CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL SIR GORDON SLYNN
présentées le 17 septembre 1987 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Mme Lair, la requérante au principal, est de nationalité française. Elle vit en Allemagne depuis 1979, au moins. Elle y a été employée par la Deutsche Bank pendant deux ans et demi, du 1er janvier 1979 au 30 juin 1981. Elle a ensuite bénéficié d'allocations de chômage étatiques du 1er juillet 1981 au 31 octobre 1982 (période pendant laquelle elle a suivi un cours de recyclage entre le 1er septembre 1981 et le 31 août 1982), a été employée pour le mois de novembre 1982, sans emploi et bénéficiaire de prestations étatiques du 1er décembre 1982 au 20 avril 1983, employée pour trois mois puis de nouveau sans emploi et bénéficiaire d'allocations du 2 août 1983 au 30 septembre 1984.

C'est alors qu'elle a entrepris des études (menant au diplôme de « Magister ») en langues et littératures romanes et germaniques à l'université de Hanovre. Elle avait demandé à bénéficier d'une aide à la formation qui lui a été refusée par une décision du 18 septembre 1984. Sa réclamation contre ce refus a été rejetée par l'université le 19 octobre 1984, au motif que les étrangers ne pouvaient bénéficier d'aide à la formation que s'ils avaient exercé des activités salariées à plein temps en République fédérale pendant au moins cinq ans et avaient payé à ce titre des impôts et des cotisations de sécurité sociale. Les périodes de chômage ne pouvaient pas être prises en considération.

L'obligation faite aux étrangers résidant en Allemagne d'avoir travaillé de manière régulière pendant cinq ans résulte de l'article 8, paragraphe 2, de la loi fédérale sur l'aide à la formation. L'article 8, paragraphe 1, de cette même loi permet l'octroi de telles aides notamment aux enfants qui, en tant qu'enfants de ressortissants d'États membres, bénéficient de la liberté de circulation ou du droit de résider en République fédérale. La période pendant laquelle les parents de tels enfants doivent avoir travaillé n'est que de trois ans, y compris les périodes de chômage.

Mme Lair s'est pourvue devant le Verwaltungsgericht (tribunal administratif) de Hanovre contre le refus de l'université, en alléguant que les périodes de recyclage et de chômage au cours desquelles elle avait pu bénéficier des allocations de chômage devaient être considérées comme équivalant à des périodes de travail pour calculer les cinq années pertinentes. Elle ajoute que, puisque des personnes dont les parents ont travaillé en République fédérale pendant trois ans, y compris les périodes de chômage, peuvent se voir octroyer des aides, il est discriminatoire (entre *non-nationaux* semble-t-il) et contraire à l'article 7 du traité CEE de lui refuser une aide au motif qu'elle n'a pas été employée pendant cinq ans. Elle prétend également que les aides à la formation constituent un avantage social

* Traduit de l'anglais.

au sens de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1612/68 (JO 1968, L 257, p. 2).

La juridiction de Hanovre, dont émane l'ordonnance de renvoi au titre de l'article 177, a estimé que la législation allemande devait être interprétée comme exigeant cinq ans d'activités rémunérées véritables, car l'intention du législateur avait clairement été de n'accorder des aides à la formation qu'aux étrangers ayant contribué par leur propre travail au produit national brut, et donc au fonds social par lequel les aides sont financées. Elle a également estimé que la distinction faite par la loi allemande entre les étudiants faisant valoir leur propre expérience de travail en Allemagne et ceux qui se prévalaient de l'emploi de leurs parents ne constituait pas une différence de traitement interdite par le Grundgesetz, la loi fondamentale allemande. Cette juridiction a, toutefois, éprouvé des doutes quant au point de savoir s'il était nécessaire qu'une personne demandant à bénéficier d'avantages au titre de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1612/68 continue à se trouver dans la situation d'un travailleur et si la règle exigeant un emploi pendant une période de cinq ans était contraire à l'article 7 du traité CEE. Elle a estimé que l'argument avancé par l'université en ce sens que le « principe du contribuable » impliquait que seule une personne ayant contribué au produit national brut pouvait bénéficier d'aide était susceptible d'encourir des réserves. Elle a souligné le lien étroit entre le statut de travailleur et le droit aux avantages sociaux dans le cadre du règlement n° 1612/68 ainsi que la relation entre les paragraphes 2 et 3 de l'article 7 de ce même règlement. En conséquence, elle a estimé qu'elle avait besoin d'être éclairée par la Cour pour décider si les articles 48 et 49 du traité et l'article 7 du règlement n° 1612/68 donnaient à la requérante le droit de bénéficier d'une aide ou, dans l'hypothèse contraire, si le fait de lui refuser une aide constituait une discrimination incompatible avec l'article 7 du traité.

