

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 20 de septiembre de 2001 *

En el asunto C-184/99,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tribunal du travail de Nivelles (Bélgica), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Rudy Grzelczyk

y

Centre public d'aide sociale de Ottignies-Louvain-la-Neuve,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 6, 8 y 8 A del Tratado CE (actualmente artículos 12 CE, 17 CE y 18 CE, tras su modificación), así como de la Directiva 93/96/CEE del Consejo, de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes (DO L 317, p. 59),

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente, C. Gulmann, M. Wathelet y V. Skouris, Presidentes de Sala; D.A.O. Edward (Ponente), P. Jann, L. Sevón y R. Schintgen y la Sra. F. Macken, Jueces;

Abogado General: Sr. S. Alber;

Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, jefa de división;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre del centre public d'aide sociale de Ottignies-Louvain-la-Neuve, por M^c B. Liétar, avocat;
- en nombre del Gobierno belga, por la Sra. A. Snoecx, en calidad de agente, asistida por M^{es} C. Doutrelepont y M. Uyttendaele, avocats;
- en nombre del Gobierno danés, por el Sr. J. Molde, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno francés, por las Sras. K. Rispal-Bellanger y C. Bergeot, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno portugués, por el Sr. L. Fernandes y la Sra. A.C. Pedroso, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. R. Magrill, en calidad de agente, asistida por los Sres. P. Sales y J. Coppel, Barristers;

- en nombre del Consejo de la Unión Europea, por la Sra. E. Karlsson y el Sr. F. Anton, en calidad de agentes;

- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. P. van Nuffel, en calidad de agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Gobierno belga, representado por la Sra. C. Doutrelepont; del Gobierno francés, representado por la Sra. C. Bergeot; del Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. K. Parker, QC; del Consejo, representado por la Sra. E. Karlsson, y de la Comisión, representada por la Sra. M. Wolfcarius y el Sr. D. Martin, en calidad de agentes, expuestas en la vista de 20 de junio de 2000;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de septiembre de 2000;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 7 de mayo de 1999, recibida en el Tribunal de Justicia el 19 de mayo siguiente, el Tribunal du travail de Nivelles planteó, con arreglo al

artículo 234 CE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 6, 8 y 8 A del Tratado CE (actualmente artículos 12 CE, 17 CE y 18 CE, tras su modificación), así como de la Directiva 93/96/CEE del Consejo, de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes (DO L 317, p. 59).

- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre el Sr. Grzelczyk y el centre public d'aide sociale de Ottignies-Louvain-la-Neuve (en lo sucesivo, «CPAS»), tras haber decidido este último dejar de abonar al primero el ingreso mínimo de subsistencia (en lo sucesivo, «minimex»).

La normativa comunitaria

- 3 El artículo 6, párrafo primero, del Tratado dispone:

«En el ámbito de aplicación del presente Tratado, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en el mismo, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad.»

- 4 El artículo 8 del Tratado señala:

«1. Se crea una ciudadanía de la Unión.

Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro.

2. Los ciudadanos de la Unión serán titulares de los derechos y sujetos de los deberes previstos en el presente Tratado.»

5 El tenor del artículo 8 A del Tratado es el siguiente:

«1. Todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación.

2. El Consejo podrá adoptar disposiciones destinadas a facilitar el ejercicio de los derechos contemplados en el apartado anterior. Salvo disposición en contrario del presente Tratado, se pronunciará por unanimidad a propuesta de la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo.»

6 El cuarto considerando de la Directiva 90/364/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia (DO L 180, p. 26), y de la Directiva 90/365/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que hayan dejado de ejercer su actividad profesional (DO L 180, p. 28), así como el sexto considerando de la Directiva 93/96, que, esencialmente, sustituyó a la Directiva 90/366/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia de los estudiantes (DO L 180, p. 30), anulada por el Tribunal de Justicia (sentencia de 7 de julio de 1992, Parlamento/Consejo, C-295/90, Rec. p. I-4193), señalan que los beneficiarios de dichas Directivas no deben constituir una carga excesiva para el erario del Estado miembro de acogida.

