

DOMSTOLENS DOM
den 20 september 2001 *

I mål C-184/99,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Tribunal du travail de Nivelles (Belgien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Rudy Grzelczyk

och

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

angående tolkningen av artiklarna 6, 8 och 8a i EG-fördraget (nu artiklarna 12 EG, 17 EG och 18 EG i ändrad lydelse) samt rådets direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studerande (EGT L 317, s. 59),

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena C. Gulmann, M. Wathelet och V. Skouris samt domarna D.A.O. Edward (referent), P. Jann, L. Sevón, R. Schintgen och F. Macken,

generaladvokat: S. Alber,

justitiesekreterare: avdelningschefen D. Louterman-Hubeau,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, genom B. Liétar, avocat,
- Belgiens regering, genom A. Snoecx, i egenskap av ombud, biträdd av C. Doutrelepont och M. Uyttendaele, avocats,
- Danmarks regering, genom J. Molde, i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom K. Rispal-Bellanger och C. Bergeot, båda i egenskap av ombud,
- Portugals regering, genom L. Fernandes och A. C. Pedroso, båda i egenskap av ombud,
- Förenade kungarikets regering, genom R. Magrill, i egenskap av ombud, biträdd av P. Sales och J. Coppel, barristers,

- Europeiska unionens råd, genom E. Karlsson och F. Anton, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom P. van Nuffel, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 20 juni 2000 av: Belgiens regering, företrädd av C. Doutrelepon, Frankrikes regering, företrädd av C. Bergeot, Förenade kungarikets regering, företrädd av K. Parker, QC, rådet, företrädd av E. Karlsson, och kommissionen, företrädd av M. Wolfcarius och D. Martin, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 28 september 2000 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Tribunal du travail de Nivelles har, genom beslut av den 7 maj 1999 som inkom till domstolens kansli den 19 maj 1999, i enlighet med artikel 234 EG ställt två

frågor om tolkningen av artiklarna 6, 8 och 8a i EG-fördraget (nu artiklarna 12 EG, 17 EG och 18 EG i ändrad lydelse) samt av rådets direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studerande (EGT L 317, s. 59).

- 2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Rudy Grzelczyk och Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve (nedan kallat CPAS) med anledning av CPAS beslut att inte längre bevilja honom existensminimumbidrag (minimex).

Gemenskapslagstiftningen

- 3 I artikel 6 första stycket i fördraget föreskrivs följande:

”Inom detta fördrags tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördraget, skall all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden.”

- 4 I artikel 8 i fördraget föreskrivs följande:

”1. Ett unionsmedborgarskap införs härmed.

Varje person som är medborgare i en medlemsstat skall vara unionsmedborgare.

2. Unionsmedborgarna skall ha de rättigheter och skyldigheter som föreskrivs i detta fördrag.”

5 Artikel 8a i fördraget har följande lydelse:

”1. Varje unionsmedborgare skall ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i detta fördrag och i bestämmelserna om genomförande av fördraget.

2. Rådet kan anta bestämmelser i syfte att underlätta utövandet av de rättigheter som avses i punkt 1; om inte annat anges i detta fördrag skall rådet besluta enhälligt på förslag av kommissionen och efter samtycke av Europaparlamentet.”

6 I fjärde övervägandet i ingressen till rådets direktiv 90/364/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning (EGT L 180, s. 26; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 58) och rådets direktiv 90/365/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma (EGT L 180, s. 28; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 60) samt i sjätte övervägandet i ingressen till direktiv 93/96 — vilket i huvudsak har ersatt rådets direktiv 90/366/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för studerande (EGT L 180, s. 30), som domstolen ogiltigförklarade (dom av den 7 juli 1992 i mål C-295/90, parlamentet mot rådet, REG 1992, s. I-4193; svensk specialutgåva, volym 13, s. 1) — anges att den som omfattas av direktiven inte får utgöra en orimlig börda för värdmedlemsstatens finanser.