C'est pourquoi la Cour est à présent saisie des questions suivantes:

« 1) Faut-il partir du principe, en application du droit communautaire, que les ressortissants des États membres de la Communauté européenne qui se sont rendus en qualité de travailleurs sur le territoire d'un autre État membre et qui entreprennent, en renonçant à leur activité professionnelle, des études supérieures sanctionnées par une qualification professionnelle (en l'espèce: des études supérieures de langues et littératures romanes et germaniques) peuvent prétendre à cette fin à l'octroi d'une aide à la formation telle qu'elle est octroyée à titre d'avantage social à tous les ressortissants de l'autre État membre en fonction de leurs capacités et de leurs besoins?

2) Le fait pour un État membre d'octroyer à ses nationaux, en fonction de leurs capacités et de leurs besoins, une aide à la formation en vue de la poursuite d'études supérieures sanctionnées par une qualification professionnelle, mais de subordonner l'octroi d'une aide à la formation pour de pareilles études supérieures à des ressortissants d'un autre État membre à la condition supplémentaire que ceux-ci se soient consacrés sur son territoire national, avant le début de la formation, à une activité professionnelle pendant au moins cinq ans, constitue-t-il une discrimination contraire à l'article 7 du traité CEE? »

Les dispositions pertinentes de l'article 7 du règlement n° 1612/68 sont les suivantes:

« 1. Le travailleur ressortissant d'un État membre ne peut, sur le territoire des autres États membres, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux, pour toutes conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération, de licenciement, et de réintégration professionnelle ou de réemploi s'il est tombé en chômage.

2. Il bénéficie des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux.

3. Il bénéficie également, au même titre et dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux, de l'enseignement des écoles professionnelles et des centres de réadaptation ou de rééducation. »

Il semble que les études de Mme Lair ne sont pas assujetties à des droits de scolarité. L'« aide à la formation » qu'elle demande vise uniquement à assurer son entretien et prend la forme d'un prêt remboursable sur un certain nombre d'années à l'issue des études.

En ce qui concerne la première question, il convient de remarquer que le règlement n° 1612/68 concerne la « libre circulation des travailleurs » à l'intérieur de la Communauté. Pour pouvoir se prévaloir des droits accordés par l'article 7 de ce règlement, Mme Lair doit donc démontrer qu'elle le fait en tant que « travailleur ». C'est ce qu'a récemment souligné la Cour dans l'affaire 316/85, Centre public/Lebon (Rec. 1987, p. 2811), en jugeant qu'une personne à la recherche d'un travail et les enfants d'un travailleur n'ont aucun droit au titre de l'article 7 du règlement n° 1612/68.

Il est toutefois juridiquement constant que la notion de « travailleur » doit être interprétée en tant que concept de droit communautaire: la notion ne varie pas d'un État membre à l'autre et ne peut être restreinte par des mesures nationales (affaire 75/63, Hoekstra/Bestuur der Bedrijfsvereniging voor Detailhandel en Ambachten, Rec. 1964, p. 346). Même si les règles relatives à la libre circulation des travailleurs « ne couvrent que l'exercice d'activités réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires » et « ne garantissent que la libre circulation de personnes exerçant ou souhaitant exercer une activité économique », la notion de « travailleur » doit être interprétée largement (affaire 53/81, Levin/Staatssecretaris van Justitie, Rec. 1982, p. 1035, 1050). Dans l'affaire 66/85, Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg (Rec. 1986, p. 2121), la Cour a précisé que la caractéristique essentielle pour déterminer si une personne est un travailleur est le fait que, pendant un certain temps, elle assure des prestations pour un tiers et sous sa direction et reçoit une rémunération.