- 7 El artículo 1 de la Directiva 93/96 establece lo siguiente:

«A fin de precisar las condiciones destinadas a facilitar el ejercicio del derecho de residencia y con objeto de garantizar el acceso a la formación profesional sin discriminaciones a todo nacional de un Estado miembro que haya sido admitido para seguir una formación profesional en otro Estado miembro, los Estados miembros reconocerán el derecho de residencia a todo estudiante nacional de un Estado miembro que no disponga ya de ese derecho con arreglo a otra disposición de Derecho comunitario, así como a su cónyuge y a sus hijos a cargo, y que, mediante declaración o, a elección del estudiante, por cualquier otro medio al menos equivalente, garantice a la autoridad nacional correspondiente que dispone de recursos para evitar que, durante su período de residencia, se conviertan en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida, siempre que el estudiante esté matriculado en un centro de enseñanza reconocido para recibir, con carácter principal, una formación profesional y disponga de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida».

La normativa nacional

- 8 El artículo 1 de la Ley de 7 de agosto de 1974, que establece un ingreso mínimo de subsistencia (*Moniteur belge* de 18 de septiembre de 1974, p. 11363), dispone:

«1. Los belgas que hayan alcanzado la mayoría de edad civil, tengan su residencia efectiva en Bélgica y no dispongan de recursos suficientes ni puedan procurárselos, bien por sus esfuerzos personales, bien por otros medios, tendrán derecho a un ingreso mínimo de subsistencia.

Mediante Real Decreto se establecerá lo que habrá que entender por residencia efectiva.

Se reconoce el mismo derecho a los menores emancipados al contraer matrimonio, así como a los solteros que tengan a su cargo uno o varios hijos.

2. Mediante Real Decreto aprobado en Consejo de Ministros podrá ampliarse la aplicación de la presente Ley, en las condiciones que en él se establezcan, a otras categorías de menores, así como a personas que no posean la nacionalidad belga.»

9 Según el tenor del artículo 1 del Real Decreto de 27 de marzo de 1987 (*Moniteur belge* de 7 de abril de 1987, p. 5086), que extiende el ámbito de aplicación de la Ley de 7 de agosto de 1974 a personas que carecen de la nacionalidad belga:

«El ámbito de aplicación de la Ley de 7 de agosto de 1974, que establece un ingreso mínimo de subsistencia, se extenderá a las siguientes personas:

1º las comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad;

2º los apátridas comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la Convención sobre el estatuto de los apátridas, firmada en Nueva York el 28 de septiembre de 1954 y ratificada mediante la Ley de 12 de mayo de 1960;

3º Los refugiados en el sentido del artículo 49 de la Ley de 15 de diciembre de 1980 sobre entrada en el territorio, estancia, establecimiento y expulsión de los extranjeros.»

El litigio principal y las cuestiones prejudiciales

- 10 En 1995, el Sr. Grzelczyk, de nacionalidad francesa, inició sus estudios universitarios de educación física en la Université Catholique de Louvain-la-Neuve, por lo que comenzó a residir en Bélgica. Durante los tres primeros años de estudios, asumió él mismo sus gastos de subsistencia, vivienda y estudios, realizando pequeños trabajos por cuenta ajena y obteniendo facilidades de pago.

- 11 Al comienzo de su cuarto y último año de estudios, el Sr. Grzelczyk solicitó al CPAS el minimex. En su informe, el CPAS señaló que el Sr. Grzelczyk había trabajado duramente para financiar sus estudios, pero que, a causa de la redacción de una tesina y la realización de un período de prácticas, el último año académico resultaba más difícil que los anteriores. Por esta razón, mediante resolución de 16 de octubre de 1998, el CPAS concedió al Sr. Grzelczyk el minimex, en el porcentaje previsto para personas que viven solas, para el período comprendido entre el 5 de octubre de 1998 y el 30 de junio de 1999.

- 12 El CPAS solicitó al Estado belga el reembolso de las cantidades abonadas al Sr. Grzelczyk en concepto de minimex. El ministerio federal belga competente denegó dicho reembolso, alegando que no concurrían los requisitos legales para la concesión del minimex, en particular el requisito de nacionalidad, por lo que el CPAS, mediante resolución de 29 de enero de 1999, retiró al Sr. Grzelczyk el minimex desde el 1 de enero de 1999, basándose en el siguiente motivo: «El interesado es nacional de la CEE inscrito como estudiante».

