DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

15. marts 2005 *

I sag C-209/03,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Det Forenede Kongerige) ved afgørelse af 12. februar 2003, indgået til Domstolen den 15. maj 2003, i sagen:

The Queen, på vegne af:

Dany Bidar

mod

London Borough of Ealing,

Secretary of State for Education and Skills,

* Processprog: engelsk.

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, og afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts (refererende dommer) og A. Borg Barthet samt dommerne J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, M. Ilešič, J. Malenovský, J. Klučka og U. Lõhmus,

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 28. september 2004,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Dany Bidar ved barristers R. Scannell og M. Soorjoo og solicitor J. Luqmani

— Det Forenede Kongeriges regering ved R. Caudwell, som befuldmægtiget, bistået af E. Sharpston, QC, og barrister C. Lewis

— den danske regering ved J. Molde, som befuldmægtiget

— den tyske regering ved C.-D. Quassowski og A. Tiemann, som befuldmægtigede

— den franske regering ved G. de Bergues og C. Bergeot-Nunes, som befuldmægtigede

— den nederlandske regering ved C.M. Wissels og H.G. Sevenster, som befuldmægtigede

— den østrigske regering ved E. Riedl, som befuldmægtiget

— den finske regering ved T. Pynnä, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved N. Yerrell og M. Condou, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. november 2004,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 12, stk. 1, EF og artikel 18 EF.

2 Anmodningen er blevet fremsat i en sag mellem Dany Bidar og London Borough of Ealing og Secretary of State for Education and Skills (undervisningsministeriet) vedrørende afslag på Dany Bidars ansøgning om studielån til dækning af sine leveomkostninger.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Artikel 12, stk. 1, EF bestemmer:

»Inden for denne traktats anvendelsesområde og med forbehold af dennes særlige bestemmelser er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt.«

4 Artikel 18, stk. 1, EF har følgende ordlyd:

»Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.«

5 Artikel 149 EF bestemmer:

»1. Fællesskabet bidrager til udviklingen af et højt uddannelsesniveau ved at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og om nødvendigt at støtte og supplere disses indsats, med fuld respekt for medlemsstaternes ansvar for undervisningsindholdet og opbygningen af uddannelsessystemerne samt deres kulturelle og sproglige mangfoldighed.

2. Målene for Fællesskabets indsats er

— at udvikle den europæiske dimension på uddannelsesområdet, navnlig gennem undervisning i og udbredelse af medlemsstaternes sprog

— at begunstige studerendes og læreres mobilitet, bl.a. ved at fremme den akademiske anerkendelse af eksamensbeviser og studieperioder

— at fremme samarbejdet mellem uddannelsesinstitutionerne

— at fremme udvekslingen af oplysninger og erfaringer om spørgsmål, som er fælles for medlemsstaternes uddannelsessystemer

— at tilskynde til udvikling af udvekslingen af unge og ungdomsledere

— at tilskynde til udvikling af fjernundervisning.

[...]

4. For at bidrage til virkeliggørelse af målene i denne artikel vedtager Rådet

— efter fremgangsmåden i artikel 251 og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: tilskyndelsesforanstaltninger, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser

— med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen: henstillinger.«

6 Ifølge artikel 1, stk. 1, i Rådets direktiv 90/364/EØF af 28. juni 1990 om opholdsret (EFT L 180, s. 26) giver medlemsstaterne opholdsret til statsborgere fra en medlemsstat, som ikke har denne ret på grundlag af andre bestemmelser i fællesskabslovgivningen, samt til medlemmerne af deres familie, når de selv og medlemmerne af deres familie er omfattet af en sygeforsikringsordning, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten, og råder over tilstrækkelige midler til at undgå, at de under deres ophold falder nævnte medlemsstats sociale system til byrde.

7 Dette direktivs artikel 3 bestemmer, at opholdsretten gælder, så længe indehaverne af denne ret opfylder betingelserne i direktivets artikel 1.

8 Syvende betragtning til Rådets direktiv 93/96/EØF af 29. oktober 1993 om opholdsret for studerende (EFT L 317, s. 59) er affattet således:

»[...] under de nugældende fællesskabsretslige bestemmelser falder, som det fremgår af Domstolens retspraksis, støtte til studerendes underhold ikke ind under [EØF-] traktatens anvendelsesområde i henhold til dens artikel 7 [nu EF-traktatens artikel 6, efter ændring nu artikel 12 EF]«.

9 Dette direktivs artikel 1 bestemmer:

»For at fastlægge betingelser, der skal gøre det lettere at udøve opholdsretten, og for at sikre adgang til erhvervsuddannelse uden forskelsbehandling for en statsborger i en medlemsstat, som er blevet optaget på en erhvervsuddannelse i en anden medlemsstat, giver medlemsstaterne opholdsret til enhver studerende, som er statsborger i en medlemsstat, og som ikke har denne ret på grundlag af en anden fællesskabsretlig bestemmelse, samt til den pågældendes ægtefælle og deres forsørgelsesberettigede børn. Den studerende skal afgive en erklæring eller på anden tilsvarende måde efter eget valg forsikre den ansvarlige nationale myndighed om, at vedkommende råder over sådanne midler, at de under opholdet ikke vil falde værtsmedlemsstatens sociale system til byrde. Det er en forudsætning, at den studerende er indskrevet ved en anerkendt uddannelsesinstitution med henblik på hovedsagelig at følge en erhvervsuddannelse. Den studerende skal desuden være omfattet af en sygeforsikringsordning, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten.«

10 Direktivets artikel 3 har følgende ordlyd:

»Dette direktiv giver ikke studerende med ret til ophold ret til at få udbetalt uddannelsesstøtte i værtsmedlemsstaten.«

11 Direktiv 90/364 og 93/96 bliver med virkning fra den 30. april 2006 ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (EFT L 229, s. 35), som i henhold til sin artikel 40 skal gennemføres af medlemsstaterne inden den 30. april 2006.

Nationale bestemmelser

12 I England og Wales ydes studerende støtte til dækning af deres leveomkostninger i henhold til Education (Student Support) Regulations 2001 (Regulations 2001 om undervisning (økonomisk støtte til studerende), herefter »Student Support Regulations«) i det væsentlige i form af lån.

13 I henhold til Student Support Regulations er studerende berettiget til 75% af det maksimale lånebeløb, og muligheden for at opnå de sidste 25% afhænger af den studerendes og dennes forældres eller samlevers økonomiske situation. Lånet ydes til en rentesats, der følger inflationsraten, og rentesatsen ligger derfor under den

sats, der normalt skal betales på et lån på markedsvilkår. Lånet skal betales tilbage, når den studerende har afsluttet sit studium og forudsat, at den studerendes indkomst overstiger 10 000 GBP. Hvis disse betingelser er opfyldt, betaler den studerende årligt 9% af den del af indkomsten, der overstiger 10 000 GBP, indtil lånet er tilbagebetalt.

14 I henhold til artikel 4 i Student Support Regulations er en person berettiget til studielån til en bestemt uddannelse, hvis han eller hun befinder sig i en af de i bilag 1 (»Schedule 1«) beskrevne situationer.

15 I henhold til dette bilags stk. 1 er personer, som er etableret i Det Forenede Kongerige som omhandlet i Immigration Act 1971, berettigede til studielån, såfremt de opfylder følgende bopælsbetingelser, der er fastsat i samme bilags stk. 8:

a) at de har sædvanlig bopæl i England eller Wales på den første dag i det akademiske år, hvor uddannelsen påbegyndes

b) at de har været bosiddende i Det Forenede Kongerige eller de britiske øer i en periode på tre år forud for den første dag i uddannelsen, og

c) at de på intet tidspunkt i denne periode på tre år, hvor de har været bosiddende i Det Forenede Kongerige eller de britiske øer, i det hele eller i det væsentligste har fulgt et fuldtidsstudium.

16 For så vidt angår vandrende arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der er omfattet af Rådets forordning nr. 1612/68/EØF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467), stiller stk. 4-6 i bilag 1 til Student Support Regulations ikke krav om, at de skal være etableret i Det Forenede Kongerige, og opstiller for så vidt angår retten til at optage studielån tilsvarende betingelser om bopæl, idet det med henblik herpå er tilstrækkeligt til opfyldelse af bopælskravet i nævnte bilags stk. 8, litra b), at vedkommende har bopæl inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

17 Ifølge Immigration Act 1971 anses en person for etableret i Det Forenede Kongerige, når denne har sin sædvanlige bopæl dér, og når der ikke gælder nogen begrænsninger for, hvor længe vedkommende kan opholde sig på denne medlemsstats område.

18 Det fremgår imidlertid af sagen, at en statsborger fra en anden medlemsstat ifølge den britiske lovgivning ikke som studerende kan anses for at være en i Det Forenede Kongerige etableret person.

19 For så vidt angår undervisningsgebyrer indeholder Student Support Regulations bestemmelser om økonomisk støtte, der ydes på samme betingelser til statsborgere fra Det Forenede Kongerige og statsborgere fra andre medlemsstater.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

20 I august 1998 flyttede Dany Bidar, der er fransk statsborger, til Det Forenede Kongerige sammen med sin moder, der skulle modtage lægebehandling dér. Det er

ubestridt, at sagsøgeren i Det Forenede Kongerige boede hos sin bedstemoder, som var hans værge, og at han gik i gymnasiet og tog studentereksamen, men aldrig har modtaget bistandsydelser.

21 I september 2001 påbegyndte han studier i økonomi ved University College London.

22 Dany Bidar fik tildelt støtte til dækning af undervisningsgebyret, men hans anmodning om studiestøtte til dækning af hans leveomkostninger blev afvist med den begrundelse, at han ikke er etableret i Det Forenede Kongerige.

23 Til støtte for sit søgsmål til prøvelse af denne beslutning om ikke at tildele studiestøtte har sagsøgeren i hovedsagen gjort gældende, at Student Support Regulations indebærer forskelsbehandling, der er forbudt i medfør af artikel 12 EF, idet tildeling af studiestøtte til en statsborger fra en medlemsstat heri undergives en betingelse om, at denne statsborger er etableret i Det Forenede Kongerige. Subsidiært har sagsøgeren gjort gældende, at hvis det lægges til grund, at tildeling af studiestøtte ikke er omfattet af traktatens anvendelsesområde, gælder dette ikke for en anmodning om støtte i form af et studielån.

24 Secretary of State for Education and Skills, der er den myndighed, der har vedtaget Student Support Regulations, har derimod gjort gældende, at tildeling af støtte til dækning af leveomkostninger, uanset om det er i form af stipendier eller lån, falder uden for anvendelsesområdet for artikel 12 EF, således som Domstolen har fastslået i dom af 21. juni 1988, Lair (sag 39/86, Sml. s. 3161) og dom af samme dato, Brown (sag 197/86, Sml. s. 3205). Selv om en sådan støtte måtte anses for at være omfattet af traktatens anvendelsesområde, sikrer betingelserne om tildeling af støtten, at der er en direkte forbindelse mellem støttemodtageren og den stat, der finansierer den.

25 Den forelæggende ret har anført, at lån til studerende repræsenterer en udgift for staten på grund af de lave renter og eventuelle tilbagebetalingsproblemer, hvilket Secretary of State for Education and Skills har vurderet udgør et beløb, der svarer til 50% af de tildelte lån. Det gennemsnitlige lån, der blev ydet studerende for studieåret 2000/2001, var 3 155 GBP. Hvis de 41 713 unionsborgere, der studerede i England og Wales i løbet af dette år, uden at være etableret dér, havde haft ret til et studielån, ville den sandsynlige udgift for staten således have været 66 mio. GBP.

26 Ifølge den forelæggende ret er sagsøgeren i hovedsagen ikke omfattet af bestemmelserne i forordning nr. 1612/68, og han kan ikke gøre nogen ret til studielån gældende på grundlag af direktiv 93/96.

27 Det er under disse omstændigheder, at High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) I lyset af EF-Domstolens domme af 21. juni 1988 i Lair-sagen [...] og i Brown-sagen [...], og udviklingen i [fællesskabs]retten, herunder vedtagelsen af artikel 18 EF, og udviklingen i Den Europæiske Unions beføjelser på uddannelsesområdet, falder støtte til universitetsstuderendes leveomkostninger — når sådan støtte enten ydes i form af a) studielån til lavere rentesats eller b) stipendier — da stadig uden for EF-traktatens anvendelsesområde i forhold til artikel 12 EF og forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet?

2) Såfremt en del af første spørgsmål besvares benægtende, og såfremt støtte til studerendes leveomkostninger i form af stipendier eller studielån nu falder

inden for artikel 12 EF's anvendelsesområde, hvilke kriterier skal en national ret da anvende i afgørelsen af, hvorvidt betingelserne, der regulerer tildelingen af sådan støtte, er objektivt begrundet og ikke nationalitetsbetinget?

3) Såfremt en del af første spørgsmål besvares benægtende, kan man da støtte ret på artikel 12 EF i et søgsmål om berettigelse til støtte til leveomkostninger, der er anlagt på en dato forud for Domstolens dom i nærværende sag, og hvis dette er tilfældet, bør man da gøre en undtagelse i forhold til de personer, der har anlagt sag forud for denne dato?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Første spørgsmål

28 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om støtte, der ydes universitetsstuderende til dækning af deres leveomkostninger, og som tildeles i form af et lån til nedsat rente eller stipendier, på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin falder uden for traktatens anvendelsesområde og navnlig artikel 12, stk. 1, EF.

29 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at sagsøgeren i hovedsagen ikke er omfattet af forordning nr. 1612/68.

30 På denne baggrund ønsker den forelæggende ret oplyst, om støtte, der ydes studerende til dækning af deres leveomkostninger, er omfattet af traktatens anvendelsesområde i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12, stk. 1, EF, hvorefter al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, med forbehold af traktatens særlige bestemmelser, er forbudt inden for dennes anvendelsesområde.

31 For at fastslå traktatens anvendelsesområde i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12 EF, skal denne artikel sammenholdes med traktatens bestemmelser om unionsborgerskab. Unionsborgerskabet er nemlig den grundlæggende status for medlemsstaternes statsborgere, idet det gør det muligt for dem blandt sidstnævnte, som befinder sig i samme situation, at blive undergivet samme retlige behandling, uanset deres nationalitet og med forbehold af udtrykkeligt fastsatte undtagelser i denne henseende (dom af 20.9.2001, sag C-184/99, Grzelczyk, Sml. I, s. 6193, præmis 30 og 31, og af 2.10.2003, sag C-148/02, Garcia Avello, Sml. I, s. 11613, præmis 22 og 23).

32 Det følger af fast retspraksis, at en unionsborger, der lovligt har bopæl i værtsmedlemsstaten, kan støtte ret på artikel 12 EF i alle de situationer, der er omfattet af fællesskabsrettens materielle anvendelsesområde (dom af 12.5.1998, sag C-85/96, Martínez Sala, Sml. I, s. 2691, præmis 63, og Grzelczyk-dommen, præmis 32).

33 Disse situationer omfatter bl.a. de situationer, der er knyttet til udøvelsen af de ved traktaten sikrede grundlæggende friheder, og dem, der er knyttet til udøvelsen af retten til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område i henhold til artikel 18 EF (jf. dom af 24.11.1998, sag C-274/96, Bickel og Franz, Sml. I, s. 7637, præmis 15 og 16, Grzelczyk-dommen, præmis 33, og Garcia Avello-dommen, præmis 24).

34 Desuden er der intet i traktaten, der gør det muligt at antage, at de studerende, som er unionsborgere, ikke har de rettigheder, som ved traktaten er tillagt unionsborgerne, når de rejser til en anden medlemsstat for at følge studier dér (Grzelczyk-dommen, præmis 35).

35 Som det fremgår af dom af 11. juli 2002, D'Hoop (sag C-224/98, Sml. I, s. 6191, præmis 29-34), gør en statsborger i en medlemsstat, der rejser til en anden medlemsstat for at læse på universitetet, brug af sin bevægelsesfrihed, der er sikret ved artikel 18 EF.

36 Det skal desuden bemærkes, at en statsborger i en medlemsstat, der — således som det er tilfældet for sagsøgeren i hovedsagen — bor i en anden medlemsstat, hvor han har gået i gymnasiet og taget studentereksamen, uden at det er blevet gjort gældende over for ham, at han ikke råder over tilstrækkelige midler eller en sygeforsikring, har ret til ophold på grundlag af artikel 18 EF og direktiv 90/364.

37 For så vidt angår sociale forsorgsydelser har Domstolen i dom af 7. september 2004, Trojani (sag C-456/02, Sml. I, s. 7573, præmis 43), fastslået, at en unionsborger, der ikke er erhvervsaktiv, kan påberåbe sig artikel 12, stk. 1, EF, når han lovligt har opholdt sig i værtsmedlemsstaten i en vis periode, eller han har en opholdstilladelse.

38 Domstolen fastslog ganske vist i Lair-dommen og i Brown-dommen (henholdsvis præmis 15 og 18), »at på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin er en støtte, der tildeles studerende til underhold og uddannelse, principielt ikke omfattet af EØF-traktatens anvendelsesområde, konkret traktatens artikel 7 (nu EF-traktatens artikel 6, efter ændring nu artikel 12 EF)«. I disse domme fastslog Domstolen, at

sådan støtte henhører dels under uddannelsespolitikken, der ikke som sådan er underlagt fællesskabsinstitutionernes kompetence, dels under socialpolitikken, der er omfattet af medlemsstaternes kompetence i det omfang, EØF-traktaten ikke indeholder særlige bestemmelser herom.

39 Efter afsigelsen af Lair-dommen og Brown-dommen indførte traktaten om Den Europæiske Union imidlertid unionsborgerskabet i EF-traktaten og indsatte i dennes tredje del, afsnit VIII (nu afsnit XI), et kapitel 3, som bl.a. omhandler uddannelse og erhvervsuddannelse (Grzelczyk-dommen, præmis 35).

40 Således giver artikel 149, stk. 1, EF Fællesskabet til opgave at bidrage til udviklingen af et højt uddannelsesniveau ved at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og om nødvendigt at støtte og supplere disses indsats, med fuld respekt for disse staters ansvar for undervisningsindholdet og opbygningen af uddannelsessystemerne samt deres kulturelle og sproglige mangfoldighed.

41 I henhold til samme artikels stk. 2 og 4 kan Rådet vedtage tilskyndelsesforanstaltninger, men uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, og henstillinger, der bl.a. skal begunstige studerendes og læreres mobilitet (D'Hoop-dommen, præmis 32).

42 På grundlag af disse forhold, der er indtrådt efter afsigelsen af Lair-dommen og Brown-dommen, skal det fastslås, at situationen for en unionsborger, der opholder sig lovligt i en anden medlemsstat, er omfattet af traktatens anvendelsesområde i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12, stk. 1, EF, med hensyn til tildeling af studiestøtte, uanset om denne støtte ydes i form af lån til lav rente eller stipendier, og som har til formål at dække den studerendes leveomkostninger.

43 Denne udvikling af fællesskabsretten bekræftes af artikel 24 i direktiv 2004/38, som i stk. 1 bestemmer, at alle unionsborgere, der i henhold til dette direktiv opholder sig på en anden medlemsstats område, har ret til ligebehandling »[inden for traktatens anvendelsesområde]« (o.a.: Den danske sprogversion af direktivet indeholder ikke disse ord). I det omfang fællesskabslovgiver i samme artikels stk. 2 har præciseret indholdet af stk. 1, idet det heri bestemmes, at en medlemsstat for så vidt angår andre personer end arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og personer, der har bevaret denne status, samt deres familiemedlemmer, kan begrænse tildeling af studiestøtte i form af stipendier eller lån til de studerende, der ikke har ret til tidsubegrænset ophold, følger det heraf, at fællesskabslovgiver anser ydelse af sådanne former for støtte for et område, som ifølge nævnte stk. 1 nu er omfattet af traktatens anvendelsesområde.

44 Denne fortolkning ændres ikke af det argument, som de regeringer, der har afgivet indlæg, såvel som Kommissionen, har gjort gældende, vedrørende de begrænsninger og betingelser, der er omhandlet i artikel 18 EF. Disse regeringer og Kommissionen har gjort gældende, at selv om status som unionsborger gør det muligt for medlemsstaternes statsborgere at påberåbe sig artikel 12, stk. 1, EF, når de gør brug af deres ret til frit at færdes og opholde sig på en af disse staters område, er deres situation i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, EF kun omfattet af traktatens anvendelsesområde i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12 EF, med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaten og i gennemførelsesbestemmelserne hertil, herunder bl.a. dem, der er fastsat ved direktiv 93/96. Eftersom dette direktivs artikel 3 bestemmer, at studerende med ret til ophold ikke har ret til at få udbetalt uddannelsesstøtte, forbliver denne støtte uden for traktatens anvendelsesområde.

45 Det bemærkes, at det er korrekt, at studerende, der flytter til en anden medlemsstat for dér at påbegynde eller fortsætte universitetsstudier, og som til dette formål har ret til ophold i medfør af direktiv 93/96, ikke kan støtte nogen ret på betaling af støtte til dækning af deres leveomkostninger på dette direktiv.

46 Imidlertid er artikel 3 i direktiv 93/96 ikke til hinder for, at en statsborger i en medlemsstat, som i medfør af artikel 18 EF og direktiv 90/364 lovligt opholder sig på en anden medlemsstats område, hvor han påtænker at påbegynde eller fortsætte universitetsstudier, under dette ophold påberåber sig det grundlæggende princip om ligebehandling, der er fastsat i artikel 12, stk. 1, EF.

47 I en situation som den, der foreligger i hovedsagen, hvor retten til ophold for den person, der ansøger om støtte, ikke bestrides, er det i øvrigt uden relevans, at visse af de regeringer, der har afgivet indlæg, har anført, at fællesskabsretten tillader en medlemsstat at fastslå, at en statsborger fra en anden medlemsstat, der er tildelt en bistandsydelse, ikke længere opfylder de betingelser, som gælder for hans opholdsret, og i givet fald under iagttagelse af de begrænsninger, der er fastlagt i fællesskabsretten, at træffe foranstaltninger med henblik på at bringe denne statsborgers opholdsret til ophør (jf. Grzelczyk-dommen, præmis 42, og Trojani-dommen, præmis 45).

48 På grundlag af samtlige ovenstående bemærkninger skal det første spørgsmål besvares med, at studiestøtte — uanset om der er tale om lån til lav rente eller stipendier — der ydes til studerende, der opholder sig lovligt i værtsmedlemsstaten, til dækning af deres leveomkostninger, er omfattet af traktatens anvendelsesområde for så vidt angår forbuddet mod forskelsbehandling, der er fastsat i artikel 12, stk. 1, EF.

Andet spørgsmål

49 Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilke kriterier en national ret skal anvende ved afgørelsen af, hvorvidt de betingelser, der gælder for tildelingen af støtte til dækning af studerendes leveomkostninger, er objektivt begrundet og ikke nationalitetsbetinget.

50 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål skal det indledningsvis undersøges, om den lovgivning, der er genstand for hovedsagen, opstiller en sondring på grundlag af nationalitet mellem de studerende, der ansøger om sådan støtte.

51 Det bemærkes, at ligebehandlingsprincippet ikke alene indebærer et forbud mod åbenlyse former for forskelsbehandling, begrundet i nationalitet, men også mod alle former for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre kriterier reelt fører til samme resultat (jf. bl.a. dom af 12.2.1974, sag 152/73, Sotgiu, Sml. s. 153, præmis 11, af 27.11.1997, sag C-57/96, Meints, Sml. I, s. 6689, præmis 44, og af 26.6.2001, sag C-212/99, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 4923, præmis 24).

52 For så vidt angår personer, der ikke er omfattet af forordning nr. 1612/68, kræves det i medfør af stk. 1 i bilag 1 til Student Support Regulations med henblik på tildeling af studiestøtte til dækning af leveomkostninger, at den pågældende person er etableret i Det Forenede Kongerige i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i national ret, og at vedkommende opfylder visse betingelser vedrørende bopæl, nemlig kravet om bopæl i England eller Wales på den første dag i det akademiske år, og kravet om at have haft bopæl i Det Forenede Kongerige eller de britiske øer i de tre år, der går forud for denne dato.

53 Sådanne krav kan især være til ulempe for statsborgere fra andre medlemsstater. Såvel betingelsen om, at den person, der ansøger om støtte, er etableret i Det Forenede Kongerige, som betingelsen om, at denne skal have sædvanlig bopæl på det britiske område forud for studiestart, kan lettere opfyldes af egne statsborgere.

54 En sådan forskelsbehandling vil kun kunne være begrundet, såfremt den hviler på objektive grunde, der er uafhængige af de berørte personers nationalitet og står i rimeligt forhold til det formål, der lovligt tilstræbes med den pågældende nationale lovgivning (jf. Bickel og Franz-dommen, præmis 27, D'Hoop-dommen, præmis 36, og Garcia Avello-dommen, præmis 31).

55 Ifølge Det Forenede Kongeriges regering er det begrundet, at en medlemsstat sikrer, at de bidrag, som forældre eller studerende yder i form af skattebetaling, er eller vil være tilstrækkelige til at dække udgifterne ved tildeling af lån til lav rente. Det er ligeledes begrundet at stille krav om en faktisk forbindelse mellem den studerende, der ansøger om støtte til dækning af sine leveomkostninger, og værtsmedlemsstatens arbejdsmarked.

56 Det bemærkes, at selv om medlemsstaterne har pligt til ved organiseringen og anvendelsen af deres sociale sikringsordning at vise en vis økonomisk solidaritet med statsborgere fra andre medlemsstater (jf. Grzelczyk-dommen, præmis 44), kan enhver medlemsstat frit sikre, at tildeling af støtte til dækning af leveomkostningerne for studerende fra andre medlemsstater ikke bliver til en urimelig byrde, der kan have konsekvenser for det samlede støttebeløb, der kan udbetales af denne stat.

57 For så vidt angår støtte til dækning af studerendes leveomkostninger er det ligeledes begrundet for en medlemsstat kun at tildele en sådan støtte til studerende, der har godtgjort at være integreret til en vis grad i samfundet i denne stat.

58 I den sammenhæng kan en medlemsstat imidlertid ikke kræve af de pågældende studerende, at de påviser en forbindelse med denne stats arbejdsmarked. Eftersom de kundskaber, som en studerende erhverver under sine universitetsstudier, ikke generelt set retter sig mod et givent geografisk arbejdsmarked, kan situationen for en studerende, der ansøger om støtte til dækning af sine leveomkostninger, ikke sammenlignes med situationen for en person, der ansøger om ungdomsarbejdsløshedsydelser til unge, som søger arbejde for første gang, eller støtte til arbejdssøgende (jf. i denne forbindelse henholdsvis D'Hoop-dommen, præmis 38, og dom af 23.3.2004, sag C-138/02, Collins, Sml. I, s. 2703, præmis 67).

59 Derimod kan en vis grad af integration anses for godtgjort, såfremt det konstateres, at den pågældende studerende har opholdt sig i en vis periode i værtsmedlemsstaten.

60 For så vidt angår nationale bestemmelser som Student Support Regulations bemærkes, at garantien for en tilstrækkelig integration i værtsmedlemsstaten følger af betingelserne om bopæl på denne stats område forud for studiestart, i det foreliggende tilfælde det krav om bopæl i tre år, der følger af de britiske regler, der er genstand for hovedsagen.

61 Den yderligere betingelse, hvorefter de studerende kun har krav på støtte til dækning af deres leveomkostninger, hvis de ligeledes er etableret i værtsmedlemsstaten, kunne ganske vist på samme måde som det krav, der er gengivet ovenfor om bopæl i tre år, tjene et begrundet formål, der skal sikre, at den person, der søger om støtte, har godtgjort en vis grad af integration i denne stat. Imidlertid er det ubestridt, at de bestemmelser, der er genstand for hovedsagen, udelukker enhver mulighed for, at en statsborger fra en anden medlemsstat som studerende får status som etableret person. Disse bestemmelser gør det således umuligt for en sådan statsborger, uanset den faktiske grad af integration i værtsmedlemsstaten, at opfylde nævnte betingelse, og følgelig at få ret til støtte til dækning af sine leveomkostninger. En sådan behandling kan ikke anses for begrundet i det lovlige formål, som samme bestemmelser tilsigter at sikre.

62 En sådan behandling er til hinder for, at en studerende, der er statsborger i en medlemsstat, som lovligt opholder sig og har gennemført en væsentlig del af sin gymnasieuddannelse i værtsmedlemsstaten, og som følgelig har skabt en faktisk forbindelse til samfundet i sidstnævnte medlemsstat, kan følge sine studier på samme betingelser som en studerende, der er statsborger i denne stat, og som befinder sig i samme situation.

63 Af disse grunde skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 12, stk. 1, EF skal fortolkes således, at den er til hinder for nationale bestemmelser, der kun giver studerende ret til støtte til dækning af deres leveomkostninger, hvis de er etableret i værtsmedlemsstaten, idet det udelukkes, at en statsborger fra en anden medlemsstat som studerende opnår status som etableret person, endog selv om denne statsborger lovligt opholder sig og har gennemført en væsentlig del af sin gymnasieuddannelse i værtsmedlemsstaten, og følgelig har skabt en faktisk forbindelse til samfundet i denne stat.

Tredje spørgsmål

64 Med sit tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret — for det tilfælde, at Domstolen fastslår, at støtte til dækning af leveomkostningerne for studerende er omfattet af traktatens anvendelsesområde i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12, stk. 1, EF — oplyst, om virkningerne af en sådan dom skal begrænses i tid.

65 Det Forenede Kongeriges regering, den tyske og den østrigske regering har for dette tilfælde anmodet Domstolen om at begrænse de tidsmæssige virkninger af dommen, dog således, at begrænsningen ikke omfatter retssager, der er anlagt før datoen for dommens afsigelse. Til støtte for denne anmodning har de bl.a. henvist til de økonomiske konsekvenser, som den forelæggende ret har redegjort for.

66 Det bemærkes, at den fortolkning, som Domstolen foretager af en fællesskabsretlig regel, begrænser sig til at belyse og præcisere betydningen og rækkevidden af den pågældende regel, således som den skal forstås og anvendes, henholdsvis burde have været forstået og anvendt fra sin ikrafttræden. Heraf følger, at den således fortolkede regel kan og skal anvendes af retten endog i forbindelse med retsforhold, der er stiftet og består, før der afsiges dom vedrørende fortolkningsanmodningen, såfremt betingelserne for at forelægge en tvist for de kompetente domstole om anvendelsen af den nævnte regel i øvrigt er opfyldt (jf. dom af 27.3.1980, sag 61/79, Denkavit italiana, Sml. s. 1205, præmis 16, og af 2.2.1988, sag 24/86, Blaizot, Sml. s. 379, præmis 27).

67 Kun undtagelsesvis vil Domstolen under anvendelse af et almindeligt retssikkerhedsprincip, der er knæsat i Fællesskabets retsorden, finde anledning til at begrænse borgernes mulighed for at påberåbe sig den således fortolkede bestemmelse med henblik på anfægtelse af tidligere i god tro stiftede retsforhold (jf. Blaizot-dommen, præmis 28, dom af 16.7.1992, sag C-163/90, Legros m.fl., Sml. I, s. 4625, præmis 30, og af 4.5.1999, sag C-262/96, Sürül, Sml. I, s. 2685, præmis 108).

68 Det fremgår desuden af fast retspraksis, at de økonomiske følger, som en præjudiciel afgørelse kan få for en medlemsstat, ikke i sig selv kan begrunde en begrænsning af dommens tidsmæssige virkninger (jf. bl.a. Grzelczyk-dommen, præmis 52).

69 Domstolen har således kun truffet en sådan bestemmelse under ganske bestemte omstændigheder, hvor der ellers var risiko for alvorlige økonomiske følger, navnlig fordi der var stiftet mange retsforhold i god tro i henhold til de pågældende retsforskrifter, som blev anset for at være lovligt i kraft, og fordi det fremgik, at borgerne og de nationale myndigheder var blevet forledt til at følge en adfærd, som ikke var i overensstemmelse med Fællesskabets retsforskrifter, på grund af en objektiv og betydelig usikkerhed vedrørende fællesskabsforskrifternes rækkevidde, en usikkerhed, som de øvrige medlemsstater eller Kommissionen eventuelt selv havde bidraget til med den af dem fulgte adfærd (jf. Grzelczyk-dommen, præmis 53).

70 I det foreliggende tilfælde er det tilstrækkeligt at bemærke, at de oplysninger, som Det Forenede Kongeriges regering og den tyske og den østrigske regering har fremlagt, ikke støtter deres argument om, at denne dom, såfremt den ikke begrænses i tid, risikerer at medføre betydelige økonomiske konsekvenser for medlemsstaterne. De tal, som disse regeringer har henvist til, vedrører ligeledes sager, der ikke ligner den sag, der har givet anledning til tvisten i hovedsagen.

71 Følgelig skal det tredje spørgsmål besvares med, at det er ufornødent at begrænse de tidsmæssige virkninger af denne dom.

Sagens omkostninger

72 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

1) **Studiestøtte — uanset om der er tale om lån til lav rente eller stipendier — der ydes til studerende, der opholder sig lovligt i værtsmedlemsstaten, til dækning af deres leveomkostninger, er omfattet af EF-traktatens anvendelsesområde for så vidt angår forbuddet mod forskelsbehandling, der er fastsat i artikel 12, stk. 1, EF.**

2) **Artikel 12, stk. 1, EF skal fortolkes således, at den er til hinder for nationale bestemmelser, der kun giver studerende ret til støtte til dækning af deres leveomkostninger, hvis de er etableret i værtsmedlemsstaten, idet det udelukkes, at en statsborger fra en anden medlemsstat som studerende opnår status som etableret person, endog selv om denne statsborger lovligt opholder sig og har gennemført en væsentlig del af sin gymnasieuddannelse i værtsmedlemsstaten, og følgelig har skabt en faktisk forbindelse til samfundet i denne stat.**

3) **Det er ufornødent at begrænse de tidsmæssige virkninger af denne dom.**

Underskrifter