CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. DARMON van 25 januari 1989 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De moeilijkheden die G. B. C. Echternach en A. Moritz, beiden van Duitse nationaliteit, hebben ondervonden om in Nederland studiefinanciering te krijgen op grond van de Wet op de studiefinanciering (hierna: WSF), waren voor de Commissie van Beroep Studiefinanciering te Groningen aanleiding, in elk van de twee zaken te verzoeken om een prejudiciële beslissing over een aantal zeer gedetailleerde vragen.

2. Het bevoegde ministerie motiveerde de weigering om aan Echternach en Moritz studiefinanciering toe te kennen, op overeenkomstige wijze: verzoekers waren geen Nederlanders en behoorden ook niet tot de categorie krachtens de WSF met Nederlandse studenten gelijkgestelde vreemdelingen. Meer bepaald lijken de Nederlandse autoriteiten zich op het standpunt te hebben gesteld, dat geen van beiden beschikte over een verblijfsvergunning in de zin van de Vreemdelingenwet, waarnaar de WSF verwijst voor de vraag, wie met Nederlandse studenten gelijkgestelde vreemdelingen zijn.

3. Naast deze punten van overeenkomst vertoonde de situatie van Echternach een aantal verschillen met die van Moritz.

4. Dat Echternach niet beschikte over een verblijfsvergunning in de zin van de Vreemdelingenwet, was een gevolg van het feit dat hij daarvan was vrijgesteld wegens het beroep van zijn vader, die ambtenaar was bij de European Space Agency (hierna: ESA) te Noordwijk. Blijkens de verwijzingsbeschikking behoorden Echternach senior en zijn gezinsleden uit hoofde van zijn werkkring als internationaal ambtenaar van de ESA „tot de categorie van krachtens een internationale overeenkomst geprivilegieerde vreemdelingen op wie de Nederlandse Vreemdelingenwet niet van toepassing is". [1] In de verwijzingsbeschikking wordt voorts vermeld, dat door de ESA aan Echternach „een identiteitsbewijs is afgegeven dat hem vrijstelt van het hebben van een vergunning tot verblijf in de zin van de Vreemdelingenwet". [2]

5. Nadat hij vanaf 1972 met zijn ouders in Nederland had gewoond, waar zijn vader werkzaam was, keerde Moritz in 1985 te zamen met zijn ouders naar de Bondsrepubliek Duitsland terug. Toen hij vervolgens in 1986 alleen naar Nederland terugkwam om zijn studie voort te zetten, stelden de Nederlandse autoriteiten zich op het standpunt, dat hij geen verblijfsvergunning bezat als bedoeld in de WSF, op grond waarvan hij als een met een Nederlandse student gelijkgestelde vreemdeling kon worden beschouwd. Bij zijn terugkeer in Nederland was hem alleen een verblijfsvergunning voor een tijdelijk doel verstrekt. Een dergelijk document volstaat volgens de WSF niet om de betrokken buitenlandse student gelijk te stellen met een Nederlandse student.

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — Verwijzingsbeschikking in de zaak Echternach, blz. 3.
2 — Ibidem.

6. Uit de uitvoerige en ingewikkelde vraagstelling van de Commissie van Beroep Studiefinanciering kunnen een aantal rechtsvragen worden afgeleid, waarvan sommige betrekking hebben op beide zaken en andere op een van beide.

7. Het Hof zal in de eerste plaats moeten ingaan op de vraag, in hoeverre een nationale wettelijke regeling inzake studiefinanciering valt onder het toepassingsgebied van artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (hierna: de verordening). [3] Deze vraag geldt dus de materiële werkingssfeer van genoemde bepaling. In de tweede plaats zal het zich — in de zaak Echternach — moeten buigen over de vraag, of een werkkring als ambtenaar bij de ESA de betrokkene de hoedanigheid van migrerend werknemer in de zin van het gemeenschapsrecht ontneemt en belet dat hij en zijn gezin de daaraan verbonden rechten genieten. In de derde plaats moet — in de zaak Moritz — de vraag worden beantwoord, of aan de rechten die voor een kind in de Lid-Staat van ontvangst voortvloeien uit het feit dat een ouder migrerend werknemer is, afbreuk wordt gedaan doordat de ouder die Lid-Staat verlaat, terwijl het kind, na een kort verblijf elders, daarheen terugkeert om zijn studie voort te zetten. Deze laatste twee punten vragen om een precisering van de personele werkingssfeer van artikel 12 van de verordening. In de vierde plaats wordt ten slotte gevraagd, of een kind van een migrerend werknemer op grond van de voorschriften inzake het recht van verblijf in de ontvangende staat eventueel het recht op studiefinanciering kan verliezen.

