

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT SIEGBERT ALBER

föredraget den 28 september 2000¹

I — Inledning

1. Genom denna begäran om förhandsavgörande vill Tribunal du travail de Nivelles (nedan kallad den nationella domstolen) få klarhet i huruvida en icke-belgisk gemenskapsmedborgare som studerar i Belgien kan göra gällande gemenskapsrätten, framför allt bestämmelserna om unionsmedborgarskapet och principen om likabehandling, för att med stöd av belgisk rätt erhålla ett existensminimumbidrag.

3. Under de tre första studieåren finansierade han själv sina kostnader för uppehälle, bostad och studier genom olika avlönade arbeten och tack vare erhållna betalningslättnader av studieavgiften. I början av det fjärde och sista studieåret — under vilket han inte arbetade för att betala sina studier — ansökte han vid Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, som är svarande i målet vid den nationella domstolen (nedan kallad CPAS eller svaranden), om att erhålla existensminimumbidraget (minimex). Enligt hans egna uppgifter kunde hans föräldrar som var bosatta i Frankrike inte betala studieavgifterna; hans far var arbetslös och hans mor var allvarligt sjuk.

II — Bakgrund och förfarande

2. Sökanden i målet vid den nationella domstolen (nedan kallad sökanden) är fransk medborgare. Han föddes den 9 december 1974 och bodde i Frankrike ända tills han avslutade sina gymnasiestudier. Han påbörjade därefter universitetsstudier i idrott vid Université catholique de Louvain (Louvain-la-Neuve) och är sedan dess bosatt i den belgiska kommunen Ottignies-Louvain-la-Neuve.

4. Socialarbetaren vid CPAS noterade i sin rapport att sökanden hade arbetat hårt för att betala sina studier men blivit tvungen att ansöka om bidrag från CPAS därför att det sista akademiska året var mer krävande än de föregående, på grund av att det förelåg en skyldighet att skriva uppsats och fullgöra en praktikperiod.

5. Genom beslut av den 16 oktober 1998 beviljade CPAS sökanden existensminimumbidraget för perioden från den 5 oktober 1998 till den 30 juni 1999.

1 — Originalspråk: tyska.

6. Genom beslut av den 29 januari 1999 drog CPAS tillbaka rätten till existensminumbidrag med verkan från och med den 1 januari 1999 med motiveringen att "personen i fråga är EEG-medborgare och inskriven som studerande". Sökanden har väckt talan mot detta beslut.

någon särskild bestämmelse i fördraget, skall all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden."

9. I artikel 8 i EG-fördraget (nu artikel 17 EG i ändrad lydelse) anges:

7. Vid förfarandet vid EG-domstolen har svaranden, regeringarna från Belgien, Danmark, Frankrike, Portugal och Förenade kungariket samt rådet och kommissionen deltagit. Jag återkommer till de skriftliga yttrandena som ingetts under förfarandet.

"1. Ett unionsmedborgarskap införs härmed.

III — Tillämpliga bestämmelser

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

1) *Gemenskapsrättsliga bestämmelser*

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

a) EG-fördraget

8. I artikel 6 första stycket i EG-fördraget (nu artikel 12 första stycket EG i ändrad lydelse) föreskrivs följande:

10. Artikel 8a i EG-fördraget (nu artikel 18 EG i ändrad lydelse) har följande lydelse:

"Inom detta fördrags tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av

"1. Varje unionsmedborgare skall ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom

medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i detta fördrag och i bestämmelserna om genomförande av fördraget.

12. I artikel 1 i lag av den 7 augusti 1974 om införande av rätten till existensminimumbidrag föreskrivs följande:

2....”

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

11. I detta mål är även följande rättsakter relevanta:

b) Rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen²

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

c) Rådets direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studerande³

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

2) Bestämmelser i belgisk rätt

a) Lag av den 7 augusti 1974

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

2 — EGT L 257, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33.

3 — EGT L 317, s. 59.

- b) Kunglig kungörelse av den 27 mars 1987 c) Kunglig kungörelse av den 8 oktober 1981

13. Den rättighet som följer av denna kungörelse utgör enligt belgisk lagstiftning en inkomstgaranti som omfattas av ett icke avgiftsfinansierat system för sociala förmåner.

15. Den kungliga kungörelse av den 8 oktober 1981 som antogs med stöd av lagen av den 15 december 1980 om utlänningsansökan till territoriet, vistelse och bosättning samt om utvisning, föreskriver i artikel 55.1 väsentligen följande.

14. Artikel 1 i kunglig kungörelse av den 27 mars 1987 utvidgar tillämpningsområdet för lagen av den 7 augusti 1974 genom att införa en rätt till existensminimumbidrag för personer som inte är belgiska medborgare. Denna artikel har följande lydelse:

16. En gemenskapsmedborgare som kommer till Belgien för att studera har rätt att bosätta sig där mer än tre månader på följande villkor:

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

1. Han måste vara inskriven vid ett organiserat utbildningscentrum som är erkänt eller uppbär statligt eller kommunalt stöd för att där i första hand delta i en yrkesutbildning.

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

2. Han måste intyga genom förklaring eller på annat valfritt likvärdigt sätt att han har tillräckliga tillgångar för att undvika att ligga det sociala bidragssystemet till last.

2)—3)...”

3. Han måste omfattas av en heltäckande sjukförsäkring i Belgien.

17. I artikel 55.3 första meningen anges i huvudsak följande: Gemenskapsmedborgaren skall inom tre månader från den dag då upphållstillstånd begärdes visa att han uppfyller villkoren i första stycket.

18. I artikel 55.4 anges väsentligen följande:

Upphållstillståndet för en medborgare i en medlemsstat i Europeiska gemenskaperna är giltigt under den tid utbildningen varar, men högst ett år. Det kan förnyas för ytterligare ett år förutsatt att vederbörande fortsätter att uppfylla villkoren som räknas upp i första stycket.

Under upphållstillståndets giltighetstid eller vid dess förnyelse kan ministern eller hans ställföreträdare återkalla upphållstillståndet och i förekommande fall förordna att personen i fråga lämnar landet, om det visar sig att

1. den utländske gemenskapsmedborgaren inte längre uppfyller villkoren som anges i första stycket punkterna 1 och 3,
2. den utländska gemenskapsmedborgaren (eller en medlem av hans familj...) har erhållit ett ekonomiskt stöd från en socialförsäkringskassa vars totala belopp, beräknat på en period av tolv månader som föregår den månad under vilken beslutet att återkalla upphållstillståndet har fattats, överstiger tre gånger det månatliga beloppet för existensminimum (fastställt i enlighet med lagen av den 7 augusti 1974...), såvida detta stöd inte har återbetalats inom sex månader från det att det sista månatliga stödbeloppet erhöles.

IV — Begäran om förhandsavgörande

19. Den nationella domstolen har ifrågasatt om ovannämnda nationella bestämmelser är förenliga med gemenskapsrätten, i synnerhet med artiklarna 6 och 8 i fördraget, eftersom dessa fastställer förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet samt principen om europeiskt medborgarskap och tillerkänner medborgare i unionen de rättigheter som följer av fördraget.

20. Den nationella domstolen har grundat sin bedömning på följande omständigheter:

- I domarna Hoeckx⁴ och Scrivner⁵ ansåg domstolen att det existensminimumbidrag som föreskrevs i belgisk rätt utgjorde en "social förmån" i den mening som avses i förordning nr 1612/68⁶ och att en migrerande arbetstagare, som är medborgare i en annan medlemsstat och som har bosatt sig i den stat som skall göra utbetalningen, inte får undantas från denna förmån.
- Genom ikraftträdandet av Maastrichtfördraget omfattar de rättigheter som följer av fördraget inte endast "arbetsstagare" utan samtliga medborgare i Europeiska unionen.
- I domen Martinez Sala⁷ ansåg domstolen att en medborgare i Europeiska unionen som är lagligt bosatt i värdmedlemsstaten kan göra artikel 6 i fördraget gällande i alla situationer som i materiellt hänseende faller inom tillämpningsområdet för gemenskapsrätten.

21. Den nationella domstolen undrar följaktligen om de principer som föreskrivs i artiklarna 6 och 8 i fördraget skall tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell lagstiftning, där rätten till sociala förmåner enligt ett icke avgiftsfinansierat system, såsom existensminimumbidraget, är begränsad till medborgare i en annan medlemsstat som omfattas av förordning nr 1612/68 och att rätten till sådana förmåner skall utsträckas till att omfatta samtliga medborgare i unionen.

22. För det fall frågorna besvaras nekande, har den nationella domstolen i andra hand ställt följande fråga till domstolen. Efter som det i detta fall är fråga om en studerande är det lämpligt att hänvisa till direktiv 93/96⁸ om rätt till bosättning för studerande. I artikel 1 i detta direktiv ges studerande rätt till bosättning förutsatt att han genom förklaring eller på något annat valfritt likvärdigt sätt intygar för den berörda nationella myndigheten att han har tillgångar för att undvika att han och hans familj ligger värdlandets sociala bidragssystem till last under den tid de bor där.

V — Tolkningsfrågorna

23. Den nationella domstolen undrar om en situation som den som är i fråga i detta fall varvid, efter att rätt till bosättning har

4 — Dom av den 27 mars 1985 i mål 249/83, Hoeckx (REG 1985, s. 973).

5 — Dom av den 27 mars 1985 i mål 122/84, Scrivner (REG 1985, s. 1027).

6 — Se fotnot 2.

7 — Dom av den 12 maj 1998 i mål C-85/96, Martinez Sala m.fl. (REG 1998, s. I-2691).

8 — Se fotnot 3.

beviljats, det visar sig att den studerande, trots sin förklaring, inte kan försörja sig. Skall gemenskapsbestämmelserna tolkas så att en studerande som beviljats uppehållstillstånd senare kan undantas från rätten till förmåner enligt ett icke-avgiftsfinansierat system för sociala förmåner, såsom existensminimumbidraget, som utbetalas av värdlandet? Om så är fallet, skall det även bedömas om bestämmelserna skall tolkas så att detta undantag är generellt och slutgiltigt, det vill säga att rätten aldrig kan beviljas, även om vederbörande har handlat i god tro eller om nya omständigheter eller omständigheter som inte beror på den studerande i fråga föreligger.

2) I andra hand: Skall artiklarna 6 och 8a i fördraget och direktiv 93/96 av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studerande tolkas så att en studerande, som beviljats rätt till bosättning, senare kan undantas från rätten till förmåner enligt ett icke-avgiftsfinansierat system för sociala förmåner, såsom existensminimumbidraget, som skall utbetalas av värdlandet, och i så fall, är detta undantag generellt och slutgiltigt?"

VI — Yttranden som ingetts till domstolen

24. Den nationella domstolen har sålunda ställt följande frågor till domstolen:

25. Sökanden vid den nationella domstolen har inte lämnat något yttrande.

1) Svaranden

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

26. För att klargöra omständigheterna har svaranden påpekat att efter det att beslutet av den 16 oktober 1998 om att utbetala förmånen hade fattats, överlämnades handlingarna till behörigt ministerium för att erhålla ersättning för det utbetalda bidraget. Med anledning av att Grzelczyk i sin egenskap av studerande från ett land inom gemenskapen inte hade rätt till existensminimumbidraget, erhöles ingen återbetalning. Svaranden prövade då ärendet på nytt och återtog sitt tidigare beslut. Svaranden

utbetalade emellertid samtidigt socialbidrag utan återbetalningsskyldighet på 7 000 BEF per månad, för perioden 1 januari—30 juni 1999, det vill säga till dess studierna var avslutade. Att förvaltningen var negativ till att bevilja existensminumbidraget berodde på den belgiska statens inställning i frågan.

27. Beträffande den första frågan har svaren vid den nationella domstolen anförts att artiklarna 6 och 8 i fördraget på gemenskapsrättens nuvarande stadium inte kan tolkas så att en unionsmedborgare kan göra anspråk på en sådan social förmån. Den belgiska lagstiftningen är sålunda förenlig med artiklarna 6 och 8 i fördraget. Artikel 8a i fördraget föreskriver nämligen att varje unionsmedborgare skall ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, "om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i detta fördrag och i bestämmelserna om genomförande av fördraget". Denna skrivning visar att bestämmelsen inte har direkt effekt och att alla begränsningar i fördraget och sekundärrätten måste iakttagas vid dess tillämpning. Dessa begränsningar finns särskilt i direktiven 90/364/EEG⁹, 90/365/EEG¹⁰ och i direktiv 90/366/EEG,¹¹ nu direktiv 93/96. Genom dessa tre direktiv villkoras den fria

rörligheten, och det ställs krav på att den person som omfattas visar att han har tillräckligt stora tillgångar och omfattas av ett socialt skydd. Det följer av artikel 1 liksom av ingressen till direktiv 93/96 att de som omfattas av direktiven "inte får utgöra en orimlig börda för värdmedlemsstatens finanser".¹² Det är av denna anledning som de som omfattas av en "generaliserad rätt till bosättning" inte kan kräva samma förmåner som de migrerande arbetstagarna och deras familjer eftersom de, till skillnad mot arbetstagare, inte lämnar någon ekonomisk motprestation.

28. När det gäller domen i målet Martinez Sala¹³ som har anförts av den nationella domstolen, har svaren påpekat att omständigheterna i det målet var helt annorlunda, varför principerna som utvecklades i målet inte kan överföras till förevarande mål. Sökanden omfattas inte av tillämpningsområdet för bestämmelserna om arbetstagare på grund av att han i fyra år har bott i Belgien som student uteslutande i syfte att studera.

29. Beträffande den andra frågan har svaren anförts att rätten till icke avgiftsfinansierade sociala förmåner inte föreligger under studietiden. Uttrycket "under den tid [han] bor där" som förekommer i direktivet betyder att kraven på tillgångar gäller under hela vistelsen.

9 — Rådets direktiv av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning (EGT L 180, s. 26; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 58).

10 — Rådets direktiv av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma (EGT L 180, s. 28; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 60).

11 — Rådets direktiv av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för studerande (EGT L 180, s. 30). Detta direktiv ogiltigförklarades av domstolen i dom av den 7 juli 1992 i mål C-295/90, parlamentet mot rådet, REG 1992, s. I-4193; svensk specialutgåva, volym 13, s. 1; det antogs en andra gång som direktiv 93/96, den här gången med stöd av en annan rättslig grund.

12 — Se sjätte övervägandet i direktiv 93/96.

13 — Nämnt ovan i fotnot 7.

30. Den belgiska lagstiftaren har därför införlivat direktivet genom att anta artikel 55 i den kungliga kungörelsen av den 8 oktober 1981, som möjliggör för behörig minister att avbryta vistelsen för en studerande från gemenskapen och förordna att denne skall lämna landet när ett av villkoren inte längre är uppfyllt, det vill säga det villkor som anges i fjärde stycket andra punkten i denna artikel enligt vilken en studerandes uppehållstillstånd kan återkallas om denna har tilldelats ett ekonomiskt stöd vars totala belopp, beräknat på en period av tolv månader, överstiger tre gånger det månatliga beloppet för existensminimum.

31. Svaranden har slutligen anfört att sökanden den 21 januari 1999 fortfarande förklarat sig ha tillräckligt stora tillgångar trots att han inte längre hade sådana tillgångar och hade ansökt om stöd från CPAS. Sökanden har sålunda inte handlat i god tro.

2) Den belgiska regeringen

32. För att klargöra de faktiska omständigheterna har den belgiska regeringen anfört att sökanden inte ansökte om uppehållstillstånd förrän den 25 oktober 1998 och att uppehållstillståndet lämnades till honom den 21 januari 1999. Sökanden vistades sålunda olagligt på det belgiska territoriet före detta datum. Den 21 januari 1999 begärde han dessutom att få ett intyg om uppehållstillstånd i egenskap av student och förklarade vid detta tillfälle att han hade tillräckligt stora tillgångar.

33. CPAS tillställde för övrigt inte behörigt ministerium någon formell begäran om återbetalning av de utbetalade bidragen. Det fanns sålunda inget formellt beslut om att inte utbetala existensminimumbidraget.

34. Den belgiska regeringen har preciserat innehållet i de tillämpliga belgiska bestämmelserna och har därvid anfört att sökanden måste bevisa att han har behov av att erhålla existensminimumbidraget. I detta sammanhang måste han i princip bevisa att han är beredd att arbeta. Undantag kan bara medges från denna senare skyldighet om det föreligger billighets- eller hälsoskäl. I vissa avgöranden i rättspraxis har angetts att billighetsskäl kan bestå i att sökanden har börjat att studera.

35. När det gäller förmånens karaktär har den belgiska regeringen anfört att det är fråga om en social förmån som utbetalas i sista hand. Innan detta sker måste alla andra möjligheter till sociala förmåner var uttömda, inbegripet rätten till underhåll. Endast om en studerande uppfyller dessa villkor kan han erhålla förmånen.

36. Vad beträffar begäran om förhandsavgörande har den belgiska regeringen gjort gällande att principen om likabehandling är tillämplig på alla situationer som omfattas av fördragets tillämpningsområde. Det är därför som möjligheten till yrkesutbildning

enligt domstolens rättspraxis måste erbjudas utan diskriminering. Det förhåller sig annorlunda med bidrag till kostnader för uppehälle.¹⁴ Denna bedömning ligger för övrigt till grund för direktiv 93/96. Det ifrågavarande bidraget utgör däremot ett socialpolitiskt medel utan samband med yrkesutbildning och omfattas följaktligen inte av artikel 6 i fördraget.

37. Utbetalningen av existensminimumbidraget utgör en social förmån som är tillgänglig för en arbetstagare men inte för en "migrerande studerande" som inte kan betecknas såsom arbetstagare. Inte ens i Maastrichtfördraget har för övrigt rätten till bosättning getts en absolut innebörd. Denna rätt begränsas och villkoras fortfarande genom fördragets bestämmelser och sekundärrätten. Det är följaktligen lämpligt att svara på den första frågan från den nationella domstolen att rätten till bosättning kan underställas villkor såsom att kostnaderna för uppehälle och socialförsäkring skall vara täckta, vilket följer av medlemsländernas berättigade intressen.

38. När det gäller den andra tolkningsfrågan har den belgiska regeringen anfört att det automatiska undantaget för studerande från ett annat medlemsland att komma i åtnjutande av icke avgiftsfinansierade sociala förmåner, måste gälla under hela studietiden. Artikel 2 i direktiv 93/96

gör det möjligt att begränsa rätten till bosättning till den tid studierna i fråga pågår. I artikel 3 anges att direktivet inte medför någon rätt till bistånd till uppehälle från värdmedlemsstaten. Enligt artikel 4 i direktivet skall rätten till bosättning gälla så länge som innehavaren uppfyller villkoren i artikel 1. I det motsatta fallet, när en studerande ligger värdmedlemsstatens sociala bidragssystem till last, upphör rätten till bosättning att gälla. Dessa principer har genomförts inom ramen för införlivandet av direktivet genom artikel 55 i den kungliga kungörelsen av den 8 oktober 1981.

39. I andra hand har den belgiska regeringen gjort gällande att en social förmån som existensminimumbidraget endast kan utbetalas till studerande från gemenskapen med stöd av förordning nr 1612/68 om villkoren för att erhålla förmånen är uppfyllda. Rätten till bosättning som tillförsäkras genom direktiv 93/96 gäller för studerande som inte har denna rätt på grundval av andra gemenskapsrättsliga bestämmelser.¹⁵ Det ankommer på den nationella domstolen att pröva om sökanden är en arbetstagare i gemenskapsrättslig mening. Det måste dock konstateras att enligt de uppgifter som den belgiska regeringen förfogar över har sökanden arbetat mycket oregelbundet under studietiden. Under dessa förhållanden kan han normalt inte betraktas som arbetstagare. Det föreligger inte någon kontinuitet mellan studier och arbete, såsom angavs i domen i målet *Lair*¹⁶ i förevarande fall. Det är inte fråga om studier som kan förbättra utsikterna för arbetstagaren att erhålla en anställning inom sitt område.

14 — Se domarna av den 21 juni 1988 i mål 197/86, *Brown* (REG 1988, s. 3205, svensk specialutgåva, volym 9, s. 489; med hänvisning till förslaget till avgörande av generaladvokaten Slynn, s. 3224) och av den 26 februari 1992 i mål C-357/89 *Raulin* (REG 1992, s. I-1027, med hänvisning till förslaget till avgörande av generaladvokaten Van Gerven, s. I-1040).

15 — Se artikel 1 i direktiv 93/96.

16 — Dom av den 21 juni 1988 i mål 39/86, *Lair* (REG 1988, s. 3161; svensk specialutgåva, volym 9, s. 475).

40. För det fall EG-domstolen trots allt skulle fastställa att studerande som är medborgare i en annan medlemsstat i detta hänseende kan göra anspråk på samma sociala förmåner som värdlandets medborgare, har den belgiska regeringen begärt att domens verkningar skall begränsas i tiden. Detta av rättssäkerhetsskäl och för att inte systemet för finansiering av sociala förmåner skall kullkastas.

41. Den belgiska regeringen har slutligen gjort gällande i tredje hand att en eventuell rätt till likabehandling inte kan vara mer långtgående än motsvarande rätt för en belgisk studerande att erhålla existensminimumbidraget. De stränga villkoren för att utbetala detta bidrag gäller under alla förhållanden även för studerande som är medborgare i en annan stat inom gemenskapen.

3) *Den danska regeringen*

42. Enligt den danska regeringen är det belgiska existensminimumbidraget en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68,¹⁷ som måste utgå på lika villkor för alla arbetstagare. Det framgår emellertid inte av begäran om förhandsavgörande om sökanden är en arbetstagare. I sin egenskap av studerande kan han inte göra anspråk på de förmåner som grundar sig på förordning

nr 1612/68. Artiklarna 6 och 8 i fördraget har inte på något sätt ändrat på detta. Att det förhåller sig så ändrades inte genom Amsterdamfördraget. Inga nya rättigheter skapades genom unionsmedborgarskapet. Enligt sin lydelse har bestämmelserna om unionsmedborgarskapet ingen självständig betydelse.¹⁸ Den danska regeringen har understrukit att den inte delar den nationella domstolens uppfattning enligt vilken Maastrichtfördraget skulle ha utsträckt de rättigheter som följer av fördraget till att omfatta samtliga medborgare i unionen.

43. Vad beträffar den andra tolkningsfrågan har den danska regeringen gjort gällande att bestämmelserna i direktiv 93/96 helt klart förutsätter att en studerande har tillräckligt stora egna tillgångar. Den studerandes rätt till bosättning är beroende därav. Denna rätt till bosättning försvinner när han inte längre förfogar över tillräckligt stora tillgångar. Detta följer av sjätte övervägandet och av artikel 1 i direktivet. Tillräckligt stora tillgångar är sålunda ett villkor för att en rätt till bosättning skall föreligga.

44. Det återstår därutöver att avgöra om sökanden uppehåller sig lagligen på belgiskt territorium i den mening som avses i domen i målet Martínez Sala.¹⁹ Det förevarande fallet är för övrigt inte jämförbart med detta mål.

17 — I denna bestämmelse föreskrivs att en arbetstagare som är medborgare i en annan medlemsstat skall åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare.

18 — Se den begränsande skrivningen "... om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i detta fördrag och bestämmelserna om genomförande av fördraget".

19 — Dom nämnd ovan i fotnot 7.

45. Även om sökanden tillhör den personkrets som omfattas av fördragets tillämpningsområde, innebär inte detta att ett existensminimumbidrag skall beviljas honom. Det senare motsvarar i själva verket i detta fall ett slags bidrag till uppehälle, vilket domstolen i sin rättspraxis inte har ansett ingå i tillämpningsområdet för likabehandlingsprincipen när det gäller tillgång till yrkesutbildning. De studerandes situation har inte heller förändrats genom artikel 8a i fördraget, vilket om inte annat beror på den begränsande skrivning som denna artikel innehåller. Den har inget självständigt rättsligt innehåll. Artiklarna 6 och 8a i fördraget samt direktiv 93/96 utgör sålunda inte hinder för att studerande inte beviljas ifrågavarande sociala förmån.

4) Den franska regeringen

46. När det gäller den första frågan har den franska regeringen anfört att artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 utgör ett uttryck för principen om likabehandling av migrerande arbetstagare och deras familjer som anges i artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse). Frågan i detta fall är om likabehandlingsprincipen i fråga om sociala och skattemässiga förmåner skall utsträckas till att omfatta alla medborgare i unionen. Detta förutsätter en allmängiltig likabehandling av unionsmedborgare som är etablerade i en medlemsstat och medborgarna i denna stat.

47. En sådan allmängiltig likabehandling framstår som svårligen förenlig med de

rättigheter som är förknippade med det nationella medborgarskapet. Den franska regeringen hänvisar även till den begränsande skrivningen i artikel 8a i fördraget vars innehåll har konkretiserats genom direktiven 90/364²⁰, 90/365²¹ och 93/96²² om rätt till bosättning. Det kan för övrigt nämnas att vid den tidpunkt då innehållet i direktiv 93/96 fortfarande fanns i direktiv 90/336²³ ogiltigförklarades detta av domstolen på grund av att det hade antagits på bristfällig rättslig grund. Direktivet antogs därefter på nytt med stöd av artikel 7a andra stycket i EG-fördraget (nu artikel 14 andra stycket EG i ändrad lydelse), i vilken den inre marknaden definieras med hänvisning till *bestämmelserna i detta fördrag*. Härav följer att likabehandlingen inte är absolut. Enligt den franska regeringen kan sökanden vid den nationella domstolen inte göra anspråk på likabehandling i den mening som avses i förordning nr 1612/68.

48. För att svara på den andra frågan har den franska regeringen hänvisat till artikel 1 i direktiv 93/96. I denna bestämmelse föreskrivs en villkorad rätt till bosättning, vilket redan existerar på grundval av domarna i målen Gravier²⁴, Blaizot m.fl.²⁵ och Brown²⁶. Det framgår dock inte av gemenskapsrätten hur man bör förhålla sig när en studerandes ursprungliga ekonomiska situation i en medlemsstat försämras vilket är fallet i målet vid den nationella domstolen. Det ankommer följ-

20 — Se fotnot 9.

21 — Se fotnot 10.

22 — Se fotnot 3.

23 — Se domen Parlamentet mot rådet, nämnd ovan i fotnot 11.

24 — Dom av den 13 februari 1985 i mål 293/83 (REG 1985, s. 593; svensk specialutgåva, volym 8, s. 71).

25 — Dom av den 2 februari 1988 i mål 24/86 (REG 1988, s. 379; svensk specialutgåva, volym 9, s. 335).

26 — Dom nämnd ovan i fotnot 14.

aktligen på medlemsstaterna att lösa detta problem såsom har gjorts i det nationella målet. Av artiklarna 6 och 8 i fördraget samt direktiv 93/96 följer inte att en studerande har rätt till en icke avgiftsfinansierad social förmån.

5) *Den portugisiska regeringen*

49. Den portugisiska regeringen har till att börja med ifrågasatt om utgivandet av ett existensminimumbidrag enligt belgisk rätt utgör en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 och besvarat denna fråga jakande. Den har därefter undersökt om sökanden kunde betraktas som arbetstagare från början och om han även senare kunde anses som detta. Definitionen av termen arbetstagare varierar i gemenskapsrätten beroende på inom vilket område den skall tillämpas. Den portugisiska regeringen förordar i detta fall den definition som har getts i domarna i målen *Lawrie-Blum*²⁷, *Lair*²⁸, *Raulin*²⁹ och *Martínez Sala*³⁰.

50. Enligt den portugisiska regeringen kan man inte med säkerhet veta om sökanden helt och hållet har upphört med att arbeta

under fjärde studieåret. Den utgår därför från att Rudy Grzelczyk har upphört med detta för att skaffa sig yrkesbehörighet. Av gemenskapsrätten följer visserligen inget klart svar på frågan om i ett sådant fall vederbörande bibehåller sin egenskap av arbetstagare. Det finns dock vissa indikationer på att svaret på frågan bör bli jakande. Den portugisiska regeringen hänvisar till domen *Lair*³¹ enligt vilken egenskapen att vara arbetstagare inte nödvändigtvis sammanhänger med en fortsatt kontakt med arbetet. Om det har visats att sökanden har arbetat under tre år, bör han fortfarande betraktas som arbetstagare i fråga om sociala förmåner, eftersom det i annat fall skulle bli fråga om en särbehandling i förhållande till arbetslösa som åtnjuter samma förmåner som nationella arbetstagare på grundval av förordning nr 1612/68.³² Domen i målet *Lair* bör för övrigt tolkas som ett stöd för detta resonemang.

51. När det gäller kriteriet att det skall föreligga kontinuitet mellan förvärvsverksamheten och de studier som har bedrivits, har den portugisiska regeringen förutskickat två fall: Om det finns ett samband mellan förvärvsverksamheten och syftet med studierna, bör den studerande i fråga ha rätt till ifrågavarande sociala förmån. Om ett sådant samband saknas och om sökanden genom sina studier har erhållit kvalifikationer för att arbeta inom en annan verksamhetssektor, bör han ändå betraktas som arbetstagare med stöd av domen i målet *Lair*³³, enligt vilken villkoret avseende kontinuitet inte är tillämpligt

27 — Dom av den 3 juli 1986 i mål 66/85 (REG 1986, s. 2121; svensk specialutgåva, volym 8, s. 661).

28 — Dom nämnd ovan i fotnot 16.

29 — Dom nämnd ovan i fotnot 14.

30 — Dom nämnd ovan i fotnot 7.

31 — Dom nämnd ovan i fotnot 16.

32 — Den portugisiska regeringen hänvisar sannolikt till artiklarna 5, 7.1 och 7.2 i förordning nr 1612/68.

33 — Dom nämnd ovan i fotnot 16.

när en arbetstagare blivit ofrivilligt arbetslös och då situationen på arbetsmarknaden gör att han måste byta yrke.

53. Det saknas sålunda anledning att svara på den andra frågan från den nationella domstolen.

52. Under dessa omständigheter är prövningen av unionsmedborgarskapets betydelse av rent akademiskt intresse. Den portugisiska regeringen har i detta hänseende anfört att den fria rörligheten för personer har inskrivits i EEG-fördraget såsom en ekonomisk faktor. Direktiven avseende rätt till bosättning³⁴ har utvidgat dess tillämpningsområde. Rätten till bosättning är enbart underställd vissa ekonomiska villkor, såsom tillräckligt stora ekonomiska tillgångar. I och med Maastricht-fördraget har rätten till bosättning börjat att utvecklas ytterligare. Rätten till bosättning som åsyftas i artikel 8a i EG-fördraget har medfört en förändring av unionsmedborgarnas rättsliga ställning. Medborgarskapet i unionen blev härigenom mer betydelsefullt än vad det var inom ramen för EG-fördraget, då personerna enbart betraktades som ekonomiska faktorer. Villkoren för den fria rörligheten kommer hädanefter inte längre att vara av ekonomisk art, vilket fortfarande är fallet med 1990 års direktiv.³⁵ "Begränsningarna och villkoren" för den fria rörligheten grundas numera enbart på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. Det är därför som förordning nr 1612/68 gäller för alla medborgare i unionen som är bosatta på en medlemsstats territorium, vare sig de har eller inte har ett anställningskontrakt.

6) *Förenade kungarikets regering*

54. Enligt den brittiska regeringen skulle en eventuell diskriminering av sökanden inte vålla några problem, eftersom den inte omfattas av fördragets tillämpningsområde. Det särskilda diskrimineringsförbudet i artikel 48 i fördraget, liksom tillämpningsförfordningen till denna artikel, förordning nr 1612/68, måste ha företräde framför artikel 6 i fördraget. Artikel 8 i fördraget utvidgar inte tillämpningsområdet för artikel 6. Även om artikel 6 kan tillämpas självständigt, kan den inte tillämpas utanför den personkrets som omfattas av fördragets tillämpningsområde. Detta överensstämmer för övrigt med domen i målet *Martínez Sala*.³⁶ I detta mål kunde svaranden göra anspråk på en förmån med stöd av nationell lagstiftning. Med stöd av artikel 6 befriades denne enbart från det därtill kommande kravet att han skulle ha ett uppehållstillstånd. Det kan inte bestridas att sökanden i det målet uppehöll sig lagligen i Tyskland, även om de tyska myndigheterna inte hade utfärdat de begärda handlingarna i tid.

55. I detta fall följer emellertid av nationell rätt att sökanden inte har någon rätt till det

34 — Direktiven 90/364 (omnämnt ovan i fotnot 9), 90/365 (omnämnt ovan i fotnot 10) och 93/96 (omnämnt ovan i fotnot 3).

35 — Direktiven 90/364 (omnämnt ovan i fotnot 9), 90/365 (omnämnt ovan i fotnot 10) och 90/336 (omnämnt ovan i fotnot 11).

36 — Dom nämnd ovan i fotnot 7.

begärda bidraget. Precis som CPAS, har den nationella domstolen betraktat sökanden som studerande och inte som arbetstagare. Denna bedömning kan inte sättas i fråga. Ställningen som studerande i den mening som avses i direktiv 93/96 och den som arbetstagare går inte att förena, vilket gäller fram till dess studierna är avslutade. Ett deltidsarbete i syfte att finansiera studierna gör inte att vederbörande ges ställning som arbetstagare. I ett sådant fall är arbetet enbart ett komplement till studierna. På grund av ifrågavarande arbetes oregelbundna karaktär och dess begränsning i tiden kan det svårligen betraktas som "verkligt och faktiskt" i den mening som avses i rättspraxis.³⁷

56. En studerandes rätt till bosättning inom ramen för direktiv 93/96 är, enligt artikel 1 i detta direktiv, underställd villkor som till exempel tillräckligt stora tillgångar. En studerande som är tvungen att arbeta för att finansiera sina studier har inga sådana tillgångar. Sökanden har under alla förhållanden förlorat sin egenskap av arbetstagare senast då han lämnade sitt arbete och begärde existensminimumbidraget. Beträffande den första frågan har den brittiska regeringen avslutningsvis anfört att de stöd som beviljas studerande för att finansiera deras uppehälle inte heller omfattas av fördragets tillämpningsområde enligt såväl domstolens rättspraxis³⁸ som direktiv 93/96³⁹, och att — utan att slutgiltigt ta ställning till existensminimumbidragets

natur — en rätt till likabehandling även av detta skäl framstår som utesluten.

57. För att svara på den andra frågan har den brittiska regeringen anfört att det följer av såväl lydelsen som syftet med direktiv 93/96⁴⁰ att studerande inte har rätt till bidrag till uppehälle. Enligt den brittiska regeringen ger artikel 8a i fördraget inte studerande någon självständig rätt till bosättning som skulle kunna sträcka sig utöver de gränser som är fastställda i direktiv 93/96. Även om artikel 8a i fördraget utgör en grund för en självständig rätt till bosättning, räcker detta inte för att grunda en rätt till sociala förmåner. Artikel 8a i fördraget kan för övrigt inte vara direkt tillämplig. Rätten till bosättning är uttryckligen villkorad och rådet kan enligt andra stycket vidta åtgärder i syfte att underlätta utövandet av de ifrågavarande rättigheterna.

7) Rådet

58. I sitt kortfattade skriftliga yttrande har rådet anfört att den förmån som begärts av sökanden inte kan utgå med stöd av förordning nr 1612/68. Det är enbart arbetstagare som omfattas av denna förordning. Sökanden är dock studerande. För övrigt saknas det anledning att ifrågasätta giltigheten av förordning nr 1612/68.

37 — Se domen Raulin (nämnd ovan i fotnot 14), punkt 14.

38 — Se domarna Lair (nämnd ovan i fotnot 16) och Brown (nämnd ovan i fotnot 14).

39 — Se sjunde övervägandet i direktivet.

40 — Se artikel 3 och sjunde övervägandet i direktivet.

8) *Kommissionen*

59. Kommissionen utgår från konstaterandet att sökanden skulle ha kommit i åtnjutande av den begärda förmånen om han hade varit belgisk medborgare. Tillämpningen av principen om likabehandling i den mening som avses i artikel 6 beror sålunda på om förmånen i fråga omfattas av fördragets tillämpningsområde. Den omfattas klart av dess materiella tillämpningsområde, eftersom det är fråga om en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68. När det gäller den personkrets som omfattas, bör man först undersöka gemenskapsrättens särskilda tillämpningsområden, såsom den fria rörligheten för arbetstagare och studerandes rättigheter, innan man går in på de allmänna bestämmelserna om det europeiska medborgarskapet.

60. Även om det i slutändan ankommer på den nationella domstolen att avgöra om sökanden är en arbetstagare, utgår kommissionen från att — mot bakgrund av de kriterier som har fastställts i domstolens rättspraxis⁴¹ — han bör anses som arbetstagare i gemenskapsrättslig mening. Ett arbete som under tre år har säkerställt sökandens kostnader för bostad, försörjning och studier kan knappast betraktas som ett "marginellt komplement" i den mening som avses i domen Levin.⁴² Vederbörandes ställning som arbetstagare kan

bibehållas när han upphör att arbeta i slutet av sina studier och kan till och med ha företrädare framför den rätt han har till bosättning i sin egenskap av studerande.

61. När det gäller rättigheter som hänger samman med ställningen som studerande har kommissionen gjort gällande att en studerandes rätt till bosättning inte nödvändigtvis ger upphov till andra rättigheter, till exempel sociala förmåner. Såsom studerandes rätt till bosättning har kommit att utformas i domstolens rättspraxis är den ett uttryck för principen om likabehandling vid tillgång till yrkesutbildning. Det verkar dock inte helt uteslutet att studerande som befinner sig i sökandens ställning åtminstone delvis bör ha tillgång till existensminimumbidraget. Enligt domstolens rättspraxis har studerande i princip rätt till stöd som har till syfte att täcka inskrivningsavgiften eller andra avgifter, bland annat studieavgifter, som är nödvändiga för att följa undervisningen.⁴³ I detta sammanhang är tillgång till en del av existensminimumbidraget tänkbart.

62. När det gäller artikel 8 i fördraget har kommissionen anfört att denna inte är direkt tillämplig, eftersom den hänvisar till rättigheter "som föreskrivs i detta fördrag". Den ger ingen direkt rätt till några sociala förmåner, inte ens tillsammans med artikel 8a eller med artikel 6 i fördraget. Genom artikel 8a i fördraget beviljas en rätt till bosättning som väsentligen är

41 — Se domarna av den 23 mars 1982 i mål 53/81, Levin (REG 1982, s. 1035; svensk specialutgåva, volym 6, s. 335), punkterna 16, 17 och 21, av den 3 juni 1986 i mål 139/85, Kempf (REG 1986, s. 1741; svensk specialutgåva, volym 8, s. 629), punkt 14, Raulin (nämnd ovan i fotnot 14), punkt 10, och Lair (nämnd ovan i fotnot 16), punkt 29 ff.

42 — Dom som omnämnts ovan i fotnot 41, punkt 16.

43 — Se domen Raulin (nämnd ovan i fotnot 14), punkt 28.

beroende av att villkoret om tillräckligt stora tillgångar är uppfyllt.

”som inte har denna rätt enligt andra bestämmelser i gemenskapsrätten”.

VII — Bedömning

Arbetstagarbegreppet

63. Även om den nationella domstolen uttryckligen enbart har begärt en tolkning av artiklarna 6 och 8 i fördraget, samt i andra hand av artikel 8a i fördraget och direktiv 93/96, genom att hänvisa till unionsmedborgarskapet och sökandens ställning som studerande, bör det likväl prövas om sökanden kan betraktas som arbetstagare. Den nationella domstolen har visserligen inte uttryckligen förutsatt att sökanden kan betraktas som arbetstagare, men det framgår inte heller att den medvetet har uteslutit att så skulle kunna vara fallet.

64. Av metodiska skäl bör först prövas om sökanden kan betraktas som arbetstagare, eftersom arbetstagarers bosättning och de rättigheter och skyldigheter som därav följer har gjorts till föremål för en särskild reglering i förhållande till den allmänna rätten till bosättning som gäller för unionsmedborgare enligt artikel 8a i fördraget. En särskild reglering gäller också för studerandes rätt till bosättning, vilket har tagits upp i den andra tolkningsfrågan. Detta följer uttryckligen av artikel 1 i direktiv 93/96, vari anges att en sådan rätt till bosättning tillkommer varje studerande som är medborgare i en medlemsstat och

65. Det ankommer i slutändan på den nationella domstolen att ta ställning till om sökanden skall betraktas som arbetstagare. Jag skall dock redovisa de huvudsakliga kriterier som måste beaktas vid detta ställningstagande. Innebörden av arbetstagarbegreppet i gemenskapsrätten varierar beroende på inom vilket rättsområde det förekommer. Inom ramen för den fria rörligheten för arbetstagare enligt fördraget har detta begrepp en annan innebörd än till exempel inom området social trygghet. I detta fall är det fråga om fri rörlighet, eftersom det är de rättsregler som infördes genom förordning nr 1612/68 som kan ifrågasättas.

66. Enligt fast rättspraxis⁴⁴ är arbetstagarers fria rörlighet en av gemenskapens grundläggande principer. Bestämmelserna som rör denna grundläggande frihet och särskilt begreppen ”arbetstagare” och ”avlönad verksamhet” som definierar tillämpningsområdet skall därför tolkas extensivt.⁴⁵ För att betraktas som arbetstagare skall en person utföra ett verkligt

44 — Se domen Kempf, nämnd ovan i fotnot 41, och dom av den 26 februari 1992 i mål C-3/90, Bernini (REG 1992, s. I-1071).

45 — Se domen Kempf (nämnd ovan i fotnot 41), punkt 13.

och faktiskt arbete, med undantag för arbete som utförs i så pass liten omfattning att det framstår som ett marginellt komplement. Det viktigaste kännetecknet för ett anställningsförhållande är att en person, under en viss tid, mot ersättning utför arbete av ekonomiskt värde åt någon annan under dennes ledning.⁴⁶

67. Trots att domstolen har ställt en skriftlig fråga har det varit omöjligt att fastställa sökandens arbets verkliga natur, längd och intensitet. Det framgår dock av en rapport från CPAS som citeras i beslutet om hänskjutande att sökanden har "arbetat mycket". Det finns i vart fall anledning att tro att han under tre år har finansierat alla sina behov i fråga om mat, kläder, bostad och studier. När det gäller studieavgifterna har den nationella domstolen uppgett att sökanden hade erhållit betalningslättnader. Den belgiska regeringens ombud preciserade under förhandlingen att studieavgifterna (minerval) i allmänhet är reducerade i Belgien för medellösa studerande. Detta hindrar dock inte att det även vid en minskning av den normala studieavgiften likväl var tvunget att finnas nödvändiga tillgångar för att finansiera studierna. Med hänsyn till att sökanden har klarat av att täcka alla sina utgifter med egna medel, tack vara sitt arbete, finns onekligen indikationer på att han vid första påseendet bör betraktas som arbetstagare.

68. Den belgiska regeringen har anfört att sökanden för att finansiera sina studier har

utfört en rad "små studentarbeten". Det är därvid fråga om en särskild anställningsform som är definierad i den belgiska lagstiftningen, som inte betraktas som normala anställningsförhållanden. Arbetets natur vid detta tillfälle har inte preciserats.

69. Frågan är därför om man kan anse att sökanden inte skall betraktas som arbetstagare med hänsyn till att han har utfört arbeten inom ramen för ett särskilt anställningsförhållande. Den rättsliga regleringen av anställningsförhållandet som inte har någon varaktighet är inte utmärkande för den belgiska lagstiftningen. Denna typ av lagstiftning finns också i andra nationella rättsordningar. Den nationella lagstiftaren tar härvid å ena sidan ekonomisk hänsyn och å andra sidan hänsyn till intresset hos personer som är villiga att utföra ett begränsat arbete. Dessa anställningsförhållanden som är definierade och begränsade i lag utmärker sig ofta genom att ta hänsyn till de potentiella anställdas särskilda situation med avseende på systemen för socialförsäkring och beskattning. Detta kan tillämpas på såväl studerande som medföljande. Dessa två personkategorier är till exempel vanligen försäkrade mot sjukdom. Det är därför som en lättnad av försäkringsskyldigheten ofta gäller för dessa "mindre arbeten".

70. I detta mål är det inte det belgiska systemet för social trygghet avseende arbeten för studerande som är föremål för domstolens prövning. Jag vet därför inte vilka sociala förmåner som i förekommande fall hade kunnat utges. Skyldigheten

⁴⁶ — Se domarna Lawrie-Blum (nämnd ovan i fotnot 27), punkt 17, och Bernini (nämnd ovan i fotnot 44), punkt 14.

att omfattas av en försäkring är emellertid på intet sätt ett avgörande kriterium för att fastställa om sökanden skall betraktas som arbetstagare i detta fall, eftersom det arbetstagarbegrepp som det är fråga om i förevarande fall är det som gäller inom området fri rörlighet och inte det som gäller inom ramen för förordning (EEG) nr 1408/71.⁴⁷ Detta innebär att det förhållandet att sökanden i vart fall även har utfört "studentarbeten" som är reglerade i lag — vilket den belgiska regeringen har noterat — inte gör att han inte kan betraktas som arbetstagare. Det som är avgörande är om han under en viss tid, mot ersättning utfört arbete av ekonomiskt värde åt någon annan under dennes ledning, utan att detta arbete framstår som ett "marginellt komplement".⁴⁸

71. En anställning eller flera olika arbeten som gör det möjligt för den anställda att tillgodose sina behov utan hjälp utifrån och detta under en period av tre år, kan inte i något fall betecknas som ett "marginellt komplement".

72. Domstolen har i ett annat sammanhang erkänt eller godtagit att en person kunde betraktas som arbetstagare⁴⁹ i fall där det

inte heller fanns någon varaktig heltidsanställning. Sålunda prövade EG-domstolen i målet Levin⁵⁰ frågan huruvida den ifrågasvarande verksamheten var verklig och faktisk och ansåg att en deltidsverksamhet räckte för att personen i fråga skulle betraktas som arbetstagare, trots de argument som anfördes i målet enligt vilka de inkomster som erhöles på grund av denna verksamhet var lägre än den garanterade minimilönen inom den ifrågasvarande sektorn.⁵¹

73. Fortfarande till svar på frågan huruvida en bestämd verksamhet är verklig och faktisk, har EG-domstolen, i målet Kempf⁵² åtminstone inte uteslutit att ställningen som arbetstagare kan följa av ett deltidsarbete på 16 timmar per vecka som musiklärare⁵³ och inte heller av ett arbete på två timmar i veckan i målet Meeusen.⁵⁴ I domen Brown⁵⁵ har domstolen ansett att "yrkespraktik inför universitetsstudier" på omkring åtta månader kan räcka för att vederbörande skall betraktas som arbetstagare.⁵⁶

74. I målet Raulin,⁵⁷ där sökanden hade arbetat 60 timmar på två veckor inom

47 — Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, s. 1).

48 — Se domen Bernini (nämnd i fotnot 44), punkt 14.

49 — Samtidigt som den överlät till den nationella domstolen att i det enskilda fallet utföra den erforderliga prövningen.

50 — Dom nämnd ovan i fotnot 41, punkt 16.

51 — Se domen Levin (nämnd ovan i fotnot 41), punkt 16.

52 — Dom nämnd ovan i fotnot 41.

53 — Det saknades slutligen anledning att svara på frågan, eftersom den nationella domstolen Raad van State hade konstaterat att personen i fråga hade arbetat tillräckligt. Se domen i målet Kempf (nämnd ovan i fotnot 41), punkt 12.

54 — Dom av den 8 juni 1999 i mål C-337/97 (REG 1999, s. I-3289), punkterna 7 samt 13 ff.

55 — Dom nämnd ovan i fotnot 14.

56 — Ibidem, punkt 23.

57 — Nämnd ovan i fotnot 14.

ramen för ett tillfälligt anställningskontrakt,⁵⁸ överlät EG-domstolen till den nationella domstolen⁵⁹ att fastställa om vederbörande var att anse som arbetstagare. Det tillfälliga kontraktet utgjorde i vart fall inte något hinder för att denna prövning ägde rum.⁶⁰ I målet Bernini⁶¹ har domstolen slutligen inte invänt mot att en praktik på 10 veckor kan räcka för att personen i fråga skall betraktas som arbetstagare.⁶²

med främst, för att avsluta sina studier i idrott vid universitetet i Louvain-la-Neuve. Det är genom direktiv 93/96 som studerande har rätt till bosättning enligt gemenskapsrätten. Denna rätt till bosättning, som är subsidiär i förhållande till andra möjligheter till bosättning,⁶³ är enligt artikel 1 i direktivet underkastad tre villkor:

75. I föreliggande sammanhang kan man som det verkar anse att sökanden uppfyller de objektiva kriterierna för att betraktas som arbetstagare. Jag återkommer senare till de möjliga konsekvenserna av att anställningen upphört eller av att sökanden frivilligt sagt upp sig.

1. Personen som gör anspråk på rätten att bosätta sig i egenskap av studerande måste vara inskriven "vid ett erkänt undervisningscentrum för att i första hand delta i yrkesutbildning där".

76. Det bör nu prövas om en person som befinner sig i sökandens ställning även har rätt till bosättning på grund av att han är studerande.

2. Han måste omfattas av heltäckande sjukförsäkring som gäller i värdmedlemsstaten.

Studerandes rätt till bosättning

77. Det är inte ifrågasatt att sökanden är bosatt i Belgien bland annat, och till och

3. Han måste, genom förklaring eller på något annat valfritt likvärdigt sätt, intyga för den berörda nationella myndigheten att han har tillgångar för att undvika att ligga värdmedlemsstatens sociala bidragssystem till last under den tid han bor där.

58 — "Oproepcontract".

59 — Se domen Raulin (nämnd ovan i fotnot 14), punkt 14.

60 — Ibidem, punkt 11.

61 — Dom nämnd ovan i fotnot 44.

62 — Ibidem, punkt 17.

63 — Se artikel 1 i direktiv 93/96 "… medlemsstaterna [skall] bevilja rätt till bosättning för varje studerande som är medborgare i en medlemsstat, om han inte redan har denna rätt med stöd av en annan gemenskapsrättslig bestämmelse...."

78. I direktivet upprepas enbart de kriterier som har fastställts av domstolen⁶⁴ för att få tillgång till yrkesutbildning utan diskriminering.

79. Man kan anta att det första villkoret är uppfyllt i detta fall. Sökanden är inskriven som studerande inom ramen för den allmänna ordningen vid universitetet i Louvain-la-Neuve. Han har regelbundet följt idrottsundervisningen. Han tycks för övrigt komma att fullfölja studierna inom föreskrivna tidsramar. Det är i detta syfte som han har begärt den ifrågavarande förmånen.

80. Den belgiska regeringen har anfört att sökanden inte har varit regelbundet bosatt på det belgiska territoriet. I detta avseende hänvisar den dock enbart till begäran om uppehållstillstånd som ingavs år 1998. Inskrivningen vid universitetet har däremot skett på riktigt sätt, eftersom sökanden annars inte skulle ha erhållit "betalningslättnader för att kunna betala studieavgiften".

81. Det andra villkoret som avser socialförsäkringen tycks också vara uppfyllt. Ingen hänvisar till detta i förevarande mål. Det vållar sannolikt inga problem.

82. När det gäller det tredje villkoret har sökanden sannolikt inte ingett den föreskrivna förklaringen under de tre första åren, men detta beror antagligen på att ingen har anmodat honom att lämna en sådan förklaring. Det är först vid slutet av tredje studieåret som han har begärt att få ett uppehållstillstånd. Han har likväl under tre år uppfyllt villkoret om inte i formell mening så åtminstone i sak. Han har kunnat skaffa sig tillräckligt stora tillgångar med egna medel och har därmed inte varit i behov av socialhjälp från värdmedlemsstaten.

83. Det är riktigt att den brittiska regeringen har invänt att sökanden inte har kunnat ge en sådan förklaring, eftersom han var tvungen att arbeta för att trygga sin försörjning, vilket bevisar att han inte förfogade över tillräckligt stora tillgångar.

84. De faktiska omständigheterna talar dock för ett annorlunda synsätt. Sökanden har under *tre år* förfogat över tillräckligt stora tillgångar och har inte varit en börda för bosättningslandets sociala bidragssystem. Det är för övrigt svårt att se varför den omständigheten att en person arbetar för att tillgodose sina behov inte kan vara ett möjligt sätt att anskaffa tillgångar. Sökanden har bevisligen under tre år lyckats kombinera sina studier och arbete med framgång. I motsatt fall skulle han säkerligen inte ha varit inriktad på att erhålla sitt examensbevis under det sista året.

64 — Se domen Raulin (nämnd ovan i fotnot 14), punkt 39.

85. Det är svårt att förstå varför det skall krävas att den studerande har en "extern finansiering" som kommer från föräldrarna, statliga bidrag eller stipendier, för att villkoret om tillräckliga tillgångar skall anses uppfyllt. Det som är avgörande är att den studerande inte utgör en börda för det sociala bidragssystemet.

86. I detta sammanhang bör också understrykas att gemenskapslagstiftaren, till skillnad från i direktiven 90/364⁶⁵ och 90/365⁶⁶, i direktiv 93/96 har avskaffat kriteriet "tillräckligt stora tillgångar".⁶⁷ Denna skillnad pekar mot en ökad flexibilitet när det gäller bevis för befintliga tillgångar. En möjlig förklaring är att en studerandes rätt till bosättning är begränsad till utbildningens längd, medan rätten till bosättning på grundval av direktiven 90/364 och 90/365 i princip är tidsbegränsad. En annan förklaring skulle kunna vara att det fanns en önskan att inte fastställa referensramar för att inte skapa nya hinder för studerandes rätt till bosättning. Självfinansierade studier, inklusive sådana som möjliggörs genom förvärvsverksamhet, kan sålunda inte utgöra ett hinder för att anse att den studerande har tillgångar.

87. Det måste dock beaktas att sökanden under sina tre första studieår inte har lämnat in någon *formell* förklaring. Det

kan emellertid antas att denna formalitet endast har en deklatorisk karaktär, vilket innebär att denna brist inte är av sådant slag att den medför att rätten till bosättning upphör om villkoret i sak är uppfyllt. Detta antagande vinner stöd i domstolens rättspraxis. Redan i domen i målet Raulin har domstolen förklarat att förbudet mot diskriminering i fråga om villkoren för tillgång till yrkesutbildning medför att "en medborgare i en medlemsstat som har getts möjlighet att följa en yrkesutbildning i en annan medlemsstat... i detta hänseende [har] en rätt till bosättning under den tid som utbildningen pågår".⁶⁸ När det gäller kravet på uppehållstillstånd har domstolen konstaterat att den omständigheten att ett sådant tillstånd beviljas inte är en förutsättning för att de på gemenskapsrätten grundade rättigheterna skall gälla, vilket innebär att frånvaron av ett sådant tillstånd inte hindrar att dessa rättigheter utnyttjas.⁶⁹ Domen i målet Martínez Sala bör tolkas på motsvarande sätt. Domstolen konstaterade i denna dom följande:

"För erkännande av en rätt till vistelse, kan ett uppehållstillstånd endast ha en deklatorisk karaktär och tjäna som bevis."⁷⁰

88. Eftersom förklaringen om att det finns tillgångar är en förutsättning för att uppehållstillstånd skall beviljas, kan inte den regel som är tillämplig i förevarande fall

65 — Se artikel 1.1 första stycket.

66 — Se artikel 1.1 andra stycket.

67 — Se synpunkterna som framfördes av kommissionen i detta ämne i mål C-424/98, kommissionen mot Italien (dom av den 25 maj 2000, REG 2000, s. I-4001), punkt 39.

68 — Se domen Raulin (nämnd ovan i fotnot 14), punkt 34.

69 — Ibidem, punkt 36, samt de hänvisningar som där anges.

70 — Se domen Martínez Sala m.fl. (nämnd ovan i fotnot 7), punkt 53.

vara väsentligen annorlunda. I målet 424/98⁷¹ har domstolen konstaterat att det i artikel 1 i direktiv 93/96 enbart krävs att den studerande intygar att han förfogar över tillräckligt stora tillgångar. För att rätt till bosättning skall beviljas krävs däremot enligt domstolen "att studeranden är inskriven vid ett erkänt undervisningscentrum för att i första hand delta i yrkesutbildning där och omfattas av en heltäckande sjukförsäkring i värdmedlemsstaten".⁷² I detta mål fastställdes att medlemsstaten hade överskridit de gränser som åläggs den genom gemenskapsrätten då den i sin lagstiftning hade infört ett krav på att studerande skulle intyga för de italienska myndigheterna att de förfogade över tillgångar *uppgående till ett visst belopp*, utan att låta den studerande välja hur han skulle lämna denna förklaring.⁷³

89. Jag anser följaktligen att sökanden vid den nationella domstolen har en rätt till bosättning även i sin egenskap av studerande.

Konkurrens mellan skilda rättigheter till bosättning

90. Det finns anledning att fråga sig vilka rättsliga och faktiska konsekvenser som följer av "rätt till bosättning" som kan grundas dels på förvärvsverksamhet, dels

på studier. Den franska regeringen har hävdat att man inte kan vara arbetstagare och studerande samtidigt. Andra har hävdat att egenskapen av att vara studerande har företräde.

91. Situationer där en person kan ha rätt till bosättning på olika rättsliga grunder är inte okända i gemenskapsrätten. Ett barn till en migrerande arbetstagare vars rätt till bosättning följer av dess egenskap av familjemedlem erhåller till exempel en självständig rätt till bosättning i egenskap av arbetstagare den dag han börjar att arbeta. En analog situation är tänkbar för medföljande part, då den som har följt med den migrerande arbetstagaren kan erhålla en självständig rätt till bosättning till följd av förvärvsverksamhet, som läggs till den rätt som denne redan har på grund av sin familjesituation. Denna form av konkurrerande rättigheter är följaktligen fullt tänkbar. Förmånstagaren är för övrigt inte nödvändigtvis tvungen att välja mellan den ena eller den andra rätten till bosättning. Denna möjlighet till samexistens mellan flera parallella bosättningsrättigheter visar att en person samtidigt kan ha en rätt till bosättning till följd av sin förvärvsverksamhet och en rätt till följd av sina pågående studier.

92. Ett problem skulle kunna uppkomma med hänsyn till att varje rättslig grund är förknippad med olika rättigheter och skyldigheter. Det är därför lämpligt att i den fria rörlighetens intresse tillämpa den mest förmånliga rätten för den som har rätt till bosättning. Man kan inte godta de invänd-

71 — Domen kommissionen mot Italien, nämnd ovan i fotnot 67.

72 — Ibidem, punkt 44.

73 — Ibidem, punkt 46.

ningar som härvid har rests av den franska och den brittiska regeringen under förhandlingen, enligt vilka en utländsk medborgare som kommer som studerande till värdstaten endast kan göra anspråk på sin rätt till bosättning i egenskap av studerande under hela studietiden och därmed inte kan betraktas som annat än studerande, såvida inte medlemsstaten ger sitt tillstånd till något annat. När de rättsliga och faktiska villkoren för att komma i åtnjutande av en rätt till bosättning i egenskap av migrerande arbetstagare är uppfyllda skulle den omständigheten att man tillät medlemsstaterna att hindra en person från att dra fördel av denna situation föra med sig att medlemsstaterna tilläts att ensidigt begränsa den fria rörligheten för arbetstagare.

93. Rätt till bosättning som vilar på olika rättsliga grunder kan följaktligen både existera samtidigt och inträda efter varandra. I ett fall som det förevarande skulle sökanden sålunda även om han är inskriven vid ett universitet och är att betrakta som studerande i vanlig mening samtidigt kunna dra fördel av sin egenskap av arbetstagare, förutsatt att hans arbete inte enbart framstår som ett marginellt komplement.

94. I syfte att vara tydlig och fullständig vill jag nämna att de tillfälliga "små studentarbetena" inte uppfyller dessa villkor. Det är också tänkbart att ta hänsyn till sambandet mellan studier och arbete när man prövar kriteriet "marginellt komplement". Det kriterium som ligger till grund för bedömningen av vad för slags arbete det är fråga

om skulle då kunna vara om det är fråga om "att i första hand delta i en yrkesutbildning". I ett mål som det förevarande där förmånstagaren själv har tillgodosett sina behov under flera år, skulle detta kriterium dock inte behöva tillämpas.

Bibehållande av ställning som arbetstagare

95. Om man antar att sökanden under tre år har varit arbetstagare i den mening som avses i gemenskapsrätten, skulle han under denna period, med stöd av domstolens rättspraxis, kunnat begära att få existensminimumbidraget för att komplettera sina inkomster.⁷⁴ Detta skulle för övrigt inte ha medfört att hans rätt till bosättning hade upphört.⁷⁵ Om sökanden hade fortsatt att arbeta under sitt fjärde år i värdmedlemsstaten skulle han sannolikt även haft rätt till existensminimumbidraget. Jag måste dock anta att sökanden har upphört med sin förvärvsverksamhet för att kunna avsluta sina studier med framgång.

96. Den fråga som inställer sig är följaktligen om han trots allt kan göra gällande den egenskap av arbetstagare som han nyligen haft. Enligt domstolens rättspraxis förlorar han i princip sin ställning som arbetstagare när anställningsförhållandet upphör, även om denna egenskap kan få vissa verkningar efter det att anställnings-

⁷⁴ — Se domen Kempf (nämnd ovan i fotnot 41).

⁷⁵ — Ibidem.

förhållandet har upphört.⁷⁶ I sin rättspraxis rörande förhållandet mellan förvärvsverksamhet och senare yrkesutbildning eller studier,⁷⁷ har EG-domstolen nämligen tillerkänt arbetstagare vissa rättigheter efter det att anställningsförhållandet upphört. I sin dom i målet *Lair*, uttalade domstolen i detta hänseende följande. "[Det] finns... stöd i gemenskapsrätten för att de rättigheter som de migrerande arbetstagarna tillförsäkras inte nödvändigtvis är beroende av existensen av ett anställningsförhållande eller ett fortsatt sådant."⁷⁸

"När det gäller personer som tidigare i värdmedlemsstaten har haft en faktisk och egentlig anställning..., men som inte längre har något anställningsförhållande, skall dessa personer ändå enligt vissa gemenskapsbestämmelser anses vara arbetstagare."⁷⁹

EG-domstolen räknar sedan upp ett visst antal bestämmelser i vilka rättigheter ges till "icke aktiva" migrerande arbetstagare.⁸⁰ Sammanfattningsvis konstaterar domstolen att "de migrerande arbetstagarna tillförsäkras vissa rättigheter som har samband med ställningen som arbetstagare, även om de inte längre har något anställningsförhållande".⁸¹

76 — Se domen *Martínez Sala m.fl.* (nämnd ovan i fotnot 7), punkt 32.

77 — Se domarna *Lair* (nämnd ovan i fotnot 16), *Brown* (nämnd ovan i fotnot 14) och *Bernini* (nämnd ovan i fotnot 44).

78 — Se domen *Lair* (nämnd ovan i fotnot 16), punkt 31.

79 — *Ibidem*, punkt 33.

80 — *Ibidem*, punkterna 34 och 35.

81 — *Ibidem*, punkt 36.

När det gäller bidrag till universitetsutbildning, kräver domstolen att det skall finnas en kontinuitet mellan den tidigare förvärvsverksamheten och de inledda studierna för att den studerande skall kunna komma i åtnjutande av detta bidrag på så sätt att "det skall finnas ett samband mellan studiernas syfte och den tidigare förvärvsverksamheten".⁸² Denna kontinuitet är dock för övrigt inte nödvändig när "en arbetstagare som ofrivilligt blivit arbetslös på grund av situationen på arbetsmarknaden måste omskola sig till ett annat verksamhetsområde".⁸³

Domstolens slutsats i detta mål var att "[e]n medborgare i en annan medlemsstat som efter att ha förvärvsarbetat i ett värdland inleder universitetsstudier i värdlandet som leder till en yrkesbehörighet, skall anses ha behållit sin egenskap av arbetstagare. I den egenskapen har han rätt att åberopa artikel 7.2 i förordning nr 1612/68, om det finns ett samband mellan den tidigare förvärvsverksamheten och de aktuella studierna".⁸⁴

97. I detta sammanhang skulle vissa, i likhet med den portugisiska regeringen, kunna anse att egenskapen av arbetstagare är bibehållen när det finns ett samband mellan förvärvsverksamhet och studier. Det skulle i sådant fall ankomma på den

82 — *Ibidem*, punkt 37.

83 — *Ibidem*, punkt 37.

84 — *Ibidem*, punkt 39.

nationella domstolen att pröva om det finns ett sådant inneboende samband.

98. I avsaknad av ett sådant samband, hur det än må se ut, inställer sig emellertid frågan om egenskapen av arbetstagare likväl kan bibehållas av andra skäl. För att svara på denna fråga är det lämpligt att först undersöka de huvudsakliga skillnaderna och likheterna mellan förevarande fall och de mål i vilka domstolen har krävt att det skall föreligga en viss "kontinuitet".⁸⁵

99. Samtliga mål som hittills avgjorts av domstolen rör övergångar mellan perioder av aktiv förvärvsverksamhet och perioder av studier. Det har till och med varit mer eller mindre långvariga perioder mellan perioderna av förvärvsverksamhet och påbörjandet av studierna.⁸⁶ Kriteriet angående kontinuitet säkerställer följaktligen förekomsten av ett samband mellan förvärvsverksamhet och studier. Det avser dessutom att förhindra att enbart den omständigheten att studierna har påbörjats ger rätt till finansiering av desamma.

100. Det förevarande fallet är annorlunda, eftersom studieperioden och perioden av förvärvsverksamhet löper parallellt. Sam-

bandet mellan arbete och studier följer i detta hänseende dels av deras samtidighet, dels av den omständigheten att förvärvsverksamheten äger rum för att möjliggöra studierna. Ett sådant instrumentellt samband kan inte i sig sätta i fråga en arbetstagares ställning. Ända sedan domstolen meddelade sin dom i målet Levin⁸⁷ har den upprepat att förvärvsverksamhet inte nödvändigtvis behöver vara det enda syftet med att inträda på territoriet. Det behövs därför inget annat sakligt kriterium för att skapa ett samband mellan förvärvsverksamhet och studier. När en person väl är att betrakta som arbetstagare skall följaktligen hans ställning såsom arbetstagare bibehållas även om förvärvsverksamheten avbryts under utbildningstiden och alltså under den tid rätt till bosättning föreligger.

101. Sökanden kan följaktligen i egenskap av arbetstagare stödja sig på artikel 7.2 i förordning nr 1612/68.

102. Antagandet att en studerande som arbetar för att finansiera sina studier kan vara att betrakta som arbetstagare stöds också av den portugisiska regeringens argumentation enligt vilken ingenting kan rättfärdiga att denna studerande skall vara sämre lottad än en arbetslös arbetstagare. I detta hänseende måste en hänvisning göras till artikel 7.1 i förordning nr 1612/68, enligt vilken en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat inte inom en annan medlemsstats territorium på grund av sin nationalitet får behandlas annor-

85 — Se domarna Lair (nämnd ovan i fotnot 16), Brown (nämnd ovan i fotnot 14) och Bernini (nämnd ovan i fotnot 44).

86 — Till exempel två och ett halvt år i målet Lair (omnämnt ovan i fotnot 16) och sex månader i målet Bernini (omnämnt ovan i fotnot 44).

87 — Dom nämnd ovan i fotnot 41, punkt 21.

lunda än landets egna arbetstagare i fråga om anställnings- och arbetsvillkor, speciellt vad avser lön, avskedande och, om han eller hon skulle bli arbetslös, återinsättande i arbete eller återanställning. Denna arbetstagare kan även åberopa artikel 7.2 enligt vilken han skall åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare.

frivilligt upphör med en verksamhet som hade kunnat ge dessa tillgångar. I sin prövning måste dock den nationella domstolen beakta principen om likabehandling och behandla alla medborgare i gemenskapen på precis samma sätt som en belgisk arbetstagare (eller studerande) som befinner sig i en jämförbar situation.

103. En person som sökanden kan följaktligen med framgång åberopa artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 eftersom en social förmån som den ifrågavarande i detta mål har erkänts av domstolen som en social förmån i den mening som avses i denna bestämmelse.⁸⁸

104. Om egenskapen av att vara arbetstagare fortfarande har betydelse efter det att anställningsförhållandet har upphört kan detta dock inte gälla undantagslöst. När beviljandet av en förmån är beroende av vissa ytterligare villkor, måste dessa vara uppfyllda. Det ankommer självfallet enbart på den nationella domstolen att övervaka att de villkor som uppställs genom den nationella rättsordningen är uppfyllda, som till exempel artikel 1.1 i den belgiska lagen av den 7 augusti 1974 (se punkt 12), enligt vilken sökanden "inte själv" skall kunna "skaffa" tillräckliga tillgångar, och avgöra om detta villkor är uppfyllt när sökanden

Den studerandes ställning

105. Det är bara i det fall då sökanden vid den nationella domstolen inte är att betrakta som arbetstagare som man måste undersöka om han skulle ha rätt till existensminumbidrag i sin egenskap av studerande. I domstolens rättspraxis⁸⁹ och direktiv 93/96 har redan de allmänna ramarna för de rättigheter som de studerande har enligt gemenskapsrätten dragits upp, när det gäller tillgång till sociala förmåner. En unionsmedborgare som önskar studera i en annan medlemsstat skall inte diskrimineras vid tillträde till yrkesutbildningar.⁹⁰ Detta begrepp innefattar universitetsstudier som leder till ett yrke.⁹¹ Rätten till likabehandling innefattar i princip att bidrag beviljas för att täcka inskrivningsavgifter eller andra avgifter som krävs för att få tillgång till undervisning "oberoende av beräkningssättet för stödet eller bakgrunden till det".⁹²

88 — Domarna Hoeckx (nämnd ovan i fotnot 4) och Scrivner (nämnd ovan i fotnot 5).

89 — Målen Gravier (omnämnt ovan i fotnot 24), Blaizot m.fl. (nämnt ovan i fotnot 25), Raulin (omnämnt ovan i fotnot 14) och Lair (omnämnt ovan i fotnot 16).

90 — Se domen Gravier (nämnd ovan i fotnot 24).

91 — Se domen Blaizot m.fl. (nämnd ovan i fotnot 25).

92 — Målet Raulin (omnämnt ovan i fotnot 14), punkt 28.

106. Om bidraget i fråga åtminstone delvis skulle kunna anses vara en utbetalning för att täcka inskrivningsavgifter eller andra avgifter, särskilt undervisningsavgifter⁹³, skulle en person som befinner sig i sökandes ställe enligt artikel 6 i fördraget kunna göra gällande att han skall behandlas på samma sätt som inhemska studerande. Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma denna situation.

107. För att därutöver erhålla bidrag till uppehälle inom ramen för likabehandlingsprincipen måste omständigheterna i fråga omfattas av fördragets tillämpningsområde, och det får inte finnas någon mer specifik bestämmelse som medför att bidrag inte skall beviljas.

En finansiering av studier i form av bidrag till uppehälle omfattas inte av fördragets tillämpningsområde enligt domstolens gällande rättspraxis som hänför sig till EEG-fördraget och EG-fördraget. Utbildningspolitik⁹⁴ och social trygghet⁹⁵ anses i vart fall, för så vitt de är av betydelse, i detta fall falla utanför fördragets tillämpningsområde.

108. Vissa skulle förvisso kunna anse att, eftersom de studerandes rätt till bosättning

numera regleras i sekundärrättsliga bestämmelser, de studerandes ställning numera är en del av de områden som faller in under gemenskapsrätten och omfattas av den allmänna principen om likabehandling.

109. Enligt artikel 3 i direktivet skall detta visserligen inte medföra någon rätt till bistånd till uppehållet från värdmedlemsstaten för studerande som har rätt till bosättning. Detta innebär dock inte att denna rätt inte skulle kunna vila på någon annan rättslig grund.

110. För att i egenskap av studerande erhålla en rätt till bosättning måste man visserligen kunna försäkra att man har medel för sin försörjning.⁹⁶ Man kan dock med rätta fråga sig om bevis för medel för försörjningen är ett villkor för rätt till bosättning eller om tagande av socialhjälp från värdmedlemsstaten är en omständighet som kan medföra att rätten till bosättning upphör att gälla. Om man utgår från domen i mål C-424/98, kommissionen mot Italien,⁹⁷ tycks den senare tolkningen vara riktig. Att medel för försörjning föreligger är då inte ett nödvändigt villkor (*sine qua non*) för rätten att bosätta sig. Möjligheten att frånta en person rätten till bosättning på grund av ansökan om socialhjälp är emellertid också en särbehandling som har godtagits inom ramen för gemenskapsrätten och som motiveras av hänsyn till berättigade statsintressen.

93 — Se domen *Lair* (nämnd ovan i fotnot 16), punkt 16.

94 — Domen *Gravier* (nämnd ovan i fotnot 24), punkt 19.

95 — Se domarna av den 28 april 1998 i mål C-120/95, *Decker* (REG 1998, s. I-1831), punkt 21, och C-158/96, *Kohll* (REG 1998, s. I-1931), punkt 17.

96 — Se artikel 1 i direktiv 93/96.

97 — Nämnd ovan i fotnot 67, punkt 44.

111. En rätt till likabehandling framstår som omöjlig, då den erhållna förmånen är ett godtagbart skäl för att dra in rätten till bosättning och då rätten till bosättning är just det villkor som krävs för att likabehandlingsprincipen skall vara tillämplig.

112. Den enda tänkbara möjligheten är att bestämmelserna i sekundärrätten åsidosätts därför att de är oförenliga med gemenskapsrätten, eftersom de strider mot regler av högre rang. En fråga som aktualiseras är då om en studerande enbart på grundval av fördraget kan ha en rätt till bosättning och senare en rätt till likabehandling som omfattar alla sociala bidrag som beviljas i värdmedlemsstaten.

113. En sådant situation kan i detta fall grunda sig på, å ena sidan, den fria rörligheten för tjänster, och, å andra sidan, unionsmedborgarskapet.

1) Fri rörlighet för tjänster

114. Redan i domen i mål 186/87, Cowan,⁹⁸ stödde sig domstolen på den allmänna principen om likabehandling för att bevilja en tjänstemottagare som vistades som turist i en annan medlemsstat en rätt

till skadestånd. I domen krävde domstolen "att personer som befinner sig i en situation som regleras av gemenskapsrätten... fullt ut [skall] behandlas på samma sätt som medborgarna i den berörda medlemsstaten".⁹⁹ Domstolen hänvisade till detta uttalande i domen i målet C-274/96, Bickel och Franz,¹⁰⁰ där det var fråga om tillämpningen av likabehandlingsprincipen i språkligt avseende i ett straffrättsligt förfarande. Domstolen uttalade i detta mål följande:

"Artikel 59 skall således tillämpas på alla de medborgare i medlemsstaterna som, utan att omfattas av någon annan av de friheter som garanteras genom fördraget, beger sig till en annan medlemsstat för att där mottaga, eller ha möjlighet att mottaga tjänster."¹⁰¹

115. I överensstämmelse med denna extensiva tolkning, skall personer som "utövar sin rätt att röra och uppehålla sig i en annan medlemsstat, i princip... behandlas på ett sådant sätt att de inte diskrimineras i förhållande till medborgarna i denna stat...".¹⁰² Domstolen erinrade som svar på invändningen om att området i fråga omfattas av medlemsstaternas behörighet, att gemenskapsrätten sätter gränser för denna behörighet som har sin bakgrund i förbudet mot diskriminering och förbudet mot att begränsa de grundläggande friheterna.¹⁰³

99 — Se domen Cowan (nämd ovan i fotnot 98), punkt 10.

100 — Dom av den 24 november 1998 i mål C-274/96, Bickel och Franz (REG 1998, s. I-7637).

101 — Ibidem, punkt 15.

102 — Ibidem, punkt 16.

103 — Ibidem, punkt 17.

98 — Dom av den 2 februari 1989 i mål 186/87, Cowan (REG 1989, s. 195; svensk specialutgåva, volym 10, s. 1).

116. En studerande skulle möjligen kunna anses som tjänstemottagare i den mening som avses i denna rättspraxis. Efter att ha blivit uttryckligen tillfrågad om vilken karaktär kurserna hade på ett tekniskt institut har domstolen visserligen fastställt i sin dom i målet 263/86 Humbel¹⁰⁴ "att de kurser som ges på ett tekniskt institut såsom gymnasieutbildning inom ramen för det nationella utbildningssystemet inte kan betraktas som tjänster".¹⁰⁵ Domstolen kom fram till denna slutsats mot bakgrund av en tjänsts ekonomiska karaktär. Utmärkande för en ersättning, vilken är avgörande för om det föreligger en tjänst, är att den utgör en ekonomisk motprestation till den ifrågavarande tjänsten, en motprestation som normalt fastställs mellan tjänsteutövaren och tjänstemottagaren.¹⁰⁶

117. "Denna karaktär har dock inte kurser som hålls inom ramen för det nationella utbildningssystemet. Genom att inrätta och upprätthålla ett sådant system har medlemsstaten för det första inte för avsikt att tillhandahålla tjänster mot betalning, utan fullföljer sin uppgift inom det sociala och kulturella området samt utbildningsområdet gentemot sin befolkning. Det ifrågavarande systemet är för det andra i regel finansierat av allmänna medel och inte av eleverna eller deras föräldrar.

Denna verksamhets karaktär påverkas inte av den omständigheten att eleverna eller

deras föräldrar ibland står för vissa kostnader eller studieavgifter för att i viss mån bidra till kostnaderna för att systemet skall fungera."¹⁰⁷ Dessa överväganden är giltiga även för universitetsutbildning. En studerande kan sålunda inte som sådan anses som tjänstemottagare i den mening som avses i gemenskapsrätten.

118. Den enda fråga som skulle kunna uppkomma är följaktligen om en student i egenskap av en person som uppehåller sig lagligt i en annan medlemsstat har rätt till likabehandling. Det är här som unionsmedborgarskapet, till vilket den nationella domstolen uttryckligen har hänvisat, gör sig gällande.

2) Unionsmedborgarna

119. Varje person som är medborgare i en medlemsstat¹⁰⁸ är medborgare i unionen, och varje medborgare i unionen skall ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.¹⁰⁹ I målet Bickel och Franz har domstolen uttryckligen hänvisat till unionsmedborgarskapet när den undersökte den rättsliga grunden för sökandenas bosättning.¹¹⁰

104 — Dom av den 27 september 1988 i mål 263/86, Humbel (REG 1988, s. 5365).

105 — Ibidem, punkt 20 samt punkt 2 i domslutet.

106 — Ibidem, punkt 17.

107 — Ibidem, punkterna 18 och 19.

108 — Se artikel 8 i fördraget.

109 — Se artikel 8a i fördraget.

110 — Se domen Bickel och Franz (nämnd ovan i fotnot 100), punkt 15.

120. Genom detta medborgarskap tilldelas medborgarna i unionen en rätt till bosättning som grundar sig direkt på fördraget. Eftersom unionsmedborgarnas ställning utan tvekan omfattas av fördragets tillämpningsområde, måste det allmänna förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet vara tillämpligt. Om rätten till bosättning var absolut skulle en unionsmedborgare med andra ord i princip kunna kräva likabehandling inom ramen för det sociala bidragssystemet.

121. Denna rätt till bosättning för unionsmedborgare är dock inte undantagslös utan gäller "om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i detta fördrag och i bestämmelser om genomförande av fördraget".¹¹¹

122. Dessa gränser innefattar rådets direktiv 90/364, 90/365 och 93/96 angående rätt till bosättning, vilka alla tre föreskriver att de som omfattas av rätten till bosättning inte får utgöra en orimlig börda för värdmedlemsstatens finanser.¹¹² Det är av denna anledning som det i alla tre direktiven även föreskrivs att den som omfattas av rätten till bosättning skall ha medel för sin försörjning.¹¹³ Det villkor som gäller enligt gemenskapsrätten för utövandet av bosättningsrätten, i kombination med föresatsen att medlemsstaternas finanser inte bör utsättas för en orimlig börda, kan anses som en begränsning — förenlig med gemenskapsrätten — av prin-

cipen om likabehandling inom ramen för de sociala bidragssystemen. I så fall kan tillgång till socialhjälp utgöra ett skäl till att låta rätten till bosättning upphöra.

123. Det exakta ögonblick från vilket det bör anses att en "orimlig" börda för medlemsstaternas finanser föreligger följer inte direkt av de relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelserna, särskilt som det enligt min mening inte finns något automatiskt samband mellan tillgång till allmänna medel och förlusten av rätten till bosättning. Medlemsstaterna förfogar sålunda över ett visst utrymme för skönsmässig bedömning när de bestämmer var gränsen skall dras.

124. Det är i detta sammanhang som artikel 55 i den kungliga kungörelsen av den 8 oktober 1981 bör betraktas. Enligt dess fjärde stycke andra punkten kan uppehållstillståndet återkallas för en studerande som är gemenskapsmedborgare och som i princip har rätt till bosättning på det belgiska territoriet, om denna studerande har erhållit ett ekonomiskt stöd under en viss period som uppgår till ett visst belopp och om han inte kan återbetala stödet inom sex månader.

125. I det givna sammanhanget ger inte denna bestämmelse upphov till någon invändning med utgångspunkt från gemenskapsrätten. En gemenskapsmedborgare som åtnjuter en rätt till bosättning i sin

111 — Se artikel 8a i fördraget.

112 — Se fjärde övervägandet i direktiv 90/364 (omnämnt ovan i fotnot 9), fjärde övervägandet i direktiv 90/365 (omnämnt ovan i fotnot 10) och sjätte övervägandet i direktiv 93/96 (omnämnt ovan i fotnot 3).

113 — Se artikel 1 i vart och ett av direktiven 90/364, 90/365 eller 93/96.

egenskap av unionsmedborgare kan sammanfattningsvis i princip göra gällande en rätt till likabehandling även i fråga om sociala förmåner. Möjligheten att få till-

gång till de sociala förmåner som erbjuds i värdmedlemsstaten begränsas dock när omständigheter inträffar som är av sådan art att rätten till bosättning skall upphöra.

VIII — Förslag till avgörande

126. Jag har följaktligen kommit fram till att domstolen bör svara på följande sätt på de ställda frågorna.

För att veta om en gemenskapsmedborgare har rätt att få ett existensminimum-bidrag, måste i första hand prövas om denna medborgare skall betraktas som arbetstagare i den mening som avses i gemenskapsrätten och om han mot denna bakgrund har rätt att kräva samma behandling som inhemska medborgare åtnjuter.

Gemenskapsrätten och i synnerhet principerna om europeiskt medborgarskap och icke-diskriminering som anges i artiklarna 6 och 8 i Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen (nu artiklarna 12 EG och 17 EG i ändrad lydelse) hindrar att en icke avgiftsfinansierad förmån, såsom den som inrättades genom den belgiska lagen av den 7 augusti 1974 om existensminimum, inte gäller för alla unionsmedborgare. I detta sammanhang kan dock principen om likabehandling endast tillämpas inom vissa begränsade områden, och kan i vart fall inte göras gällande när behovet av att få socialhjälp utgör ett skäl till att rätten till bosättning upphör.