- 13 El Sr. Grzelczyk impugnó dicha resolución ante el Tribunal du travail de Nivelles. Dicho órgano jurisdiccional ha destacado que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el minimex constituye una ventaja social en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la

Comunidad (DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77), y que el Derecho belga ha extendido la aplicación del minimex a las personas comprendidas dentro del ámbito de aplicación de dicho Reglamento. El Tribunal du travail de Nivelles ha recordado, sin embargo, que el CPAS estimó que el Sr. Grzelczyk no reunía los requisitos exigidos para beneficiarse de esta extensión del ámbito de aplicación del minimex, ya que, por su condición de estudiante, no se le podía considerar un trabajador y su estancia en Bélgica no era consecuencia de la aplicación del principio de la libre circulación de los trabajadores. Asimismo, el órgano jurisdiccional mencionado, refiriéndose a la sentencia de 12 de mayo de 1998, Martínez Sala (C-85/96, p. I-2691), se pregunta si los principios de ciudadanía europea y de no discriminación se oponen a la aplicación de la normativa nacional controvertida.

14 En estas circunstancias, el Tribunal du travail de Nivelles, dada la urgencia de la situación en que se encontraba el Sr. Grzelczyk, por una parte, concedió a este último el derecho a percibir una ayuda social mensual de 20.000 BEF desde el 1 de enero de 1999 hasta el 30 de junio de 1999 y, por otra parte, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Se opone el Derecho comunitario —más concretamente, los principios de ciudadanía europea y de no discriminación enunciados en los artículos 6 y 8 del Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas— a que el derecho a una prestación social de un régimen no contributivo, como el establecido por la Ley belga de 7 de agosto de 1974 sobre el derecho a un ingreso mínimo de subsistencia, se reconozca únicamente a los nacionales de los Estados miembros a los que se aplica el Reglamento (CEE) n° 1612/68, de 15 de octubre de 1968, y no a la totalidad de los ciudadanos de la Unión?

2) Con carácter subsidiario, ¿deben interpretarse los artículos 6 y 8 A del Tratado y la Directiva [93/96], de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes, en el sentido de que permiten que, una vez reconocido el derecho de residencia, el estudiante se vea posteriormente excluido del derecho a las prestaciones de un régimen no contributivo de prestaciones sociales, como es el del ingreso mínimo de subsistencia, a cargo

del país de acogida, y, en caso de que se responda afirmativamente, en el sentido de que dicha exclusión tiene carácter general y definitivo?»

Consideraciones preliminares

- 15 Las partes en el procedimiento principal, los Estados miembros que han presentado observaciones y la Comisión han dedicado una parte sustancial de sus observaciones, tanto escritas como orales, a la cuestión de si, por haber desempeñado durante sus tres primeros años de estudios diversos trabajos por cuenta ajena, el Sr. Grzelczyk estaba incluido, en tanto que trabajador en el sentido del Derecho comunitario, dentro del ámbito de aplicación del Real Decreto de 27 de marzo de 1987.
- 16 No obstante, de la resolución de remisión se desprende que el órgano jurisdiccional nacional ha aceptado el análisis expuesto por el CPAS, según el cual el Sr. Grzelczyk no reunía los requisitos necesarios para considerarlo un trabajador en el sentido del Derecho comunitario. Éstos son los hechos y elementos jurídicos sobre los que el órgano jurisdiccional remitente se basa cuando se plantea la compatibilidad de la normativa belga aplicable en este ámbito con el Derecho comunitario, en particular con los artículos 6, 8 y 8 A del Tratado.
- 17 En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia debe responder a las cuestiones del órgano jurisdiccional nacional tal y como han sido planteadas y dentro de los límites definidos por éste.
- 18 Corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar, en particular a la luz de las conclusiones del Abogado General, si los hechos y las circunstancias del procedimiento principal permiten considerar al Sr. Grzelczyk un trabajador en el sentido del Derecho comunitario.

Sobre la primera cuestión

- 19 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta esencialmente si los artículos 6 y 8 del Tratado no se oponen a que se condicione la concesión de una prestación social de un régimen no contributivo, como el minimex, a los nacionales de Estados miembros distintos del Estado miembro de acogida en cuyo territorio residen legalmente, a que estos últimos estén comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Reglamento n° 1612/68, a pesar de que no se aplica ningún requisito de este tipo a los nacionales del Estado miembro de acogida.

Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

- 20 El CPAS alega que no puede considerarse, en el estado actual del Derecho comunitario, que todos los ciudadanos de la Unión Europea puedan beneficiarse de las prestaciones sociales de un régimen no contributivo, como el minimex. En efecto, a su juicio resulta claramente del artículo 8 A, apartado 1, del Tratado que dicha disposición carece de efecto directo y que su ejecución debe respetar siempre las limitaciones recogidas en el Tratado y precisadas por el Derecho derivado. Ahora bien, forman parte de este último, en particular, las Directivas 90/364, 90/365 y 93/96, que subordinan el ejercicio de la libertad de circulación a la obligación de demostrar que la persona de que se trate dispone de recursos suficientes y de una cobertura social.
- 21 Los Gobiernos belga y danés alegan que la entrada en vigor de los Tratados de la Unión Europea y de Amsterdam no puede modificar dicha interpretación. En su opinión, la ciudadanía de la Unión no implica que los ciudadanos de ésta obtengan nuevos derechos, más amplios que los que se derivan ya del Tratado CE y del Derecho derivado. Así, consideran que el principio de ciudadanía de la

Unión no tiene un contenido autónomo, sino que está vinculado únicamente a las restantes disposiciones del mencionado Tratado.

- 22 El Gobierno francés estima que, dado que actualmente el principio de igualdad de trato en materia de ventajas sociales sólo se aplica a los trabajadores y a los miembros de su familia, la extensión de dicho principio a todos los ciudadanos de la Unión Europea supondría establecer una igualdad global entre todos los ciudadanos de la Unión establecidos en un Estado miembro y los nacionales de dicho Estado, lo que resulta difícil de conciliar a la vista de los derechos vinculados a la nacionalidad.
- 23 Por su parte, el Gobierno portugués destaca que, desde la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, el Derecho comunitario ya no contempla a los nacionales de los Estados miembros ante todo como factores económicos en una comunidad de naturaleza esencialmente económica. A juicio de dicho Gobierno, como consecuencia de la introducción de la ciudadanía de la Unión, no se puede seguir considerando que las limitaciones y requisitos a los que el Derecho comunitario condiciona el ejercicio del derecho a circular y a residir libremente en el territorio de los Estados miembros se refieren a un derecho de naturaleza puramente económica derivado del Tratado CE, sino que se refieren únicamente a las excepciones basadas en razones de orden, seguridad y salud públicos. Asimismo, si, a partir de la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, los nacionales de los Estados miembros han adquirido la condición de ciudadanos de ésta y han dejado de ser considerados agentes puramente económicos, la aplicación del Reglamento n° 1612/68 debería extenderse a todos los ciudadanos de la Unión, con independencia de que tengan o no la condición de trabajadores en el sentido del Reglamento.
- 24 Refiriéndose a la sentencia Martínez Sala, antes citada, el Gobierno del Reino Unido alega que, aunque se hubiese discriminado al Sr. Grzelczyk por su nacionalidad, el artículo 6 del Tratado CE no se aplica a su caso, ya que cualquier posible discriminación que haya podido sufrir es ajena al ámbito de aplicación del mencionado Tratado. Dicha disposición, aislada o junto con el artículo 8 del Tratado, no puede tener como efecto invalidar las limitaciones al ámbito de aplicación del Reglamento n° 1612/68.

25 El Gobierno belga añade que, en el asunto principal, el demandante solicita el minimex, a pesar de que ese tipo de financiación no está comprendida dentro del ámbito de aplicación del artículo 6 del Tratado, del artículo 126 del Tratado CE (actualmente artículo 149 CE) o del artículo 127 del Tratado CE (actualmente artículo 150 CE, tras su modificación). En efecto, dicha financiación constituye un instrumento de política social desprovisto de cualquier vínculo específico con la enseñanza profesional y, en el estado actual del Derecho comunitario, es materia no comprendida en las competencias de la Comunidad.

26 La Comisión estima que debe considerarse que los artículos 6 y 8 del Tratado conceden a los ciudadanos de la Unión el derecho a no ser objeto, en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Tratado, de las discriminaciones de un Estado miembro por razón de la nacionalidad, siempre que la condición de ciudadano de la Unión incluya un factor de vinculación pertinente con el Estado miembro de que se trate.

Apreciación del Tribunal de Justicia

27 Para situar en su contexto el problema jurídico planteado en el procedimiento principal, procede recordar que, en su sentencia de 27 de marzo de 1985, Hoeckx (249/83, Rec. p. 973), relativa a una nacional neerlandesa sin empleo que acababa de regresar a Bélgica, donde solicitaba nuevamente el pago del minimex, el Tribunal de Justicia declaró que una prestación social que garantiza, de manera general, unos medios de subsistencia mínimos, como la prevista por la Ley belga de 7 de agosto de 1974, constituye una ventaja social en el sentido del Reglamento n° 1612/68.