3 — PB 1968, L 257, blz. 2.

I — De materiële werkingssfeer van artikel 12 van verordening nr. 1612/68

8. De vragen 5 en 6 in de zaak Echternach en de vragen 1 en 5 in de zaak Moritz hebben betrekking op twee aspecten van de materiële werkingssfeer van artikel 12 van de verordening. Het eerste aspect is de aard van het onderwijs waarop die bepaling betrekking heeft; artikel 12, eerste alinea, luidt als volgt: „De kinderen van een onderdaan van een Lid-Staat, die op het grondgebied van een andere Lid-Staat arbeid verricht of heeft verricht, worden, indien zij aldaar woonachtig zijn, onder dezelfde voorwaarden als de eigen onderdanen van deze staat toegelaten tot het algemene onderwijs, het leerlingenstelsel en de beroepsopleiding." Het tweede aspect is de inhoud van het begrip toelatingsvoorwaarden en meer in het bijzonder de vraag, of op het in artikel 12 van de verordening gehuldigde beginsel van gelijke toelatingsvoorwaarden een beroep kan worden gedaan in verband met een stelsel van studiefinanciering als voorzien in de WSF.

9. Met betrekking tot de vraag wat in het gemeenschapsrecht moet worden verstaan onder beroepsopleiding en beroepsonderwijs, heeft het Hof de laatste jaren in een aantal uitspraken meer duidelijkheid geschapen.

10. Om te beginnen het arrest Gravier van 13 februari 1985, dat de volgende algemene formulering bevatte:

„Iedere onderwijsvorm die opleidt voor een specifiek beroep, vak of betrekking, of die bijzondere bekwaamheid verleent om een dergelijk beroep, vak of betrekking uit te

oefenen, valt onder het begrip beroepsopleiding, ongeacht de leeftijd en het opleidingsniveau van de leerlingen of studenten, en zelfs indien in het studieprogramma een aantal algemene vakken zijn opgenomen." [4]

11. Vervolgens is er in 1988 een aantal arresten gewezen over de toepassing van deze algemene formulering op het onderwijs aan universiteiten en technische onderwijsinstellingen.

12. Zo overwoog het Hof in het arrest Blaizot van 2 februari 1988, dat

„noch de verdragsbepalingen, inzonderheid artikel 128, noch de doelstellingen van deze bepalingen, met name ter zake van het vrije verkeer van personen, een aanwijzing bevatten dat het begrip beroepsopleiding zo beperkt moet worden verstaan, dat het universitaire onderwijs erbuiten valt",

en voorts, dat

„in alle Lid-Staten ervan wordt uitgegaan, dat sommige universitaire studierichtingen juist tot doel hebben de studenten bepaalde kennis en bepaalde vaardigheden op universitair niveau bij te brengen, ten einde hen voor welbepaalde beroepen op te leiden. Bovendien wordt in artikel 10 van het Europees Sociaal Handvest, waarbij de meeste Lid-Staten partij zijn, het universitair onderwijs beschouwd als een van de verschillende vormen van beroepsopleiding." [5]

13. Met betrekking tot de vraag of een universitaire studie opleidt voor een specifiek beroep, vak of betrekking, of een bijzondere bekwaamheid verleent om een dergelijk beroep, vak of betrekking uit te oefenen, overwoog het Hof:

„Dit is niet enkel het geval indien het eindexamen de betrokkene rechtstreeks bevoegd maakt tot het uitoefenen van het beroep, vak of betrekking waarvoor dat diploma vereist is, doch ook voor zover die studie een bijzondere bekwaamheid verleent, dat wil zeggen indien de student een bepaalde kennis voor een beroep, vak of betrekking nodig heeft, zelfs wanneer zij daarvoor niet ingevolge wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen vereist is." [6]

Het Hof stelde dan ook vast dat

„universitaire studie in haar algemeenheid aan deze voorwaarden voldoet. Slechts voor enkele bijzondere studierichtingen, die wegens hun specifieke kenmerken vooral bestemd zijn voor personen die veeleer hun algemene kennis willen vergroten dan een beroep willen gaan uitoefenen, is dit niet het geval." [7]

4 — Zaak 293/83, Jurispr. 1985, blz. 593, r. o. 30.