7 I artikel 1 i direktiv 93/96 föreskrivs följande:

”För att närmare ange villkor som är avsedda att underlätta utövandet av rätten till bosättning och för att säkerställa tillgången till yrkesutbildning, utan diskriminering, för en medborgare i en medlemsstat som blivit antagen till en yrkesutbildning i en annan medlemsstat, skall medlemsstaterna bevilja rätt till bosättning för varje studerande som är medborgare i en medlemsstat, om han inte redan har denna rätt med stöd av en annan gemenskapsrättslig bestämmelse, och för hans make och för underhållsberättigade barn, förutsatt att den studerande genom en förklaring eller på annat valfritt likvärdigt sätt intygar för den berörda nationella myndigheten att han har tillräckliga tillgångar för att undvika att ligga det sociala bidragssystemet i värdmedlemsstaten till last under den tid de bor där, och förutsatt att studeranden är inskriven vid ett erkänt undervisningscentrum för att i första hand delta i yrkesutbildning där och omfattas av en heltäckande sjukförsäkring som gäller i värdmedlemsstaten.”

Nationell lagstiftning

8 I artikel 1 lag av den 7 augusti 1974 om införande av rätten till existensminimumbidrag (*Moniteur belge* av den 18 september 1974, s. 11363) föreskrivs följande:

”1. Alla belgare, som har uppnått myndig ålder och som har sin faktiska bosättning i Belgien och som inte har tillräckliga tillgångar för att försörja sig och inte själv eller på annat sätt kan skaffa dessa, har rätt till ett existensminimumbidrag.

Vad som avses med faktisk bosättning skall fastställas av Kungl. Maj:t.

Samma rätt tillerkänns minderårig som myndigförklarats genom giftermål, samt ensamstående med försörjningsplikt för ett eller flera barn.

2. Kungl. Maj:t kan, på villkor som fastställs av denne, genom kungörelse som behandlats i Conseil des Ministres utvidga tillämpningen av denna lag till att omfatta andra kategorier av minderåriga samt personer som inte är belgiska medborgare.”

- 9 I artikel 1 i kunglig kungörelse av den 27 mars 1987 (*Moniteur belge* av den 7 april 1987, s. 5086), varigenom tillämpningsområdet för lagen av den 7 augusti 1974 utvidgas till att omfatta personer som inte är belgiska medborgare, föreskrivs följande:

”Tillämpningsområdet för lag av den 7 augusti 1974 om införande av rätten till existensminimumbidrag utvidgas till att omfatta följande personer:

1. Personer som omfattas av Europeiska gemenskapernas råds förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen.

2. Statslösa personer som omfattas av konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning, vilken undertecknades i New York den 28 september 1954 och godkändes genom lagen av den 12 maj 1960.

3. Flyktingar i den mening som avses i artikel 49 i lag av den 15 december 1980 om utlänningars rätt till inresa, vistelse och etablering samt om utvisning av utlänningar.”

Twisten i målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 10 Rudy Grzelczyk är fransk medborgare och påbörjade år 1995 universitetsstudier i idrott vid Université Catholique de Louvain-la-Neuve och bosatte sig följaktligen i Belgien. Under de tre första studieåren bar han själv sina kostnader för uppehälle, bostad och studier genom att utföra olika avlönade arbeten och genom att få betalningslättnader.
- 11 I början av det fjärde och sista studieåret ansökte han om existensminimumbidrag hos CPAS. I en rapport angav CPAS att Rudy Grzelczyk arbetat hårt för att betala sina studier, men att uppsatsskrivningen och praktiken inför slutexamen medförde att det sista akademiska året var mycket hårdare än de föregående. Av det skälet beslutade CPAS den 16 oktober 1998 att bevilja Rudy Grzelczyk existensminimumbidrag, beräknat enligt ett "enskilt" fastställt belopp för perioden den 5 oktober 1998—den 30 juni 1999.
- 12 CPAS vände sig till belgiska staten för att få ersättning för det existensminimumbidrag som utbetalats till Rudy Grzelczyk. Det behöriga förbundsministeriet vägrade att betala ut sådan ersättning på grund av att de lagstadgade villkoren för att bevilja existensminimumbidrag, i synnerhet villkoret avseende nationalitet, inte var uppfyllda. CPAS beslutade därför den 29 januari 1999 att inte längre bevilja Rudy Grzelczyk existensminimumbidrag från den 1 januari 1999 med följande motivering: "Personen i fråga är EEG-medborgare och inskriven som studerande."
- 13 Rudy Grzelczyk väckte talan mot beslutet vid Tribunal du travail de Nivelles. Denna domstol har påpekat att enligt domstolens rättspraxis utgör existensminimumbidraget en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33), och i belgisk lagstiftning har rätten till existensminimumbidrag

