

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 18 de noviembre de 2008 *

En el asunto C-158/07,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Centrale Raad van Beroep (Países Bajos), mediante resolución de 16 de marzo de 2007, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de marzo de 2007, en el procedimiento entre

Jacqueline Förster

y

Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts y T. von Danwitz, Presidentes de Sala, y los Sres. A. Tizzano y J.N. Cunha Rodrigues (Ponente), la Sra. R. Silva de Lapuerta, los Sres. K. Schiemann y A. Arabadjiev, la Sra. C. Toader y el Sr. J.-J. Kasel, Jueces;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

Abogado General: Sr. J. Mazák;
Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 23 de abril de 2008;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de la Sra. Förster, por la Sra. A. Noordhuis, advocaat;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. C. Wissels y M. de Mol, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno belga, por la Sra. L. Van den Broeck, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno danés, por la Sra. B. Weis Fogh, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. M. Lumma y J. Möller, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno finlandés, por la Sra. J. Himmanen, en calidad de agente;

- en nombre del Gobierno sueco, por las Sras. A. Falk y S. Johannesson, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. T. Harris, en calidad de agente, asistida por la Sra. S. Lee, Barrister;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. G. Rozet y M. van Beek, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de julio de 2008;

dicta la siguiente

Sentencia

- ¹ La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación de los artículos 12 CE y 18 CE, del artículo 7 del Reglamento (CEE) n° 1251/70 de la Comisión, de 29 de junio de 1970, relativo al derecho de los trabajadores a permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo (DO L 142, p. 24; EE 05/01, p. 93), así como del artículo 3 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 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre la Sra. Förster y la Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep (en lo sucesivo, «IB-Groep»), en

relación con la anulación parcial de una beca de subsistencia que se le había concedido en virtud de la Ley 2000 sobre la financiación de estudios (Wet studiefinanciering 2000; en lo sucesivo, «WSF 2000»).

Marco jurídico

Normativa comunitaria

³ El artículo 7, apartado 2, 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 (DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 2434/92 del Consejo, de 27 de julio de 1992 (DO L 245, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n° 1612/68»), establece que el trabajador nacional de un Estado miembro se beneficiará en el territorio de los demás Estados miembros de «las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales».

⁴ El artículo 2 del Reglamento n° 1251/70 establece, en particular:

«1. Tendrá derecho a residir permanentemente en el territorio de un Estado miembro:

a) el trabajador que, al término de su actividad, haya alcanzado la edad prevista por la legislación de ese Estado para hacer valer sus derechos a una pensión por vejez y

que haya ocupado un empleo en dicho Estado durante los últimos doce meses, como mínimo, y haya residido en él de manera continuada desde al menos tres años;

- b) el trabajador que, habiendo residido sin interrupción durante más de dos años en el territorio de ese Estado, dejase la ocupación de un empleo asalariado como consecuencia de una incapacidad laboral permanente.

[...]

- c) el trabajador que, después de tres años continuados de empleo y residencia en el territorio de ese Estado, ocupase un empleo asalariado en el territorio de otro Estado miembro, manteniendo su residencia en el territorio del primer Estado, al que regresará, en principio, todos los días o, al menos, una vez por semana.

[...]»

5 A tenor del artículo 7 del Reglamento n° 1251/70:

«El derecho a la igualdad de trato, establecido por el Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo, se aplicará también a las personas afectadas por las disposiciones del presente Reglamento.»

6 La Directiva 93/96 establece en su artículo 1:

«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.»

7 El artículo 3 de la Directiva 93/96 establece:

«La presente 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.»

8 La Directiva 93/96 fue derogada, con efectos desde el 30 de abril de 2006, por la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004 (DO L 158, p. 77, en su versión corregida en DO L 229, p. 35), a la que, en virtud de su artículo 40, los Estados miembros debían adaptar su Derecho interno antes del 30 de abril de 2006.

Normativa nacional

- 9 Entre el 1 de septiembre de 2000 y el 21 de noviembre de 2003 el artículo 2.2 de la WSF 2000 tuvo el siguiente tenor:

«1. Podrán recibir una beca de estudios los estudiantes que:

- a) tengan la nacionalidad neerlandesa,
- b) no tengan la nacionalidad neerlandesa, pero residan en los Países Bajos y estén equiparados a los neerlandeses, en materia de financiación de estudios, en virtud de un Tratado o de una decisión de una organización de Derecho internacional público, o
- c) no tengan la nacionalidad neerlandesa, pero residan en los Países Bajos y pertenezcan a un grupo de personas que, mediante reglamento, estén equiparadas a los neerlandeses en materia de financiación de estudios.»

