# FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 25. januar 1989 *

*Høje Domstol.*

1. De vanskeligheder, som henholdsvis Echternach og Moritz, der begge er tyske statsborgere, har haft ved at opnå studiestøtte i Nederlandene i henhold til den nederlandske lov om studiestøtte (herefter benævnt »WSF«), har foranlediget Commissie van Beroep Studiefinanciering i Groningen til i to forskellige sager at forelægge Domstolen en række meget omstændelige præjudicielle spørgsmål.

2. Det nederlandske ministeriums afslag på at udbetale såvel Echternach som Moritz studiestøtte blev begrundet ens: Ansøgerne, som ikke var nederlandske statsborgere, hørte i øvrigt ikke til den gruppe udenlandske studerende, der sidestilles med nederlændere i henhold til WSF. Nærmere bestemt synes forholdet at være det, at de pågældende to personer i de nederlandske myndigheders øjne ikke havde nogen opholdstilladelse i henhold til den nederlandske udlændingelov, som WSF henviser til med hensyn til definitionen af, hvilke udenlandske studerende der sidestilles med indenlandske.

3. Ud over denne analogi er der visse forskelle mellem Echternachs og Moritz' forhold.

4. Den manglende opholdstilladelse i henhold til udlændingeloven skyldtes for Echternachs vedkommende, at han var fritaget for en sådan tilladelse på grund af sin fars erhverv, idet denne var tjenestemand ved European Space Agency (herefter benævnt »ESA«) i Nordwijk i Nederlandene. I kraft af sin virksomhed som international tjenestemand hørte Echternachs far og medlemmerne af hans familie som nævnt i forelæggelsesdommen til den »kategori udlændinge, som har en særlig status i henhold til en international konvention, og som ikke er omfattet af den nederlandske udlændingelov« [1]. I forelæggelsesdommen nævnes det ligeledes, at ESA til Echternach udstedte »et legitimationsbevis, hvoraf fremgik, at han ikke skulle have opholdstilladelse i henhold til udlændingeloven« [2].

5. Moritz har ifølge de nederlandske myndigheder ikke opholdstilladelse, fordi han, efter at have boet sammen med sine forældre i Nederlandene siden 1972, hvor hans far arbejdede, vendte tilbage til Forbundsrepublikken Tyskland, stadig sammen med sine forældre, i 1985, og derefter vendte alene tilbage til Nederlandene i 1986 for at fortsætte sine studier; nærmere bestemt har han ikke en sådan opholdstilladelse, hvorefter han ifølge WSF ville kunne henregnes til de udenlandske studerende, der sidestilles med indenlandske. Ved sin tilbagevenden til Nederlandene fik han kun tildelt et midlertidigt opholdsbevis. Et sådant dokument giver ikke ifølge WSF mulighed for at sidestille den udenlandske studerende, som er indehaver deraf, med en nederlandsk studerende.

1 — Forelæggelsesdommen i Echternach-sagen, s. 2 i den danske oversættelse.

2 — Ibidem.

* Originalsprog: fransk.

6. På grundlag af den detaljerede og komplicerede formulering af de spørgsmål, som Commissie van Beroep Studiefinanciering har forelagt, kan der identificeres en række retlige problemer, hvoraf nogle er fælles for de to sager og andre kun opstår i én af dem.

7. Domstolen skal for det første tage stilling til, i hvilket omfang en offentlig studiestøtteordning kan være omfattet af artikel 12 i Rådets forordning nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (herefter benævnt »forordningen«) [3]. Det drejer sig altså her om bestemmelsens materielle anvendelsesområde. For det andet må Domstolen med hensyn til omstændighederne i Echternach-sagen tage stilling til, om virksomhed som tjenestemand ved ESA bevirker, at den, der udøver den, mister sin egenskab af vandrende arbejdstager i henhold til fællesskabsretten, og er til hinder for, at tjenestemanden samt hans familie opnår de hertil knyttede rettigheder. For det tredje må Domstolen med hensyn til omstændighederne i Moritz-sagen afgøre, om de rettigheder, som et barn i opholdsmedlemsstaten har i kraft af en af forældrenes egenskab af vandrende arbejdstager, påvirkes af den omstændighed, at den pågældende har forladt denne medlemsstat, mens barnet er vendt tilbage dertil for at fortsætte sine studier efter en kort udrejse. På grundlag af de to sidstnævnte punkter bør Domstolen præcisere det personelle anvendelsesområde for forordningens artikel 12. For det fjerde må Domstolen endelig udtale sig om, hvorvidt betingelser vedrørende et barns opholdsret i opholdsstaten kan berøve et barn af en vandrende arbejdstager en eventuel ret til studiestøtte fra denne stat.

3 — EFT 1968 II, s. 467.

**I — Det materielle anvendelsesområde for forordningens artikel 12**

8. Spørgsmål 5 og 6 i Echternach-sagen og spørgsmål 1 og 5 i Moritz-sagen vedrører det materielle anvendelsesområde for forordningens artikel 12. Det første angår arten af de studier, som reglen vedrører, når den i stk. 1, bestemmer følgende: »Såfremt en statsborger i en medlemsstat er eller har været beskæftiget på en anden medlemsstats område, har hans børn, hvis de er bosat på denne medlemsstats område, adgang til almindelig undervisning, lærlingeuddannelse og faglig uddannelse på samme vilkår som statsborgere i denne stat«. Det andet aspekt vedrører indholdet af begrebet adgangsbetingelser, nærmere bestemt spørgsmålet, om de lige adgangsbetingelser, der er fastslået ved forordningens artikel 12, kan påberåbes med hensyn til en studiestøtteordning som den, der er indført ved WSF.

9. Med hensyn til definitionen af, hvad der i fællesskabsretten skal forstås ved faglig uddannelse eller fagundervisning, har Domstolen i de seneste år tilføjet en række præciseringer.

10. For det første har Domstolen i Gravierdommen af 13. februar 1985 generelt udtalt følgende:

»Enhver form for undervisning, der fører til en kompetence inden for en profession, et fag eller en bestemt stilling, henhører under begrebet faglig undervisning, uanset elever-

nes eller de studerendes alder eller uddannelsesniveau, ligesom det heller ikke spiller nogen rolle, om undervisningsprogrammet også omfatter en vis del almindelig undervisning.« [4]

11. Dernæst har Domstolen i en række afgørelser fra 1988 udtalt sig om anvendelsen af denne generelle formulering på universitetsstudier og uddannelse ved tekniske læreanstalter.

12. I Blaizot-dommen af 2. februar 1988 har Domstolen således udtalt, at

»hverken Traktatens bestemmelser, især ikke bestemmelserne i Traktatens artikel 128, eller de formål, der forfølges med disse bestemmelser, særligt i forbindelse med den frie bevægelighed for personer, afgiver holdepunkter for at begrænse begrebet faglig uddannelse på en sådan måde, at enhver universitetsuddannelse falder uden for begrebet«

og bemærket, at:

»I samtlige medlemsstater anerkendes det, at formålet med visse universitetsstudier, hvor kundskaber og kvalifikationer erhverves på akademisk niveau, især er at forberede de studerende til senere at kunne udøve bestemte former for erhvervsmæssig beskæftigelse.«

4 — 293/83, Sml. 1985, s. 593, præmis 30.

Domstolen bemærkede dernæst følgende:

»Hertil kommer, at universitetsuddannelse ifølge artikel 10 i Den Europæiske Socialpagt, som de fleste medlemsstater har tiltrådt, anses for en form for faglig undervisning [5].«

13. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der gennem universitetsuddannelse erhverves kompetence inden for en profession, et fag eller en bestemt stilling eller bibringes den særlige færdighed, der kræves for at udøve professionen, faget eller stillingen, har Domstolen udtalt, at

»dette vil være tilfældet, ikke blot såfremt den afsluttende eksamen umiddelbart giver kompetence inden for en profession, et fag eller en bestemt stilling, der forudsætter en sådan kompetence, men også for så vidt som studier af denne art bibringer særlige færdigheder, altså i tilfælde, hvor den studerende skal være i besiddelse af visse kundskaber for at virke i en profession, et fag eller en stilling, selv om der ikke ifølge lov eller forvaltningsforskrift stilles krav om erhvervelse af disse kundskaber.« [6]

Domstolen har således fastslået, at

»universitetsstudier i almindelighed opfylder disse betingelser. Noget andet gælder kun visse særlige studieretninger, som efter deres særlige karakteristika kan følges af personer, der nok så meget ønsker at erhverve større almen viden som at få adgang til erhvervsmæssig beskæftigelse.« [7]

5 — 24/86, Sml. 1988, s. 379, præmis 17.
6 — Ibidem, præmis 19.
7 — Ibidem, præmis 20.

14. Domstolen har i Lair-dommen af 21. juni 1988 sammenfattet disse forskellige betragtninger således:

»Universitetsuddannelserne ... opfylder [generelt] betingelserne for at kunne betragtes som faglig uddannelse i EØF-Traktatens forstand.« [8]

15. Selv om Domstolen i sine domme har taget stilling til begrebet faglig uddannelse i EØF-Traktatens artikel 128, er der efter min opfattelse ingen grund til, med henblik på universitetsstudier, at anlægge en anden fortolkning af begrebet faglig uddannelse som forstået i forordningens artikel 12, stk. 1. Udtrykket, der er identisk i de to bestemmelser, ses efter min mening ikke at kræve en mere indskrænkende fortolkning i forordningen end i Traktaten. Jeg har ikke fundet noget argument i ordlyden eller sammenhængen, som berettiger en sondring mellem to betydninger af udtrykket faglig uddannelse. Jeg mener, at Domstolens ovennævnte domme, ud over den udtrykkelige henvisning til Trakatens artikel 128, har fastslået en fællesskabsdefinition af faglig uddannelse.

16. Følgelig fremgår det, at der heller ikke er nogen grund til at antage, at universitetsstudier i økonomi, som dem, Echternach følger i Nederlandene, ikke er omfattet af faglig uddannelse i forordningens artikel 12's forstand. Det giver mig anledning til at foreslå, at spørgsmål 6 i Echternach-sagen besvares bekræftende.

17. I øvrigt, og i betragtning af den vide fortolkning, som Domstolen giver universitetsstudier generelt inden for faglig uddannelse i fællesskabsrettens forstand, mener jeg, at Domstolen ikke kan anlægge en snævrere fortolkning, når det her drejer sig om teknisk uddannelse. Tværtimod, teknisk uddannelse hører så at sige per definition til faglig uddannelse. Domstolen synes nu at have denne opfattelse i dommen af 27. september 1988, Kommissionen mod Belgien [9], hvor Domstolen fandt, at »undervisning på højere læreanstalter bortset fra universiteter« er omfattet af anvendelsesområdet for forordningens artikel 12.