5 — Zaak 24/86, Jurispr. 1988, blz. 379, r. o. 17.

6 — Ibidem, r. o. 19.

7 — Ibidem, r. o. 20.

14. In het arrest **Lair** van 21 juni 1988 werden deze verschillende overwegingen samengevat als volgt:

„Universitaire studie voldoet in het algemeen aan de voorwaarden om te worden beschouwd als onderdeel van de beroepsopleiding in de zin van het EEG-Verdrag." [8]

15. Hoewel genoemde arresten betrekking hebben op het begrip beroepsopleiding in artikel 128 EEG-Verdrag, bestaat er mijns inziens geen enkele reden om met betrekking tot universitaire studie het begrip beroepsopleiding in artikel 12, lid 1, van verordening nr. 1612/68 anders uit te leggen. In beide bepalingen wordt dezelfde term gebruikt en ik geloof niet, dat die in de verordening restrictiever moet worden uitgelegd dan in het Verdrag. In de tekst van de bepaling of in het wijdere verband ervan kan ik geen argumenten ontdekken om het begrip beroepsopleiding in twee betekenissen op te vatten. Ofschoon de aangehaalde arresten formeel naar artikel 128 EEG-Verdrag verwijzen, bevatten zij mijns inziens een communautaire definitie van het begrip beroepsopleiding.

16. Ik zie dan ook geen enkele reden om aan te nemen, dat de universitaire studie in de economie, die Echternach in Nederland volgt, geen beroepsopleiding in de zin van artikel 12 van de verordening is, en ik geef daarom in overweging, vraag 6 in de zaak Echternach bevestigend te beantwoorden.

17. Gezien de ruime opvatting van het Hof, dat universitaire studie in het algemeen behoort tot de beroepsopleiding in de zin van het gemeenschapsrecht, wil het mij voorts voorkomen, dat het geen enger begrip kan hanteren nu het in casu om technisch onderwijs gaat. Integendeel, het technisch onderwijs maakt als het ware per definitie deel uit van de beroepsopleiding. Dit standpunt lijkt trouwens ook door het Hof te zijn ingenomen in het arrest van 27 september 1988 (Commissie/België) [9], waarin het overwoog dat „cursussen gegeven aan een niet-universitaire inrichting voor hoger onderwijs" binnen de werkingssfeer van artikel 12 van de verordening vallen.

18. Daarom meen ik, dat een „hogere beroepsopleiding aan een Nederlandse hogere technische school" — aldus de formulering van vraag 5 in de zaak Moritz — stellig beroepsopleiding is in de zin van artikel 12 van de verordening, en geef ik in overweging ook die vraag bevestigend te beantwoorden.

19. Dan nu de vraag of het in artikel 12 van de verordening neergelegde gelijkheidsbeginsel met betrekking tot de toelatingsvoorwaarden voor „het algemeen onderwijs, het leerlingstelsel en de beroepsopleiding" ook van toepassing is op een regeling inzake studiefinanciering zoals in Nederland is ingevoerd.

20. De door de Nederlandse regering en de Commissie in het kader van deze proce-

8 — Zaak 39/86, Jurispr. 1988, blz. 3161, r. o. 12.

9 — Zaak 42/87, Jurispr. 1988, blz. 5445.

dure gegeven beschrijving van het Nederlandse stelsel van studiefinanciering laat geen twijfel bestaan over een van de voornaamste kenmerken daarvan. De in de WSF geregelde studiefinanciering is bedoeld ter dekking van de kosten van levensonderhoud van de student en niet enkel van de kosten van toelating tot het onderwijs in enge zin, zoals inschrijvingsgelden.

21. Men herinnere zich, dat volgens het arrest van 3 juli 1974 (Casagrande) artikel 12 van de verordening, waar het bepaalt dat de kinderen van een migrerend werknemer onder dezelfde voorwaarden als de eigen onderdanen van de Lid-Staat van ontvangst worden toegelaten tot het onderwijs,

„niet alleen op de regels betreffende de toelating doelt, maar eveneens op de algemene maatregelen om de deelneming aan het onderwijs te vergemakkelijken". [10]

22. Kort samengevat gaat het thans dus om de vraag, of een studiefinanciering zoals voorzien door de WSF, behoort tot de „algemene maatregelen om de deelneming aan het onderwijs te vergemakkelijken".

23. Om verwarring te voorkomen, wil ik eraan herinneren dat men dient te onderscheiden tussen de gemeenschapsbepalingen inzake de voorwaarden voor toelating tot de beroepsopleiding van gemeenschapsonderdanen in het algemeen, en de gemeenschapsbepalingen inzake de voorwaarden voor toelating tot de beroepsopleiding van migrerende werknemers en hun gezinsleden.

24. Gemeenschapsonderdanen die noch rechtstreeks zelf noch via een ouder de hoedanigheid van migrerend werknemer bezitten, kunnen beperkte, maar toch niet te verwaarlozen rechten aan het EEG-Verdrag ontlenen. Weliswaar vallen de voorwaarden voor toelating van deze onderdanen tot de beroepsopleiding onder het toepassingsgebied van het Verdrag, zoals in het arrest Gravier werd beklemtoond, en behoort tot deze beroepsopleiding volgens het arrest Blaizot ook de universitaire studie. Een op nationaliteit gebaseerde ongelijke behandeling in de toelatingsvoorwaarden voor de beroepsopleiding in die ruime zin is derhalve te beschouwen als „een door artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van de nationaliteit". [11] Dat verbod geldt echter slechts voor discriminatie in de toelatingsvoorwaarden voor het beroepsonderwijs, en dit was voor het Hof aanleiding om in verband met een door de overheid verstrekte studietoelage voor eigen onderdanen te verklaren:

„Slechts voor zover die steun bedoeld is ter dekking van de inschrijvingskosten of andere kosten, met name schoolgelden, die voor de toegang tot het onderwijs noodzakelijk zijn... valt zij, in het kader van de voorwaarden voor toelating tot het beroepsonderwijs, onder de toepassing van het EEG-Verdrag en moet bijgevolg het verbod van discriminatie op grond van de nationaliteit, dat is neergelegd in artikel 7 EEG-Verdrag, toepassing vinden." [12]

25. Wie de hoedanigheid van migrerend werknemer bezit, wordt door het gemeenschapsrecht heel wat gunstiger behandeld. Dit wordt duidelijk geïllustreerd in het arrest Lair. Want na eerst overeenkomstig bo-

10 — Zaak 9/74, Jurispr. 1975, blz. 773, r. o. 4.

11 — Zaak 293/83, Gravier, r. o. 26.

12 — Zaak 39/86, r. o. 14.

venstaande analyse te hebben overwogen, dat:

„bij de huidige ontwikkelingsstand van het gemeenschapsrecht steun aan studenten ter zake van levensonderhoud en opleiding in beginsel buiten de werkingssfeer van het EEG-Verdrag in de zin van artikel 7 valt" [13],

antwoordde het Hof niettemin op een op andere premissen gebaseerde vraag van de verwijzende rechter, dat:

„steun ter zake van levensonderhoud en opleiding, die wordt toegekend met het oog op een universitaire opleiding ter verkrijging van een beroepskwalificatie, een sociaal voordeel is in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68". [14]

Ik moge eraan herinneren, dat volgens laatstgenoemde bepaling een migrerend werknemer die onderdaan is van een Lid-Staat, op het grondgebied van andere Lid-Staten „dezelfde sociale en fiscale voordelen geniet als de nationale werknemer".

26. Het weigeren van dergelijke steun „ter zake van levensonderhoud en opleiding van de student" is naar gemeenschapsrecht dus geoorloofd indien het gaat om een onderdaan die geen enkele aanspraak heeft op de hoedanigheid van migrerend werknemer, doch ongeoorloofd wanneer het gaat om een migrerend werknemer.

27. De zaken die thans aan het Hof zijn voorgelegd, betreffen twee studenten die zich niet beroepen op hun hoedanigheid van gemeenschapsonderdaan in het algemeen, maar op die van kind van een migrerend werknemer in de zin van artikel 12 van de verordening. En de positie van kind van een migrerend werknemer geeft mijns inziens, wat de toekenning van een studietoelage van overheidswege betreft, naar gemeenschapsrecht ook recht op een gunstiger behandeling dan waarop een „gewone" onderdaan recht heeft, dus als het ware op een sterkere communautaire bescherming.