Tous les éléments connus dans la présente espèce indiquent que la requérante a exercé le droit que lui confère l'article 48 du traité pour se rendre en Allemagne en tant que travailleur; au cours des périodes où elle a été employée et, aux fins du règlement n° 1612/68, également au cours des périodes de chômage qui, pour autant que nous le sachions, étaient involontaires, ainsi que pendant la période de recyclage où elle a bénéficié des allocations de chômage, elle était « un travailleur ». Ainsi, à cette époque, elle avait le droit d'exercer les droits

conférés par ce règlement, sauf si l'on estime qu'il est justifié de lui imposer une limite de cinq années d'emploi avant qu'elle puisse se prévaloir de la qualité de travailleur.

La question de savoir si l'on peut justifier une période de cinq ans comme critère absolu pour décider si une personne est réellement un travailleur au sens du règlement est discutée dans l'ordonnance de renvoi et a été abondamment débattue au cours de la présente procédure. Il est plus commode de traiter de cet argument en premier lieu, avant d'en venir spécifiquement aux dispositions de l'article 7, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 1612/68.

Il est clair qu'en ce qui concerne les droits consacrés à l'article 48 du traité aucune « période test » ne peut être imposée. Le droit de se rendre dans un autre État membre pour y travailler sous-entend que l'intéressé n'était pas dans cet État membre à l'origine. Indépendamment du problème de savoir si une personne a le droit de se rendre dans un État membre pour y chercher du travail, la question qui se pose au titre de l'article 48, paragraphe 3, sous a) et b), du traité est de déterminer si elle a accepté une offre d'emploi. Si tel est le cas, le droit prend effet immédiatement, sous réserve, bien entendu, des limitations prévues en ce qui concerne des questions telles que la sécurité publique. L'intéressé n'a pas à accomplir une certaine période avant de pouvoir se prévaloir de la qualité de travailleur.

Aux termes du règlement, la situation est différente. Il ne suffit pas de démontrer que quelqu'un a accepté une offre d'emploi. Il doit être un travailleur dans l'État membre en question. A nos yeux, cela implique qu'il doit déjà avoir exercé son droit de circuler pour prendre ses fonctions et se trouver dans l'État d'accueil en tant que travailleur, de même qu'il doit accomplir un travail véritable et effectif (affaire Levin) répondant aux caractéristiques nécessaires d'une relation d'emploi (affaire Lawrie-Blum). Si une personne se trouve présente en tant que travailleur, les intentions accessoires ayant inspiré sa décision (par exemple qu'elle souhaite que son conjoint et ses enfants se trouvent dans une région particulièrement agréable ou à proximité d'un établissement d'enseignement particulier) sont dénuées de toute pertinence. En revanche, si elle se rend dans le pays d'accueil sans être véritablement un travailleur, mais, par exemple, pour y entreprendre des études ou acquérir une brève expérience utile avant le commencement de ses études, il ne nous semble pas qu'il convient de la considérer comme un travailleur aux fins de l'article 7, paragraphes 2 et 3, du règlement, même si pendant cette période elle effectue un travail véritable et effectif, satisfaisant aux conditions exposées dans l'affaire Lawrie-Blum. Les droits accordés au titre de ces dispositions ne le sont qu'aux personnes qui se trouvent véritablement en qualité de travailleur dans un État membre.

Une fois qu'il est clairement établi qu'il s'agit d'un travailleur véritable, aucune période d'emploi ne peut être imposée en vue de limiter ses droits au titre du règlement. Dans ses arrêts dans les affaires 249/83 (Hoeckx/Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, Rec. 1985, p. 973) et 122/84 (Scrivner/Centre public d'aide sociale de Chastre, Rec. 1985, p. 1027), la Cour a estimé qu'il n'était pas possible d'imposer une période minimale de résidence avant qu'une personne puisse bénéficier des avantages sociaux particuliers en cause. Toutefois, dans les deux cas, il est

clair que les personnes concernées étaient des travailleurs migrants et ils sont décrits comme tels. Si cependant il s'agit de savoir si une personne est un travailleur, les questions qui se posent sont différentes. A notre avis, il peut être pertinent de tenir compte de la durée de la période pendant laquelle quelqu'un a résidé dans un État membre ainsi que de la nature des activités qu'il y a exercées, pour décider s'il s'y trouve en qualité de travailleur véritable.