utvidgats till att omfatta personer som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Tribunal du travail de Nivelles har emellertid påpekat att CPAS anser att Rudy Grzelczyk inte uppfyller villkoren för att kunna åberopa utvidgningen av tillämpningsområdet för existensminimumbidraget. Hans ställning som studerande gör nämligen att han inte kan anses vara en arbetstagare, och hans vistelse i Belgien är inte en följd av tillämpningen av principen om fri rörlighet för arbetstagare. Med hänvisning till domen av den 12 maj 1998 i mål C-85/96, Martínez Sala (REG 1998, s. I-2691), undrar dessutom den nationella domstolen om principerna om europeiskt medborgarskap och icke-diskriminering utgör hinder för att tillämpa den nationella lagstiftning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen.

- 14 Under dessa omständigheter beslutade Tribunal du travail de Nivelles, med beaktande av att det förelåg krav på skyndsamhet i Rudy Grzelczyks fall, att tillerkänna honom rätt till social hjälp i form av ett ekonomiskt stöd som schablonmässigt fastställdes till 20 000 BEF per månad, för perioden den 1 januari—den 30 juni 1999. Den beslutade vidare att förklara målet vilande och hänskjuta följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Utgör gemenskapsrätten — och särskilt principerna om europeiskt medborgarskap och icke-diskriminering i artiklarna 6 och 8 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen — hinder för att rätten till en social förmån enligt ett icke-avgiftsfinansierat system, såsom det som införts genom den belgiska lagen av den 7 augusti 1974 om existensminimumbidrag, endast tillerkänns de medborgare i medlemsstaterna som omfattas av förordning EEG nr 1612/68 av den 15 oktober 1968, och således inte samtliga unionsmedborgare?

2) I andra hand: Skall artiklarna 6 och 8a i fördraget och direktiv 93/96 av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studerande tolkas så att en studerande, som beviljats rätt till bosättning, senare kan undantas från rätten till förmåner enligt ett icke-avgiftsfinansierat system för sociala förmåner,

såsom existensminimumbidraget, som skall utbetalas av värdlandet, och i så fall, är detta undantag generellt och slutgiltigt?”

Inledande anmärkningar

- 15 Parterna i målet vid den nationella domstolen, de medlemsstater som har inkommit med yttranden samt kommissionen har ägnat en väsentlig del, av både de skriftliga och de muntliga yttrandena, åt frågan huruvida den omständigheten att Rudy Grzelczyk under de tre första studieåren utförde olika avlönade arbeten medför att han omfattas av tillämpningsområdet för kunglig kungörelse av den 27 mars 1987, i egenskap av arbetstagare i den mening som avses i gemenskapsrätten.
- 16 Det framgår emellertid av beslutet om hänskjutande att den nationella domstolen delar CPAS bedömning att Rudy Grzelczyk inte uppfyller villkoren för att betraktas som en arbetstagare i den mening som avses i gemenskapsrätten. Det är mot denna faktiska och rättsliga bakgrund som den nationella domstolen undrar huruvida den belgiska lagstiftning som är tillämplig på området är förenlig med gemenskapsrätten, i synnerhet artiklarna 6, 8 och 8a i fördraget.
- 17 Under dessa omständigheter ankommer det på domstolen att besvara den nationella domstolens frågor i enlighet med hur dessa har formulerats och inom de gränser som den nationella domstolen har angett.
- 18 Det ankommer på den hänskjutande domstolen att, särskilt mot bakgrund av generaladvokatens förslag till avgörande, avgöra huruvida Rudy Grzelczyk skall betraktas som en arbetstagare i den mening som avses i gemenskapsrätten med hänsyn till fakta och omständigheter i målet vid den nationella domstolen.

