

RETSMØDERAPPORT

i sag C-357/89 *

I — Faktiske omstændigheder og retshandlinger

1. De relevante retsregler

Ved Wet op de Studiefinanciering (den nederlandske lov om studiestøtte, *Staatsblad*, 1986, s. 252, herefter benævnt »WSF«) blev der i Nederlandene fra 1. oktober 1986 indført en ny studiestøtteordning, som har til formål at give de studerende en indkomst, som gør det muligt for dem at dække udgifterne til deres studier og deres underhold. Alle nederlandske studerende og dermed sidestillede personer mellem 18 og 30 år har ret til støtte, medmindre de oppebærer en tilstrækkelig indkomst. WSF sonderer mellem et grundlegat, som tildeles uanset forældrenes økonomiske forhold, og som ikke skal tilbagebetales, og et supplerende legat i form af et forrentet lån og/eller en supplerende ydelse.

De udenlandske studerende, der i henhold til WSF sidestilles med nederlandske studerende, er dem, der har en opholdstilladelse af ubestemt varighed. De omfattes af studiestøtteordningen, hvis de er under 23 år, og hvis deres forældre har haft ophold i Nederlandene i mindst tre år uden afbrydelse. Denne frist på tre år gælder ikke, når mindst en af forældrene er eller har været beskæftiget som lønmodtager i Nederlandene og er statsborger i en af De Europæiske Fællesskabers medlemsstater eller i visse andre lande.

De studerende, som selv har været bosat i Nederlandene i tre år uden afbrydelse, og som enten er forældreløse, gift eller under 21 år, kan ligeledes opnå studiestøtte, medmindre de har fået opholdstilladelse af bestemt varighed med et midlertidigt formål.

2. Hovedsagens baggrund

Sagsøgeren i hovedsagen, V. J. M. Raulin (født den 12.11.1958 og fransk statsborger), bosatte sig i Nederlandene i slutningen af 1985. I marts 1986 indgik hun en arbejdsaftale, der vedrørte perioden 5. marts — 3. november 1986, og hvori det var udtrykkeligt anført, at der ikke kunne gives nogen garanti med hensyn til det antal timer, der skulle arbejdes, og at arbejdsgiveren kun skulle betale løn, feriegodtgørelse osv., for så vidt Raulin efter at være blevet indkaldt hertil af arbejdsgiveren havde udført arbejde som servitrice. Raulin arbejdede som led i aftalen i perioden 5. marts — 21. marts 1986 (i alt 60 timer). Den 1. august 1986 påbegyndte hun, uden at hun havde noget opholdsbevis, et fuldtidsstudium ved Gerrit Rietveld Academie, Amsterdam, som er en skole for bildende kunst.

Raulin ansøgte den 5. december 1986 det nederlandske Ministerium for Undervisning

* Processprog: nederlandsk.

og Videnskab om understøttelse i henhold til WSF. Hun ansøgte både om grundlegat og supplerende ydelse. Ansøgningen blev afslået med den begrundelse, at hun efter WSF ikke kunne sidestilles med en nederlandske statsborger, da hun ikke havde det krævede opholdsbevis. Hun klagede til Ministeriet for Undervisning og Videnskab over denne afgørelse. Efter at have fået afslag på klagen har Raulin anlagt sag ved College van Beroep Studiefinanciering (den retsinstans, der som sidste instans afgør sager om tildeling af understøttelse). Raulin har for den nationale ret gjort gældende, at hendes tilkaldeafale (»oproepcontract«) gav hende status som »arbejdstager« efter EØF-Traktatens artikel 48, og at hun derfor var berettiget til støtte til dækning af studieudgifter og underhold i henhold til artikel 7, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467). Subsidiært har hun gjort gældende, at da hun i hvert tilfælde var EF-statsborger og boede i Nederlandene for at studere, var hun i medfør af det almindelige forbud mod forskelsbehandling i EØF-Traktatens artikel 7 berettiget til den del af støtten, som nederlandske studerende modtager til dækning af indskrivningsgebyrer.