Si, aux fins de l'application pratique du règlement, il est légitime de choisir une période test précise en tant que ligne directrice (comme nous pensons qu'il l'est) pour déterminer si une personne est un travailleur, il nous semble alors que cette période ne peut raisonnablement pas excéder un an. Quel que soit le point de vue, il n'est pas possible de justifier l'exigence d'une période de cinq ans pour prouver qu'une personne se trouve véritablement en tant que travailleur dans l'État en cause. Si, toutefois, il est clair, même avant cette période (et cela peut bien être un cas exceptionnel), qu'une personne s'est rendue dans un État membre pour y travailler et est devenue un véritable travailleur et qu'elle décide ensuite d'entreprendre des études de formation professionnelle, elle bénéficie des droits qui sont prévus à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 1612/68. Si cela n'est pas clair, il nous semble alors qu'une période de un an est une condition raisonnable pour décider si c'est un travailleur au sens de l'article 7 du règlement.

Il est évident que même une période de un an ne constitue pas nécessairement un test absolu, car l'étudiant en puissance peut très bien ne pas se laisser décourager par une année d'activité. D'un autre côté, il est nécessaire d'imposer une certaine limite qui ne repousse pas indûment l'entreprise d'études de formation professionnelle au moment opportun. Une période de un an est acceptable en tant que règle pratique à moins que, comme nous l'avons déjà dit, il ne soit clair même avant l'expiration de cette période qu'une personne se trouve dans un État membre en tant que travailleur véritable.

Il est également évident qu'une telle approche engendrera des cas difficiles; il n'y a là rien de nouveau ni pour les administrations ni pour les juridictions nationales. Jusqu'à ce que la question des aides à l'entretien des étudiants fasse l'objet d'un système de réciprocité entre les États membres ou qu'il existe un accord selon lequel chaque État membre doit pourvoir à l'entretien de ses propres étudiants lorsqu'ils travaillent dans un autre État membre, les difficultés sont inévitables.

Nous ne pensons pas qu'il soit possible d'admettre que le fait de travailler, quelle que soit la brièveté de la période de travail, suffit nécessairement pour conférer des droits à une allocation d'entretien au titre de l'article 7 du règlement. Il n'est pas acceptable qu'une personne qui déclare honnêtement « Je viens en tant qu'étudiant » ne reçoive pas cette aide, alors qu'une personne qui travaille pour un jour, ou une semaine ou un mois, essentiellement en vue de se trouver dans l'État membre pour y étudier, serait en mesure de dire le premier jour, ou le septième jour, ou le trente et unième jour: « Je suis à présent un travailleur; accordez-moi une aide au titre de l'article 7 du règlement. »

D'après les faits de la présente affaire il semble clair — et selon notre interprétation de l'ordonnance de renvoi la juridiction nationale en a été convaincue — que la

requérante s'est rendue en République fédérale et y a résidé en qualité de travailleur véritable économiquement intégré dans l'État d'accueil. Le fait de lui demander de pouvoir faire état d'un emploi de cinq ans alors que, pour autant que nous le sachions, c'est involontairement qu'elle était au chômage au cours d'une grande partie des huit années pendant lesquelles elle a résidé en Allemagne nous semble constituer une restriction de ses droits à prétendre qu'elle est un travailleur et à demander le bénéfice de l'article 7, paragraphe 3, du règlement de 1968, restriction qui ne saurait se justifier.

Le gouvernement allemand, appuyé par le gouvernement danois (ces deux gouvernements ayant tous deux présenté des observations), affirme qu'en devenant une étudiante la requérante a cessé d'être un travailleur, de telle sorte que, en toute hypothèse pendant sa période d'étudiante, le règlement ne lui conférait plus aucun droit. En réponse à l'argument selon lequel la jurisprudence de la Cour étend le bénéfice de l'article 7 du règlement à d'anciens travailleurs et aux familles d'anciens travailleurs ou de travailleurs décédés (par exemple, affaire 32/75, Cristini/SNCF, Rec. 1975, p. 1085), ce gouvernement déclare que de tels bénéfices indirects sont accordés par référence au statut de l'ancien travailleur en tant que travailleur.

Même s'il est possible qu'un étudiant ne dispose pas, pendant la période où il est étudiant, de certains des droits conférés par le règlement il n'en résulte pas qu'une personne qui, en tant que travailleur, choisit de devenir un étudiant à plein temps n'a aucun droit au titre du règlement. Cela dépend de la nature du droit conféré.

Bien que la question ne reflète pas spécifiquement les termes de l'article 7, paragraphe 3, du règlement, il est plus commode de commencer par ce paragraphe, car il est commenté dans l'ordonnance de renvoi en relation avec l'article 7, paragraphe 2, et aussi parce que, si l'article 7, paragraphe 3, la disposition plus spécifique, est d'application, la requérante n'a pas besoin ou peut même ne pas être en mesure de se prévaloir de l'article 7, paragraphe 2.

Dans le texte anglais, le droit conféré par l'article 7, paragraphe 3, est celui d'accéder, dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux, à l'enseignement des écoles professionnelles et des centres de recyclage. Il convient toutefois de noter que cette référence à l'accès ne semble pas figurer dans les autres versions linguistiques. Ainsi, le texte français est le suivant: « Il bénéficie également, au même titre et dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux, de l'enseignement des écoles professionnelles et des centres de réadaptation ou de rééducation. » De même, le texte allemand est le suivant: « Er kann mit gleichem Recht und unter den gleichen Bedingungen wie die inländischen Arbeitnehmer Berufsschulen und Umschulungszentren in Anspruch nehmen. »

Il nous semble clair que le travailleur dispose d'un tel droit, qu'il soit d'accès ou d'enseignement. Il peut l'exercer et il a le droit d'en bénéficier pleinement, même si cela signifie qu'il cesse de travailler pendant la période d'enseignement. Le fait de dire qu'il peut exercer son droit en allant dans une école professionnelle, mais que, dès qu'il le fait, il perd tous les avantages accordés aux travailleurs nationaux, prive la disposition de tout contenu et même de tout sens. Il en résulte que, si le travailleur s'inscrit dans une école professionnelle, il a

droit au même traitement qu'un travailleur national qui, semble-t-il, ne cesse pas d'être un travailleur au sens de la disposition lorsqu'il devient un étudiant et qui reçoit effectivement l'aide à la formation litigieuse dans la présente espèce.

En ce qui nous concerne, nous ne pouvons voir dans l'article 7, paragraphe 3, une limitation aux travailleurs qui suivent en tant qu'étudiants un enseignement à temps partiel et qui, chacun l'admet, auraient le droit de se prévaloir de la qualité de travailleurs. S'ils travaillent à plein temps, ils peuvent ne pas avoir besoin d'une aide pour leur entretien. C'est essentiellement l'étudiant qui entreprend des études à plein temps qui a besoin d'une aide.

On a toutefois tenté de restreindre les droits accordés en alléguant qu'ils ne sont applicables que lorsque les études entreprises sont liées au travail préalablement effectué. Nous ne trouvons pas cette restriction à l'article 7, paragraphe 3, ni expressément ni implicitement en ce qui concerne l'enseignement dans les écoles professionnelles. A notre avis, une restriction telle que celle qui est suggérée est en contradiction avec le but du règlement qui vise à assurer la mobilité des travailleurs dans des conditions d'égalité et qui reconnaît le « lien étroit » qui existe entre la liberté de mouvement pour les travailleurs, l'emploi et la formation professionnelle.

Bien qu'on puisse comprendre le raisonnement invoqué comme fondement du refus d'octroi de l'aide (en ce sens que seuls ceux qui contribuent au produit national brut et paient des impôts pendant cinq ans devraient pouvoir bénéficier de l'aide), il nous semble que, comme cela paraît avoir été l'opinion de la juridiction administrative, ce n'est pas un élément qui peut intervenir dans le problème. Des droits sont conférés aux travailleurs en tant que tels et non pas par référence à leur contribution au produit national brut. Qui plus est, le fait de choisir une période de cinq ans comme condition parce que la plupart des cours universitaires durent cinq ans nous semble être une restriction injustifiée au droit conféré par l'article 7, paragraphe 3. Il semble très peu probable, dans la plupart des cas, que les cotisations sociales payées par des travailleurs au cours d'une telle période couvrent en toute hypothèse le montant de l'aide. D'un autre côté, si on le pousse jusqu'à sa conclusion logique, cet argument pourrait aboutir à suggérer que les sommes à octroyer aux étudiants sous forme d'aides devraient dépendre de leur contribution au fonds social par lequel l'aide est financée. Nous ne saurions admettre un tel argument.

Nous ne pensons pas non plus que les dispositions de l'article 7, paragraphe 3, sont limitées uniquement au droit de participer à un enseignement, à l'exclusion de tout droit à une aide. Si l'obtention d'une aide est l'une des conditions pour qu'un travailleur national puisse suivre un enseignement, alors l'aide fait partie des conditions dont peut se prévaloir le travailleur d'un autre État membre. Cette approche nous semble correspondre parfaitement aux arrêts de la Cour en ce qui concerne l'article 12 du règlement, qui donne aux enfants d'un ressortissant d'un État membre qui est ou a été employé sur le territoire d'un État membre le droit d'être « admis aux cours d'enseignement général, d'apprentissage et de formation professionnelle dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État... ». Dans l'affaire 9/74, Casagrande/Landeshauptstadt München (Rec. 1974, p. 773), la Cour a estimé que cela visait « non seulement les règles relatives à l'admission, mais également les mesures générales

tendant à faciliter la fréquentation de l'enseignement », ce qui en l'espèce désignait des aides à la formation en fonction des ressources concernant les enfants des travailleurs nationaux. L'affaire 68/74, Alaimo/Préfet du Rhône (Rec. 1975, p. 109), a le même effet: l'article 12 couvre « l'ensemble des droits découlant de l'admission » à l'enseignement accordés aux enfants d'un ressortissant de l'État. Les termes « dans les mêmes conditions » apparaissent tant à l'article 12 qu'à l'article 7, paragraphe 3, et, à notre avis, ils devraient s'appliquer aux aides dans les deux hypothèses également.

La question est donc de savoir si l'enseignement souhaité en l'espèce est délivré dans une école professionnelle. Nous sommes arrivés à la conclusion que « l'enseignement professionnel » peut être dispensé dans une université (voir nos conclusions dans les affaires 293/85, Commission/Belgique, Rec. 1988, p. 305, 328; et 24/86, Blaizot/Université de Liège et autres, Rec. 1988, p. 379, 395). Dans l'affaire Brown, l'Allemagne comme le Danemark semblent l'admettre. Si c'est exact, une université est dans cette mesure une école professionnelle et nous ne voyons pas de raison valable de n'appliquer l'article 7, paragraphe 3, qu'à certains des établissements d'enseignement dispensant un enseignement professionnel. Le terme « école » n'a rien de magique: en anglais, il n'est pas rare que ce terme désigne, au sein des universités, une partie de l'université elle-même, comme dans « law school » ou « medical school ».

La question de savoir si l'enseignement est un enseignement professionnel se résout selon les critères exposés par la Cour dans l'affaire Gravier, tels qu'ils doivent être ensuite examinés dans l'affaire 293/85, Belgique. Les questions déférées parlent d'« études supérieures sanctionnées par une qualification professionnelle », en l'espèce des études de littératures romane et germanique. Nous interprétons ces termes comme signifiant que la juridiction nationale a admis que ces études constituaient un enseignement professionnel, ne serait-ce que parce qu'il serait difficile, dans le cas contraire, de comprendre les références faites à l'article 7, paragraphe 3, du règlement n° 1612/68 et aux articles 7 et 128 du traité ainsi qu'à l'arrêt Gravier. Si tel est le cas, il nous semble alors, d'après les circonstances exposées dans l'ordonnance de renvoi, qu'un travailleur qui entreprend de telles études de formation professionnelle a le droit de bénéficier de l'article 7, paragraphe 3, c'est-à-dire d'une aide dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux. Si la juridiction de renvoi n'avait pas déjà tranché cette question, elle devrait décider si les études en cause constituent un enseignement professionnel à la lumière des affaires Gravier et Belgique.

L'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1612/68 donne aux travailleurs migrants le droit de bénéficier des mêmes avantages sociaux que les travailleurs nationaux. Dans une série d'affaires, la Cour a interprété ces avantages comme étant ceux dont peuvent se prévaloir les travailleurs nationaux du fait de leur statut objectif de travailleurs ou du simple fait qu'ils résident dans l'État dont ils sont ressortissants, que ces avantages soient directement reliés ou non à leur contrat d'emploi (par exemple affaire 261/83, Castelli/Office national des pensions pour travailleurs salariés, Rec. 1984, p. 3199). La question est donc de savoir si, dans l'hypothèse où un travailleur ressortissant d'un État membre se rend dans un autre État membre pour y exercer un travail et entame ensuite des études supérieures conduisant à une qualification professionnelle, il peut prétendre à une aide à la formation en tant qu'avantage social, dans les mêmes condi-

tions que les travailleurs ressortissants de l'État membre où il s'est rendu.

Le Royaume-Uni affirme que non, selon le principe que la loi spéciale déroge à la loi générale. L'article 7, paragraphe 3, s'applique à la situation pertinente et exclut l'application de l'article 7, paragraphe 2. Selon lui, il y aurait double emploi dans le cas contraire. Le Royaume-Uni met également en exergue le terme « également » qui, d'après lui, montre que l'enseignement dans une école professionnelle (et donc vraisemblablement l'enseignement en général) est tout à fait distinct des avantages sociaux visés à l'article 7, paragraphe 2.

Bien qu'en reconnaissant sa valeur, nous n'acceptons pas cet argument. En premier lieu, la Cour a donné une interprétation large des termes « avantage social » comme, nous n'en doutons pas, le voulait le règlement. Ainsi, dans l'affaire 65/81 (Reina/ Landeskreditbank Baden-Württemberg, Rec. 1982, p. 33), qui portait sur les allocations de naissance accordées aux travailleurs nationaux pour des raisons démographiques, la Cour a admis que « la notion d'avantage social visée par l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1612/68 englobe non seulement les bénéfices accordés au titre d'un droit, mais également ceux octroyés sur une base discrétionnaire ». Ces avantages ne sont manifestement pas limités à des paiements en liquide, mais de tels paiements en font partie. De même, comme nous l'avons déjà montré, l'article 12 a reçu une interprétation large (affaire Casagrande). Il nous semble parfaitement légitime de classer les aides à l'éducation en général dans la catégorie des « avantages sociaux » des travailleurs, sans avoir à donner une signification particulièrement large à ces termes.

L'article 7, paragraphe 2, est-il exclu par l'article 7, paragraphe 3?

L'article 7, paragraphe 3, ne concerne que l'enseignement dans des écoles professionnelles. Il reste d'autres types d'enseignement, en particulier l'enseignement général. Si l'on devait regarder l'article 7, paragraphe 3, comme traitant exclusivement de l'enseignement dans des écoles professionnelles, alors les autres aides à l'éducation relèveraient de l'article 7, paragraphe 2. De même, si l'article 7, paragraphe 3, correctement interprété signifie — contrairement à ce que nous pensons — qu'il ne s'applique qu'aux droits d'inscription ou au droit de s'inscrire, il nous semble alors que les aides à la formation pour les travailleurs dans des écoles professionnelles relèveraient de l'article 7, paragraphe 2, au même titre que les aides à la formation générale.

Le terme « également » à l'article 7, paragraphe 3 (« also » dans le texte anglais), ne nous semble pas exclure un tel résultat. Il est bien possible qu'on ait pensé qu'on pourrait prétendre que, alors que l'enseignement général est un avantage « social », la formation professionnelle est un avantage « d'emploi », de telle sorte qu'il était nécessaire d'éviter que ce dernier soit exclu de l'article 7, paragraphe 2, par une certaine interprétation, en le prévoyant spécifiquement à l'article 7, paragraphe 3.

Dans ce contexte, il n'est pas pertinent de savoir si la législation nationale en cause s'applique à une certaine catégorie de ressortissants prise globalement et n'est pas limitée aux travailleurs nationaux ou à leurs enfants (affaire 76/72, Michel S./Fonds national de reclassement social des handicapés, Rec. 1973, p. 457, 464).