Den första frågan

- 19 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 6 och 8 i fördraget utgör hinder för att rätten till en social förmån enligt ett icke-avgiftsfinansierat system, såsom existensminimumbidraget, såvitt avser dem som är medborgare i andra medlemsstater än den värdmedlemsstat där dessa medborgare lagligen är bosatta, underställs villkoret att dessa omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1612/68, när det inte uppställs något sådant villkor för värdmedlemsstatens egna medborgare.

Yttranden som ingetts till domstolen

- 20 CPAS har gjort gällande att det på gemenskapsrättens nuvarande stadium inte kan anses att samtliga medborgare inom Europeiska unionen kan göra anspråk på rätt till sociala förmåner enligt ett icke-avgiftsfinansierat system, såsom existensminimumbidraget. Det framgår nämligen klart av artikel 8a.1 i fördraget att denna bestämmelse inte har någon direkt effekt och att dess genomförande alltid skall ske i enlighet med de begränsningar som föreskrivs i fördraget och som närmare anges i sekundärrätten. I denna sekundärrätt ingår särskilt direktiven 90/364, 90/365 och 93/96, i vilka det för utövandet av den fria rörligheten uppställs ett krav på att den berörda personen kan visa att han har tillräckliga tillgångar och omfattas av ett socialt skydd.
- 21 Den belgiska och den danska regeringen har hävdatt att denna tolkning inte har förändrats av att Fördraget om Europeiska unionen och Amsterdamfördraget har trätt i kraft. De anser att unionsmedborgarskapet inte innebär att unionens medborgare får nya rättigheter som är mer omfattande än de rättigheter som följer redan av EG-fördraget och sekundärrätten. Principen om unionsmedborgarskap

har således inte ett autonomt innehåll, utan är enbart knuten till andra bestämmelser i fördraget.

- 22 Den franska regeringen anser att tanken att låta principen om likabehandling vad gäller sociala förmåner omfatta alla unionsmedborgare, trots att denna princip för närvarande endast gäller arbetstagare och deras familjemedlemmar, skulle innebära att det infördes total jämlikhet mellan unionsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat och medborgarna i denna stat. Detta förefaller vara svårt att förena med de rättigheter som följer av medborgarskap.
- 23 Den portugisiska regeringen har påpekat att sedan Fördraget om Europeiska unionen trädde i kraft betraktas inte längre medlemsstaternas medborgare i gemenskapsrätten som framför allt ekonomiska faktorer i en gemenskap som huvudsakligen är ekonomisk till sin natur. Enligt denna regering har införandet av unionsmedborgarskapet fått till följd att de begränsningar och villkor som uppställs i gemenskapsrätten, vad gäller utövandet av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, inte längre kan tolkas som om de avser enbart en ekonomisk rättighet som följer av EG-fördraget, utan dessa avser enbart undantagen som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. Om medlemsstaternas medborgare sedan Fördraget om Europeiska unionen trädde i kraft har fått ställning som unionsmedborgare och inte längre anses utgöra enbart ekonomiska aktörer, medför det dessutom att förordning nr 1612/68 även skall omfatta alla unionsmedborgare, oavsett om de har ställning som arbetstagare i den mening som avses i denna förordning eller ej.
- 24 Den brittiska regeringen har med hänvisning till domen i det ovannämnda målet Martínez Sala gjort gällande att artikel 6 i EG-fördraget inte är tillämplig i Rudy Grzelczyks fall, trots att han utsatts för diskriminering på grund av nationalitet. All eventuell diskriminering av Rudy Grzelczyk faller nämligen utanför fördragets tillämpningsområde. Artikeln kan inte medföra att begränsningarna av tillämpningsområdet för förordning nr 1612/68 blir ogiltiga, oavsett om man betraktar artikeln isolerat eller i jämförelse med artikel 8 i fördraget.