Da College van Beroep Studiefinanciering fandt, at sagens afgørelse afhang af en fortolkning af de omhandlede fællesskabsbestemmelser, har den ved kendelse af 24. november 1989 i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Forhindrer arten af det arbejde, der udføres af en arbejder, der kan tilkaldes efter behov, at den pågældende ansatte kan anses for arbejdstager i EØF-Traktatens artikel 48's forstand?
- 2) Er den omstændighed, at en person kun har udført eller ønsket at udføre virksomhed af økonomisk art i en kort periode, f.eks. som led i en tilkaldeafale, af betydning for afgørelsen af spørgsmålet, om der er tale om beskæftigelse af så ringe omfang, at den fremstår som et rent marginalt supplement, således at bestemmelserne om arbejdskraftens frie bevægelighed ikke finder anvendelse?
- 3) Skal der ved vurderingen af, om en person er arbejdstager i EØF-Traktatens artikel 48's forstand, tages hensyn til al beskæftigelse, som arbejdstageren har udført inden for EF, eller udelukkende til den senest udførte beskæftigelse i modtagermedlemsstaten?
- 4) Kan en vandrende arbejdstager, som (frivilligt eller ufrivilligt) har opgivet sit tidligere erhverv for at studere for at erhverve nye kundskaber som led i sin erhvervsmæssige udvikling, selv om der ikke er nogen forbindelse mellem den tidligere beskæftigelse og det valgte studium, alligevel bevare sin status som arbejdstager i den i artikel 7, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1612/68 forudsatte betydning og på dette grundlag gøre krav på samme sociale fordele, som tilkommer indenlandske arbejdstagere i samme situation?

- 5) Er kravet om, at en vandrende studerende skal have opholdsbevis for at få adgang til en studiestøtteordning i en situation, hvor dette krav ikke stilles til indenlandske studerende, en forbudt forskelsbehandling i EØF-Traktatens artikel 7's forstand?
- 6) Har en statsborger i en medlemsstat, som har fået adgang til faglig uddannelse i en anden medlemsstat, i henhold til fællesskabsrettens bestemmelser herom en ret til ophold i denne anden medlemsstat for dér at kunne følge denne faglige uddannelse? I bekræftende fald, kan denne statsborger da udøve opholdsretten uafhængigt af, om denne anden medlemsstat udsteder et opholdsbevis? Kan denne anden medlemsstats myndigheder i så fald udstede et opholdsbevis, hvortil der er knyttet begrænsninger i form af betingelser vedrørende opholdets formål og varighed og vedrørende dækningen af udgifterne til underhold?
- 7) Er en studiestøtteordning (som den nederlandske WSF), hvori der ikke gøres forskel mellem betaling af udgifterne til adgang til undervisningen og betaling af udgifterne til underhold, helt eller delvis omfattet af EØF-Traktatens anvendelsesområde (og derved navnlig artikel 7 og 128)?

Såfremt den kun er delvis omfattet, medfører den omstændighed, at studiestøtteordningen ikke gør den nævnte forskel, at en statsborger fra en anden medlemsstat, som f.eks. påbegynder en faglig uddannelse i Nederlandene,

eventuelt skal have tildelt hele beløbet til dækning af udgifterne til undervisningsbidrag (som f.eks. nævnt i artikel 12, stk. 1, litra c), i den nederlandske WSF] eller kun (en forholdsmæssig del af) det beløb, som denne statsborger i øvrigt ville have krav på, såfremt WSF's bestemmelser om studiestøttens størrelse fandt anvendelse på ham i fuldt omfang?»

3. Retsforhandlinger for Domstolen

Forelæggelseskendelsen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 27. november 1989.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statuten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg den 23. februar 1990 af den nederlandske regering ved sekretaris-general B. R. Bot, Ministerie van Buitenlandse zaken, den 7. marts 1990 af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Wolfcarius og B. J. Drijber, som befuldmægtigede, den 8. marts 1990 af den tyske regering ved E. Röder og J. Karl, som befuldmægtigede, den 22. marts 1990 af den italienske regering ved avvocato dello Stato O. Fiumara, og den 29. marts 1990 af Det Forenede Kongeriges regering ved J. E. Collins, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