28 En el momento en que se produjeron los hechos que dieron lugar a la sentencia Hoeckx, antes citada, tenían derecho a solicitar el minimex todos los nacionales

comunitarios, pero los nacionales de Estados miembros que no fueran belgas debían cumplir un requisito adicional: haber residido efectivamente en Bélgica durante los cinco años anteriores a la fecha de concesión del minimex (véase el artículo 1 del Real Decreto de 8 de enero de 1976; *Moniteur belge* de 13 de enero de 1976, p. 311). El Real Decreto de 27 de marzo de 1987, que derogó el de 8 de enero de 1976, estableció que los únicos nacionales de los restantes Estados miembros autorizados a percibir el minimex serían aquellos a los que fuera aplicable el Reglamento n° 1612/68. El requisito de residencia, modificado entre tanto, fue finalmente suprimido como consecuencia de un recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión contra el Reino de Bélgica (véase la sentencia de 10 de noviembre de 1992, Comisión/Bélgica, C-326/90, p. I-5517).

- 29 Resulta de los autos que un estudiante de nacionalidad belga que no fuera un trabajador en el sentido del Reglamento n° 1612/68 y que se hubiera encontrado en las mismas condiciones que el Sr. Grzelczyk, habría reunido los requisitos necesarios para obtener el minimex. El hecho de que el Sr. Grzelczyk no tenga la nacionalidad belga constituye el único obstáculo para que se le conceda el minimex y, por tanto, es evidente que se trata de una discriminación basada únicamente en la nacionalidad.
- 30 En el ámbito de la aplicación del Tratado, el artículo 6 del mismo prohíbe, en principio, una discriminación de este tipo. En el caso de autos, dicho artículo debe interpretarse en relación con las disposiciones del Tratado sobre la ciudadanía de la Unión para apreciar su ámbito de aplicación.
- 31 En efecto, la vocación del estatuto de ciudadano de la Unión es convertirse en el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros y permitir a aquellos de dichos ciudadanos que se encuentran en la misma situación obtener, independientemente de su nacionalidad y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas a este respecto, el mismo trato jurídico.

- 32 Así, tal y como el Tribunal de Justicia declaró en el apartado 63 de la sentencia Martínez Sala, antes citada, un ciudadano de la Unión que reside legalmente en el territorio del Estado miembro de acogida puede invocar el artículo 6 del Tratado en todas las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Derecho comunitario.
- 33 Dichas situaciones incluyen, en particular, las relativas al ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado y las relativas al ejercicio de la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros tal y como se halla reconocida en el artículo 8 A del Tratado (véase la sentencia de 24 de noviembre de 1998, Bickel y Franz, C-274/96, Rec. p. I-7637, apartados 15 y 16).
- 34 Es cierto que el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 18 de la sentencia de 21 de junio de 1988, Brown (197/86, Rec. p. 3205), que, en el estado actual de desarrollo del Derecho comunitario, una ayuda concedida a los estudiantes para su manutención y formación, rebasa, en principio, el ámbito de aplicación del Tratado CEE a los efectos de su artículo 7 (posteriormente artículo 6 del Tratado CE).
- 35 No obstante, con posterioridad a la sentencia Brown, antes citada, el Tratado de la Unión Europea introdujo la ciudadanía de la Unión en el Tratado CEE y añadió, en el título VIII de la tercera parte de éste, un capítulo 3 dedicado esencialmente a la educación y la formación profesional. Nada en el texto del Tratado permite, tras su modificación, considerar que los estudiantes que son ciudadanos de la Unión carecen, cuando se desplazan a otro Estado miembro para proseguir sus estudios, de los derechos reconocidos por el Tratado a los ciudadanos de la Unión. Asimismo, tras la sentencia Brown, antes citada, el Consejo adoptó la Directiva 93/96, que prevé que los Estados miembros reconocerán el derecho de residencia a los estudiantes nacionales de un Estado miembro que reúnan ciertos requisitos.
- 36 El hecho de que un ciudadano de la Unión prosiga sus estudios universitarios en un Estado miembro distinto de aquel cuya nacionalidad ostenta no puede, *per se*, privarlo de la posibilidad de invocar la prohibición de cualquier discriminación por razón de nacionalidad, recogida en el artículo 6 del Tratado.