- 25 Den belgiska regeringen har tillagt att sökanden i målet vid den nationella domstolen kräver rätt till existensminimumbidrag, trots att sådant understöd inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 6 i fördraget eller för artiklarna 126 i EG-fördraget (nu artikel 149 EG) och 127 i EG-fördraget (nu artikel 150 EG i ändrad lydelse). Sådant understöd utgör nämligen ett socialpolitiskt medel som saknar särskilt samband med yrkesutbildning och som på gemenskapsrättens nuvarande stadium inte omfattas av gemenskapens behörighet.
- 26 Kommissionen anser att artiklarna 6 och 8 i fördraget skall tolkas så att unionsmedborgarna tillerkänns rätten att, inom fördragets materiella tillämpningsområde, slippa utsättas för diskriminering av en medlemsstat på grund av nationalitet förutsatt att unionsmedborgarens situation har relevant anknytning till den berörda medlemsstaten.

Domstolens bedömning

- 27 För att se den rättsliga frågan i målet vid den nationella domstolen i dess sammanhang erinrar domstolen om domen av den 27 mars 1985 i mål 249/83, Hoeckx (REG 1985, s. 973). Målet rörde en nederländsk medborgare som var arbetslös och som återvände till Belgien för att på nytt ansöka om existensminimumbidrag. Domstolen fastslog att en social förmån som allmänt garanterar existensminimum, såsom förmånen i den belgiska lagen av den 7 augusti 1974, utgör en social förmån i den mening som avses i förordning nr 1612/68.
- 28 Vid den tidpunkt som var aktuell i målet som gav upphov till den ovannämnda domen Hoeckx hade samtliga gemenskapsmedborgare rätt till existensminimumbidrag. Medborgare i andra medlemsstater än Konungariket Belgien var dock

tvungna att uppfylla ett ytterligare villkor, nämligen att de varit faktiskt bosatta i denna medlemsstat under de senaste fem åren före dagen för beviljandet av existensminimumbidraget (se artikel 1 kunglig kungörelse av den 8 januari 1976, *Moniteur belge* av den 13 januari 1976, s. 311). Det var genom kunglig kungörelse av den 27 mars 1987, varigenom kunglig kungörelse av den 8 januari 1976 upphävdes, som rätten till existensminimumbidrag för medborgare i andra medlemsstater begränsades till enbart dem som omfattas av förordning nr 1612/68. Bosättningsvillkoret ändrades senare, och avskaffades slutligen efter en talan om fördragsbrott som kommissionen väckte mot Konungariket Belgien (se dom av den 10 november 1992 i mål C-326/90, kommissionen mot Belgien, REG 1992, s. I-5517).

- 29 Det framgår av handlingarna i målet att en studerande som är belgisk medborgare, men som inte har ställning av arbetstagare i den mening som avses i förordning nr 1612/68, och som befinner sig i samma situation som Rudy Grzelczyk skulle anses uppfylla de nödvändiga villkoren för att ha rätt till existensminimumbidrag. Det enda hindret för att bevilja Rudy Grzelczyk existensminimumbidraget är det faktum att han inte är belgisk medborgare. Följaktligen är det utrett att det rör sig om en diskriminering enbart på grund av nationalitet.
- 30 Inom fördragets tillämpningsområde är en sådan diskriminering i princip förbjuden enligt artikel 6 i fördraget. I detta fall skall artikeln jämföras med fördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap för att bedöma artikelns tillämpningsområde.
- 31 Ställningen som unionsmedborgare är nämligen avsedd att vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare så att de medborgare som befinner sig i samma ställning skall kunna få samma behandling i rättsligt hänseende, oberoende av deras nationalitet och med förbehåll för de uttryckliga undantag som föreskrivs i det avseendet.

- 32 Sålom domstolen fastslog i punkt 63 i domen i det ovannämnda målet Martínez Sala kan en medborgare i Europeiska unionen som är lagligt bosatt i värdmedlemsstaten göra artikel 6 i fördraget gällande i alla situationer som i materiellt hänseende faller inom tillämpningsområdet för gemenskapsrätten.
- 33 Dessa situationer omfattar i synnerhet utövandet av grundläggande friheter som följer av fördraget och utövandet av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, vilken föreskrivs i artikel 8a i fördraget (se dom av den 24 november 1998 i mål C-274/96, Bickel och Franz, REG 1998, s. I-7637, punkterna 15 och 16).
- 34 Det är riktigt att domstolen, i punkt 18 i domen av den 21 juni 1988 i mål 197/86, Brown (REG 1988, s. 3205; svensk specialutgåva, volym 9, s. 489), fastslog att på gemenskapsrättens nuvarande utvecklingsstadium omfattas i princip inte ett bidrag som beviljas till studerandes uppehälle och utbildning av EEG-fördragets tillämpningsområde enligt artikel 7 i detta (sedermera artikel 6 i EG-fördraget).
- 35 Efter det att domen i det ovannämnda målet Brown avkunnades infördes emellertid unionsmedborgarskapet i EG-fördraget genom Fördraget om Europeiska unionen, och i fördragets tredje del, avdelning VIII, infördes ett kapitel 3 som särskilt rör utbildning och yrkesutbildning. Det finns ingenting i fördragstexten, i dess ändrade lydelse, som tyder på att studerande, som är unionsmedborgare, fråntas de rättigheter som unionsmedborgare åtnjuter enligt fördraget när de flyttar till en annan medlemsstat för att studera där. Efter det att domen i det ovannämnda målet Brown avkunnades har rådet dessutom antagit direktiv 93/96, i vilket det föreskrivs att medlemsstaterna skall bevilja studerande som är medborgare i en annan medlemsstat rätt till bosättning, förutsatt att de uppfyller vissa villkor.
- 36 Den omständigheten att en unionsmedborgare bedriver universitetsstudier i en annan medlemsstat än den där han är medborgare kan således inte i sig medföra att medborgaren fråntas möjligheten att åberopa förbudet mot all diskriminering på grund av nationalitet i artikel 6 i fördraget.

- 37 Som domstolen har påpekat i punkt 30 ovan skall förbudet i förevarande fall jämföras med artikel 8a.1 i fördraget, där det föreskrivs en "rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i detta fördrag och i bestämmelserna om genomförande av fördraget".
- 38 Vad beträffar dessa begränsningar och villkor framgår det av artikel 1 i direktiv 93/96 att medlemsstaterna kan kräva att studerande, som är medborgare i en annan medlemsstat och som vill åtnjuta rätt till bosättning i landet i fråga, intygar för den berörda nationella myndigheten att de har tillräckliga tillgångar för att undvika att ligga det sociala bidragssystemet i värdmedlemsstaten till last under den tid de bor där, vidare att de är inskrivna vid ett erkänt undervisningscentrum för att i första hand delta i yrkesutbildning där och, slutligen, att de omfattas av en heltäckande sjukförsäkring som gäller i värdmedlemsstaten.
- 39 I artikel 3 i direktiv 93/96 anges att direktivet inte ger studerande med rätt till bosättning rätt att få utbildningsstöd från värdmedlemsstaten. Det finns däremot inte någon bestämmelse i direktivet som undantar dem som omfattas av direktivet från sociala förmåner.
- 40 Vad särskilt gäller frågan om tillgångar krävs det inte enligt artikel 1 i direktiv 93/96 att det finns tillgångar uppgående till ett visst belopp eller att dessa tillgångar skall styrkas genom särskilda handlingar. I direktivet är det endast fråga om en förklaring eller ett annat likvärdigt sätt som gör det möjligt för den studerande att för den berörda nationella myndigheten intyga att han för sig själv, och i förekommande fall för sin make och sina underhållsberättigade barn, förfogar över tillgångar för att undvika att ligga det sociala bidragssystemet