II — Sammenfatning af de skriftlige indlæg for Domstolen

1. Begrebet »arbejdstager« i Traktatens artikel 48's forstand (de tre første spørgsmål)

Den nederlandske regering har anført, at arbejdsforholdets væsentligste kendetegn er, at en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger (jf. navnlig dom af 31.5.1989, sag 344/87, Bettray, Sml. s. 1621, præmis 12). Det væsentlige kriterium er ikke et formelt kriterium, som f.eks. forholdets juridiske karakter, men et materielt kriterium, idet der skal være tale om udøvelse af *faktisk og reel* lønnet virksomhed. Principielt er også en deltidsansat ifølge Domstolens praksis »arbejdstager« efter EØF-Traktatens artikel 48. Det fremgår imidlertid af Domstolens dom af 23. marts 1982 (sag 53/81, Levin, Sml. s. 1035), at dette ikke gælder, såfremt der er tale om »beskæftigelsesformer, der har et så lidet omfang, at de fremstår som et rent marginalt supplement«. Ifølge den nederlandske regering er dette klart tilfældet i denne sag; da den pågældende kun arbejdede fem timer om dagen i en periode på tolv dage, fremstår hendes beskæftigelse som et rent marginalt supplement.

Såfremt den pågældende tidligere havde udøvet faktisk og reel beskæftigelse i en anden EF-medlemsstat, ville det ikke have nogen betydning. Ifølge den nederlandske regering angiver det forhold, at arbejdet skal have karakter af »reel« beskæftigelse, jf. Domstolens dom af 3. juni 1986 (sag 139/85, Kempf, Sml. s. 1741) og af 23. marts 1982

(Levin), at der med henblik på afgrænsningen af arbejdstagerbegrebet i EØF-Traktatens artikel 48 kun kan tages hensyn til den sidst udførte beskæftigelse i modtagermedlemsstaten.

Den nederlandske regering kommer derfor til den konklusion, at en person, der som led i en tilkaldeaftale kun har arbejdet fem timer om dagen i en periode på tolv dage, ikke kan anses for arbejdstager i EØF-Traktatens forstand.

Den tyske regering er af den opfattelse, at det er uformødent at besvare de tre første spørgsmål, da de ikke har betydning for sagens afgørelse.

Den italienske regering kommer i lyset af Domstolens praksis — navnlig den nævnte Levin-dom og Kempf-dom — til det resultat, at en person, som har indgået et arbejdsforhold i form af en tilkaldeaftale, må betragtes som arbejdstager i henhold til EØF-Traktatens artikel 48. Når beskæftigelsesart og dens underordnede karakter er fastslået, kan den omstændighed, at det allerede på forhånd stod klart, at beskæftigelsen skulle udøves uregelmæssigt og ikke var sikker, og at det efterfølgende fremgik, at den reelt udøvede beskæftigelse var af ringe omfang, ikke være til hinder for at betragte den pågældende som arbejdstager.

Det Forenede Kongeriges regering har på grundlag af Domstolens praksis (navnlig dom af 3.7.1986, sag 66/85, Lawrie-Blum, Sml. s. 2121) gjort gældende, at en aftale om præstation af ydelser ikke i sig selv er nok til, at den kontraherende part kan betragtes som arbejdstager. Dette forudsætter nemlig, at den pågældende faktisk præsterer ydelser. Ydelserne skal desuden kunne anses

for *reel og faktisk beskæftigelse*. Både arten af den beskæftigelse, der udøves af en person som sagsøgeren — som kun arbejder, når hun tilkaldes — og arbejdsperiodens varighed er blandt de kriterier, som skal anvendes ved besvarelsen af spørgsmålet, om beskæftigelsen kan betragtes som faktisk og reel, eller om den må betragtes som et rent marginalt supplement. Dette spørgsmål må dog ifølge Det Forenede Kongerige bedømmes ud fra den enkelte sags faktiske omstændigheder og henhører derfor under den nationale ret.

I betragtning af at sagsøgeren ikke kom til Nederlandene for at arbejde dér, og det ikke fremgår af forelæggelseskendelsen, hvilken beskæftigelse hun havde, inden hun flyttede til Nederlandene i slutningen af 1985, har det tredje spørgsmål ikke betydning for sagens afgørelse, hvorfor det er uforment at besvare det.

Inden undersøgelsen af de tre første spørgsmål har *Kommissionen* nærmere redegjort for kendetegnene ved en tilkaldeaftale, som er indgået med en arbejdsgiver. På grundlag af en sådan aftale kan arbejdsgiveren tilkalde arbejdstageren til at udføre et stykke arbejde, alene når der er behov for det. En tilkaldearbejder adskiller sig derfor fra en deltidsansat, en vikar og en tjenesteyder.

Kommissionen har anført, at ifølge fast praksis finder bestemmelserne om arbejdskraftens frie bevægelighed kun anvendelse, såfremt der er tale om faktisk og reel beskæftigelse, der ikke fremstår som et rent marginalt supplement (jf. bl.a. Bettray-dommen og Levin-dommen, nævnt ovenfor). Der er ikke et enkelt kriterium, som på for-

hånd er bestemmende for, om den pågældende skal betragtes som fællesskabsarbejdstager. Den nationale ret bør foretage en samlet bedømmelse af de forskellige forhold, som kan have betydning for, om der er tale om faktisk og reel beskæftigelse. Der skal være tale om økonomisk virksomhed, som udøves et vist minimalt antal timer om ugen eller er udøvet i løbet af et vist antal måneder.

Hvad nærmere angår Raulin har Kommissionen anført, at arten af den af sagsøgeren udøvede beskæftigelse ikke er til hinder for at betragte hende som fællesskabsarbejdstager, men at beskæftigelsen er så kortvarig, at den kan hævdes at være et rent marginalt supplement. Kommissionen har dog understreget, at det tilkommer den nationale ret at afgøre dette spørgsmål på grundlag af sagens faktiske omstændigheder.

Under henvisning til dom af 21. juli 1988 (sag 39/86, Lair, Sml. s. 3161) har Kommissionen gjort gældende, at der ved bedømmelsen af, om en person har status som »arbejdstager«, skal tages hensyn til al beskæftigelse, som den pågældende har udøvet i modtagermedlemsstaten, hvorimod den tilsigtede integration af den vandrende arbejdstager i modtagerstatens sociale liv ikke kræver, at der tages hensyn til beskæftigelse udøvet i andre medlemsstater, som om den var udøvet i modtagerstaten.

2. *Bevarelsen af status som arbejdstager (det fjerde spørgsmål)*

På baggrund af sin besvarelse af de første tre spørgsmål er *den nederlandske regering* af

den opfattelse, at det fjerde spørgsmål er blevet uden genstand. For fuldstændighedens skyld har den dog anført, at det følger af den nævnte Lair-dom, at dette spørgsmål må besvares benægtende. Domstolen fastslog i dommen, at en statsborger fra en anden medlemsstat, der i modtagerstaten efter dér at have udøvet en erhvervmæssig beskæftigelse har indledt et universitetsstudium, kun kan anses for at have bevaret sin status som arbejdstager, hvis der består en sammenhæng mellem den tidligere erhvervmæssige beskæftigelse og det pågældende studium. Det følger modsætningsvis heraf, at den pågældende ikke kan bevare sin status som arbejdstager, såfremt en sådan sammenhæng helt mangler.

Den tyske, den italienske og den britiske regering har også henvist til kravet om, at der skal være sammenhæng mellem den erhvervmæssige beskæftigelse og det pågældende studium. Da der ikke består en sådan sammenhæng i den foreliggende sag, foreslår de Domstolen at besvare det fjerde spørgsmål benægtende. Det Forenede Kongerige har desuden anført, at det må tillægges særlig betydning, at en sådan sammenhæng foreligger, fordi studerende meget ofte midlertidigt udøver ufaglært arbejde.

Kommissionen har henvist til kravet om sammenhæng mellem den tidligere erhvervmæssige beskæftigelse og det pågældende studium, således som det bl.a. fremgår af den nævnte Lair-dom. Såfremt denne praksis anvendes på nærværende sag, bliver konklusionen, at sagsøgeren ikke har bevaret sin status som arbejdstager, hvis hun overhovedet på et tidspunkt har haft en sådan status. Kommissionen har imidlertid nævnt tre muligheder for at undgå konsekvenserne af kontinuitetskriteriet. For det første kunne man betragte sagsøgeren som arbejdsløs, idet hun faktisk ikke udøvede nogen er-