- 37 En el caso de autos dicha prohibición debe interpretarse, como se ha indicado en el apartado 30 *supra*, en relación con el artículo 8 A, apartado 1, del Tratado, que proclama el «derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación».
- 38 Por lo que respecta a dichas limitaciones y condiciones, se desprende del artículo 1 de la Directiva 93/96 que los Estados miembros pueden exigir a los estudiantes nacionales de un Estado miembro que deseen disfrutar del derecho a residir en su territorio, en primer lugar, que garanticen a la autoridad nacional correspondiente que disponen de recursos para evitar que, durante su período de residencia, se conviertan en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida; en segundo lugar, que estén matriculados en un centro de enseñanza reconocido para recibir, con carácter principal, una formación profesional y, por último, que dispongan de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida.
- 39 El artículo 3 de la Directiva 93/96 precisa que dicha Directiva no constituye el fundamento de un derecho al pago, por parte del Estado miembro de acogida, de becas de subsistencia a los estudiantes que disfruten de un derecho de residencia. No obstante, ninguna disposición de la Directiva excluye de las prestaciones sociales a las personas a quienes se aplica.
- 40 Por lo que respecta, en particular, a la cuestión de los recursos, el artículo 1 de la Directiva 93/96 no exige un determinado nivel de recursos ni que se justifique su existencia mediante documentos específicos. Tan sólo se menciona una declaración o cualquier otro medio al menos equivalente que permita al estudiante garantizar a la autoridad nacional correspondiente que dispone para sí mismo, así como, en su caso, para su cónyuge y sus hijos a cargo, de recursos suficientes para evitar que, durante su período de residencia, se conviertan en una carga para la

asistencia social del Estado miembro de acogida (sentencia de 25 de mayo de 2000, Comisión/Italia, C-424/98, Rec. p. I-4001, apartado 44).

- 41 Al limitarse a exigir una declaración de este tipo, la Directiva 93/96 se separa de las Directivas 90/364 y 90/365, que contienen indicaciones a propósito de la cuantía mínima de los recursos de los que deben disponer sus beneficiarios. Dichas diferencias se explican por las particularidades de la estancia de los estudiantes respecto de la de los beneficiarios de las Directivas 90/364 y 90/365 (véase la sentencia Comisión/Italia, antes citada, apartado 45).
- 42 Esta interpretación no excluye, sin embargo, que el Estado miembro de acogida considere que un estudiante que ha recurrido a la asistencia social ya no cumple los requisitos a los que se halla sujeto su derecho de residencia y adopte, respetando los límites impuestos a este respecto por el Derecho comunitario, medidas destinadas a poner fin a la autorización de residencia de dicho nacional o a no renovarla.
- 43 No obstante, dichas medidas no pueden ser en ningún caso la consecuencia automática de que un estudiante nacional de otro Estado miembro recurra a la asistencia social del Estado miembro de acogida.
- 44 Es cierto que el artículo 4 de la Directiva 93/96 señala que el derecho de residencia subsistirá mientras los beneficiarios cumplan los requisitos establecidos en el artículo 1 de dicha Directiva. No obstante, resulta de su sexto considerando que los beneficiarios del derecho de residencia no deben constituir una carga «excesiva» para el erario del Estado miembro de acogida. Así, la Directiva 93/96, al igual que, por otra parte, las Directivas 90/364 y 90/365, admite una cierta solidaridad económica, en particular si las dificultades que atraviesa el beneficiario del derecho de residencia tienen carácter temporal.

45 Además, la situación económica de un estudiante puede cambiar a lo largo del tiempo por razones ajenas a su voluntad. Por ello, la veracidad de su declaración sólo puede valorarse en el momento en que se realiza.

46 Resulta de cuanto precede que los artículos 6 y 8 del Tratado se oponen a que se condicione la concesión de una prestación social de un régimen no contributivo, como el minimex, a los nacionales de Estados miembros distintos del Estado miembro de acogida en cuyo territorio residen legalmente, a que estos últimos estén comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Reglamento n° 1612/68, cuando no se exige ningún requisito de este tipo a los nacionales del Estado miembro de acogida.

Sobre la segunda cuestión

47 Habida cuenta de la respuesta que se ha dado a la primera cuestión prejudicial, no es necesario responder a la segunda.

Sobre los efectos en el tiempo de la presente sentencia

48 En sus observaciones escritas, el Gobierno belga solicita al Tribunal de Justicia que, si declara que una persona en la situación del demandante en el procedimiento principal puede obtener el minimex, limite en el tiempo los efectos de la presente sentencia.