- 10 El 21 de noviembre de 2003 se añadió un segundo apartado al artículo 2.2 de la WSF 2000. Tiene el siguiente tenor:

«No obstante lo dispuesto en el apartado 1, letra b), el requisito de residencia en los Países Bajos no es aplicable a los estudiantes a quienes no pueda exigirse, en virtud de un

Tratado o de una decisión de una organización de Derecho internacional público, dicho requisito. Mediante reglamento, o mediante normas de aplicación de un reglamento, podrán adoptarse disposiciones para la correcta ejecución de dicho apartado.»

- 11 El 4 de marzo de 2005 IB-Groep adoptó las Directrices sobre la política de control de la condición de trabajador migrante (Beleidsregel controlebeleid migrerend werknemerschap, AG/OCW/MT 05.11). Estas Directrices entraron en vigor el 23 de marzo de 2005 y se refieren al control de los períodos becados a partir del año civil 2003. Establecen que todo estudiante que, en el período de control, haya trabajado mensualmente una media de 32 horas o más, tendrá el estatuto de trabajador comunitario automáticamente. Si un estudiante no cumple el criterio de las 32 horas, IB-Groep analizará más detalladamente su situación particular.
- 12 A raíz de la sentencia de 15 de marzo de 2005, Bidar (C-209/03, Rec. p. I-2119), IB-Groep adoptó, el 9 de mayo de 2005, las Directrices de adaptación relativas a la solicitud de financiación de estudios para estudiantes procedentes de la Unión Europea, del Espacio Económico Europeo y de Suiza (Beleidsregel aanpassing aanvraag studiefinanciering voor studenten uit EU, EER en Zwitserland; en lo sucesivo, «Beleidsregel de 9 de mayo de 2005») que fueron publicadas el 18 de mayo de 2005.
- 13 El artículo 2, apartado 1, de estas Directrices establece:

«Los estudiantes que tengan la nacionalidad de un Estado miembro de la UE [...] podrán solicitar una beca de estudios con arreglo a la WSF 2000 [...], siempre que antes de la presentación de la solicitud hayan residido legalmente en los Países Bajos durante un período ininterrumpido de cinco años. Las demás disposiciones de la WSF 2000 [...] se aplicarán íntegramente.»

14 El artículo 5 de las Directrices de 9 de mayo de 2005 tiene el siguiente tenor:

«Las presentes Directrices entrarán en vigor en el momento de su publicación y tendrán efecto retroactivo a 15 de marzo de 2005.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

15 El 5 de marzo de 2000, con 20 años de edad, la Sra. Förster, de nacionalidad alemana, se estableció en los Países Bajos, donde se matriculó en magisterio y, el 1 de septiembre de 2001, en estudios de pedagogía en la Hogeschool van Amsterdam.

16 Durante sus estudios, la Sra. Förster ejerció diversas actividades asalariadas.

17 Desde octubre de 2002 hasta junio de 2003, la Sra. Förster realizó unas prácticas remuneradas en una escuela neerlandesa de educación especial para alumnos con problemas de conducta o trastornos psiquiátricos.

18 Tras estas prácticas, la Sra. Förster no realizó ningún otro trabajo retribuido.

- 19 Una vez aprobado, a mediados de 2004, el examen final de la licenciatura de pedagogía, la Sra. Förster fue contratada como trabajadora social el 15 de junio de dicho año en una institución que acoge a personas que sufren trastornos psiquiátricos.
- 20 IB-Groep concedió a la Sra. Förster una beca de subsistencia a partir de septiembre de 2000. IB-Groep prorrogó periódicamente esta beca. Consideraba que la Sra. Förster tenía la condición de «trabajadora» en el sentido del artículo 39 CE y, por tanto, con arreglo al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 1612/68, debía equiparársele, en materia de becas de subsistencia, a los estudiantes de nacionalidad neerlandesa.
- 21 En una inspección, IB-Groep constató que entre julio y diciembre de 2003 la Sra. Förster no había realizado ningún trabajo retribuido. Así, en su resolución de 3 de marzo de 2005, declaró que ya no podía ser considerada trabajadora. En consecuencia, fue anulada la decisión de concesión de una beca de subsistencia para el período entre julio y diciembre de 2003 y se solicitó a la Sra. Förster la devolución de las cantidades indebidamente percibidas.
- 22 Mediante sentencia de 12 de septiembre de 2005 el Rechtbank Alkmaar desestimó el recurso interpuesto por la Sra. Förster por dos motivos. Por un lado, ese Tribunal declaró que en la segunda mitad de 2003 la Sra. Förster ya no podía ser considerada trabajadora comunitaria, por no haber realizado ningún trabajo real y efectivo durante ese período. Por otro lado, dicho Tribunal consideró que la Sra. Förster no podía disfrutar de una beca de subsistencia en virtud de la sentencia Bidar, antes citada, ya que antes de iniciar sus estudios de pedagogía no estaba integrada en modo alguno en la sociedad neerlandesa.

23 La Sra. Förster interpuso ante el Central Raad van Beroep un recurso de apelación en que alegó, con carácter principal, que en el período de que se trata ya estaba lo suficientemente integrada en la sociedad neerlandesa como para, en virtud del Derecho comunitario, tener derecho a una beca de subsistencia durante el segundo semestre del año 2003. Con carácter subsidiario, la Sra. Förster alegó que debía ser considerada trabajadora comunitaria durante todo el año 2003.

24 En esta situación, el Centrale Raad van Beroep suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿El artículo 7 del Reglamento (CEE) n° 1251/70 también se aplica a los estudiantes que se hayan desplazado a los Países Bajos principalmente para estudiar y que hayan ejercido en un primer momento actividades profesionales de alcance limitado mientras estudiaban, pero que entre tanto hayan dejado de ejercer dichas actividades?
- 2) ¿Se opone la Directiva 93/96 a que los estudiantes mencionados en la primera cuestión puedan invocar con éxito el artículo 12 CE para poder obtener una beca de [subsistencia]?
- 3) a) La norma según la cual los ciudadanos de la Unión que no ejercen actividades económicas sólo pueden invocar el artículo 12 CE si han residido legalmente en el Estado miembro de acogida durante un determinado período o si disponen de un permiso de residencia, ¿también es aplicable en relación con una ayuda para cubrir los gastos de manutención de un estudiante?

- b) En caso afirmativo, ¿es admisible durante ese período un requisito relativo a la duración de la residencia que sólo se opone a los nacionales de Estados miembros distintos del Estado miembro de acogida?

- c) En caso afirmativo, ¿es conforme con el artículo 12 CE la aplicación de un requisito de residencia de cinco años?

- d) En caso negativo, ¿qué período de residencia es admisible?

- 4) ¿Debe aplicarse un período de residencia legal más corto en casos individuales cuando otros factores distintos de la duración de la residencia sugieren un grado considerable de integración en la sociedad del Estado de acogida?

- 5) Si los interesados pueden deducir del artículo 12 CE, como consecuencia de una sentencia del Tribunal de Justicia que tiene efecto retroactivo, más derechos de lo que antes se suponía, ¿se les pueden oponer requisitos justificados y relacionados con tales derechos respecto a períodos del pasado, si dichos requisitos se publicaron poco después del pronunciamiento de la sentencia?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión

- 25 Mediante esta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si un estudiante en la situación de la recurrente en el procedimiento principal puede invocar el artículo 7 del Reglamento n° 1251/70 para obtener una beca de subsistencia.
- 26 El Reglamento n° 1251/70 garantiza a los trabajadores que hayan cesado su actividad profesional el derecho a permanecer con carácter indefinido en el territorio de un Estado miembro tras haber trabajado allí por cuenta ajena y a seguir disfrutando de la igualdad de trato respecto de los nacionales reconocida por el Reglamento n° 1612/68. Estos derechos se extienden a los miembros de la familia del trabajador que residan con él en el territorio de dicho Estado miembro.
- 27 El artículo 2 del Reglamento n° 1251/70 establece taxativamente los requisitos necesarios para que el trabajador adquiera el derecho a permanecer en el Estado miembro de acogida (véase la sentencia de 9 de enero de 2003, Givane y otros, C-257/00, Rec. p. I-345, apartado 29).
- 28 Sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos relativos a la duración tanto de la actividad ejercida por cuenta ajena como de la residencia, el trabajador que ha ejercido un empleo en un Estado miembro de acogida tiene derecho a permanecer en él en tres supuestos. En primer lugar, si en el momento en que dicho trabajador cesa su actividad ha alcanzado la edad prevista por este Estado miembro para adquirir el derecho a una pensión de jubilación. En segundo lugar, si el cese de su actividad se debió a una

incapacidad laboral permanente. En tercer lugar, si dicho trabajador ocupa un empleo asalariado en el territorio de otro Estado miembro, manteniendo su residencia en el territorio del primer Estado, al que regresará, en principio, todos los días o, al menos, una vez por semana.

29 De la resolución de remisión se desprende que la recurrente en el procedimiento principal no se halla en ninguna de las situaciones previstas en el artículo 2 del Reglamento nº 1251/70.

30 Debe añadirse que la Sra. Förster interrumpió toda actividad profesional durante el período controvertido con el fin de proseguir sus estudios, sin por ello poner fin a su proyecto de vida profesional en los Países Bajos, donde mantuvo su residencia.

31 En estas circunstancias, la Sra. Förster no puede ser considerada un «[nacional] de un Estado miembro que [ha] ejercido una actividad como [trabajadora asalariada] en el territorio de otro Estado miembro», en el sentido del artículo 1 del Reglamento nº 1251/70.

32 Por tanto, el Reglamento nº 1251/70 no es aplicable en el presente caso.

33 En consecuencia, procede responder a la primera cuestión que los estudiantes que se hallen en la situación de la recurrente en el procedimiento principal no pueden invocar el artículo 7 del Reglamento nº 1251/70 para obtener una beca de subsistencia.

Cuestiones segunda a cuarta

- ³⁴ Mediante estas cuestiones, que es preciso examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pide en esencia que se dilucide si un estudiante nacional de un Estado miembro que se desplaza a otro Estado miembro para cursar sus estudios puede invocar el artículo 12 CE, párrafo primero, para obtener una beca de subsistencia, y si es así, en qué condiciones. El órgano jurisdiccional remitente pregunta además si el requisito de cinco años de residencia previa impuesto a los nacionales de otros Estados miembros puede considerarse compatible con dicho artículo 12 CE, párrafo primero y, en caso de que así sea, si procede, en casos concretos, tomar en consideración otros criterios que revelen la existencia de un alto grado de integración en el Estado miembro de acogida.
- ³⁵ El artículo 12 CE, párrafo primero, prohíbe cualquier discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado CE, sin perjuicio de sus disposiciones particulares.
- ³⁶ Según jurisprudencia reiterada, un ciudadano de la Unión que reside legalmente en el territorio del Estado miembro de acogida puede invocar el artículo 12 CE en todas las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Derecho comunitario (sentencias de 12 de mayo de 1998, Martínez Sala, C-85/96, Rec. p. I-2691, apartado 63, y Bidar, antes citada, apartado 32).
- ³⁷ Entre estas situaciones figuran 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 18 CE (véanse las sentencias de 2 de octubre de 2003, García Avello, C-148/02, Rec. p. I-11613, apartado 24, y de 12 de julio de 2005, Schempp, C-403/03, Rec. p. I-6421, apartado 18).

- 38 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que un nacional de un Estado miembro que se desplaza a otro Estado miembro para cursar estudios secundarios hace uso de la libertad de circulación garantizada por el artículo 18 CE (véanse las sentencias de 11 de julio de 2002, D'Hoop, C-224/98, Rec. p. I-6191, apartados 29 a 34, y Bidar, antes citada, apartado 35).
- 39 Por lo que se refiere a las prestaciones de asistencia social, el Tribunal de Justicia ha declarado que un ciudadano de la Unión económicamente no activo podrá invocar el artículo 12 CE, párrafo primero, cuando haya residido legalmente en el Estado miembro de acogida durante determinado período (sentencia Bidar, antes citada, apartado 37).
- 40 Un estudiante que se desplaza a otro Estado miembro para comenzar o proseguir allí sus estudios puede disfrutar de un derecho de residencia sobre la base del artículo 18 CE y de la Directiva 93/96 cuando satisface los requisitos establecidos en el artículo 1 de ésta en cuanto a la disponibilidad de recursos suficientes y de un seguro de enfermedad y en cuanto a su matriculación en un centro de enseñanza para recibir, con carácter principal, una formación profesional.
- 41 La situación de un estudiante que reside legalmente en otro Estado miembro está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado en el sentido del artículo 12 CE, párrafo primero, por lo que se refiere a la obtención de una beca de subsistencia (véase la sentencia Bidar, antes citada, apartado 42).
- 42 Es cierto que la Directiva 93/96, con arreglo a su artículo 3, 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.

- 43 No obstante, esta disposición no se opone a que un nacional de un Estado miembro que, en virtud del artículo 18 CE y de las disposiciones adoptadas para su ejecución, resida legalmente en el territorio de otro Estado miembro donde tenga previsto iniciar o continuar sus estudios invoque, durante dicha residencia, el principio fundamental de igualdad de trato consagrado en el artículo 12 CE, párrafo primero (véase, en este sentido, la sentencia Bidar, antes citada, apartado 46).
- 44 A estos efectos, carece de incidencia el hecho de que la Sra. Förster se desplazara a los Países Bajos principalmente para estudiar.
- 45 Además, con arreglo a las Directrices de 9 de mayo de 2005, los estudiantes que tengan la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión pueden solicitar una beca de subsistencia siempre que antes de la presentación de la solicitud hayan residido legalmente en los Países Bajos durante un período ininterrumpido de cinco años. Este requisito relativo a la duración de la residencia, al no ser exigible a los estudiantes de nacionalidad neerlandesa, plantea la cuestión de a qué límites puede supeditarse el derecho de los estudiantes nacionales de los demás Estados miembros a percibir una beca, de manera que el diferente trato a estos últimos estudiantes frente a los estudiantes nacionales que puede producirse no pueda considerarse discriminatorio y, por consiguiente, prohibido por el artículo 12 CE, párrafo primero.
- 46 El Tribunal de Justicia ya examinó esta cuestión en la sentencia Bidar, antes citada.
- 47 A diferencia del presente asunto, el asunto en que se pronunció la sentencia Bidar, antes citada, versaba sobre una normativa nacional que, además del cumplimiento de un

requisito de residencia, exigía a los estudiantes procedentes de otros Estados miembros que solicitaban una ayuda para sufragar sus gastos de manutención que estuvieran establecidos en el Estado miembro de acogida. En la medida en que la normativa controvertida en el asunto principal, en dicha sentencia, excluía cualquier posibilidad de que un nacional de otro Estado miembro obtuviera, en su condición de estudiante, el estatuto de persona establecida, la citada normativa imposibilitaba que dicho nacional, sea cual fuere su nivel real de integración en la sociedad del Estado miembro de acogida, cumpliera el referido requisito y, por consiguiente, disfrutara del derecho a la ayuda para gastos de mantenimiento.

48 En la sentencia Bidar, antes citada, el Tribunal de Justicia señaló que, aunque los Estados miembros deban dar muestras, a la hora de organizar y aplicar el sistema de asistencia social, de cierta solidaridad económica con los nacionales de otros Estados miembros, es lícito que todo Estado miembro vele por que la concesión de ayudas destinadas a sufragar los gastos de manutención de estudiantes procedentes de otros Estados miembros no se convierta en una carga excesiva que pueda tener consecuencias para el nivel global de la ayuda que puede conceder dicho Estado (véase la sentencia Bidar, ante citada, apartado 56).

49 El Tribunal de Justicia también señaló que es legítimo que un Estado miembro solamente conceda una ayuda para sufragar los gastos de mantenimiento a los estudiantes que hayan demostrado cierto grado de integración en la sociedad del referido Estado (sentencia Bidar, antes citada, apartado 57).

50 Sobre la base de estas consideraciones, el Tribunal de Justicia declaró que la existencia de un cierto grado de integración puede considerarse acreditada mediante la constatación de que el estudiante de que se trate residió en el Estado miembro de acogida durante un período determinado (sentencia Bidar, antes citada, apartado 59).

- 51 Por lo que se refiere, más particularmente, a la compatibilidad con el Derecho comunitario de un requisito de residencia ininterrumpida de cinco años, como exige la normativa nacional controvertida en el asunto principal, debe analizarse si tal requisito puede justificarse por el objetivo, para el Estado miembro de acogida, de garantizar que los estudiantes nacionales de los demás Estados miembros posean un determinado grado de integración en su territorio.
- 52 En el caso de autos, tal requisito de residencia ininterrumpida durante cinco años es adecuado para garantizar que el solicitante de la beca de subsistencia de que se trata está integrado en el Estado miembro de acogida.
- 53 Su justificación a la vista del Derecho comunitario exige además que sea proporcionado al objetivo perseguido legítimamente por el Derecho nacional. No debe ir más allá de lo necesario para alcanzar este objetivo.
- 54 Un requisito de residencia ininterrumpida de cinco años no puede considerarse excesivo habida cuenta, en particular, de las exigencias invocadas respecto del grado de integración de los no nacionales en el Estado miembro de acogida.
- 55 Cabe recordar, a este respecto, que aunque la Directiva 2004/38 no sea aplicable a los hechos del procedimiento principal, establece, en su artículo 24, apartado 2, por lo que respecta a personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o propia, personas que mantengan dicho estatuto o miembros de sus familias, que un Estado miembro de acogida no está obligado a conceder ayudas de manutención para los estudios, incluidas las de formación profesional, consistentes en becas o préstamos de estudios, a los estudiantes que no tengan derecho de residencia permanente, a la vez que prevé, en su

artículo 16, apartado 1, que los ciudadanos de la Unión tendrán un derecho de residencia permanente en el territorio del Estado miembro de acogida en que residieron legalmente durante un período continuado de cinco años.

56 El Tribunal de Justicia ha puntualizado también que, para que sea proporcionado, un requisito de residencia debe ser aplicado por las autoridades nacionales basándose en criterios claros y conocidos de antemano (véase la sentencia de 23 de marzo de 2004, Collins, C-138/02, Rec. p. I-2703, apartado 72).

57 El requisito de residencia establecido por las Directrices de 9 de mayo de 2005, al permitir que los interesados conozcan sin ambigüedad sus derechos y obligaciones, puede garantizar, por su mera existencia, un alto grado de transparencia y de seguridad jurídica en la concesión de becas de subsistencia a estudiantes.

58 Por lo tanto, debe afirmarse que el requisito de residencia de cinco años, tal como está establecido en la normativa nacional controvertida en el asunto principal, no excede lo necesario para alcanzar el objetivo de garantizar un determinado grado de integración en el Estado miembro de acogida de los estudiantes procedentes de otros Estados miembros.

59 Esta afirmación no afecta a la facultad de los Estados miembros de conceder, si lo desean, becas de subsistencia a estudiantes procedentes de otros Estados miembros que no cumplan el requisito de residencia de cinco años.

- 60 A la vista de cuanto antecede, procede responder a las cuestiones segunda a cuarta que un estudiante nacional de un Estado miembro que se desplaza a otro Estado miembro para estudiar puede invocar el artículo 12 CE, párrafo primero, para obtener una beca de subsistencia cuando ha residido durante un período determinado en el Estado miembro de acogida. El artículo 12 CE, párrafo primero, no se opone a que se aplique a los nacionales de otros Estados miembros un requisito de residencia previa de cinco años.

Quinta cuestión

- 61 Mediante esta cuestión, el Centrale Raad van Beroep pregunta, en sustancia, si el Derecho comunitario, en particular el principio de seguridad jurídica, se opone a la aplicación retroactiva de un requisito de residencia del que el interesado no podía tener conocimiento en el momento de los hechos.
- 62 Conviene recordar, a este respecto, que las Directrices de 9 de mayo de 2005 entraron en vigor en el momento de su publicación, con efectos retroactivos a partir del 15 de marzo de 2005, es decir, en una fecha posterior a la de los hechos del asunto principal.
- 63 El órgano jurisdiccional remitente considera no obstante que las Directrices de 9 de mayo de 2005 son pertinentes para resolver el asunto principal, dado que reflejan el modo en que IB-Groep decidió aplicar la sentencia Bidar, antes citada, y que los efectos de esta sentencia no estuvieron limitados en el tiempo.

64 El órgano jurisdiccional remitente manifiesta que sus dudas al respecto provienen de la solución adoptada en el asunto en que se pronunció la sentencia Collins, antes citada, en la medida en que el Tribunal de Justicia consideró, en esta sentencia, que sólo puede exigirse un requisito de residencia al solicitante de una ayuda social si durante el período de referencia éste ya podía tener conocimiento de la existencia de dicho requisito.

65 En efecto, tal como figura en el apartado 56 de la presente sentencia, el Tribunal de Justicia declaró en la sentencia Collins, antes citada, que un requisito de residencia, para ser proporcionado, debe ser aplicado por las autoridades nacionales basándose en criterios claros y conocidos de antemano.

66 Para responder a la cuestión procede recordar que al no haberse limitado en el tiempo los efectos de la sentencia Bidar, antes citada, los órganos jurisdiccionales nacionales pueden y deben aplicar la interpretación del artículo 12 CE que se desprende de esa sentencia a las relaciones jurídicas nacidas y constituidas antes de dicha sentencia, si además se reúnen los requisitos que permiten someter a los órganos jurisdiccionales competentes un litigio relativo a la aplicación de dicha norma (véanse, en este sentido, las sentencias de 27 de marzo de 1980, Denkavit italiana, 61/79, Rec. p. 1205, apartado 16, y Bidar, antes citada, apartado 66).

67 Según jurisprudencia reiterada, el principio de seguridad jurídica, que forma parte de los principios generales del Derecho comunitario, exige, en particular, que las normas jurídicas sean claras, precisas y previsibles en sus efectos, en especial, cuando pueden tener consecuencias desfavorables para los individuos y las empresas (véanse, en este sentido, las sentencias de 13 de febrero de 1996, Van Es Douane Agenten, C-143/93, Rec. p. I-431, apartado 27, y de 17 de julio de 2008, ASM Brescia, C-347/06, Rec. p. I-5641, apartado 69).

68 De los autos se desprende que el requisito de residencia previsto por las Directrices de 9 de mayo de 2005 fue introducido para garantizar la transición entre la sentencia Bidar,

antes citada, y la adaptación del Derecho interno a la Directiva 2004/38. Se procedió así para cumplir con lo exigido por los artículos 24, apartado 2, y 16, de esta Directiva.

69 Por lo tanto, resulta que, en una situación como la controvertida en el asunto principal, supeditar el derecho a una beca de subsistencia de los estudiantes procedentes de otros Estados miembros a un requisito de residencia como elemento constitutivo de dicho derecho no comporta consecuencias negativas para los interesados.

70 Asimismo, dado que las Directrices de 9 de mayo de 2005 comportan para los interesados más derechos de los que deducían del régimen nacional anterior, no resulta de aplicación al presente caso el requisito establecido en la sentencia Collins, antes citada.

71 Por todo ello, procede responder a la cuestión planteada que, en las circunstancias del caso de autos, el Derecho comunitario, en particular el principio de seguridad jurídica, no se opone a la aplicación de un requisito de residencia que supedita el derecho a una beca de subsistencia de los estudiantes procedentes de otros Estados miembros a haber completado períodos de residencia con anterioridad a la introducción de dicho requisito.

Costas

72 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. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) Los estudiantes que se hallen en la situación de la recurrente en el procedimiento principal no pueden invocar el artículo 7 del Reglamento (CEE) n° 1251/70 de la Comisión, de 29 de junio de 1970, relativo al derecho de los trabajadores a permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo, para obtener una beca de subsistencia.**
- 2) Un estudiante nacional de un Estado miembro que se desplaza a otro Estado miembro para estudiar puede invocar el artículo 12 CE, párrafo primero, para obtener una beca de subsistencia cuando ha residido durante un período determinado en el Estado miembro de acogida. El artículo 12 CE, párrafo primero, no se opone a que se aplique a los nacionales de otros Estados miembros un requisito de residencia previa de cinco años.**
- 3) En las circunstancias del caso de autos, el Derecho comunitario, en particular el principio de seguridad jurídica, no se opone a la aplicación de un requisito de residencia que supedita el derecho a una beca de subsistencia de los estudiantes procedentes de otros Estados miembros a haber completado períodos de residencia con anterioridad a la introducción de dicho requisito.**

Firmas