier indûment par rapport aux « citoyens » que le législateur européen veut protéger.

14. — Mlle Prinz est une ressortissante allemande, née en Allemagne, qui a passé dix ans en Tunisie avec ses parents avant de revenir en Allemagne, y poursuivre son parcours scolaire de 2007 à 2009, et d'entamer un *cursus* universitaire aux Pays-Bas la même année. Elle s'est vue refuser une aide financière à partir de l'année 2010, à défaut de satisfaire à une condition de résidence préalable de trois ans sur le territoire allemand. Forte de son arrêt *Morgan et Bucher*, la Cour juge que cette condition désavantage certains ressortissants allemands du seul fait qu'ils ont exercé leur droit à la libre circulation et que cette considération est particulièrement importante compte tenu de l'objectif de favoriser la mobilité des étudiants. Elle admet que l'Allemagne

(15) Règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, J.O. L 257, p. 2.

(16) C.J., 24 septembre 1998, *Commission c. France*, C-35/97, *Rec.*, I, p. 5325, point 40; C.J., 27 novembre 1997, *Meints*, C-57/96, *Rec.*, I, p. 6689.

(17) Point 33. (18) Point 64. (19) Il reste toutefois étonnant de lire dans le dispositif de l'arrêt que l'article 7, § 2, du règlement de 1968 aurait été « modifié »

par la directive de 2004, car cela est tout simplement inexact. (20) Point 56. (21) Point 67. (22) *Voy.*, par analogie, C.J., arrêt du 4 octobre 1991, *Paraschi*, C-349/87, *Rec.*, I, p. 4501, point 24 et C.J., arrêt du 10 septembre 2009, *Commission c. Allemagne*, *Rec.*, I, p. 7811, point 102. (23) Point 74. (24) Point 80.

(25) Outre que l'on perçoit mal comment cette condition pourrait être interprétée de manière uniforme dans les 28 États membres, elle illustre le caractère souple du test de proportionnalité opéré.

peut réserver une aide financière sans limite dans le temps aux étudiants « suffisamment intégrés », mais ajoute que la preuve de cette intégration ne doit pas privilégier « indûment un élément qui n'est pas nécessairement représentatif du degré réel et effectif de rattachement entre le demandeur et cet État membre, à l'exclusion de tout autre élément représentatif »²⁶. Or, précise-t-elle, une telle intégration peut être établie « lorsque l'étudiant a la nationalité de l'État membre en cause et a été scolarisé dans celui-ci pendant une période significative, ou en raison d'autres facteurs, tels que, notamment, sa famille, son emploi, ses capacités linguistiques ou l'existence d'autres liens sociaux ou économiques »²⁷. Elle conclut par conséquent que les articles 20 et 21 TFUE s'opposent à une condition de résidence de trois ans dans une telle situation.

15. — Pour mesurer la portée réelle de cet arrêt, il faut tout d'abord réaliser qu'il ne peut bénéficier qu'aux seuls « citoyens-étudiants »... allemands, les « citoyens-étudiants » des autres États membres étant soumis, en accord avec la directive 2004/38, à une condition de résidence préalable de cinq ans²⁸ en Allemagne, laquelle a été validée par la Cour dans *Förster*. Ce n'est donc que parce que le législateur européen n'a pas estimé nécessaire de protéger les « citoyens-étudiants » nationaux que la Cour peut interpréter à sa guise la disposition du Traité garantissant le droit à la libre circulation des citoyens. Il convient pourtant de rappeler que cette dernière n'a pas été pensée en premier lieu en vue de protéger les citoyens comme Mlle Prinz, mais bien les citoyens comme Mlle Giersch et Mlle Förster, c'est-à-dire en vue d'assurer une protection contre les discriminations dans l'État membre *d'accueil*, « l'essence » même de la libre circulation des étudiants²⁹, et non contre les entraves potentielles dans l'État membre *d'origine* dans une situation où le citoyen veut que son propre État membre l'aide financièrement pour exercer son droit à la libre circulation.

16. — Ensuite, cet arrêt renforce la discrimination entre ces deux catégories de citoyens, dans la mesure où la Cour juge excessive et disproportionnée l'imposition d'une condition de résidence, pourtant déjà moindre, de trois ans pour Mlle Prinz, alors que celle de cinq ans pour Mlle Förster est jugée proportionnée. En appliquant un test lénifiant de proportionnalité dans le cas du « citoyen-étudiant » dans l'État membre *d'accueil*, alors qu'il est protégé par le droit de l'Union, mais un test en toute hypothèse, et objectivement, plus strict dans celui du « citoyen-étudiant » vis-à-vis de l'État membre *d'origine*, bien que sa situation soit à la marge du champ d'application du droit de l'Union, la Cour semble, comme dans *Giersch*, ignorer le sens conféré par les auteurs du Traité et le législateur à la libre circulation des « citoyens-étudiants ».

Son arrêt semble même contenir une véritable incitation à la discrimination *au profit* des nationaux, puisqu'elle estime que, pour établir son degré d'intégration réelle, Mlle Prinz devrait pouvoir faire valoir sa... nationalité, ce que ne pourra évidemment jamais faire un (travailleurs/citoyen) migrant (!), ou la présence de sa famille ou ses liens sociaux. D'ailleurs, avec une telle argumentation, on peut se demander quelle condition l'Allemagne peut en-

core imposer à ses propres ressortissants qui souhaitent obtenir une aide financière sans limite dans le temps pour aller étudier dans un autre État membre, puisque ceux-ci peuvent établir leur « intégration réelle » en Allemagne par leur... nationalité, leurs... capacités linguistiques et l'existence de liens sociaux! En d'autres termes, et bien que le Traité conserve aux États membres une maîtrise totale de l'organisation de leur système éducatif, la Cour semble leur dénier le droit de subordonner l'octroi à leurs nationaux d'une aide financière pour étudier à l'étranger à d'autres conditions que celles qui leur sont applicables pour obtenir une aide financière pour étudier sur leur territoire respectif.

4 Remarques comparatives et conclusion

17. — Pour bien prendre la mesure des arrêts *Giersch* et *Prinz*, il est également utile de comparer les solutions et raisonnements appliqués dans les deux affaires. Si Mlle Prinz était une « citoyenne-étudiante » de nationalité *luxembourgeoise*, elle aurait eu droit, au Luxembourg, à l'aide financière pour aller étudier à l'étranger, même en ayant eu son domicile depuis *un seul jour* seulement au Luxembourg³⁰. Pour obtenir la même aide, Mlle Giersch doit en revanche prouver l'intégration de son parent travailleur, en établissant que par les contributions fiscales qu'il paie au Luxembourg en vertu de l'activité salariée qu'il y exerce, il contribue aussi au financement des politiques sociales de cet État³¹. La Cour subordonne donc l'octroi de l'aide financière à Mlle Giersch à une condition à laquelle ne devrait pas se soumettre Mlle Prinz, étudiante luxembourgeoise.

18. — Si le père de Mlle Giersch avait été travailleur frontalier en *Allemagne*, il semble qu'elle n'aurait pas eu droit à l'aide financière octroyée à Mlle Prinz, citoyenne allemande, à défaut d'avoir son domicile permanent en Allemagne, *a fortiori* depuis plus de trois ans. La Cour considère excessive et disproportionnée la condition de trois ans imposée à Mlle Prinz - simple « citoyenne-étudiante » désireuse que l'Allemagne finance son droit à la libre circulation comme étudiante, alors qu'elle estime juste et proportionnée une condition de (probablement) cinq ans d'emploi « durable » du père de Mlle Giersch, contrairement aux dispositions du Traité et du droit dérivé et alors que tant le Traité que le législateur européen continuent de considérer les « travailleurs » comme la catégorie la plus protégée parmi les citoyens de l'Union.

19. — Dans *Prinz*, la Cour affirme que l'article 21 TFUE interdit à l'État membre *d'origine* d'imposer une condition de résidence de trois ans au citoyen-étudiant qui veut obtenir une aide financière pour étudier à l'étranger. En revanche, dans *Giersch* et *Förster*, elle affirme que la directive 2004/38, fondée sur ce même article 21 TFUE, lequel en constitue une des bases légales, de sorte que cette directive ne fait qu'explicitement et mettre en œuvre un droit découlant déjà de l'article 21 TFUE³², permet à l'État

(26) Point 37. (27) Point 38. (28) Article 5, §§ 1^{er} et 2, de la loi applicable (BAföG), selon l'interprétation qu'a bien voulu me confirmer un collègue allemand du service juridique. Il en va en principe de même dans tous les autres États membres; pour le Luxembourg, voy. la législation citée au point 9 de l'arrêt *Giersch*. (29) C.J., 13 avril 2010, *Bressol*, C-73/08, *Rec.*, I, p. 2735, point 79. (30) Voy. point 9 de l'arrêt *Giersch*. (31) Point 63 de l'arrêt *Giersch*. (32) Parmi d'autres, voy. C.J., 23 février 1994, *Scholz*, C-419/92, *Rec.*, I, p. 505, point 6 et C.J., 28 juin 2012, *Ermey*, C-172/11, point 37.

Commentaires

membre *d'accueil* de soumettre le droit à une aide financière similaire à une condition de résidence de cinq ans, même si une telle condition a été expressément prohibée à l'égard des travailleurs et des membres de leur famille par cette directive. On reste dubitatif face à la « logique » de cette interprétation divergente de l'article 21 TFUE.

20. — Le raisonnement sur lequel s'appuie la Cour dans *Giersch* implique par ailleurs que Mlle Giersch, ressortissante d'un État membre et fille d'un *travailleur* frontalier ayant exercé son droit à la libre circulation garanti par le Traité, bénéficiera au Luxembourg d'un traitement moins avantageux que l'enfant d'un travailleur turc *résidant* au Luxembourg, lequel pourra obtenir une aide financière, dans les mêmes conditions qu'un étudiant luxembourgeois, pour aller étudier à l'étranger et même en Turquie³³.

21. — Pris en lui-même, l'arrêt *Giersch* est choquant; comparées à ce dernier, les implications de l'arrêt *Prinz* laissent perplexe, mais remis dans le contexte plus large de la libre circulation des personnes, ces deux arrêts ne surprennent malheureusement pas. Ils constituent des illustrations de l'approche de la Cour depuis quinze ans dans la libre circulation des personnes, et pourtant trop peu souvent mise en lumière³⁴ : régression des droits de travailleurs dorénavant également soumis à une condition d'intégration³⁵, protection extensive de la catégorie de citoyens en principe la moins à protéger, à savoir les nationaux, et jurisprudence exclusivement casuistique qui perd de plus en plus le lien pourtant nécessaire avec le sens même de la *libre circulation*. La note qu'inspirent les solutions des arrêts *Giersch* et *Prinz*, mais plus encore les raisonnements juridiques qui-y ont mené, est : *peut (beaucoup) mieux faire!*

(33) C.J., 7 juillet 2005, *Gürol*, C-374/03, *Rec.*, I, p. 6199. (34) D. Martin, « La libre circulation des personnes : au-delà de l'évolution et des révolutions, la perpétuelle quête de sens », *Rev. des aff. eur.*, 2012, p. 85. (35) Travailleurs frontaliers, mais également travailleurs « résidents », voy. arrêt *Commission c. Pays-Bas*, point 86.