49 En apoyo de su pretensión, el Gobierno belga alega que la sentencia del Tribunal de Justicia tendría efectos retroactivos que pondrían en cuestión relaciones jurídicas establecidas de buena fe y de conformidad con el Derecho derivado. En particular, este Gobierno teme una perturbación retroactiva de los sistemas de ayudas sociales en favor de los estudiantes, como consecuencia de la modificación de la estructura misma del Derecho derivado que resultaría de la nueva interpretación del Derecho comunitario, según la cual un estudiante podría invocar los artículos 6 y 8 del Tratado en una situación como la del procedimiento principal. En consecuencia, el principio de seguridad jurídica exige, a su juicio, que se limiten los efectos en el tiempo de la sentencia.

50 Procede recordar que la interpretación que el Tribunal de Justicia hace de una disposición de Derecho comunitario se limita a aclarar y a especificar el significado y el alcance de dicha norma, tal como ésta debe o habría debido entenderse y aplicarse desde el momento de su entrada en vigor (véanse las sentencias de 11 de agosto de 1995, Roders y otros, asuntos acumulados C-367/93 a C-377/93, Rec. p. I-2229, apartado 42, y de 24 de septiembre de 1998, Comisión/Francia, C-35/97, Rec. p. I-5325, apartado 46).

51 Sólo con carácter excepcional puede el Tribunal de Justicia, aplicando el principio general de seguridad jurídica inherente al ordenamiento jurídico comunitario, verse inducido a limitar la posibilidad de que los interesados invoquen una disposición por él interpretada con el fin de cuestionar relaciones jurídicas establecidas de buena fe (véase, en particular, la sentencia de 23 de mayo de 2000, Buchner y otros, C-104/98, Rec. p. I-3625, apartado 39).

52 Además, según reiterada jurisprudencia, las consecuencias financieras que podrían derivar para un Estado miembro de una sentencia dictada con carácter prejudicial no justifican, por sí solas, la limitación de los efectos en el tiempo de esta sentencia (véase, en particular, la sentencia Buchner y otros, antes citada, apartado 41).

- 53 En efecto, el Tribunal de Justicia únicamente ha recurrido a esta solución en circunstancias muy determinadas, cuando, por una parte, existía un riesgo de repercusiones económicas graves debidas en particular al elevado número de relaciones jurídicas constituidas de buena fe sobre la base de una normativa considerada válidamente en vigor y, por otra parte, era patente que los particulares y las autoridades nacionales habían sido incitados a observar una conducta contraria a la normativa comunitaria en razón de una incertidumbre objetiva e importante en cuanto al alcance de las disposiciones comunitarias, incertidumbre a la que habían contribuido eventualmente los mismos comportamientos adoptados por otros Estados miembros o por la Comisión (véase la sentencia *Rodgers* y otros, antes citada, apartado 43).
- 54 En el caso de autos, el Gobierno belga no ha alegado, en apoyo de su pretensión dirigida a que se limiten en el tiempo los efectos de la presente sentencia, ningún elemento que pueda probar que una incertidumbre objetiva e importante en cuanto al alcance de las disposiciones del Tratado sobre la ciudadanía de la Unión, que entraron en vigor el 1 de noviembre de 1993, haya incitado a las autoridades nacionales a observar una conducta contraria a dichas disposiciones.
- 55 Por consiguiente, no procede limitar en el tiempo los efectos de la presente sentencia.

Costas

- 56 Los gastos efectuados por los Gobiernos belga, danés, francés, portugués y del Reino Unido, así como por el Consejo y la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunal du travail de Nivelles mediante resolución de 7 de mayo de 1999, declara:

Los artículos 6 y 8 del Tratado CE (actualmente artículos 12 CE y 17 CE, tras su modificación) se oponen a que se condicione la concesión de una prestación social de un régimen no contributivo, como el ingreso mínimo de subsistencia previsto por el artículo 1 de la Ley belga de 7 de agosto de 1974, a los nacionales de Estados miembros distintos del Estado miembro de acogida en cuyo territorio residen legalmente, a que estos últimos estén comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, cuando no se exige ningún requisito de este tipo a los nacionales del Estado miembro de acogida.

Rodríguez Iglesias

Gulmann

Wathelet

Skouris

Edward

Jann

Sevón

Schintgen

Macken

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de septiembre de 2001.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias