

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. SIEGBERT ALBER

presentadas el 28 de septiembre de 2000¹

I. Introducción

1. El presente procedimiento prejudicial, iniciado a instancia del Tribunal du travail de Nivelles (en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional remitente»), versa sobre la cuestión de si un nacional comunitario no belga, que estudia en Bélgica, puede invocar el Derecho comunitario, en particular las disposiciones relativas a la ciudadanía de la Unión y el principio de la igualdad de trato, para exigir la concesión del ingreso mínimo de subsistencia con arreglo al Derecho belga.

3. Durante los tres primeros años de estudios, él mismo sufragó su manutención, su alojamiento y sus estudios, ejerciendo diversos empleos y obteniendo facilidades de pago de las tasas universitarias. Al comienzo del cuarto y último año de estudios —durante el cual no trabajó para financiar sus estudios—, solicitó en el centro municipal Centre public d'aide sociale de la commune d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, parte demandada en el procedimiento principal (en lo sucesivo, «CPAS» o «parte demandada») la concesión del ingreso mínimo de subsistencia (minimex). Según declaró, sus padres, que residen en Francia, no podían hacerse cargo de los gastos de sus estudios, ya que su padre está desempleado y su madre gravemente enferma.

II. Hechos y procedimiento

2. El demandante en el procedimiento principal (en lo sucesivo, «demandante») es nacional francés. Nació el 9 de diciembre de 1974. Hasta que terminó sus estudios de enseñanza secundaria, residió en Francia. Posteriormente, inició estudios universitarios de educación física en la Université catholique de Louvain (Louvain-la-Neuve), y desde entonces reside en el municipio belga de Ottignies-Louvain-la-Neuve.

4. La asistente social del CPAS señaló, en su informe, que el demandante había trabajado duramente para financiar sus estudios, pero que, al ser el último curso más difícil que los demás debido a la obligación de elaborar una tesina y de realizar un período de prácticas, había solicitado las prestaciones del CPAS.

5. Mediante resolución de 16 de octubre de 1998, el CPAS concedió al demandante el ingreso mínimo de subsistencia durante el período comprendido entre el 5 de octubre de 1998 y el 30 de junio de 1999.

1 — Lengua original: alemán.

6. Mediante resolución de 29 de enero de 1999, el CPAS revocó dicho derecho con efecto a 1 de enero de 1999, alegando que «el interesado es nacional comunitario matriculado como estudiante». Ésta es la resolución recurrida por el demandante.

particulares previstas en el mismo, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad.

[...]»

7. Intervinieron en el procedimiento seguido ante el Tribunal de Justicia la parte demandada, los Gobiernos de Bélgica, Dinamarca, Francia, Portugal y el Reino Unido y el Consejo y la Comisión. Volveré más adelante sobre las alegaciones formuladas por las partes.

9. El artículo 8 del Tratado CE (actualmente artículo 17 CE, tras su modificación) tiene el siguiente tenor:

III. Marco jurídico

«1. Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro.

1) *Las disposiciones comunitarias*

a) Tratado CE

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

8. En el artículo 6, párrafo primero, del Tratado CE (actualmente artículo 12 CE, párrafo primero, tras su modificación) se establece lo siguiente:

10. En el artículo 8 A del Tratado CE (actualmente artículo 18 CE, tras su modificación) se dispone lo siguiente:

«En el ámbito de aplicación del presente Tratado, y sin perjuicio de las disposiciones

«1. Todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el

territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación.

12. En el artículo 1 de la Ley de 7 de agosto de 1974, por la que se establece el derecho a un ingreso mínimo de subsistencia, se dispone lo siguiente:

2. [...]»

11. También resultan pertinentes a efectos del presente asunto:

b) el Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad² (en lo sucesivo, «Reglamento n° 1612/68»), y

c) la Directiva 93/96/CEE del Consejo, de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes³ (en lo sucesivo, «Directiva 93/96»).

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

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

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

2) *Las normas nacionales belgas*

a) Ley de 7 de agosto de 1974

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

2 — DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77.

3 — DO L 317, p. 59.

- b) Real Decreto de 27 de marzo de 1987 c) Real Decreto de 8 de octubre de 1981

13. El derecho reconocido mediante esta disposición constituye, con arreglo al Derecho belga, un derecho a una prestación social no contributiva consistente en un ingreso de subsistencia.

14. El artículo 1 del Real Decreto de 27 de marzo de 1987, por el que se extiende el ámbito de aplicación de la Ley de 7 de agosto de 1974 por la que se establece el derecho a un ingreso mínimo de subsistencia a personas que no posean la nacionalidad belga, dispone lo siguiente:

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

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

[...]

I - 6200

15. El Real Decreto de 8 de octubre de 1981, por el que se desarrolla la Ley de 15 de diciembre de 1980 relativa al acceso al territorio, la estancia, el establecimiento y la expulsión de los extranjeros, dispone, en su artículo 55, apartado 1, fundamentalmente lo siguiente:

16. El nacional comunitario que llegue a Bélgica para cursar estudios en este país se beneficiará del derecho de residencia en el Reino durante más de tres meses siempre que cumpla los siguientes requisitos:

- 1) Debe estar matriculado en un centro de enseñanza organizado, reconocido o subvencionado por el Estado, para cursar en él, con carácter principal, una formación profesional.
- 2) Debe garantizar, mediante declaración o, a su elección, por cualquier otro medio equivalente, que dispone de recursos suficientes para no convertirse en una carga para los poderes públicos.
- 3) Debe contar con un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en Bélgica.

17. El artículo 55, apartado 3, primera frase, dispone fundamentalmente lo siguiente:

en su caso, ordenarle que abandone el territorio nacional, si comprueba que:

1) El extranjero comunitario ya no cumple los requisitos establecidos en el apartado 1, números 1 y 3.

Antes de transcurridos tres meses tras la presentación de la solicitud de permiso de residencia, el nacional comunitario deberá acreditar que cumple los requisitos enumeradas en el apartado 1.

2) El extranjero comunitario (o un miembro de su familia [...]) se ha beneficiado de una ayuda financiera concedida por un Centre public d'aide sociale cuya cuantía total supere, en los doce meses anteriores al mes durante el cual se adopte la decisión de poner fin a la residencia, tres veces el importe mensual del ingreso mínimo de subsistencia (fijado de conformidad con la Ley de 7 de agosto de 1974 [...]), siempre que dicha ayuda no haya sido reembolsada en un plazo de seis meses desde la concesión de la última ayuda mensual.

18. En el apartado 4 del artículo 55 se dispone, fundamentalmente, lo siguiente:

El permiso de residencia del nacional de un Estado miembro de las Comunidades Europeas será válido durante todo el período de su formación, sin que pueda exceder de un año. Será renovable por el mismo período siempre que el interesado siga cumpliendo los requisitos enumerados en el apartado 1.

Durante el período de validez del título de residencia o con ocasión de su renovación, el Ministro o su delegado podrá poner fin a la residencia del extranjero comunitario y,

IV. La petición de decisión prejudicial

19. El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre si las citadas disposiciones nacionales son compatibles con el Derecho comunitario y, concretamente, con los artículos 6 y 8 del Tratado CE (actualmente artículos 12 CE y 17 CE, tras su modificación), en la medida en que dichos artículos contienen el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad, la ciudadanía de la Unión y el reconocimiento de los derechos establecidos en el Tratado para los ciudadanos de la Unión.

20. El órgano jurisdiccional remitente parte de los siguientes supuestos:

— Que, en sus sentencias Hoeckx⁴ y Scrivner,⁵ el Tribunal de Justicia declaró que la concesión de un ingreso mínimo de subsistencia prevista en el ordenamiento jurídico belga constituye una «ventaja social» a efectos del Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo,⁶ de la que no puede excluirse a un trabajador migrante que es nacional de otro Estado miembro y reside en el territorio del Estado que concede la prestación.

— Que, con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, los derechos reconocidos por el Tratado se extendieron a todos los ciudadanos de la Unión Europea, y ya no sólo a los «trabajadores».

— Que, en la sentencia Martínez Sala,⁷ el Tribunal de Justicia declaró, entre otras cosas, que un ciudadano de la Unión que reside legalmente en el territorio de un Estado de acogida puede invocar el artículo 6 del Tratado en todos los supuestos comprendidos en el ámbito de aplicación material del Derecho comunitario.

21. En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide si los principios establecidos en los artículos 6 y 8 del Tratado CE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que limita el derecho a una prestación social no contributiva como la concesión de un ingreso mínimo de subsistencia únicamente a los nacionales de otro Estado miembro a los que se aplique el Reglamento n° 1612/68, y de que obligan a extender el derecho a este tipo de prestaciones a todos los ciudadanos de la Unión.

22. En caso de respuesta negativa a estas cuestiones, se plantea la siguiente cuestión adicional, sometida al Tribunal de Justicia por el órgano jurisdiccional remitente con carácter subsidiario. Dado que en el presente caso se trata de un estudiante, el órgano jurisdiccional remitente estima que procede remitirse a la Directiva 93/96⁸ relativa al derecho de residencia de los estudiantes. En su artículo 1 se reconoce el derecho de residencia siempre y cuando el estudiante de que se trate acredite mediante declaración o por cualquier otro medio al menos equivalente de su elección que dispone de recursos para que ni él ni su familia se conviertan en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida durante su período de residencia.

V. Cuestiones prejudiciales

23. En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente pregunta cómo debe apreciarse un caso como el presente cuando, una vez reconocido el derecho de residencia, se pone de manifiesto que, en contra de

4 — Sentencia de 27 de marzo de 1985 (249/83, Rec. p. 973).

5 — Sentencia de 27 de marzo de 1985 (122/84, Rec. p. 1027).

6 — Véase la nota 2 *supra*.

7 — Sentencia de 12 de mayo de 1998 (C-85/96, Rec. p. I-2691).

8 — Véase la nota 3 *supra*.

lo afirmado en su declaración, el estudiante no está en condiciones de sufragar su manutención. ¿Permiten las disposiciones comunitarias que un estudiante al que se ha reconocido el derecho de residencia sea posteriormente excluido del derecho a una prestación social no contributiva frente al Estado de acogida como es el ingreso mínimo de subsistencia? En caso de respuesta afirmativa, debería examinarse asimismo si esas mismas disposiciones deben interpretarse en el sentido de que dicha exclusión tiene un carácter general y definitivo, es decir, de que dicho derecho no puede reconocerse bajo ninguna circunstancia, ni siquiera en caso de buena fe del interesado o de que se produzcan nuevos hechos o circunstancias que no sean imputables al estudiante de que se trate.

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

VI. Alegaciones de las partes

24. El órgano jurisdiccional remitente planteó al Tribunal de Justicia, con carácter prejudicial, las siguientes cuestiones:

25. El demandante en el procedimiento principal no formuló ninguna alegación en el procedimiento prejudicial.

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

1) *La parte demandada*

26. La parte demandada precisa, en relación con los hechos, que, tras la adopción de la resolución de concesión de 16 de octubre de 1998, se remitió el expediente al Ministerio competente para obtener el reembolso de las ayudas concedidas. Sin embargo, éste denegó su reembolso señalando que el demandante, en su condición de estudiante de la Comunidad Europea, no tenía derecho a la concesión del ingreso mínimo de subsistencia. A raíz de esta negativa, la parte demandada revisó su decisión y adoptó la resolución de revoca-

ción. Simultáneamente, dicha administración concedió al demandante una ayuda social no reembolsable de 7.000 BEF mensuales durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 30 de junio de 1999, es decir, hasta la finalización de sus estudios. Según la parte demandada, la actitud desfavorable de la administración por lo que respecta a la concesión del ingreso mínimo de subsistencia se debe a la postura adoptada por el Estado belga.

27. En relación con la primera cuestión, la parte demandada sostiene que, en el estado actual del Derecho comunitario, no pueden interpretarse los artículos 6 y 8 del Tratado CE en el sentido de que un ciudadano de la Unión pueda tener derecho a una prestación social de ese tipo. En consecuencia, la normativa belga es compatible con los artículos 6 y 8 A del Tratado CEE. En el artículo 8 A se establece que todo ciudadano de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, «con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación». De esta expresión se desprende, según la parte demandada, que dicha disposición no tiene efecto directo, y que su aplicación debe respetar los límites establecidos en el Tratado y en el Derecho derivado. Entre estos límites se encuentran, a su entender, las Directivas 90/364/CE,⁹ 90/365/CEE¹⁰ y las Directivas 90/366/CEE¹¹ y 93/96. Estas tres Directivas condicionaron y limitaron la

libre circulación, al exigir que la persona acredite que dispone de recursos suficientes y de cobertura de seguridad social. Del artículo 1 y de los considerandos de la Directiva cabe deducir que los beneficiarios «no deben suponer una carga excesiva para el erario del Estado miembro de acogida». ¹² Así, el titular de un «derecho de residencia general» (*droit de séjour généralisé*) no puede tener derecho a las mismas ventajas que los trabajadores migrantes y los miembros de su familia, ya que en su caso no existe la contraprestación económica que ofrece el trabajador.

28. Por lo que respecta a la sentencia Martínez Sala,¹³ mencionada por el órgano jurisdiccional remitente, la parte demandada señala que se trata de un caso fundamentalmente diferente, de modo que los principios desarrollados en ella no pueden trasladarse al presente caso. Según afirma, el demandante, que reside desde hace cuatro años en Bélgica exclusivamente por razón de sus estudios, no está comprendido dentro del ámbito de aplicación de las disposiciones relativas a los trabajadores.

29. En relación con la segunda cuestión, la parte demandada sostiene que, durante todo su período de residencia como estudiante, el demandante está excluido de las prestaciones sociales no contributivas. La expresión «durante su período de residencia» que figura en la Directiva implica que la condición de disponer de recursos suficientes se aplica a los estudiantes durante todo su período de residencia.

9 — Directiva del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia (DO L 180, p. 26).

10 — Directiva del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que hayan dejado de ejercer su actividad profesional (DO L 180, p. 28).

11 — Esta Directiva fue anulada mediante la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de julio de 1992, Parlamento/Consejo (C-295/90, Rec. p. I-4193), para volver a ser posteriormente adoptada con una base jurídica diferente bajo la forma de la Directiva 93/96.

12 — Véase el sexto considerando de la Directiva 93/96.

13 — Citada en la nota 7 *supra*.

30. El legislador belga adaptó su Derecho interno a la Directiva, mediante la adopción del artículo 55 del Real Decreto de 8 de octubre de 1981, de modo que se permite al Ministro competente poner fin a la residencia mediante una orden de expulsión si deja de cumplirse alguno de los requisitos establecidos al efecto, como por ejemplo el del apartado 4, número 2, de dicha disposición, que dispone que puede revocarse el derecho de residencia si el estudiante ha recibido, durante los últimos doce meses, ayudas por un importe equivalente al ingreso mínimo de subsistencia correspondiente a tres meses.

31. Por último, afirma que todavía el 21 de enero de 1999 el demandante efectuó una declaración en la que afirmaba que disponía de recursos suficientes, pese a que, en la práctica, ya no disponía de ellos y había solicitado una ayuda a cargo del CPAS. En esa medida, el demandante actuó de mala fe.

2) *El Gobierno belga*

32. En relación con los hechos, el Gobierno belga precisa que, hasta el 25 de octubre de 1998, el demandante no solicitó un permiso de residencia, que le fue expedido el 21 de enero de 1999. Así pues, hasta esa fecha el demandante residió en situación irregular en el territorio belga. El mismo 21 de enero de 1999, el demandante solicitó una certificación de su derecho de residencia como estudiante y, con ese motivo, efectuó una declaración en la que afirmaba que disponía de suficientes recursos.

33. Además, el CPAS no llegó a presentar ninguna solicitud formal de reembolso de las prestaciones abonadas. En consecuencia, tampoco hay ningún escrito de denegación.

34. El Gobierno belga explica las disposiciones belgas pertinentes en el sentido de que, para la concesión del ingreso mínimo de subsistencia, el solicitante debe acreditar su necesidad. En este contexto, debe probar, en principio, su disposición a trabajar. El solicitante puede ser eximido de esta exigencia por razones de equidad o de salud. Una parte de la jurisprudencia reconoce que el hecho de que un solicitante esté cursando estudios constituye uno de esos motivos de equidad.

35. En relación con la naturaleza de la prestación, el Gobierno belga señala que se trata de una prestación social que se concede únicamente como último recurso. Antes, deben haberse agotado todas las demás fuentes de ingresos en virtud tanto de pensiones de alimentos como de prestaciones sociales. Sólo un estudiante que cumpla estos requisitos puede llegar a beneficiarse de la prestación.

36. En relación con la petición de decisión prejudicial, el Gobierno belga alega que el principio de igualdad de trato se aplica a todos los supuestos de hecho comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Tratado. Así, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia debe garantizarse el acceso a la formación profesional sin discriminaciones. Pero no sucede lo mismo

con las ayudas de manutención.¹⁴ A su juicio, esta es una apreciación subyacente también en la Directiva 93/96. Por el contrario, la prestación controvertida es un instrumento de política social que no tiene ninguna relación con la formación profesional y, por tanto, no está comprendida dentro del ámbito de aplicación del artículo 6 del Tratado CE.

37. La concesión del ingreso mínimo de subsistencia es una ventaja social que puede concederse a un trabajador, pero no, en cambio, a un «estudiante migrante» (étudiant migrant), que no puede ser considerado un trabajador. Por lo demás, el derecho de residencia no es, tampoco con arreglo al Tratado de Maastricht, un derecho absoluto. Está limitado y condicionado por las disposiciones del Tratado y del Derecho derivado. En consecuencia, el Gobierno belga considera que la primera cuestión del órgano jurisdiccional remitente debe responderse en el sentido de que el derecho de residencia puede estar legalmente supeditado a condiciones que respondan a los intereses legítimos del Estado miembro, como la cobertura de los gastos de manutención y el seguro de enfermedad.

38. En relación con la segunda cuestión del órgano jurisdiccional remitente, el Gobierno belga considera que un estudiante de la Comunidad debe estar excluido con carácter general del acceso a las prestaciones sociales de un régimen no contributivo durante su período de residencia como estudiante. El artículo 2 de la Directiva 93/96 faculta a los Estados miembros a limitar el derecho de residencia al período de formación. El artículo 3 de la Directiva presupone que la misma no

constituye el fundamento de un derecho al pago por parte del Estado miembro de acogida de becas de subsistencia. De conformidad con el artículo 4 de la Directiva, el derecho de residencia subsiste mientras los beneficiarios cumplan los requisitos establecidos en el artículo 1. *A contrario*, debe considerarse que el derecho de residencia deja de existir si el estudiante se convierte en una carga para la asistencia social del Estado de acogida. Según el Gobierno belga, la adaptación de su Derecho interno a la Directiva mediante el artículo 55 del Real Decreto de 8 de octubre de 1981 respeta estos principios.

39. Con carácter subsidiario, el Gobierno belga alega que una prestación social como el ingreso mínimo de subsistencia sólo puede concederse a un estudiante de la Comunidad con arreglo al Reglamento nº 1612/68 en la medida en que se cumplan los requisitos establecidos para su concesión. El derecho de residencia de los estudiantes con arreglo a la Directiva 93/96 se reconoce a aquellos estudiantes que no dispongan ya de ese derecho con arreglo a otra disposición de Derecho comunitario.¹⁵ Corresponde al órgano jurisdiccional nacional comprobar si el demandante es un trabajador a efectos del Derecho comunitario. Sin embargo, que sepa el Gobierno belga el demandante sólo realizó trabajos irregulares de estudiante. En estas circunstancias, considera que no debe atribuírsele la condición de trabajador. En el presente caso, no concurre el elemento de continuidad entre el trabajo y los estudios, que fue el criterio aplicado en la sentencia Lair.¹⁶ No se trata de unos estudios que mejoren las oportunidades del trabajador en el mercado de trabajo de su sector de actividad.

14 — Véanse las sentencias de 21 de junio de 1988, Brown (197/86, Rec. p. 3205), en la que se hace referencia a las conclusiones del Abogado General Sr. Slynn, p. 3224, y de 26 de febrero de 1992, Raulin (C-357/89, Rec. p. I-1027), en la que se hace referencia a las conclusiones del Abogado General Sr. van Gerven, p. I-1040.

15 — Véase el artículo 1 de la Directiva 93/96.

16 — Sentencia de 21 de junio de 1988 (39/86, Rec. p. 3161):

40. No obstante, en el caso de que el Tribunal de Justicia declare que un estudiante comunitario tiene como tal derecho a prestaciones sociales en las mismas condiciones que sus propios estudiantes nacionales, el Gobierno belga solicita la limitación de los efectos de la sentencia en el tiempo, especialmente por motivos de seguridad jurídica y para no trastocar el sistema de financiación de las prestaciones sociales.

41. El Gobierno belga alega por último, con carácter subsidiario en segundo grado, que, en última instancia, un derecho a la igualdad de trato no puede ir más allá que el derecho de sus propios estudiantes nacionales a la concesión del ingreso mínimo de subsistencia. Los estudiantes comunitarios deben cumplir en todo caso los mismos requisitos estrictos.

3) *El Gobierno danés*

42. El Gobierno danés sostiene la tesis de que el ingreso mínimo de subsistencia del Derecho belga es una ventaja social a efectos del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 1612/68¹⁷ que debe concederse sin discriminaciones a los trabajadores. Sin embargo, considera que la petición de decisión prejudicial no permite apreciar si el demandante es o no un trabajador. Como estudiante, no puede reclamar la

prestación con arreglo al Reglamento n° 1612/68. Ni el artículo 6 ni el artículo 8 del Tratado CE producen otro resultado. A este respecto, tampoco el Tratado de Amsterdam introdujo ningún cambio. La ciudadanía de la Unión no conlleva ningún nuevo derecho. Tal como cabe deducir del tenor de dichas disposiciones, las mismas no tienen ninguna eficacia autónoma.¹⁸ El Gobierno danés subraya que no comparte la tesis defendida por el órgano jurisdiccional remitente según la cual el Tratado de Maastricht extendió los derechos establecidos en el Tratado a todos los ciudadanos de la Unión.

43. En relación con la segunda cuestión, el Gobierno danés alega que la Directiva 93/96 presupone que un estudiante dispone de recursos suficientes. Sólo en ese caso disfruta de un derecho de residencia. Éste deja de existir cuando el estudiante ya no dispone de recursos suficientes. Así se desprende del sexto considerando y del artículo 1 de la Directiva. Así pues, el hecho de disponer de recursos suficientes es un requisito para poder disfrutar del derecho de residencia.

44. Por lo demás, no ha quedado claro si el demandante se encuentra legalmente en el territorio belga en el sentido de la sentencia Martínez Sala.¹⁹ De lo contrario, el presente caso tampoco podría compararse con el asunto Martínez Sala.

17 — En dicha disposición se dispone que, en el territorio de otros Estados miembros, el nacional de un Estado miembro tiene derecho a las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales.

18 — Véanse las limitaciones «con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación».

19 — Citada en la nota 7 *supra*.

45. Aun cuando el demandante esté comprendido dentro del ámbito de aplicación personal del Tratado, esto no se aplica a la concesión del ingreso mínimo de subsistencia. En el presente caso, este último debe pagarse como una especie de ayuda de manutención para los estudiantes, que, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no está comprendida dentro del ámbito de aplicación del principio de igualdad de trato en materia de acceso a la formación profesional. Tampoco el artículo 18 CE modifica la situación jurídica de los estudiantes. Así se desprende ya de la limitación que se establece en el propio tenor de la disposición. Ésta no confiere ninguna situación jurídica autónoma. Los artículos 12 CE y 18 CE y la Directiva 93/96 no se oponen a la exclusión de los estudiantes de la prestación social controvertida.

4) *El Gobierno francés*

46. El Gobierno francés alega, en relación con la primera cuestión, que el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 1612/68 constituye una expresión concreta del principio de igualdad de trato a los trabajadores migrantes y a los miembros de su familia enunciado en el artículo 48 del Tratado CE (actualmente artículo 39 CE). Ahora bien, la cuestión es la de si el principio de igualdad de trato en materia de ventajas sociales y fiscales debe extenderse a todos los ciudadanos de la Unión o no. Esto supondría una igualdad de trato de carácter general entre los nacionales comunitarios y los propios nacionales.

47. En contra de la misma, está el hecho de que sería muy difícil conciliar una igualdad de trato tan amplia con los derechos que lleva aparejada la nacionalidad. Además, el Gobierno francés se remite asimismo a la reserva formulada en el artículo 8 A del Tratado CE, concretada en cuanto a su contenido mediante las Directivas en materia de residencia 90/364,²⁰ 90/365²¹ y 93/96.²² Además, la Directiva 93/96 fue anulada por el Tribunal de Justicia, bajo la forma de la Directiva 90/366, por falta de base jurídica.²³ Posteriormente, la Directiva 93/96 se basó en el artículo 7 A, párrafo segundo, del Tratado CE (actualmente artículo 14 CE, párrafo segundo), que define el mercado interior por referencia a las *disposiciones del Tratado*. Esto no implica una igualdad de trato absoluta. En opinión del Gobierno francés, el demandante en el procedimiento principal no puede invocar la igualdad de trato a efectos del Reglamento n° 1612/68.

48. En relación con la respuesta que debe darse a la segunda cuestión, el Gobierno francés se basa en el artículo 1 de la Directiva 93/96. Dicha disposición establece un derecho de residencia condicionado, como el que ya existía anteriormente en virtud de las sentencias Gravier,²⁴ Blaizot²⁵ y Brown.²⁶ Sin embargo, en el Derecho comunitario no se contempla el caso de que la situación económica inicial de un estudiante que reside en otro Estado miembro empeore durante su período de residencia, como sucedió en el procedi-

20 — Véase la nota 9 *supra*.

21 — Véase la nota 10 *supra*.

22 — Véase la nota 3 *supra*.

23 — Véase la sentencia Parlamento/Consejo, citada en la nota 11 *supra*.

24 — Sentencia de 13 de febrero de 1985 (293/83, Rec. p. 593).

25 — Sentencia de 2 de febrero de 1988 (24/86, Rec. p. 379).

26 — Citada en la nota 14 *supra*.

miento principal. Por consiguiente, corresponde a los Estados miembros resolver este problema, tal como efectivamente sucedió en el caso que dio lugar al presente procedimiento. Con arreglo a los artículos 6 y 8 del Tratado CE y a la Directiva 93/96, no puede alegarse ningún derecho a una prestación social no contributiva en favor de un estudiante.

5) El Gobierno portugués

49. El Gobierno portugués examina en primer lugar de manera pormenorizada la cuestión de si la concesión del ingreso mínimo de subsistencia con arreglo al Derecho belga constituye una ventaja social a efectos del artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 1612/68, a la que finalmente responde afirmativamente. A continuación, aborda la cuestión de si el demandante tenía inicialmente la condición de trabajador y, en su caso, si sigue teniéndola. Según afirma, el concepto de trabajador pertinente depende, en el Derecho comunitario, del ámbito jurídico de que se trate. El Gobierno portugués parte del concepto de trabajador definido en las sentencias Lawrie-Blum,²⁷ Lair,²⁸ Raulin²⁹ y Martínez Sala.³⁰

50. Dado que, en opinión del Gobierno portugués, no ha quedado definitivamente aclarado si el demandante abandonó por completo su actividad laboral durante el

cuarto año de estudios, parte de la hipótesis de trabajo de que interrumpió su actividad para obtener una cualificación profesional. Según el Gobierno portugués, es cierto que el Derecho comunitario no ofrece ninguna respuesta clara a la cuestión de si, en un caso como éste, se mantiene la condición de trabajador. Sin embargo, existen indicios que apuntan en el sentido de una respuesta afirmativa a dicha cuestión. El Gobierno portugués se remite a la sentencia Lair,³¹ de acuerdo con la cual la condición de trabajador no depende necesariamente del mantenimiento de una relación laboral. Si el demandante ha sido trabajador durante tres años, debe mantener dicha condición, ya que de lo contrario se produciría una diferencia de trato con respecto a los trabajadores desempleados que, de conformidad con el Reglamento nº 1612/68,³² disfrutaran de las mismas ventajas sociales que los trabajadores nacionales. Según afirma, la sentencia Lair debe entenderse asimismo en este sentido.

51. En relación con el criterio de la continuidad entre la actividad profesional y los estudios, el Gobierno portugués examina dos alternativas: en el caso de que exista una continuidad de contenidos, el estudiante tendrá derecho a la ventaja social controvertida. En cambio, si no cabe apreciar la existencia de continuidad y el demandante adquirió, mediante sus estudios, una cualificación para un sector de actividad diferente, el demandante debe ser considerado, sin embargo, como un trabajador; de acuerdo con el criterio establecido en la sentencia Lair,³³ en virtud del cual el elemento de la continuidad no es imprescindible si el trabajador ha perdido su

27 — Sentencia de 3 de julio de 1986 (66/85, Rec. p. 2121).

28 — Citada en la nota 16 *supra*.

29 — Citada en la nota 14 *supra*.

30 — Citada en la nota 7 *supra*.

31 — Citada en la nota 16 *supra*.

32 — Todo indica que el Gobierno portugués se refiere a los artículos 5 y 7, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 1612/68.

33 — Citada en la nota 16 *supra*.

empleo de manera involuntaria y el mercado de trabajo le obliga a emprender una reconversión profesional.

52. Según el Gobierno portugués, si se parte de esta base examinar asimismo la ciudadanía de la Unión tiene un carácter meramente académico. El Gobierno portugués señala que, en el Tratado CEE, la libre circulación de personas está consagrada como un factor económico. Las Directivas en materia de residencia³⁴ han desarrollado ampliamente este derecho. El derecho de residencia está supeditado únicamente a algunos requisitos económicos, como el hecho de disponer de suficientes recursos económicos. Mediante el Tratado de Maastricht, el derecho de residencia experimentó una nueva evolución. El derecho de residencia con arreglo al artículo 8 A del Tratado CE supuso un cambio cualitativo en el estatuto de los ciudadanos comunitarios con arreglo al Derecho comunitario. La ciudadanía de la Unión adquirió importancia frente al planteamiento meramente económico de la persona como factor económico que subyacía en el Tratado CE. En adelante, las condiciones a las que puede supeditarse la libre circulación ya no tienen un carácter económico, como sucedía todavía en el caso de las Directivas de 1990.³⁵ Ahora, la referencia a las «limitaciones y condiciones» de la libre circulación se refiere únicamente a las razones de orden público, seguridad y salud públicas. En consecuencia, el Reglamento n° 1612/68 debe aplicarse a todos los ciudadanos de la Unión que residan en el territorio de un Estado miembro, independientemente de que estén vinculados por un contrato de trabajo o no.

34 — Directivas 90/364, citada en la nota 9 *supra*, 90/365, citada en la nota 10 *supra*, y 93/96, citada en la nota 3 *supra*.

35 — Directivas 90/364, citada en la nota 9 *supra*, 90/365, citada en la nota 10 *supra*, y 90/366, citada en la nota 11 *supra*.

53. Por tanto, el Gobierno portugués considera que no es necesario responder a la segunda cuestión del órgano jurisdiccional remitente.

6) *El Gobierno del Reino Unido*

54. El Gobierno del Reino Unido considera que la eventual discriminación que sufre el demandante no plantea ningún problema, ya que no está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado. Sobre el artículo 6 del Tratado CE prevalece la prohibición especial de discriminación del artículo 48 del Tratado CE, así como el Reglamento n° 1612/68, adoptado para darle aplicación. El artículo 8 del Tratado CE no amplía el ámbito de aplicación del artículo 6. Aun cuando el artículo 6 deba aplicarse de manera autónoma, no puede extenderse a hechos excluidos del ámbito de aplicación personal del Tratado. Esto se ajusta asimismo a la sentencia Martínez Sala.³⁶ En aquel asunto, la demandante ya tenía un derecho a la prestación con arreglo al Derecho nacional. El artículo 6 simplemente le permitió eludir la exigencia adicional de presentar un permiso de residencia. Era indiscutible que la demandante residía legalmente en el territorio alemán, por más que las autoridades alemanas no le hubieran expedido a su debido tiempo el documento solicitado.

55. A diferencia de lo que sucedía en aquel caso, el demandante en el procedimiento

36 — Citada en la nota 7 *supra*.

principal en el presente asunto no tiene ningún derecho a la prestación solicitada con arreglo al Derecho nacional. Tanto el CPAS como el órgano jurisdiccional remitente consideraron que el demandante era un estudiante y no un trabajador. No es legítimo cuestionar esta apreciación. La situación de un estudiante a efectos de la Directiva 93/96 y la de un trabajador se excluyen mutuamente durante todo el período de formación. Un empleo a tiempo parcial destinado a financiar los estudios no es suficiente para adquirir la condición de trabajador. En un caso como éste, la actividad profesional tiene un carácter meramente accesorio con respecto a los estudios. Por lo demás, la irregularidad y la duración limitada de la actividad laboral difícilmente pueden asimilarse a un empleo «real y efectivo» a efectos de la jurisprudencia.³⁷

56. El derecho de residencia de un estudiante con arreglo a la Directiva 93/96 está supeditado a determinados requisitos con arreglo a su artículo 1, como por ejemplo el de que disponga de recursos suficientes para financiar sus estudios. Precisamente un estudiante que deba trabajar para financiar sus estudios no dispone de recursos suficientes. Con todo, a más tardar en el momento en que el demandante dejó su empleo y solicitó el ingreso mínimo de subsistencia perdió la condición de trabajador. Para concluir con su análisis de la primera cuestión, el Gobierno del Reino Unido señala que tampoco las ayudas de manutención a los estudiantes están comprendidas, ni con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia³⁸ ni con arreglo a la Directiva 93/96,³⁹ dentro del ámbito de aplicación del Tratado y que —sin

aclarar definitivamente la naturaleza del ingreso mínimo de subsistencia— ello es un motivo más para que no exista un derecho a la igualdad de trato.

57. En relación con la respuesta a la segunda cuestión, el Gobierno del Reino Unido señala que, de acuerdo con el tenor expreso y con el sentido de la Directiva 93/96,⁴⁰ un estudiante no tiene ningún derecho a una beca de subsistencia. En opinión del Gobierno del Reino Unido, el artículo 8 A del Tratado CE no puede crear un derecho de residencia autónomo para los estudiantes cuyos límites excedan de los establecidos en la Directiva 93/96. Pero aun en el caso de que el artículo 8 A del Tratado CE fundara un derecho de residencia autónomo, no podría nacer un derecho a prestaciones sociales en virtud únicamente de dicha disposición. Por lo demás, el artículo 8 A del Tratado CE no puede aplicarse directamente. El derecho de residencia está sujeto a reservas y, de conformidad con el apartado 2 de dicha disposición, el Consejo puede adoptar disposiciones destinadas a facilitar el ejercicio de dichos derechos.

7) El Consejo

58. En las breves observaciones que presentó, el Consejo señala que la prestación solicitada por el demandante no puede basarse en el Reglamento n° 1612/68. Según afirma, este Reglamento se aplica exclusivamente a los trabajadores. Sin embargo, el demandante es un estudiante. Por lo demás, no existe ningún motivo para poner en duda la validez del Reglamento n° 1612/68.

37 — Véase la sentencia Raulin, citada en la nota 14 *supra*, apartado 14.

38 — Véanse las sentencias Lair, citada en la nota 16 *supra*, y Brown, citada en la nota 14 *supra*.

39 — Véase el séptimo considerando de la Directiva.

40 — Véase el artículo 3 y el séptimo considerando de la Directiva.

8) *La Comisión*

59. En sus consideraciones, la Comisión parte de la base de que el demandante hubiera recibido la prestación solicitada en el caso de haber poseído la nacionalidad belga. En consecuencia, la aplicación del principio de igualdad de trato con arreglo al artículo 6 depende de si la prestación controvertida está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado o no. Según la Comisión, no existe ninguna duda con respecto a su inclusión dentro del ámbito de aplicación material del Tratado, ya que la prestación debe calificarse de ventaja social a efectos del artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 1612/68. Por lo que respecta al ámbito de aplicación personal, deben examinarse en primer lugar los ámbitos especiales de aplicación del Derecho comunitario, como la libre circulación de los trabajadores y los derechos de los estudiantes, antes de poder referirse a las disposiciones generales relativas a la ciudadanía de la Unión.

60. Aun cuando en última instancia corresponda al órgano jurisdiccional nacional decidir si el demandante era o no trabajador, la Comisión parte de la base de que al demandante debe considerársele trabajador a efectos del Derecho comunitario en virtud de los criterios establecidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.⁴¹ Según la Comisión, una actividad que ha permitido al demandante financiar durante tres años su vivienda, su manutención y sus estudios, difícilmente puede considerarse «meramente marginal y accesorio» a efectos de la sentencia Levin.⁴² Aun cuando se pro-

dujera una interrupción de la actividad profesional para realizar estudios, el demandante podría eventualmente mantener la condición de trabajador, condición que por lo demás podría prevalecer asimismo sobre su derecho de residencia como estudiante.

61. Por lo que respecta a los derechos que conlleva el estatuto de estudiante, la Comisión señala que el derecho de residencia de los estudiantes como tal no lleva necesariamente aparejados otros derechos, como el derecho a prestaciones sociales. El derecho de residencia de los estudiantes constituye, según ha sido interpretado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la expresión del principio de igualdad de trato en el acceso a la formación profesional. Sin embargo, no parece estar del todo excluido que un estudiante que se encuentre en la situación del demandante obtenga en todo caso un acceso parcial a las prestaciones del ingreso mínimo de subsistencia. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en principio los estudiantes tienen acceso a las ayudas a los estudios siempre que éstas estén destinadas a cubrir los gastos de matrícula y otros gastos necesarios para acceder a la enseñanza.⁴³ En este contexto, resulta plausible un derecho parcial al ingreso mínimo de subsistencia.

62. En relación con el artículo 8 del Tratado CE, la Comisión se pronuncia en el sentido de que dicha disposición no es directamente aplicable, ya que se remite a los derechos establecidos «en el presente Tratado». El artículo 8 no concede, por sí solo, un derecho a prestaciones sociales.

41 — Véanse las sentencias de 23 de marzo de 1982, Levin (53/81, Rec. p. 1035), apartados 16, 17 y 21; de 3 de junio de 1986, Kempf (139/85, Rec. p. 1741), apartado 14; Raulin, citada en la nota 14 *supra*, apartado 10, y Lair, citada en la nota 16 *supra*, apartados 29 y 30.

42 — Citada en la nota 41 *supra*, apartado 16.

43 — Véase la sentencia Raulin, citada en la nota 14 *supra*, apartado 28.

Pero tampoco en relación con los artículos 8 A o 6 del Tratado CE puede crear un derecho de este tipo. Según la Comisión, el artículo 8 A del Tratado CE confiere un derecho de residencia supeditado como tal a la condición de disponer de recursos suficientes.

VII. Apreciación

63. Aunque el órgano jurisdiccional remitente sólo pregunta expresamente por la interpretación de los artículos 6 y 8 del Tratado CE y, con carácter subsidiario, del artículo 8 A del Tratado CE y de la Directiva 93/96, remitiéndose de ese modo a la ciudadanía de la Unión y al estatuto de estudiante del demandante, debe examinarse la eventual condición de trabajador del demandante. Es cierto que el órgano jurisdiccional remitente parte implícitamente de la base de que el demandante no tiene la condición de trabajador. Sin embargo, no queda claro si excluyó de manera deliberada dicha posibilidad.

64. Para proceder de forma sistemática, debe examinarse en primer lugar la eventual situación jurídica del demandante como trabajador, ya que dicho motivo de residencia y los derechos y obligaciones que conlleva son objeto de una normativa especial con respecto al derecho general de residencia para los ciudadanos de la Unión establecido en el artículo 8 A del Tratado CE. Este carácter especial prevalece también sobre el derecho de residencia de los estudiantes a que se alude en la segunda cuestión planteada en la petición de decisión prejudicial. Así se desprende expresamente del artículo 1 de la Directiva 93/96, con arreglo al cual dicho derecho de residencia se reconoce a todo estudiante que sea nacional de un Estado miembro

«que no disponga ya de ese derecho con arreglo a otra disposición de Derecho comunitario».

Sobre la condición de trabajador

65. En última instancia, corresponderá al órgano jurisdiccional remitente decidir sobre la eventual condición de trabajador del demandante. Sin embargo, procede enumerar aquí los criterios determinantes en que debe basar su apreciación. El concepto comunitario de trabajador varía en función del ámbito jurídico aplicable en cada caso. En la medida en que se trate de la libre circulación de los trabajadores garantizada por el Tratado, debe aplicarse un criterio diferente que, por ejemplo, en el caso del concepto de trabajador en el ámbito de seguridad social. En el presente caso, se trata del primero, ya que, en su caso, deberá aplicarse el Reglamento nº 1612/68 relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad.

66. Con arreglo a una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia,⁴⁴ la libre circulación de los trabajadores es uno de los fundamentos de la Comunidad. Las disposiciones en las que se consagra esta libertad fundamental y, en particular, los conceptos de «trabajador» y de «actividad por cuenta ajena» mediante los que se define el ámbito de aplicación de esta disposición, deben interpretarse, por tanto, de manera amplia.⁴⁵ Es trabajador quien ejerce una actividad real y efectiva, con

44 — Véanse las sentencias Kempf, citada en la nota 41 *supra*, y de 26 de febrero de 1992, Bernini (C-3/90, Rec. p. I-1071).

45 — Véase la sentencia Kempf, citada en la nota 41 *supra*, apartado 13.

exclusión de aquellas actividades realizadas a tan pequeña escala que tengan un carácter meramente marginal y accesorio. La principal característica de una relación laboral es la circunstancia de que una persona realice durante un cierto tiempo, en favor de otra y bajo la dirección de ésta, ciertas prestaciones por las cuales percibe una retribución.⁴⁶

67. A pesar de que el Tribunal de Justicia formuló una pregunta escrita en este sentido, no ha sido posible aclarar el tipo, la duración y la intensidad de las actividades efectivamente realizadas por el demandante. No obstante, según el informe del CPAS citado en la petición de decisión prejudicial, se sabe que el demandante «trabajó mucho». En todo caso, cabe considerar que, durante tres años, el demandante financió todos sus gastos de manutención, es decir, alimentación, vestido, vivienda y estudios. Por lo que respecta al coste de los estudios, el órgano jurisdiccional remitente comunicó que el demandante obtuvo facilidades de pago. En la vista, la agente del Gobierno belga explicó que, en los casos de estudiantes socialmente vulnerables, en Bélgica normalmente se concede una reducción de las tasas universitarias (minerval). Sin embargo, aun en el caso de que se obtenga una reducción de las tasas universitarias normales, sigue siendo necesario sufragar los estudios. Teniendo en cuenta que el demandante pudo hacer frente a todos esos gastos por sí mismo gracias a su actividad laboral, hay indicios indudables para reconocerle la condición de trabajador.

68. El Gobierno belga señaló que el demandante realizó una serie de «pequeños trabajos de estudiante» (*petits travaux d'étudiant*) para financiar sus estudios. A este respecto, se trata de un tipo especial de relación laboral regulado por el legislador belga que, sin embargo, no está considerada como una relación laboral regular. No se ha especificado de qué trabajos se trataba.

69. Así pues, la cuestión es si, en su caso, debe excluirse la condición de trabajador del demandante por el hecho de que trabajara en el marco de este régimen jurídico especial. La regulación legal de las relaciones laborales no duraderas no es una particularidad belga. También en otros ordenamientos jurídicos nacionales se encuentran este tipo de regímenes. Con ellos, el legislador nacional responde, por un lado, a una necesidad de la economía y, por otro, a los intereses de las personas dispuestas a ejercer una actividad profesional limitada. Con frecuencia, la particularidad de este tipo de relaciones laborales legalmente definidas y limitadas consiste en que tienen en cuenta la especial situación de los potenciales trabajadores en materia de seguridad social y, eventualmente, en materia fiscal. Esto es algo que puede aplicarse por igual a los estudiantes y a los cónyuges. Por ejemplo, ambas categorías de personas disfrutaban normalmente de un seguro de enfermedad. En consecuencia, este tipo de «empleos menores» que se ha descrito puede llevar aparejada una liberación parcial de la obligación de afiliación a la seguridad social.

70. La configuración del régimen de seguridad social de los trabajos de estudiantes legalmente regulados en Bélgica no es objeto del presente procedimiento. En esa medida, no se ha aclarado si conlleva determinadas facilidades en materia de

46 — Véanse las sentencias Lawrie-Blum, citada en la nota 27 *supra*, apartado 17, y Bernini, citada en la nota 44 *supra*, apartado 14.

seguridad social ni, en su caso, cuáles. Sin embargo, procede señalar que la obligación de afiliación a la seguridad social no es un criterio determinante ni a favor ni en contra de la condición de trabajador del demandante, pues en el presente caso se trata efectivamente de la condición de trabajador en el marco de la libre circulación y no del concepto de trabajador en el marco del Reglamento (CEE) n° 1408/71.⁴⁷ En definitiva, la circunstancia de que el demandante también trabajara en todo caso —como alegó el Gobierno belga— en el marco de «trabajos de estudiante» legalmente regulados no es óbice para su condición de trabajador. El único elemento determinante es el que, durante un cierto tiempo, realizara en favor de otra persona y bajo la dirección de ésta ciertas prestaciones por las cuales percibió una retribución, prestaciones que, a su vez, no «tengan un carácter meramente marginal y accesorio».⁴⁸

71. Una actividad o una acumulación de diferentes empleos que permitan al trabajador mantenerse a sí mismo sin ninguna ayuda, y ello durante un período de tres años, no puede considerarse en ningún caso como «meramente marginal y accesorio».

72. En otro contexto, el Tribunal de Justicia ha reconocido o ha estimado posible la condición de trabajador en algunos casos⁴⁹ en los que tampoco existía una relación

laboral duradera a tiempo completo. Así, por ejemplo, en la sentencia Levin⁵⁰ el Tribunal de Justicia reconoció, al apreciar si existía una actividad profesional real y efectiva, que un empleo a tiempo parcial constituía el fundamento de la condición de trabajador, y ello a pesar de que, en el marco del procedimiento, se había objetado que los ingresos generados por dicho empleo estaban por debajo del salario mínimo de subsistencia en el respectivo sector.⁵¹

73. Igualmente en el marco de la apreciación sobre la existencia de una actividad profesional real y efectiva, en la sentencia Kempf⁵² el Tribunal de Justicia no excluyó, en todo caso, que la condición de trabajador pudiera fundarse en un trabajo a tiempo parcial de dieciséis horas semanales como profesor de música,⁵³ lo mismo que un empleo de dos horas semanales en el asunto Meeusen.⁵⁴ En la sentencia Brown,⁵⁵ el Tribunal de Justicia consideró que una «formación profesional preuniversitaria» de alrededor de ocho meses era suficiente para fundar la condición de trabajador.⁵⁶

74. En el asunto Raulin,⁵⁷ en el que la demandante había trabajado sesenta horas

50 — Citada en la nota 41 *supra*, apartado 16.

51 — Véase la sentencia Levin, citada en la nota 41 *supra*, apartado 16.

52 — Citada en la nota 41 *supra*.

53 — Finalmente, esta cuestión pudo obviarse, ya que el Raad van State, como órgano jurisdiccional remitente, había considerado que se trataba de una actividad por cuenta ajena de un volumen suficiente. Véase la sentencia Kempf, citada en la nota 41 *supra*, apartado 12.

54 — Sentencia de 8 de junio de 1999 (C-337/97, Rec. p. I-3289), apartados 7, 13 y ss.

55 — Citada en la nota 14 *supra*.

56 — *Ibidem*, apartado 23.

57 — Citado en la nota 14 *supra*.

47 — Reglamento del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en la versión del Reglamento (CE) n° 118/97 del Consejo de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1).

48 — Sentencia Bernini, citada en la nota 44 *supra*, apartado 14.

49 — En los que siempre correspondía al órgano jurisdiccional remitente proceder a la calificación en cada caso concreto.

durante un período de algo más de dos semanas en el marco de un contrato de trabajo «en función de las necesidades»⁵⁸ el Tribunal de Justicia dejó al criterio del órgano jurisdiccional nacional⁵⁹ decidir con carácter definitivo sobre la condición de trabajador de la interesada. En todo caso, el contrato de trabajo «en función de las necesidades» no impedía el reconocimiento de su condición de trabajadora.⁶⁰ Por último, en la sentencia Bernini⁶¹ el Tribunal de Justicia no tuvo ninguna objeción que oponer a que se considerara suficiente un período de prácticas de diez semanas de duración para reconocer la condición de trabajador.⁶²

75. En este contexto, por lo que se ve cabe considerar que el demandante cumple los criterios objetivos para fundar la condición de trabajador. Más adelante, volveré sobre las posibles consecuencias de la extinción de la relación laboral o del abandono voluntario de su trabajo.

76. Ahora debe examinarse si una persona que se encuentra en la situación del demandante disfruta simultáneamente de un derecho de residencia en su condición de estudiante.

Sobre el derecho de residencia como estudiante

77. No se discute que el demandante se encuentra en el territorio belga también o

sobre todo en razón de sus estudios de educación física en la Universidad de Louvain-la-Neuve. La Directiva 93/96 le confiere un derecho de residencia como estudiante basado en el Derecho comunitario. Este derecho de residencia subsidiario con respecto a otros títulos de residencia⁶³ está supeditado, de conformidad con el artículo 1 de la Directiva, a tres requisitos:

- 1) quien invoque el derecho de residencia como estudiante debe estar «matriculado en un centro de enseñanza reconocido para recibir, con carácter principal, una formación profesional»;
- 2) debe disponer de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida, y
- 3) debe garantizar a la autoridad nacional correspondiente, mediante una declaración o por cualquier otro medio de su elección al menos equivalente, que dispone de recursos para evitar que, durante su período de residencia, él —y, en su caso, su familia— se convierta en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida.

58 — «Oproepcontract».

59 — Véase la sentencia Raulin, citada en la nota 14 *supra*, apartado 14.

60 — *Ibidem*, apartado 11.

61 — Citada en la nota 44 *supra*.

62 — Véase la sentencia Bernini, citada en la nota 44 *supra*, apartado 17.

63 — Véase el artículo 1 de la Directiva 93/96, con arreglo al cual «[...] los Estados miembros reconocerán el derecho de residencia a todo estudiante nacional de un Estado miembro que no disponga ya de ese derecho con arreglo a otra disposición de Derecho comunitario [...]».

78. En esa medida, en el propio texto de la Directiva se recogen los criterios ya enunciados con anterioridad en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ⁶⁴ relativa a un acceso sin discriminaciones a la formación profesional.

79. Cabe presumir que, en el presente caso, se cumple el primer requisito. El demandante está matriculado como estudiante oficial en la Universidad de Louvain-la-Neuve. Cursa en ella unos estudios reglados de educación física. Además, parece estar cursando los estudios en los plazos previstos para ello. Precisamente, con este objetivo solicitó la ayuda controvertida.

80. El Gobierno belga alegó que el demandante no se encuentra legalmente en el territorio belga. Sin embargo, a este respecto se refería al permiso de residencia, que no solicitó hasta 1998. En cambio, la matrícula en la universidad debe haberse efectuado de manera regular, ya que de lo contrario difícilmente el demandante hubiera podido recibir de la universidad «facilidades de pago de las tasas universitarias».

81. El segundo requisito, relativo al seguro de enfermedad, también parece haberse cumplido. En el presente procedimiento no se ha aludido a esta circunstancia. Seguramente, ello se debe a que no plantea problemas.

82. Por lo que respecta al tercer requisito, ciertamente procede considerar que, si bien durante los tres primeros años de sus estudios el demandante no efectuó una declaración en el sentido indicado, ello se debió probablemente a que nadie se lo exigió. El demandante sólo solicitó un permiso de residencia poco antes de finalizar su tercer año de estudios. Sin embargo, durante tres años de hecho cumplió el requisito, si no formalmente, sí desde un punto de vista material. Durante ese período, consiguió obtener suficientes recursos por sus propios medios, de modo que no necesitó convertirse en una carga para la asistencia social del Estado de acogida.

83. Es cierto que el Gobierno del Reino Unido objetó que el demandante no hubiera podido efectuar dicha declaración, ya que necesitaba trabajar para asegurar su manutención, lo que viene a demostrar que no disponía de suficientes medios de vida.

84. Sin embargo, no es eso lo que se desprende de la situación de hecho. Durante *tres años*, el demandante dispuso de suficientes recursos y no supuso una carga para la asistencia social del Estado de acogida. No se aprecia ningún motivo por el cual la obtención de medios de vida propios mediante el ejercicio de una actividad laboral no deba reconocerse como una forma adecuada de obtención de recursos. No cabe duda de que, durante tres años, el demandante supo combinar con éxito los estudios con su actividad laboral. De lo contrario, no hubiera aspirado a terminar efectivamente sus estudios en el último año de carrera.

64 — Véase, por ejemplo, la sentencia Raulin, citada en la nota 14 *supra*, apartado 39.

85. No entiendo por qué motivo únicamente habría de reconocerse como medios de vida suficientes la «financiación ajena» bajo la forma de manutención de los padres, financiación pública de los estudios o algún tipo de beca. Lo importante es que el estudiante no necesite recurrir a la asistencia social.

86. En este contexto, procede señalar asimismo que, en la Directiva 93/96, a diferencia de las Directivas 90/364⁶⁵ y 90/365,⁶⁶ el legislador comunitario renunció al criterio de la disponibilidad de recursos «suficientes».⁶⁷ Esta diferencia apunta a una flexibilización por lo que respecta a la prueba de la disponibilidad de recursos. Ello puede deberse al hecho de que el derecho de residencia de un estudiante está limitado al período de la formación, mientras que el derecho de residencia con arreglo a las Directivas 90/364 y 90/365 es, en principio, ilimitado. Otra posible explicación es que no se deseara establecer ninguna norma al respecto para no crear un nuevo obstáculo al derecho de residencia de los estudiantes. En consecuencia, la «financiación propia» de los estudios, incluso mediante el ejercicio de una actividad laboral, no debería constituir un obstáculo para el reconocimiento de que se dispone de medios de vida.

87. No obstante, esto es algo que el demandante no declaró *formalmente* durante los tres primeros años de sus

estudios. Sin embargo, cabe considerar que esta formalidad tiene un carácter meramente declarativo, de modo que, en caso de cumplimiento material del criterio, no puede cuestionarse el derecho de residencia como tal. Este planteamiento puede basarse asimismo en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Ya en la sentencia Raulin, el Tribunal de Justicia señaló que la prohibición de discriminación en materia de requisitos de acceso a la formación profesional implica que «un nacional de un Estado miembro que ha sido admitido a cursar estudios de formación profesional en otro Estado miembro disfruta, a este respecto, de un derecho de residencia por la duración de los mismos».⁶⁸ En relación con la exigencia de un permiso de residencia, el Tribunal de Justicia declaró asimismo que los derechos garantizados por el Derecho comunitario no nacen mediante la expedición de un permiso de este tipo, por lo que su inexistencia no puede menoscabar el ejercicio de dichos derechos.⁶⁹ También la sentencia Martínez Sala debe entenderse en este sentido. En ella, el Tribunal declaró lo siguiente:

«[...] para reconocer el derecho de residencia, el permiso de residencia sólo puede tener un valor declaratorio y probatorio».⁷⁰

88. En la medida en que la declaración de que se dispone de medios de vida constituye un paso previo para obtener el permiso de residencia, tampoco en el presente caso

65 — Véase el artículo 1, apartado 1, párrafo primero, de la misma.

66 — Véase el artículo 1, apartado 1, párrafo segundo, de la misma.

67 — A este respecto, véanse las alegaciones formuladas por la Comisión en el asunto en el que recayó la sentencia de 25 de mayo de 2000, Comisión/Italia (C-424/98, Rec. p. I-4001), apartado 39.

68 — Véase la sentencia Raulin, citada en la nota 14 *supra*, apartado 34.

69 — *Ibidem*, apartado 36, con otras referencias.

70 — Véase la sentencia Martínez Sala, citada en la nota 7 *supra*, apartado 53.

puede aplicarse, en principio, un criterio diferente. En su sentencia en el asunto C-424/98,⁷¹ el Tribunal de Justicia declaró que en el artículo 1 de la Directiva 93/96 únicamente se establece que el estudiante debe dar garantías de que dispone de medios de vida. En cambio, el reconocimiento del derecho de residencia se sujeta «al requisito de que el estudiante esté matriculado en un centro de enseñanza reconocido para recibir, con carácter principal, una formación profesional y disponga de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida».⁷² En aquel asunto, el Estado miembro fue condenado por transgredir los límites que le imponía el Derecho comunitario, al exigir, en su ordenamiento jurídico nacional, que un estudiante garantizara que disponía de recursos *de una determinada cuantía* y al no permitirle elegir entre diversos medios para aportar dicha prueba.⁷³

89. En conclusión, cabe considerar que el demandante en el procedimiento principal también disfrutaba del derecho de residencia en su condición de estudiante.

Sobre la concurrencia de diversos derechos de residencia

90. Cabe preguntarse cuáles son las consecuencias de hecho y de Derecho de este «derecho de residencia» derivado, por un lado, del ejercicio de una actividad profesio-

nal y, por otro, de los estudios. El Gobierno francés objetó que la condición de trabajador y el estatuto de estudiante se excluyen mutuamente. Otras partes consideraron que prevalecía el estatuto de estudiante.

91. El Derecho comunitario conoce situaciones en las que la misma persona puede ser titular de un derecho de residencia derivado de diversas bases jurídicas. Esto es lo que sucede, por ejemplo, cuando el hijo de un trabajador migrante, que deriva su derecho de residencia de su condición de miembro de la familia, empieza a ejercer una actividad y, en virtud de ella, adquiere un derecho de residencia propio como trabajador. Una situación comparable puede producirse en el caso de los cónyuges, cuando el cónyuge que sigue al trabajador migrante tiene un derecho de residencia tanto en su condición de miembro de la familia como también, en su caso, en virtud de su propia actividad profesional. Así pues, este tipo de concurrencia de derechos es a todas luces posible. La persona que tiene el derecho de residencia tampoco tiene por qué elegir necesariamente entre un título de residencia u otro. El hecho de que en principio sea posible este paralelismo implica asimismo que una persona puede disfrutar simultáneamente de un derecho de residencia, por un lado, en virtud de su actividad profesional y, por otro, en virtud de sus estudios.

92. Eventualmente, el problema podría plantearse si las respectivas bases jurídicas conllevan diversos derechos y obligaciones. En ese caso, en interés de la libre circulación deberían prevalecer las disposiciones más favorables en cada caso para el beneficiario del derecho de residencia. Las

71 — Sentencia Comisión/Italia, citada en la nota 67 *supra*.

72 — *Ibidem*, apartado 44.

73 — *Ibidem*, apartado 46.

objeciones formuladas en la vista por el Gobierno francés y el Gobierno del Reino Unido en el sentido de que un nacional que llega al Estado miembro de acogida como estudiante únicamente puede invocar, durante todo el período de formación, su derecho de residencia como estudiante y no puede modificar dicho estatuto sin la aprobación del Estado miembro, carecen de sentido. Si se cumplen los requisitos jurídicos y de hecho para tener un derecho de residencia como trabajador migrante, prohibir a una persona invocar dicha situación equivaldría a permitir que los Estados miembros crearan unilateralmente un obstáculo a la libre circulación de los trabajadores.

93. En consecuencia, tanto la sucesión como el paralelismo entre los derechos de residencia derivados de diferentes bases jurídicas son posibles. Por consiguiente, en un caso como el del demandante, el beneficiario, a pesar de estar matriculado en una universidad y seguir regularmente sus estudios, podría invocar simultáneamente su estatuto de trabajador, siempre y cuando ejerza una actividad profesional que no sea meramente marginal y accesorio.

94. Para una mayor claridad, y en aras de la exhaustividad, mencionaré que la realización meramente ocasional de «pequeños trabajos de estudiante» difícilmente puede satisfacer estos criterios. También sería concebible considerar la existencia de una cierta interacción entre los estudios y la actividad profesional a la hora de apreciar los criterios de la actividad «meramente marginal y accesorio». En ese caso, el criterio podría ser el de la «formación profesional con carácter principal», en

función del que se evaluaría la actividad profesional. En un caso como el presente, en el que, sin embargo, el beneficiario se ha mantenido a sí mismo durante varios años, no es necesario proceder a este ejercicio de ponderación entre una actividad y otra.

Sobre el mantenimiento de la condición de trabajador

95. Partiendo de la premisa de que el demandante fue durante tres años trabajador a efectos del Derecho comunitario, durante dicho período hubiera podido reclamar, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la concesión del ingreso mínimo de subsistencia para completar sus ingresos.⁷⁴ Por lo demás, este hecho tampoco hubiera supuesto la extinción de su derecho de residencia.⁷⁵ Si el demandante hubiera seguido ejerciendo una actividad profesional también durante su cuarto año de estancia en el Estado miembro de acogida, seguramente también habría tenido derecho a la concesión del ingreso mínimo de subsistencia. Sin embargo, debe considerarse que el demandante dejó de ejercer una actividad profesional para terminar con éxito sus estudios.

96. Así pues, se plantea la cuestión de si el demandante puede invocar, pese a todo, la condición de trabajador que adquirió inicialmente. A este respecto, procede considerar, como hace la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que, en principio, el interesado pierde la condición de trabaja-

74 — Véase la sentencia Kempf, citada en la nota 41 *supra*.

75 — *Ibidem*.

dor al extinguirse la relación laboral, si bien dicha condición produce determinados efectos después de la extinción de la relación laboral.⁷⁶ En los casos que ha debido resolver hasta ahora sobre la relación entre una actividad profesional y una ulterior formación profesional o unos estudios universitarios,⁷⁷ el Tribunal de Justicia también ha reconocido manifiestamente la existencia de estos efectos derivados de la condición de trabajador. En la sentencia Lair, lo formuló del siguiente modo: existen indicios en el Derecho comunitario de que «los derechos garantizados a los trabajadores migrantes no dependen necesariamente de la existencia o de la permanencia de una relación laboral».⁷⁸

«En lo que atañe a las personas que han ejercido previamente en el Estado miembro de acogida una actividad asalariada real y efectiva [...], pero que no se encuentran ya en una relación laboral son, sin embargo, considerados como trabajadores, a tenor de algunas disposiciones comunitarias.»⁷⁹

A continuación, el Tribunal de Justicia enumeró diversas disposiciones que confieren derechos a los trabajadores migrantes «inactivos».⁸⁰ En conclusión, el Tribunal de Justicia declaró que «determinados derechos vinculados a la condición de trabajador se garantizan a los trabajadores migrantes incluso cuando éstos no forman parte de una relación laboral».⁸¹

76 — Véase la sentencia Martínez Sala, citada en la nota 7 *supra*, apartado 32.

77 — Véanse las sentencias Lair, citada en la nota 16 *supra*, Brown, citada en la nota 14 *supra*, y Bernini, citada en la nota 44 *supra*.

78 — Véase la sentencia Lair, citada en la nota 16 *supra*, apartado 31.

79 — *Ibidem*, apartado 33.

80 — *Ibidem*, apartados 34 y 35.

81 — *Ibidem*, apartado 36.

En el ámbito de la enseñanza universitaria, el Tribunal de Justicia exige que exista una continuidad entre la actividad profesional previamente ejercida y los estudios que se cursan para poder beneficiarse de una ayuda, concretamente en el sentido «de que ha de existir una relación entre el objeto de los estudios y la actividad profesional previa».⁸² Esta continuidad no es indispensable «en el caso de un trabajador migrante que se halle en paro forzoso y al que la situación del mercado de trabajo obligue a emprender una reconversión profesional en otro sector de actividad».⁸³

Como resultado de todo ello, el Tribunal de Justicia declaró que «el nacional de otro Estado miembro que haya ejercido en el Estado de acogida actividades profesionales y que posteriormente emprenda allí estudios universitarios que culminen en una titulación profesional, ha de seguir siendo considerado como trabajador y puede, como tal, acogerse al apartado 2 del artículo 7 del Reglamento n° 1612/68, a condición, sin embargo, de que exista una relación entre la actividad profesional previa y los estudios en cuestión».⁸⁴

97. En este contexto, cabría considerar —como ha alegado el Gobierno portugués— que si existe una relación entre la actividad profesional y los estudios se mantiene la condición de trabajador. La comprobación de si existe una relación

82 — *Ibidem*, apartado 37.

83 — *Ibidem*, apartado 37.

84 — *Ibidem*, apartado 39.

intrínseca correspondería al órgano jurisdiccional nacional.

98. Sin embargo, en caso de no existir una relación de este tipo, cualquiera que sea su forma, se plantea la cuestión de si el mantenimiento de la condición de trabajador puede en su caso derivarse de otras circunstancias. Para responder a esta cuestión, procede examinar en primer lugar las diferencias fundamentales y los elementos comunes entre los asuntos en los cuales el Tribunal de Justicia ha exigido que existiera un elemento de «continuidad»⁸⁵ y el presente litigio.

99. En todos los casos resueltos hasta ahora por el Tribunal de Justicia, se trataba de una sucesión temporal entre la actividad profesional y los estudios. En algunos casos, hubo incluso períodos más o menos largos entre el fin de la actividad y el inicio de los estudios.⁸⁶ En consecuencia, el criterio de la continuidad es adecuado para garantizar que existe una relación entre la actividad profesional y los estudios. Además, este elemento sirve para impedir que el mero hecho de iniciar unos estudios permita derivar un derecho a la financiación de los estudios.

100. En esa medida, el presente asunto es diferente, puesto que los estudios y la actividad profesional se desarrollan al

mismo tiempo. La combinación entre la actividad profesional y los estudios se desprende, a este respecto, por un lado simplemente del elemento temporal y, por otro, del hecho de que la actividad profesional fuera ejercida con el fin de poder cursar los estudios. Una conexión funcional como ésa no puede, por sí sola, cuestionar la condición de trabajador. Ya en la sentencia Levin,⁸⁷ el Tribunal de Justicia declaró que el ejercicio de una actividad profesional no tiene por qué ser el único objetivo de la entrada en el país. Así pues, no es necesario ningún otro criterio material para establecer una vinculación entre la actividad profesional y los estudios. Por ello, la condición de trabajador inicialmente adquirida debería mantenerse también durante el período de formación —y, por ende, mientras siga vigente el derecho de residencia— aun en caso de interrupción de la actividad profesional.

101. Por consiguiente, el demandante podía invocar, en su condición de trabajador, el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 1612/68.

102. La tesis de que un estudiante que trabaja para financiar sus estudios tiene la condición de trabajador también puede basarse en la consideración expuesta por el Gobierno portugués, según la cual no puede encontrarse en una situación menos favorable que un trabajador desempleado. A este respecto, procede remitirse asimismo al artículo 7, apartado 1, del Reglamento n° 1612/68, en el que se dispone que un trabajador nacional de un Estado miembro no puede ser tratado de forma diferente, si

85 — Véanse las sentencias Lair, citada en la nota 16 *supra*, Brown, citada en la nota 14 *supra*, y Bernini, citada en la nota 44 *supra*.

86 — En concreto, dos años y medio en el asunto Lair, citado en la nota 16 *supra*, y medio año en el asunto Bernini, citado en la nota 44 *supra*.

87 — Citada en la nota 41 *supra*, apartado 21.

hubiera quedado en situación de desempleo, que los trabajadores nacionales. A dicho trabajador se le aplica también el artículo 7, apartado 2, con arreglo al cual se beneficia de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales.

Sin embargo, al examinar esta cuestión el juez nacional debe respetar el principio de igualdad de trato, y tratar a un ciudadano comunitario del mismo modo que a un trabajador (o un estudiante) belga que se encuentre en una situación comparable a ese respecto.

103. En consecuencia, una persona como el demandante puede invocar el artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 1612/68, toda vez que una prestación social del tipo de la controvertida en el presente caso ha sido reconocida por el Tribunal de Justicia como ventaja social a efectos de dicha disposición.⁸⁸

Sobre el estatuto de estudiante

104. Así pues, si bien de la condición de trabajador se derivan determinados efectos incluso después de extinguida la relación laboral, estos efectos no son ilimitados. Si se establecen nuevos requisitos para la concesión de una prestación, deben cumplirse dichos requisitos. A este respecto, corresponde por supuesto exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional examinar si concurren los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico nacional, como por ejemplo la condición impuesta en el artículo 1, apartado 1, de la Ley belga de 7 de agosto de 1974 (véase el punto 12 *supra*), en virtud de la cual el solicitante no debe poder obtener los recursos solicitados «mediante su esfuerzo personal», o si se cumple la condición cuando el solicitante abandona voluntariamente una actividad con la que podría obtener dichos recursos.

105. Únicamente en el caso de que no se reconozca la condición de trabajador del demandante en el procedimiento principal, deberá examinarse si, en su condición de estudiante, tal vez tiene acceso al ingreso mínimo de subsistencia. La situación jurídica de los estudiantes en el Derecho comunitario por lo que respecta al acceso a las ventajas sociales ya ha sido definida por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia⁸⁹ y la Directiva de codificación 93/96. Un nacional comunitario que desee estudiar en otro Estado miembro disfruta de la igualdad de trato en el acceso a la formación profesional,⁹⁰ lo que incluye también los estudios necesarios para adquirir una cualificación profesional.⁹¹ El derecho a la igualdad de trato también se extiende, en principio, a las ayudas destinadas a cubrir los gastos de matrícula y otros gastos exigidos para acceder a la enseñanza, «y ello independientemente de cuáles sean el modo de cálculo de la ayuda o la filosofía en que se basa».⁹²

⁸⁸ — Sentencias Hoeckx, citada en la nota 4 *supra*, y Scrivner, citada en la nota 5 *supra*.

⁸⁹ — Sentencias Gravier, citada en la nota 24 *supra*, Blaizot, citada en la nota 25 *supra*, Raulin, citada en la nota 14 *supra*, y Lair, citada en la nota 16 *supra*.

⁹⁰ — Véase la sentencia Gravier, citada en la nota 24 *supra*.

⁹¹ — Véase la sentencia Blaizot, citada en la nota 25 *supra*.

⁹² — Sentencia Raulin, citada en la nota 14 *supra*, apartado 28.

106. En el caso de que la ayuda controvertida pueda calificarse, al menos parcialmente, como pago para cubrir los gastos de matrícula y otros gastos, en particular las tasas universitarias,⁹³ una persona que se encuentre en la situación del demandante podría invocar la igualdad de trato con los estudiantes nacionales en virtud del artículo 6 del Tratado CE. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional examinar si es así.

107. Para poder obtener, en virtud del principio de igualdad de trato, una ayuda de manutención que vaya más allá, debería tratarse de supuestos de hecho comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Tratado, y la concesión de las ayudas no debería estar excluida por disposiciones más específicas.

En la jurisprudencia dictada hasta la fecha con base en el Tratado CEE y el Tratado CE, una prestación de financiación de los estudios configurada como una ayuda a la manutención no se ha considerado comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado. En todo caso, la política de formación⁹⁴ y la seguridad social⁹⁵ no se han considerado incluidas dentro del ámbito de aplicación del Tratado a los efectos que aquí nos interesan.

108. Cabría aducir que, entretanto, el derecho de residencia de los estudiantes

ha sido regulado mediante el Derecho derivado para afirmar que, con ello, el estatuto de los estudiantes se ha convertido en una materia regulada por el Derecho comunitario a la que debe aplicarse el principio general de igualdad de trato.

109. Es cierto que, según su artículo 3, la Directiva no constituye la base de un derecho de los estudiantes con derecho a residencia al pago por parte del Estado miembro de acogida de becas de subsistencia. Sin embargo, eso no significa que dicho derecho no pueda tener otra base jurídica.

110. No obstante, uno de los requisitos para que los estudiantes tengan un derecho de residencia es acreditar que se dispone de medios de vida.⁹⁶ Ciertamente, es legítimo preguntarse a este respecto si la prueba de que se dispone de medios de vida constituye un requisito del derecho de residencia o si el recurso a la asistencia social del Estado miembro de acogida constituye una circunstancia que puede poner fin al derecho de residencia. Con arreglo a la sentencia dictada en el asunto C-424/98,⁹⁷ esta última interpretación parece la más correcta. En ese caso, el hecho de disponer de medios de vida no sería un requisito constitutivo del derecho de residencia. Sin embargo, la posibilidad de que se pierda el derecho de residencia por recurrir a la asistencia social constituye una diferencia de trato con respecto a los nacionales admitida por el Derecho comunitario y justificada por los legítimos intereses del Estado.

93 — Véase la sentencia Lair, citada en la nota 16 *supra*, apartado 16.

94 — Sentencia Gravier, citada en la nota 24 *supra*, apartado 19.

95 — Véanse las sentencias de 28 de abril de 1998, Decker (C-120/95, Rec. p. I-1831), apartado 21, y Kohl (C-158/96, Rec. p. I-1931), apartado 17.

96 — Véase el artículo 1 de la Directiva 93/96.

97 — Sentencia Comisión/Italia, citada en la nota 67 *supra*, apartado 44.

111. No parece posible un derecho a la igualdad de trato en virtud del cual la ventaja obtenida constituya un motivo admitido de extinción del derecho de residencia, que es a su vez el requisito necesario para la aplicabilidad del principio de la igualdad de trato.

112. Únicamente cabría concebir que la disposición de Derecho derivado fuera contraria al Derecho comunitario por infringir normas de rango superior y, por tanto, debiera dejarse sin aplicar. Así pues, se plantea la cuestión de si un estudiante puede invocar basándose únicamente en el Tratado, un derecho de residencia y un derecho más amplio a la igualdad de trato por lo que respecta a todas las ventajas sociales concedidas en el Estado miembro de acogida.

113. Como posibles fundamentos de tal derecho, cabe mencionar aquí, por un lado, la libre prestación de servicios y, por otro, la ciudadanía de la Unión.

1) Sobre la libre prestación de servicios

114. Ya en el asunto Cowan,⁹⁸ el Tribunal de Justicia reconoció a un nacional comunitario que se encontraba en otro Estado miembro con fines turísticos, en su condición de destinatario de servicios, un derecho de indemnización basado en el principio general de igualdad de trato del Tratado. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia señaló que el Tratado «exige la perfecta igualdad de trato de las personas

que se encuentran en una situación regida por el Derecho comunitario, con los nacionales del Estado miembro». ⁹⁹ A esta afirmación se refirió el Tribunal de Justicia en la sentencia Bickel y Franz,¹⁰⁰ en la que se trataba sobre el principio de igualdad de trato por lo que respecta al régimen lingüístico aplicable en los procedimientos penales. En ella, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:

«Están así comprendidos en el artículo 59 todos los nacionales de los Estados miembros que, sin gozar de otra libertad garantizada por el Tratado, se desplazan a otro Estado miembro con vistas a recibir servicios o con posibilidades de recibirlos.» ¹⁰¹

115. De conformidad con esta interpretación amplia, las personas que «ejercen su derecho a circular y residir en otro Estado miembro están legitimados, en principio, [...] para gozar de un trato no discriminatorio respecto a los nacionales de dicho Estado». ¹⁰² A la objeción de que el ámbito normativo controvertido en aquel asunto formaba parte del ámbito de competencias de los Estados miembros, el Tribunal de Justicia respondió recordando los límites que impone el Derecho comunitario a dicha competencia, que consisten en el respeto de la prohibición de discriminación y la prohibición de restringir las libertades fundamentales. ¹⁰³

99 — Véase la sentencia Cowan, citada en la nota 98 *supra*, apartado 10.

100 — Sentencia de 24 de noviembre de 1998 (C-274/96, Rec. p. I-7637).

101 — *Ibidem*, apartado 15.

102 — *Ibidem*, apartado 16.

103 — *Ibidem*, apartado 17.

98 — Sentencia de 2 de febrero de 1989 (186/87, Rec. p. 195).

116. En principio, un estudiante podría considerarse destinatario de servicios a efectos de dicha jurisprudencia. No obstante, el Tribunal de Justicia, preguntado expresamente por la naturaleza de los cursos impartidos en un instituto técnico, declaró, en la sentencia Humbel,¹⁰⁴ que «los cursos impartidos en un instituto técnico, que pertenezcan a la enseñanza secundaria en el marco del sistema de educación nacional, no pueden calificarse como servicios». ¹⁰⁵ El Tribunal de Justicia dedujo esta conclusión de las características económicas de un servicio. Según señaló, la característica esencial del concepto de remuneración, determinante para la existencia de un servicio, es el hecho de que dicha remuneración constituye la contrapartida económica de la prestación que se discute, contrapartida que se define normalmente entre el prestatario y el destinatario del servicio. ¹⁰⁶

117. «Ahora bien, tal característica no existe en el caso de los cursos impartidos en el marco del sistema de educación nacional. Por una parte, al establecer y mantener tal sistema, el Estado no se propone realizar actividades remuneradas, sino que cumple su misión para con la población en los ámbitos social, cultural y educativo. Por otra parte, el sistema de que se trata se financia, por lo general, a través de los presupuestos públicos, y no por los alumnos o sus padres.

La naturaleza de esta actividad no resulta afectada por el hecho de que, en ocasiones,

los alumnos o sus padres estén obligados a pagar tasas o cuotas de enseñanza para contribuir en cierto modo a los gastos de funcionamiento del sistema.» ¹⁰⁷ Estas consideraciones pueden trasladarse a los cursos impartidos en universidades. De ello se deduce que un estudiante no puede considerarse, como tal, destinatario de servicios a efectos del Derecho comunitario.

118. Así pues, la única cuestión que cabe plantear es si, como persona que se encuentra legalmente en otro Estado miembro, tiene derecho a la igualdad de trato. Es aquí donde interviene la ciudadanía de la Unión, por la que el órgano jurisdiccional remitente preguntó de manera expresa.

2) Sobre la ciudadanía de la Unión

119. Es ciudadano de la Unión toda persona que ostenta la nacionalidad de un Estado miembro, ¹⁰⁸ y todo ciudadano de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. ¹⁰⁹ En el asunto Bickel y Franz, el Tribunal de Justicia se remitió expresamente a la ciudadanía de la Unión en relación con el motivo de estancia del demandante en aquel asunto. ¹¹⁰

104 — Sentencia de 27 de septiembre de 1988 (263/86, Rec. p. 5365).

105 — Ibidem, apartado 20 y apartado 2 del fallo.

106 — Ibidem, apartado 17.

107 — Ibidem, apartados 18 y 19.

108 — Véase el artículo 8 del Tratado CE.

109 — Véase el artículo 8 A del Tratado CE.

110 — Véase la sentencia Bickel y Franz, citada en la nota 100 *supra*, apartado 15.

120. La ciudadanía de la Unión confiere a los ciudadanos de la Unión un derecho de residencia originario consagrado en el propio Tratado. Por consiguiente, a esta situación jurídica subjetiva que, sin lugar a dudas, está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado, debe aplicarse la prohibición general de discriminación por razón de la nacionalidad. Esto significaría que, en caso de tratarse de un derecho de residencia sin limitaciones, en principio un ciudadano de la Unión también podría invocar un derecho a la igualdad de trato por lo que respecta a las prestaciones sociales.

121. No obstante, el derecho de residencia de los ciudadanos de la Unión no se les concede sin limitaciones, sino «con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación». ¹¹¹

122. Entre estas limitaciones se encuentran las Directivas del Consejo 90/364, 90/365 y 93/96 en materia de residencia. Las tres Directivas tienen en común que los beneficiarios del derecho de residencia no deben constituir una carga excesiva para el erario del Estado miembro de acogida. ¹¹² Por consiguiente, en las tres Directivas se establece que los beneficiarios deben disponer, para poder ejercer el derecho de residencia, de medios de vida. ¹¹³ La condición establecida en el Derecho comunitario para poder ejercer el derecho de residencia, unida al principio según el cual la

residencia no debe constituir una carga «excesiva» para el erario público, puede constituir un límite tolerado por el Derecho comunitario al derecho a la igualdad de trato en materia de prestaciones sociales. De este modo, el recurso a la asistencia social podría constituir un supuesto de extinción del derecho de residencia.

123. La delimitación exacta de las circunstancias que constituyen una «carga excesiva» para el erario público no se desprende directamente de las disposiciones pertinentes del Derecho comunitario, toda vez que el planteamiento que aquí defiende no implica la extinción automática del derecho de residencia tan pronto como se recurre a los fondos públicos. En consecuencia, los Estados miembros gozan de un cierto margen de apreciación en la definición de estos límites.

124. En este contexto debe entenderse el artículo 55 del Real Decreto de 8 de octubre de 1981 pertinente en el presente caso. De conformidad con el artículo 55, apartado 4, número 2, del Real Decreto, puede decidirse poner fin a la residencia de un estudiante comunitario que en principio goza de un derecho de residencia si dicho estudiante ha recibido ayudas financieras de una determinada cuantía durante un determinado período y no está en condiciones de devolverlas en el plazo de seis meses.

125. Esta situación jurídica no suscita, en el contexto que se ha descrito, ninguna objeción de Derecho comunitario. En conclusión, procede considerar que un nacio-

¹¹¹ — Véase el artículo 8 A del Tratado CE.

¹¹² — Véanse el cuarto considerando de la Directiva 90/364, citada en la nota 9 *supra*, el cuarto considerando de la Directiva 90/365, citada en la nota 10 *supra*, y el sexto considerando de la Directiva 93/96, citada en la nota 3 *supra*.

¹¹³ — Véase el artículo 1, respectivamente, de las Directivas 90/364, 90/365 y 93/96.

nal comunitario con derecho a residencia en virtud de la ciudadanía de la Unión puede invocar, en principio, un derecho a la igualdad de trato también por lo que respecta a las prestaciones sociales. No obstante, el recurso a las prestaciones sociales del Estado de acogida tiene un límite constituido por las circunstancias que pueden suponer la extinción del derecho de residencia.

VIII. Conclusión

126. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la petición de decisión prejudicial:

«En respuesta a la cuestión de si un nacional comunitario tiene derecho a la concesión del ingreso mínimo de subsistencia, procede examinar, en primer lugar, si se trata de un trabajador a efectos del Derecho comunitario y, como tal, tiene derecho a la igualdad de trato con respecto a los nacionales.

En principio, el Derecho comunitario y, más concretamente, los principios de la ciudadanía de la Unión y de no discriminación enunciados en los artículos 6 y 8 del Tratado CE (actualmente artículos 12 CE y 17 CE, tras su modificación) se oponen a que el derecho a una prestación social de un régimen no contributivo, como el establecido en la Ley belga de 7 de agosto de 1974 sobre el derecho a un ingreso mínimo de subsistencia, no se reconozca a todos los ciudadanos de la Unión; no obstante, el principio de igualdad de trato está sujeto a límites estrictos, que impiden invocarlo, en todo caso, en una situación en que la necesidad de recurrir a la asistencia social constituye un motivo de pérdida del derecho de residencia.»