i värdmedlemsstaten till last under den tid de bor där (dom av den 25 maj 2000 i mål C-424/98, kommissionen mot Italien, REG 2000, s. I-4001, punkt 44).

- 41 Genom att enbart kräva en sådan förklaring skiljer sig direktiv 93/96 från direktiven 90/364 och 90/365, vilka innehåller uppgifter om den lägsta inkomst som de personer som omfattas av de två sistnämnda direktiven måste förfoga över. Dessa skillnader beror på vistelsens särskilda art när det är fråga om studerande jämfört med när det är fråga om de personer som omfattas av direktiven 90/364 och 90/365 (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 45).
- 42 Denna tolkning hindrar dock inte att värdmedlemsstaten anser att en studerande, som utnyttjat social hjälp, inte längre uppfyller villkoren för rätt till bosättning och att den, med beaktande av de begränsningar som följer av gemenskapsrätten, vidtar åtgärder för att återkalla medborgarens uppehållstillstånd eller för att inte förnya detta.
- 43 Sådana åtgärder får emellertid inte bli den automatiska följden av att en studerande som är medborgare i en annan medlemsstat utnyttjar social hjälp i värdmedlemsstaten.
- 44 I artikel 4 i direktiv 93/96 föreskrivs visserligen att uppehållstillståndet skall fortsätta att gälla så länge innehavaren uppfyller kraven i artikel 1 i direktivet. Det framgår dock av direktivets sjätte övervägande att den som omfattas av rätten till bosättning inte får utgöra en "orimlig" börda för värdmedlemsstatens finanser. Precis som direktiven 90/364 och 90/365 medger således direktiv 93/96 en viss ekonomisk solidaritet mellan medborgarna i värdmedlemsstaten och medborgarna i andra medlemsstater, särskilt om den person som har rätt till bosättning har tillfälliga svårigheter.

- 45 En studerandes ekonomiska situation kan dessutom förändras med tiden av skäl som ligger utanför dennes kontroll. Sanningshalten i förklaringen kan således endast bedömas vid den tidpunkt när den studerande avger den.
- 46 Av det ovan anförda följer att artiklarna 6 och 8 i fördraget utgör hinder för att rätten till en social förmån enligt ett icke-avgiftsfinansierat system, såsom existensminimumbidraget, såvitt avser dem som är medborgare i andra medlemsstater än den värdmedlemsstat där dessa medborgare lagligen är bosatta, underställs villkoret att dessa omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1612/68, när det inte uppställs något sådant villkor för värdmedlemsstatens egna medborgare.

Den andra frågan

- 47 Med hänsyn till svaret på den första frågan och eftersom den andra frågan har ställts i andra hand, är det inte nödvändigt att besvara denna fråga.

Domens rättsverkningar i tiden

- 48 I sitt skriftliga yttrande har den belgiska regeringen yrkat att domstolen skall begränsa domens rättsverkningar i tiden, för det fall den skulle anse att en sådan person som sökanden i målet vid den nationella domstolen kan ha rätt till existensminimumbidrag.