hvervmæssig beskæftigelse, da hun begyndte at studere. Det tilkommer dog den nationale ret at afgøre, om sagsøgeren faktisk må anses for ufrivillig arbejdsløs. For det andet kunne man fortolke Lair-dommen således, at kravet om en sammenhæng mellem den tidligere erhvervmæssige beskæftigelse og det valgte studium ikke stilles, såfremt den pågældende har påbegyndt en faglig uddannelse, der ikke er en universitetsuddannelse. Kommissionen går dog ikke ind for denne løsning, idet den ville medføre ret vilkårlige forskelle, alt efter om den pågældende uddannelse gives ved et universitet eller ved en anden højere læreanstalt. Den tredje mulighed går ud på at fortolke begrebet »faglige uddannelsesinstitutioner« i artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 1612/68 så bredt, at det også omfatter en skole for bildende kunst. Om denne fremgangsmåde er bæredygtig er dog tvivlsomt, idet Domstolen i dom af 21. juni 1988 (sag 197/86, Brown, Sml. s. 3205) udtrykkeligt fastslog, at et universitet ikke er en faglig uddannelsesinstitution.

På baggrund af disse betragtninger konkluderer Kommissionen, at en EF-statsborger har mistet sin status som arbejdstager, såfremt vedkommende frivilligt har opgivet sin beskæftigelse i en medlemsstat for at påbegynde en uddannelse, som ikke har forbindelse med vedkommendes tidligere beskæftigelse.

3. Den studerendes ret til ophold (det femte og det sjette spørgsmål)

Den nederlandske regering har gjort gældende, at en stat ifølge folkeretten ikke kan nægte egne statsborgere retten til indrejse

og ophold på statens område. Modsat må statsborgere fra en anden medlemsstat i hvert enkelt tilfælde udlede deres ret til lovligt ophold af særlige bestemmelser herom i national ret eller fællesskabsretten. EØF-Traktatens artikel 7 er derfor ikke til hinder for, at det af statsborgere i andre medlemsstater kræves, at de har et gyldigt opholdsbevis for at være omfattet af studiestøtteordningen i medfør af WSF.

Med hensyn til det sjette spørgsmål har den nederlandske regering henvist til dom af 13. februar 1985 (sag 293/83, Gravier, Sml. s. 593), hvori Domstolen fastslog, at forbuddet i EØF-Traktatens artikel 7 mod forskelsbehandling, som udøves på grundlag af nationalitet, også omfatter vilkårene for adgangen til faglig uddannelse.

Denne dom vedrører specielt indskrivningsgebyr eller studieafgifter og ikke retten til ophold. EØF-Traktatens artikel 7 og 128 kan derfor ikke fortolkes således, at allerede det forhold, at en person formelt har adgang til at følge en faglig uddannelse, giver vedkommende ret til ophold i den stat, hvor uddannelsen gives. En sådan opholdsret kan kun udledes af særlige bestemmelser herom i fællesskabsretten, og studerendes opholdsret kan derfor først blive en realitet, når Rådet har vedtaget et herom udarbejdet direktivforslag (KOM(89) 675 endel. udg., EFT 1990 C 26, s. 15). Den nederlandske regering foreslår derfor Domstolen at besvare det sjette spørgsmåls første del benægtende, således at det bliver uforholdsmæssigt at besvare spørgsmålets øvrige dele.

Den tyske regering har henvist til, at vilkårene for adgangen til faglig uddannelse henhører under Traktatens anvendelsesområde, og at den omstændighed, at et indskrivningsgebyr som betingelse for adgangen til at følge faglig undervisning alene pålægges udenlandske studerende, udgør en forskelsbehandling, som udøves på grundlag af nationalitet, og som er forbudt ved Traktatens artikel 7. Det er derfor ikke tilladt, at betaling af udgifter som de nævnte afhænger af visse betingelser, som normalt kun indenlandske statsborgere kan opfylde. En medlemsstat må derfor ikke gøre betalingen af et indskrivningsgebyr betinget af en opholdstilladelse.

Med hensyn til det sjette spørgsmål har den tyske regering anført, at EØF-Traktaten ikke hjemler opholdsret for studerende, som udelukkende har status som studerende, og som derfor f.eks. ikke kan påberåbe sig, at de er arbejdstagere eller en vandrende arbejdstagers familiemedlem. Har de imidlertid denne ret, har de også krav på en opholdstilladelse. Bortset fra tilfælde, hvor ordre public-klausulen i EØF-Traktatens artikel 48, stk. 3, finder anvendelse kan denne ret i princippet ikke begrænses ved en national retsforskrift.

Den italienske regering er af den opfattelse, at med forbehold for medlemsstatens ret til at træffe foranstaltninger, således at den hele tiden har viden om ind- og udrejsende personer på sit territorium, kan der — uanset om vedkommende er arbejdstager eller ej — ikke knyttes betingelser til den pågældendes opholdsret, navnlig ikke med hensyn til vedkommendes evne til at forsørge sig selv.

Det Forenede Kongerige har anført, at EØF-Traktatens artikel 7 ikke hjemler personer, som har fået adgang til at følge en uddannelse eller et studium i en anden medlemsstat, ret til at opholde sig dér. Domstolen har endnu ikke haft lejlighed til, hvilket den har i denne sag, at undersøge, om adgangen til en uddannelse automatisk giver den pågældende ret til at opholde sig i det land, hvor uddannelsen gives. Traktaten hjemler ganske vist udtrykkelig ret til fri bevægelighed som f.eks. opholdsret, men opstiller også en række begrænsninger herfor (jf. f.eks. artikel 48-51 og artikel 52, 56 og 60). Såfremt man antager, at en studerende allerede i medfør af EØF-Traktatens artikel 7 har ret til ophold i enhver medlemsstat, hvor vedkommende har fået adgang til en uddannelse, ville der ikke længere gælde nogen som helst begrænsninger for opholdsretten. Det forhold, at Traktaten ikke i andre tilfælde giver en ubetinget ret til indrejse og ophold, viser, at studerende ikke af artikel 7 kan udlede ret til indrejse og ophold.

Såfremt Domstolen ikke måtte dele *Det Forenede Kongeriges* opfattelse og i stedet mene, at der af artikel 7 kan udledes ret til indrejse i en medlemsstat, kan denne ret ikke adskille sig fra de rettigheder, som EØF-Traktatens øvrige bestemmelser hjemler borgerne. Den er følgelig underlagt visse betingelser til sikring af, at den udøves under hensyn til medlemsstaternes legitime interesser.

Kommissionen har bemærket, at spørgsmål 5, 6 og 7 tager udgangspunkt i et princip om, at den vandrende studerende ikke er

arbejdstager, men kun har status som studerende. Ud fra et systematisk synspunkt ville det være mere logisk at begynde med det syvende spørgsmål for at fastslå, om studiestøtte falder ind under Traktatens anvendelsesområde. Er svaret nej, bliver spørgsmål 5 og 6 nemlig uden genstand. Med hensyn til det femte spørgsmål har Kommissionen anført, at intet er til hinder for, at en medlemsstat stiller krav om, at en vandrende studerende skal have et opholdsbevis. Medlemsstaten kan derimod ikke nægte en vandrende studerende studiestøtte, fordi han ikke har et specielt opholdsbevis, når det ligger fast, at den studerende har ret til studiestøtte i medfør af fællesskabsretten. I modsat fald ville retten til støtte i praksis blive illusorisk, hvilket ville fratage artikel 7 enhver effektiv virkning. Det femte spørgsmål bør derfor også besvares bekræftende.

Med hensyn til det sjette spørgsmåls første del mener Kommissionen, at også retten til adgang til en faglig uddannelse på samme betingelser som indenlandske statsborgere ville blive en illusion, hvis en studerende, der har denne ret, ikke også var berettiget til at opholde sig på den medlemsstats område, hvor den faglige uddannelse gives. Opholdsretten følger derfor af den anden ret. Forslaget til Rådets direktiv om opholdsret for studerende (EFT 1989 C 191, s. 2, og EFT 1990 C 26, s. 15) hviler på samme princip og adskiller sig derved fra et samtidigt fremsat forslag til et direktiv om opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet (EFT 1990 C 26, s. 19). For de studerendes vedkommende anerkender medlemsstaterne deres opholdsret, mens den tildeles lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet. For at undgå enhver misforståelse finder Kommissionen, at det bør understreges, at direktivforslagets formål er at fastsætte de nærmere bestemmelser om de

studerendes opholdsret, dvs., at opholdsretten består uafhængigt af direktivet.