18. Dette giver mig følgelig grundlag for den opfattelse, at »en højere faglig uddannelse som den, der gives på en nederlandsk højere teknisk skole«, for at gentage den nøjagtige ordlyd af spørgsmål 5 i Moritz-sagen, uden tvivl hører til faglig uddannelse i forordningens artikel 12's forstand, og til at foreslå Domstolen ligeledes at besvare dette spørgsmål bekræftende.

19. Domstolen må nu præcisere, om de lige adgangsbetingelser »til almindelig undervisning, lærlingeuddannelse og faglig uddannelse«, der er fastslået i forordningens artikel 12, gælder for studiestøtte som den i Nederlandene gældende.

20. Beskrivelsen af den nederlandske studiestøtteordning, som både den nederlandske

8 — 39/86, Sml. 1988, s. 3161, præmis 12.

9 — 42/87, Sml. 1988, s. 5445.

regering og Kommissionen har givet under denne sags behandling, efterlader ingen tvivl om et af dens væsentlige karaktertræk. Studiestøtten i henhold til WSF har til formål at dække den studerendes udgifter til underhold, og ikke kun udgifterne til adgang til undervisningen i streng forstand, som f. eks. indskrivningsgebyrer.

21. Det bør erindres, at forordningens artikel 12, ifølge Domstolens dom af 3. juli 1974 i Casagrande-sagen, med bestemmelsen om, at vandrende arbejdstageres børn har adgang til undervisning på samme betingelser som modtagelsesstatens statsborgere, omfatter

»ikke alene... reglerne om adgang til undervisningen, men også de generelle foranstaltninger, der skal lette deltagelsen i denne.« [10]

22. Domstolen må således i det væsentlige besvare spørgsmålet, om studiestøtte som den i WSF fastsatte hører til »de generelle foranstaltninger, der skal lette deltagelsen i undervisningen«.

23. Lad mig her for at undgå enhver risiko for uklarheder minde om den sondring, der må drages mellem EF-bestemmelserne om betingelserne for adgang til faglig uddannelse for EF-borgere i almindelighed og EF-bestemmelserne om betingelserne for adgang til faglig uddannelse for vandrende arbejdsdtagere og deres familiemedlemmer.

24. Når der er tale om EF-borgere, som ikke kan påberåbe sig, at de selv eller en af deres forældre er vandrende arbejdstager, er de rettigheder, de kan udlede af EØF-Traktaten, begrænsede, om end betydelige. Betingelserne for disse statsborgeres adgang til faglig uddannelse er ganske vist omfattet af Traktaten, som Domstolen har fremhævet i den nævnte Gravier-dom, og denne faglige uddannelse omfatter ifølge Blaizot-dommen universitetsstudier. En ulige behandling med hensyn til betingelserne for adgang til faglig uddannelse defineret således, der er baseret på nationalitet, må følgelig anses for »en forskelsbehandling, som udøves på grundlag af nationalitet, og som er forbudt ved Traktatens artikel 7« [11]. Men forbudet omfatter kun forskelsbehandling med hensyn til betingelserne for adgang til fagundervisning, hvilket har foranlediget Domstolen til vedrørende statslig studiestøtte til indenlandske statsborgere at fastslå, at

»kun såfremt en sådan støtte har til formål at dække indskrivningsgebyrer eller andre gebyrer, navnlig studieafgifter, hvis betaling er en betingelse for at få adgang til undervisningen, må støtten betragtes som en af betingelserne for adgangen til den faglige uddannelse og dermed henhøre under EØF-Traktatens anvendelsesområde, hvorfor det principielle forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i EØF-Traktatens artikel 7 finder anvendelse.« [12]

25. Fællesskabsretten giver mulighed for at behandle vandrende arbejdstagere betydeligt gunstigere. Dette illustreres særlig godt af Lair-dommen. Domstolen fastslog først i

10 — 9/74, Sml. 1975, s. 773, præmis 4.

11 — 293/83, præmis 26.

12 — 39/86, præmis 14.

overensstemmelse med ovenstående gennemgang, at

»på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin er en støtte, der tildeles studerende til underhold og uddannelse, principielt ikke omfattet af EØF-Traktatens anvendelsesområde, konkret Traktatens artikel 7« [13],

men fandt alligevel som svar på et spørgsmål fra den forelæggende ret, der var baseret på andre retlige præmisser, at

»en støtte til underhold og uddannelse, som tildeles med henblik på gennemførelse af et erhvervskvalificerende universitetsstudium, er en social fordel som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68.« [14]

Ifølge sidstnævnte bestemmelse har en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, som bekendt på andre medlemsstaters område »samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere«.

26. Det kan således lovligt nægtes at give støtte, »der gives til underhold og uddannelse med henblik på gennemførelsen af studier« i henhold til fællesskabsretten, hvis der er tale om en statsborger, som ikke på noget grundlag kan påberåbe sig at være vandrende arbejdstager, men det er i henhold til samme ret ulovligt, hvis der er tale om en vandrende arbejdstager.

13 — Ibidem, præmis 15.

14 — Ibidem, præmis 28.

27. De situationer, som har givet anledning til forelæggelsen for Domstolen, vedrører imidlertid to studerende, der ikke påberåber sig deres egenskab af EF-borger i almindelighed, men at de er børn af vandrende arbejdstagere i forordningens artikel 12's forstand. Og denne status som barn af en vandrende arbejdstager medfører efter min mening ligeledes, for så vidt angår statslig studiestøtte, en gunstigere behandling i henhold til fællesskabsretten end som blot statsborger, så at sige en forstærkning af fællesskabsbeskyttelsen.

28. Med hensyn til ordlyden vil man for det første bemærke, at der i forordningens artikel 12 anvendes en formulering, som kan synes videre end forbuddet mod forskelsbehandling med hensyn til betingelserne for adgang til fagundervisning i Gravier-dommen. Det hedder heri, at en vandrende arbejdstagers børn har adgang til undervisning »på samme vilkår« som statsborgerne i opholdsstaten. Med hensyn til Traktaten kræver forbuddet mod forskelsbehandling i adgangsbetingelserne blandt andet, at EF-borgerne ikke på den ene eller den anden måde pålægges indskrivningsgebyrer eller udgifter, som indlændinge retligt eller faktisk er fritaget for, men kræver til gengæld ikke, at opholdsstaten underholder de udenlandske studerende, der har fået adgang til undervisningen, på samme måde, som den underholder sine egne statsborgere. Med hensyn til artikel 12 synes adgang til undervisning på samme vilkår som indlændinge derimod at forudsætte fuldstændig identisk behandling, som ikke er begrænset til »adgangsbetingelserne« i streng forstand.

29. Men ud over ordlyden af artikel 12 er det navnlig Domstolens praksis, som synes klarest at tale til fordel for den vide fortolkning, som jeg foreslår Domstolen. Jeg skal

henvise til nævnte Casagrande-dom og Alaimo-dommen af 29. januar 1975 [15]. I første sag fik en italiensk arbejdstager afslag i Forbundsrepublikken Tyskland på en ansøgt uddannelsesstøtte til sønnen. I den anden sag var det også en italiensk arbejdstager, der ikke kunne få udvirket et undervisningsstipendium til datteren. Domstolen henførte uddannelsesstøtten og undervisningsstipendiet til de regler vedrørende adgangen til undervisningen, som ifølge artikel 12 skal være identiske, uden at Domstolen for disse støtteordningers vedkommende sondrede mellem, hvad der kunne være knyttet til adgangen til undervisningen i streng forstand, og hvad der kunne være knyttet til elevens underhold. Domstolen har altså absolut ikke anerkendt, at der med hensyn til uddannelsesstøtte til vandrende arbejdstageres børn skal anvendes de sondringer, som for nylig anvendt i Lair- og Brown-sagerne vedrørende EF-borgere, som ikke er omfattet af EF-bestemmelserne om vandrende arbejdstagere.

30. Den vide fortolkning, Domstolen har anlagt med hensyn til anvendelsen af forordningens artikel 12, er blevet fremlagt ganske utvetydigt i en passus i Casagrandedommen som med næsten identisk ordvalg blev gentaget i Alaimo-dommen. Der udtalte Domstolen, at en integration i modtagerlandets miljø af den vandrende arbejdstagers familie

»forudsætter... med hensyn til et barn af en arbejdstager med statsborgerskab i en anden medlemsstat, der ønsker at deltage i en højere undervisning, at dette barn under samme betingelser som dets ligestillede i bopælsstaten kan nyde de fordele, der er hjemlet i modtagerlandets lovgivning for at fremme uddannelsen« [16].

15 — 68/74, Sml. 1975, s. 109.

16 — 68/74, præmis 5.

31. Disse forskellige betragtninger, som i det væsentlige er inspireret af en gennemgang af Domstolens praksis, giver mig følgelig anledning til den opfattelse, at en studiestøtteordning som den i WSF fastsatte er omfattet af forordningens artikel 12, og til følgelig at foreslå Domstolen at besvare spørgsmål 5 i Echternach-sagen og spørgsmål 1 i Moritz-sagen bekræftende.

## II — Det personelle anvendelsesområde for artikel 12 i forordning nr. 1612/68

32. I Echternach-sagen er det synspunkt blevet fremført, at sagsøgeren ikke kunne påberåbe sig forordningens artikel 12, for så vidt som hans far på grund af sit arbejde som tjenestemand i en international organisation ikke var vandrende arbejdstager i fællesskabsrettens forstand. Man har herved påberåbt sig EØF-Traktatens artikel 48, stk. 4, artiklens øvrige bestemmelser ikke gælder for ansættelser i den offentlige administration, idet Echternachs fars stilling i ESA betegnes som sådan. Desuden mener den nederlandske regering, at ESA's ansatte på grund af ESA's status som offentligretlig international organisation kun kan »udlede rettigheder og forpligtelser af dette arbejdsforhold og af protokollen vedrørende privilegier og immuniteter« for ESA's personale, og at de følgelig ikke kan påberåbe sig Traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed.

33. Indledningsvis vil jeg bemærke følgende, som jeg mener er et svar på spørgsmål 1. Med Kommissionen antager jeg, at

det er klart, at artikel 48, stk. 4 — som udtaler, at »bestemmelserne i denne artikel gælder ikke for ansættelser i den offentlige administration« — ikke gælder for stillinger i en international organisation med folkeretlig, offentligretlig status. Jeg mener, at denne regel omfatter visse stillinger i medlemsstaternes offentlige administration, men ikke i administrationer af overnational karakter. Domstolens Sotgiu-dom af 12. februar 1974 henviser i øvrigt med hensyn til »undtagelsen« i artikel 48, stk. 4, kun til »de interesser, som denne bestemmelse tillader medlemsstaterne at beskytte« [17]. Det bekræfter efter min mening, at den i stk. 4 nævnte offentlige administration kun er medlemsstaternes og ikke internationale organisationers. Dette må efter min opfattelse berettige til at svare benægtende på spørgsmål 1.

34. Endvidere mener jeg, at beskaffenheden af den stilling, som Echternachs far havde, ikke under nogen omstændigheder kan være en hindring for at anvende Traktatens og den afledte rets bestemmelser vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed.

35. Selv hvis det nemlig antages, at hans stilling må anses for en stilling i den offentlige administration i den i artikel 48, stk. 4, forudsatte betydning, må det erindres, at denne bestemmelse ifølge Sotgiu-dommen kun giver

»muligheden for at begrænse udenlandske statsborgeres adgang til visse hverv i den offentlige administration«

men at den derimod

»ikke [kan] begrunde diskriminerende forholdsregler vedrørende aflønning eller andre arbejdsvilkår over for arbejdstagere, som én gang har fået adgang til administrationen«,

og det tilføjes i dommen, at

»den omstændighed, at en sådan adgang faktisk er indrømmet, viser i virkeligheden i sig selv, at de interesser, som berettiger de afvigelser fra princippet om ikke-forskelsbehandling, der er tilladt i artikel 48, stk. 4, ikke foreligger« [18].

Så vidt jeg kan se, vil det sige, at enhver EF-borger, der får adgang til en stilling i en anden medlemsstat end hans egen i selve den offentlige administration, kan påberåbe sig EF-bestemmelserne til sikring af arbejdskraftens frie bevægelighed og følgelig i henhold til disse bestemmelser skal anses for en vandrende arbejdstager.

36. Hvis man nu betragter Echternachs fars erhvervssituation, ikke længere i sammenhæng med begrebet den offentlige administration i artikel 48, stk. 4's betydning, men i sammenhæng med internationale organisationers særlige karakter, tror jeg ikke, at man kan komme til et andet resultat.

37. I denne forbindelse har både Kommissionen og den portugisiske regering meget

17 — 152/73, Sml. 1974, s. 153, præmis 4.

18 — Ibidem, præmis 4.

relevant henvist til Domstolens dom af 13. juli 1983 i Forcheri-sagen, der angik situationen for ægtefællen til en tjenestemand ved De Europæiske Fællesskaber. Domstolen udtalte ved den lejlighed, at

»EF-tjenestemænds retsstilling i den medlemsstat, hvor de gør tjeneste, følger af Traktaten på grund af to forhold, nemlig for det første, fordi de er ansatte ved Fællesskaberne, for det andet, fordi de skal have adgang til alle de fordele, der består for medlemsstaternes borgere som følge af fællesskabsrettens regler om fri bevægelighed for personer, etablering og social sikring« [19].

Det, der efter min mening er meget væsentligt her, er, at Domstolen klart fastslår, at enhver EF-borger, uafhængigt af et ansættelsesforhold ved EF-institutionerne, har ret til »adgang til alle de fordele, der består som følge af fællesskabsrettens regler«, blandt andet om arbejdskraftens frie bevægelighed. Jeg kan på dette punkt tilslutte mig den portugisiske regerings opfattelse, når den på grundlag af dommen fremhæver, at enhver statsborger i en medlemsstat, der er beskæftiget i en anden medlemsstat, har rettigheder, som i EF's retsorden er knyttet til egenskaben vandrende arbejdstager, uden at der herved skal sondres efter beskæftigelsens art eller arbejdsgiverens status.

38. Jeg mener således, at når en statsborger i en medlemsstat beklæder en stilling i en international organisation på en anden medlemsstats område, kan dette ikke i forhold til sidstnævnte stat berøve den pågældende adgang til samtlige de fordele, som han har i kraft af sin stilling som EF-arbejdstager. Det er i øvrigt et af fundamenterne for Domstolens praksis, at ingen medlemsstat i princippet ensidigt kan unddrage EF-borgere, der arbejder på dens område, EF-rettens virkninger, hvad enten det sker ved nationale bestemmelser eller ved forpligtelser indgået som led i internationale konventioner.

39. Derfor foreslår jeg Domstolen at besvare spørgsmål 2 bekræftende.

40. I Moritz-sagen er den omstændighed, at Moritz' forældre, navnlig hans far, som arbejdede i Nederlandene fra 1972, havde forladt dette land, da den studerende ansøgte om studiestøtte, blevet påberåbt som begrundelse for at nægte sønnen adgang til at påberåbe sig bestemmelserne i forordningens artikel 12. Meningen er, at da Moritz' far ikke længere var vandrende arbejdstager i Nederlandene, kunne hans søn ikke dér kræve rettigheder, der alene var udledt af denne egenskab.

41. En sådan opfattelse giver mig anledning til en række bemærkninger.

42. For det første anser jeg det ikke for overflødigt at gentage selve ordlyden af den omtvistede fællesskabsbestemmelse. Artikel 12 begynder således: »Såfremt en statsborger i en medlemsstat er eller har været beskæftiget på en anden medlemsstats om-

19 — 152/82, Sml. 1983, s. 2323, præmis 9.

råde...«. »Er eller har været beskæftiget« betyder, at de rettigheder, som hans børn har i henhold til artikel 12, ikke nødvendigvis forudsætter, at den pågældende forælder stadig er beskæftiget på den pågældende medlemsstats område. En sådan affattelse udelukker ikke, at børnene kan bevare deres rettigheder, efter at denne forælder har forladt opholdsstatens område.

43. Dernæst vil jeg gerne citere en passus fra generaladvokat Sir Gordon Slynns forslag til afgørelse i Brown-sagen, hvor han bemærkede følgende:

»Efter min mening skal artikel 12 fortolkes således, at den omfatter et barn, der har boet sammen med begge eller den ene af sine forældre i en medlemsstat, mens faderen eller moderen var beskæftiget dér. Barnet mister ikke sine rettigheder, dersom faderen eller moderen fraflytter landet.« [20]

Jeg er helt enig i det synspunkt.

44. Og så vidt jeg kan se, har Domstolen også i Brown-dommen, om end stiltiende, tilsluttet sig denne opfattelse. Domstolen fandt nemlig, at artikel 12 skulle fortolkes

»således, at den kun hjemler ret for en person, der har boet med en eller begge forældre i en medlemsstat, mens i hvert fald en af forældrene i denne periode var bosat dér som arbejdstager. Bestemmelsen hjemler derfor ikke« — dette er den vigtige passus — »rettigheder for en arbejdstagers barn, der er født, efter at arbejdstagerens beskæftigelse og bopæl i opholdslandet var ophørt«. [21]

Det er efter min opfattelse ikke en overfortolkning modsætningsvis at udlede af denne passus i dommen, at artikel 12 hjemler rettigheder for en arbejdstagers barn, der er født, før arbejdstagerens beskæftigelse og bopæl i opholdslandet var ophørt.

45. Punkt 5 i konklusionen i samme Browndom giver efter min mening anledning til en tilsvarende bemærkning. Domstolen kendte følgende for ret:

»En person, der er barn af en statsborger i en medlemsstat, og som har bopæl i en anden medlemsstat, kan ikke støtte ret på artikel 12 i forordning nr. 1612/68, når den pågældende af forældrene ikke længere har bopæl i opholdsstaten og senest har haft bopæl dér som arbejdstager før barnets fødsel.«

Ud over de resultater, jeg allerede har udledt af modsætningsslutningen, mener jeg, at hvis Domstolen antog, at et barn ikke længere kan påberåbe sig rettigheder i en stat i henhold til forordningens artikel 12, når den af forældrene, som arbejdede dér, har forladt denne, ville Domstolen uden tvivl ikke have affattet ovennævnte svar som gjort. Domstolen havde i så fald kunnet begrænse sig til en langt kortere formulering. Jeg mener tværtimod, at den af Domstolen

20 — Forslag til afgørelse i sag 197/86, Sml. 1988, s. 3205, 3224.

21 — Dom af 21. juni 1988, 197/86, Sml. s. 3205, præmis 30.

valgte udtryksmåde ret klart tilkendegiver, at den omstændighed, at den forælder, som arbejdede i opholdsstaten, ikke længere er bosat dér, ikke i sig selv er afgørende for Domstolens stillingtagen.

46. Til disse betragtninger, som er udledt af ordlyden af forordningens artikel 12 og Domstolens afgørelser, kan det tilføjes, at den fortolkning, som består i ikke strengt at knytte barnets rettigheder til opretholdelsen af forælderens bopæl i den stat, hvor de arbejder, forekommer at være den eneste, der er i harmoni med ånden i EF-reglerne, som ved ligebehandling har til formål at sikre integration af arbejdstagere og deres familiemedlemmer i opholdslandet.

47. Det må vel i øvrigt være nødvendigt at fremhæve, at i en tid, hvor familieforholdenes stabilitet er mere skrøbelig, vil den omstændighed, at det gøres til en betingelse for at bevare de rettigheder, der er udledt af den ene af forældrenes status som vandrende arbejdstager, at denne bevarer sin bopæl i opholdslandet, hvor vedkommende arbejder, føre til, at familien bringes i en meget udsat situation, som oftest afhængigt af faderens adfærd.

48. Moritz' situation illustrerer fuldstændig, hvad integration af familien i almindelighed og af et barn i særdeleshed i opholdslandet betyder. Den pågældende har fuldført størstedelen af sin uddannelse i Nederlandene, fordi hans far arbejdede dér, og jeg mener ikke, at hans mulighed for at fortsætte den på tilfredsstillende betingelser kan afhænge af tilfældige geografiske forhold i hans fars arbejde.

49. Endelig er jeg også her enig i den portugisiske regerings opfattelse, hvorefter en fortolkning af forordningen, der går ud på nøje at knytte den vandrende arbejdstagers familiemedlemmers afledte rettigheder i en opholdsmedlemsstat til arbejdstagerens opretholdelse af sin bopæl i denne stat, ville antaste arbejdstagernes frihed til at flytte inden for Fællesskabet i betragtning af det tab af rettigheder, som deres afrejse vil medføre. Jeg mener ikke, at Domstolen kan antage en fortolkning, som i praksis begrænser rækkevidden af det fundamentale princip om arbejdskraftens frie bevægelighed.

50. Derfor finder jeg, at den omstændighed, at en vandrende arbejdstager forlader opholdsmedlemsstaten, ikke i sig selv i denne stat berøver hans barn de rettigheder, der er fastsat i forordningens artikel 12.

51. Det kan dog ikke antages, at et barns rettigheder, som er afledt af en af forældrenes status som vandrende arbejdstager, ubetinget bevares, selv om den pågældende forælder forlader opholdsstaten. Nogle aspekter af de spørgsmål, som er forelagt Domstolen foranlediget af Moritz' situation, giver anledning til at foretage nødvendige præcisioner med hensyn til det personelle anvendelsesområde for forordningens artikel 12.

52. Den nationale ret spørger Domstolen, hvordan der ved fortolkningen af artiklen skal tages hensyn til den omstændighed, at et barn af en vandrende arbejdstager på det tidspunkt, da han eller hun forlader opholdsstaten, først har fulgt arbejdstageren og dernæst er vendt tilbage til denne stat for at fortsætte sine studier dér.

53. Det bør anføres, at artikel 12 udtrykkeligt betinger erhvervelse af de deri nævnte rettigheder af, at barnet bor på opholdsstatens område. På datoen for det ministerielle afslag boede Moritz i Nederlandene. Vanskeligheden ved at anvende artikel 12 opstår, fordi han i det foreliggende tilfælde på ny kom til at bo dér, dvs. efter en afbrydelse af sin bosættelse i Nederlandene i præcis ét år og tre måneder. Er en sådan afbrydelse af et barns bosættelse til hinder for, at det kan påberåbe sig de i forordningens artikel 12 nævnte rettigheder?

54. Jeg mener, at der ved besvarelsen af dette spørgsmål må tages hensyn til en omstændighed som den faglige uddannelses kontinuitet, dvs. skoleuddannelse, uddannelse på en teknisk læreanstalt eller andet, i opholdsstaten. Når en studerende, som har boet sammen med en af sine forældre, der er vandrende arbejdstager i en opholdsstat, fortsætter sin faglige uddannelse dér, efter at den pågældende forælder har forladt denne stat, skal han efter min opfattelse dér nyde rettighederne ifølge forordningens artikel 12, forudsat at han faktisk bor dér, og uden at der skal tages hensyn til, at denne bosættelse har været afbrudt i en vis tid. Som Kommissionen og den portugisiske regering har fremhævet, er det den faglige uddannelses kontinuitet, der er det væsentlige. Når uddannelsen fortsættes i opholdsstaten, er en midlertidig afbrydelse af bosættelsen ikke afgørende. Fortsættelsen af studierne i denne stat kan nemlig ikke adskilles fra de grunde, som forklarer dem, nemlig barnets bosættelse sammen med en af forældrene, der er vandrende arbejdstager. Arbejdstagerens families integration i opholdslandet fører logisk til, at de børn, som hører til den, fortsætter deres uddannelse dér, enten fordi det objektivt må foretrækkes af hensyn til den nationale sammenhæng i uddannelsens forskellige trin, eller fordi adgangen til uddannelsesforløb i andre stater på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin er vanskeligere eller umulig for personer, som ikke tidligere har studeret dér.

55. På en måde, der i et vist omfang er analog med Domstolens praksis vedrørende bevarelse af arbejdstageres rettigheder i tilfælde af overførsel af virksomheder — hvori Domstolen i tilfælde af, at en virksomhed midlertidigt lukkes, har fastholdt, at dens identitet forbliver den samme — mener jeg, at Domstolen i sin fortolkning kan begrunde, at de i forordningens artikel 12 fastsatte rettigheder opretholdes til fordel for en vandrende arbejdstagers barn, idet den kan henvise til kontinuiteten i dets faglige uddannelse i opholdsstaten.

## III — Rettighederne i henhold til artikel 12 i forordning nr. 1612/68, set i relation til opholdsbeviser

56. Jeg vil nu gå ind på diskussionen om de eventuelle forbindelser mellem en studerendes rettigheder i henhold til forordningens artikel 12 og besiddelse eller manglende besiddelse af et opholdsbevis. Dette spørgsmål er der efter min opfattelse fuldt ud gjort op med med Domstolens praksis.

57. Det må derfor være tilstrækkeligt at henvise til, at:

»retten for statsborgerne i en medlemsstat til at rejse ind på en anden medlemsstats område og opholde sig dér i de af Traktaten hjemlede øjemed — navnlig for dér at søge eller udøve erhvervsmæssig beskæftigelse som lønmodtager eller som selvstændig, eller for dér at tage bopæl hos deres ægtefælle

eller familie — er en ret, som er direkte afledt af Traktaten eller efter omstændighederne af bestemmelser udstedt til dennes gennemførelse« [22]

og at:

»det må heraf udledes, at den nævnte ret er erhvervet uafhængigt af, om medlemsstatens kompetente myndighed har udstedt en opholdstilladelse« [23].

58. Denne henvisning til velkendte principper i Royer-dommen giver mig anledning til at præcisere, at retten til ophold i modtagerstaten for vandrende arbejdstageres børns vedkommende er hjemlet direkte ved artikel 10 i forordning nr. 1612/68, som bestemmer: »Følgende personer har uanset nationalitet ret til at tage bopæl hos en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat og er beskæftiget på en anden medlemsstats område: a) hans ægtefælle og deres efterkommere i lige linje, der er under 21 år eller forsørges af ham...«.

59. Den opholdsret, der således er givet en vandrende arbejdstagers børn, fastslås i medlemsstaterne i overensstemmelse med de nærmere regler, der er fastsat i Rådets direktiv 68/360/EØF af 15. oktober 1968 [24] ved udstedelse af et opholdsbevis. Ifølge direktivets artikel 6, stk. 1, litra b), skal opholdsbeviset have gyldighed i mindst fem år regnet fra tidspunktet for udstedelsen og skal uden videre forlænges. Dette synes at tyde på, som svar på en række af de forelagte spørgsmål, at der ikke til en EF-borger, som har ret til ophold i henhold til artikel 10 i forordning nr. 1612/68, kan udstedes et opholdsbevis med gyldighed i mindre end fem år, men at EF-retten ikke kræver, at der skal udstedes et opholdsbevis af ubestemt varighed.

60. Ved at knytte forbindelsen mellem de ovenfor nævnte retsgrundsætninger og nogle af de resultater, som jeg tidligere er kommet til, konstaterer jeg, at en vandrende arbejdstagers barn har en ret til ophold umiddelbart i henhold til artikel 10 i forordning nr. 1612/68, som har retsvirkninger uafhængigt af, om der er udstedt et opholdsbevis til det.

61. Jeg finder således, at de rettigheder, der er fastsat i forordningens artikel 12 for vandrende arbejdstageres børn, er helt uafhængige af, om der udstedes et opholdsbevis. Jeg mener ikke, at to bestemmelser i denne forordning kan fortolkes uden sammenhæng.

62. Desuden mener jeg, at selv hvis det antages, at de i forordningens artikel 12 fastsatte rettigheder kunne gøres betinget af udstedt opholdsbevis, kan en medlemsstats myndigheder ikke nægte en studerende, der er statsborger i en anden medlemsstat, disse rettigheder under henvisning til en situation, der er i strid med fællesskabsretten. Da denne bestemmer, at et barn af en vandrende arbejdstager skal have sin ret til ophold konstateret ved udstedelse af et opholdsbevis med gyldighed på mindst fem år,

22 — 48/75, Royer, dom af 8. april 1976, Sml. s. 497, præmis 31.

23 — Ibidem, præmis 32.

24 — Om afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer, EFT 1968 II, s. 477.

som skal kunne forlænges, kan myndighederne i en medlemsstat efter min opfattelse ikke gøre gældende over for et barn af en vandrende arbejdstager, at der ikke er udstedt et opholdsbevis til det.

63. Af de grunde, som jeg allerede har redegjort for med hensyn til det materielle anvendelsesområde for forordningens artikel 12, og som fortsat gælder på dette trin i drøftelserne, mener jeg, at såvel en vandrende arbejdstagers barns opholdsret som retten til at få udstedt et bevis, der konstaterer denne, ikke påvirkes af den omstændighed, at en af forældrene har forladt opholdsstaten, når barnet fortsætter en faglig uddannelse dér, som det allerede har fulgt helt eller delvis på området før den pågældende forælders afrejse.

64. Ved afslutningen af min gennemgang foreslår jeg, at Domstolen kender for ret:

»I sag 389/87 (Echternach):

1) faglig uddannelse som omhandlet i artikel 12 i forordning (EØF) nr. 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet omfatter også universitetsstudier i økonomi;

2) offentlig studiestøtte, som kan hjælpe den studerende, som modtager den, til at afholde såvel indskrivningsgebyrer eller undervisningsudgifter samt udgifter til underhold, er omfattet af vilkårene for adgang til faglig uddannelse som omhandlet i artikel 12 i forordning nr. 1612/68;

3) et barn af en statsborger i én medlemsstat, der arbejder på en anden medlemsstats område, kan påberåbe sig artikel 12 i forordning nr. 1612/68, uanset arten af den beskæftigelse, som forældreren udøver dér, også hvis der er tale om en stilling i en international organisation, der er beliggende på dette område;

4) barnet kan påberåbe sig artikel 12 i forordning nr. 1612/68, uanset om det har erhvervet et bevis til konstatering af den opholdsret, som det har i henhold til samme forordnings artikel 10.

I sag 390/87 (Moritz)

1) faglig uddannelse som omhandlet i artikel 12 i forordning (EØF) nr. 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet omfatter også undervisning ved en højere teknisk læreanstalt;

2) offentlig studiestøtte, som kan hjælpe den studerende, som modtager den, til at afholde såvel indskrivningsgebyrer eller undervisningsudgifter samt udgifter til underhold, er omfattet af vilkårene for adgang til faglig uddannelse som omhandlet i artikel 12 i forordning nr. 1612/68;

3) artikel 12 i forordning nr. 1612/68 kan påberåbes af et barn af en statsborger i én medlemsstat, når sidstnævnte har arbejdet i en anden medlemsstat og derefter igen har forladt denne, når barnet faktisk har boet på opholdsstatens område sammen med arbejdstageren, af denne grund har studeret dér og stadig bor der for at fortsætte studierne, uden at der herved skal tages hensyn til en midlertidig afbrydelse af hans bosættelse på dette område, som ikke berører kontinuiteten i den faglige uddannelses forløb;

4) barnet kan påberåbe sig artikel 12 i forordning nr. 1612/68, uanset om det har erhvervet et bevis til konstatering af den opholdsret, som det har i henhold til samme forordnings artikel 10.«