En conséquence, que ce soit au titre de l'article 7, paragraphe 3, si ses études constituent un enseignement dans une école professionnelle, ou au titre de l'article 7, paragraphe 2, s'il s'agit d'enseignement général, la requérante a le droit d'être traitée de la même façon que les travailleurs nationaux, en ce qui concerne les aides à la formation.

On a fait valoir qu'une telle conclusion ne saurait être légitime, car la politique éducative et sociale relève de la seule compétence des États membres et que la Communauté ne peut intervenir.

Il est exact que les États membres continuent d'être responsables de ces politiques. Toutefois, la Cour a abondamment établi qu'elles doivent être poursuivies de manière à ne pas être en conflit avec des dispositions de droit communautaire. Ainsi, dans l'affaire Casagrande, la Cour a déclaré: « Si la politique de l'enseignement et de la formation ne fait pas partie en tant que telle des domaines que le traité a soumis à la compétence des institutions communautaires, il ne s'ensuit pas que l'exercice des compétences transférées à la Communauté serait, de quelque façon, limité s'il était de nature à affecter les mesures prises en exécution d'une politique telle que celles de l'enseignement et de la formation » (attendu 6). De même, dans l'affaire Reina, où c'est une politique démographique qui était invoquée et où la liberté d'un État en cette matière a été admise, la Cour a déclaré: « Il ne s'ensuit cependant pas que la Communauté excède les limites de sa compétence pour la seule raison que l'exercice de celle-ci affecterait les mesures prises en exécution de cette politique » (attendu 15). En conséquence, des prêts à la naissance ne devaient pas être considérés comme exclus du domaine de l'article 7, paragraphe 2, « du seul fait qu'ils sont accordés en raison de considérations de politique démographique ».

Le gouvernement allemand s'est prévalu du règlement (CEE) n° 1251/70, du 29 juin 1970 (JO L 142, p. 24). Il prétend qu'un tel règlement ne confère pas aux étudiants le droit de rester sur le territoire d'un État membre après avoir été employés dans cet État. En conséquence, ils ne peuvent prétendre à aucun droit en tant que travailleurs pour rester et entreprendre des études. Nous ne pensons pas que ce règlement soit pertinent. Selon nous, il traite de situations spécifiques où, par exemple, un travailleur a atteint l'âge de la retraite, ou est en situation d'incapacité, ou bien renonce de manière permanente à travailler, ou encore travaille dans un autre État membre tout en conservant sa résidence dans l'État où il a antérieurement travaillé et dans lequel il retourne une fois par mois. Le fait que les étudiants ne figurent pas dans une telle réglementation ne me semble avoir aucune incidence sur les questions déférées en l'espèce.

La requérante bénéficie-t-elle d'un droit supplémentaire à l'octroi d'une telle aide au titre de l'article 7 du traité? Un tel droit ne peut exister que si le principe énoncé dans l'arrêt Gravier s'applique aux aides à l'entretien pour l'enseignement professionnel. A notre avis, tel n'est pas le cas, pour les raisons que nous avons données dans nos conclusions dans l'affaire Brown. Il semble que la Commission, bien qu'elle ait adopté la position contraire dans d'autres affaires, acceptait ce point de vue dans l'affaire Brown. A fortiori, l'article 7 ne s'applique-t-il pas à des aides à l'enseignement non professionnel.

En conséquence, il convient de répondre dans le sens suivant aux questions déférées:

« Le ressortissant d'un État membre qui se rend dans un autre État membre pour y prendre un emploi en qualité de travailleur a le droit de bénéficier d'une aide à la formation pour son entretien selon les mêmes critères et dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux: a) en tant qu'avantage social au titre de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1612/68 en ce qui concerne l'enseignement général, b) au titre de l'article 7, paragraphe 3, de ce même règlement, en ce qui concerne l'enseignement dans des écoles professionnelles. »

C'est à la juridiction nationale qu'il appartient de statuer sur les dépens dans la procédure au principal. Les frais encourus par les États membres, qui ont présenté des observations, et par la Commission ne font pas l'objet d'un remboursement.