- 49 Till stöd för yrkandet har den belgiska regeringen anfört att domstolens dom kommer att få retroaktiva verkningar som sätter i fråga rättsförhållanden som etablerats i god tro och i enlighet med sekundärrätten. Denna regering befarar i synnerhet att de sociala bidragssystemen retroaktivt kommer att förändras genomgripande till förmån för studerande, till följd av den ändring av själva systematiken i sekundärrätten som skulle följa av den nya tolkningen av gemenskapsrätten, enligt vilken en studerande kan åberopa artiklarna 6 och 8 i fördraget i en sådan situation som den som är aktuell i målet vid den nationella domstolen. Enligt rättssäkerhetsprincipen krävs således att domens rättsverkningar begränsas i tiden.
- 50 Domstolen erinrar om att den tolkning som domstolen gör av en gemenskapsrättslig bestämmelse begränsar sig till att klargöra och precisera innebörden och räckvidden av denna bestämmelse, såsom den skulle ha tolkats och tillämpats från och med sitt ikraftträdande (se dom av den 11 augusti 1995 i de förenade målen C-367/93—C-377/93, Roders m.fl., REG 1995, s. I-2229, punkt 42, och av den 24 september 1998 i mål C-35/97, kommissionen mot Frankrike, REG 1998, s. I-5325, punkt 46).
- 51 Domstolen kan endast i undantagsfall, med tillämpning av en i gemenskapens rättsordning ingående allmän rättssäkerhetsprincip, se sig nödsakad att begränsa de berördas möjlighet att åberopa den tolkade bestämmelsen i syfte att ifrågasätta rättsförhållanden som etablerats i god tro (se särskilt dom av den 23 maj 2000 i mål C-104/98, Buchner m.fl., REG 2000, s. I-3625, punkt 39).
- 52 Enligt fast rättspraxis motiverar de ekonomiska följderna för en medlemsstat av en dom i ett mål om förhandsavgörande inte i sig en begränsning av domens rättsverkningar i tiden (se särskilt domen i det ovannämnda målet Buchner, punkt 41).

- 53 Domstolen har i själva verket endast använt denna lösning om vissa precist avgränsade villkor varit uppfyllda, när det har förelegat fara för allvarliga ekonomiska återverkningar, som i synnerhet har berott på det stora antal rättsförhållanden som i god tro har upprättats på grundval av de bestämmelser som har antagits vara gällande, och när det har framgått att enskilda och nationella myndigheter har förmåtts att handla på ett sätt som strider mot gemenskapsbestämmelserna på grund av att det har förelegat en objektiv och betydande osäkerhet beträffande de gemenskapsrättsliga bestämmelsernas räckvidd, samt då andra medlemsstaters eller kommissionens beteenden eventuellt har bidragit till denna osäkerhet (se domen i det ovannämnda målet *Rodens m.fl.*, punkt 43).
- 54 I detta fall har den belgiska regeringen inte åberopat någon omständighet till stöd för yrkandet att domens rättsverkningar skall begränsas i tiden som styrker att de nationella myndigheterna förmåtts att handla på ett sätt som strider mot fördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap, vilka trädde i kraft den 1 november 1993, på grund av att det har förelegat en objektiv och betydande osäkerhet beträffande bestämmelsernas räckvidd.
- 55 Följaktligen skall denna doms rättsverkningar inte begränsas i tiden.

Rättegångskostnader

- 56 De kostnader som har förorsakats den belgiska, den danska, den franska, den portugisiska och den brittiska regeringen samt rådet och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom beslut av den 7 maj 1999 har ställts av Tribunal du travail de Nivelles — följande dom:

Artiklarna 6 och 8 i EG-fördraget (nu artiklarna 12 EG och 17 EG i ändrad lydelse) utgör hinder för att rätten till en social förmån enligt ett icke-avgiftsfinansierat system, såsom existensminimumbidraget som föreskrivs i artikel 1 i den belgiska lagen av den 7 augusti 1974, såvitt avser dem som är medborgare i andra medlemsstater än den värdmedlemsstat där dessa medborgare lagligen är bosatta, underställs villkoret att dessa omfattas av tillämpningsområdet för rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen, när det inte uppställs något sådant villkor för värdmedlemsstatens egna medborgare.

Rodríguez Iglesias

Gulmann

Wathelet

Skouris

Edward

Jann

Sevón

Schintgen

Macken

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 20 september 2001.

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare

Ordförande