Vedrørende det sjette spørgsmåls anden del har Kommissionen anført, at opholdsretten følger direkte af Traktaten, og at medlemsstaterne derfor ikke kan betinge udøvelsen af denne ret af, at den pågældende er i besiddelse af et særligt opholdsbevis, da de ellers herved ville hindre den direkte virkning af EØF-Traktatens artikel 7, stk. 1.

For så vidt angår spørgsmålets tredje del er Kommissionen af den opfattelse, at medlemsstaterne kan udstede et opholdsbevis alene med henblik på en faglig uddannelse og for dennes varighed, men at de derimod ikke kan udstede en opholdstilladelse på betingelser, som griber uforholdsmæssigt ind i de vandrende studerendes mulighed for at udøve deres opholdsret.

4. *Anvendelsen af EØF-Traktatens artikel 7 (det syvende spørgsmål)*

Den nederlandske regering har henvist til, at WSF-støtteordningen består af to former for studiestøtte, nemlig grundlegatet og den supplerende ydelse. Grundlegatet, en månedlig ydelse på 620,15 HFL, er uafhængigt af den studerendes forældres indkomstforhold, mens den supplerende ydelse består af

et forrentet lån og et tillægslegat, hvis størrelse afhænger af forældrenes indkomst. Støttens størrelse bygger på de studerendes månedlige budget, som består af forskellige dele, navnlig leveomkostninger, udgifter til anskaffelse af bøger, udgifter forbundet med adgangen til undervisningen og i givet fald udgifter til sygeforsikring.

Ifølge Domstolens praksis falder studiestøtte fra det offentlige kun ind under EØF-Traktatens anvendelsesområde, for så vidt som støtten gives til dækning af udgifter ved indskrivningen. På baggrund af denne praksis falder såvel grundlegatet som den supplerende ydelse helt uden for anvendelsesområdet for EØF-Traktatens artikel 7 og 128, idet den supplerende ydelse er et socialpolitisk instrument, og der er ikke en særlig forbindelse mellem grundlegatet og adgangen til faglig uddannelse. Grundlegatet har nemlig til formål at give de studerende en høj grad af økonomisk uafhængighed og bidrage til et problemløst studieforløb. Ethvert forsøg på at opsplitte grundlegatet på de forskellige udgiftselementer ville være kunstigt og forkert i forhold til den filosofi, som WSF bygger på. Den nederlandske regering har herefter konkluderet, at en studiestøtteordning, som ikke sonder mellem leveomkostninger og udgifter forbundet med adgangen til undervisningen, falder helt uden for anvendelsesområdet for EØF-Traktatens artikel 7 og 128.

Ifølge den tyske, den italienske og den britiske regering kan en studiestøtte, som i WSF betragtes som en social fordel, der kan opnås af en arbejdstager fra en anden med-

lemsstat, mens en vandrende studerende, som ikke anses for arbejdstager, i medfør af EØF-Traktatens artikel 7 kun er berettiget til sådan støtte, for så vidt den er bestemt til dækning af omkostninger forbundet med indskrivningen eller adgangen til undervisningen. Det Forenede Kongerige har desuden anført, at i betragtning af at de forskellige medlemsstater har forskellige studiestøtteordninger, henhører det under de nationale retter at fastslå, hvad en bestemt ydelse skal dække.

Kommissionen erkender, at den supplerende ydelse, som er afhængig af den studerendes og dennes forældres indkomst, og som dermed henhører under området for uddannel-

sespolitik og socialpolitik, ikke er omfattet af EØF-Traktatens artikel 7. Derimod er grundlegatet en form for offentlig støtte, som er indkomstuafhængig. Det er ikke udelukket, at en fiktiv del heraf er bestemt til dækning af immatrikulationsudgifter og andre undervisningsomkostninger. Den nationale ret må selv fastslå, om grundlegatet dækker immatrikulationsudgifterne og eventuelle andre omkostninger helt eller delvis. Er det sidste tilfældet, indebærer Traktatens artikel 7, at vandrende studerende også kun modtager en forholdsmæssig del af grundlegatet.

Gordon Slynn
Refererende dommer