28. Neemt men artikel 12 van de verordening letterlijk, dan valt allereerst op te merken dat de daar gebruikte bewoordingen ruimer lijken dan het in het arrest Gravier geformuleerde verbod van discriminatie bij de voorwaarden voor toelating tot het beroepsonderwijs. Volgens artikel 12 immers worden de kinderen van een migrerend werknemer tot het onderwijs toegelaten „onder dezelfde voorwaarden" als de onderdanen van de Lid-Staat van ontvangst. Volgens het Verdrag houdt het verbod van discriminatie bij de toelatingsvoorwaarden onder meer in, dat van gemeenschapsonderdanen niet op enigerlei wijze inschrijvingsgelden of -kosten mogen worden gevraagd wanneer de eigen onderdanen daarvan feitelijk of rechtens zijn vrijgesteld; het houdt daarentegen niet in, dat de staat van ontvangst moet opkomen voor het levensonderhoud van tot het onderwijs toegelaten buitenlandse studenten, op dezelfde wijze als hij dat voor zijn eigen onderdanen doet. De regeling van artikel 12, inzake de toelating tot het onderwijs onder dezelfde voorwaarden als eigen onderdanen, lijkt daarentegen uit te gaan van een volstrekte gelijkheid van behandeling, die niet beperkt blijft tot de „toelatingsvoorwaarden" stricto sensu.

29. Behalve de letter van artikel 12 van de verordening pleit echter vooral de rechtspraak van het Hof het duidelijkst voor de ruime opvatting die ik hier op het oog heb.

13 — Zaak 39/86, r. o. 15.
14 — Zaak 39/86, r. o. 28.

In het arrest Casagrande (reeds aangehaald) en in het arrest Alaimo van 29 januari 1975 [15], betreffende de weigering van de Bondsrepubliek Duitsland respectievelijk van Frankrijk om aan Italiaanse werknemers opleidingssteun te betalen — in het eerste geval ging het om een aanmoedigingspremie voor het volgen van voortgezet onderwijs door de zoon van Casagrande, in het tweede geval om een studiebeurs voor de dochter van Alaimo —, beschouwde het Hof die aanmoedigingspremie en die studiebeurs als een van de toelatingsvoorwaarden die ingevolge artikel 12 gelijk moeten zijn, zonder bij die twee steunregelingen onderscheid te maken naar wat eventueel verband hield met de toegang tot het onderwijs senso strictu, en wat met de kosten van levensonderhoud van de studenten. Bij de opleidingssteun voor kinderen van migrerende werknemers heeft het Hof dus volstrekt niet de onderscheidingen aangebracht waarin sprake is in de recente arresten Lair en Brown, die betrekking hebben op gemeenschapsonderdanen waarop de gemeenschapsrechtelijke bepalingen inzake migrerende werknemers niet van toepassing waren.

30. De ruime opvatting van het Hof bij de toepassing van artikel 12 van de verordening is volmaakt tot uitdrukking gebracht in een passage in het arrest Casagrande die vrijwel letterlijk is overgenomen in het arrest Alaimo. In dit laatste arrest wees het Hof erop, dat de integratie van het gezin van de migrerend werknemer in het land van ontvangst

„in het geval van het kind van een werknemer uit een andere Lid-Staat, dat onderwijs wenst te volgen, veronderstelt dat dit kind op dezelfde voet als de kinderen van het gastland de voordelen kan genieten welke in de wetgeving van dit land ter stimulering van het onderwijs zijn voorzien". [16]

31. Bovenstaande opmerkingen, die in hoofdzaak zijn ingegeven door de rechtspraak van het Hof, brengen mij tot de slotsom, dat een stelsel van studiefinanciering zoals voorzien door de WSF, onder de toepassing van artikel 12 van de verordening valt. Ik wil dan ook voorstellen, vraag 5 in de zaak Echternach en vraag 1 in de zaak Moritz bevestigend te beantwoorden.

II — De personele werkingssfeer van artikel 12 van verordening nr. 1612/68

32. In de zaak Echternach is het standpunt verdedigd, dat verzoeker geen beroep kon doen op artikel 12 van de verordening omdat zijn vader als ambtenaar van een internationale organisatie niet de hoedanigheid van migrerend werknemer in de zin van het gemeenschapsrecht bezat. Daarbij werd verwezen naar artikel 48, lid 4, EEG-Verdrag, bepalende dat de andere bepalingen van dat artikel niet van toepassing zijn op betrekkingen in overheidsdienst, als hoedanig de werkkring van Echternach senior bij de ESA dus werd gekwalificeerd. Verder is de Nederlandse regering van oordeel, dat het feit dat de ESA een internationale publiekrechtelijke organisatie is, meebrengt dat de werknemers van de ESA „uitsluitend aan deze arbeidsverhouding en aan het protocol inzake de voorrechten en immuniteiten van het personeel van de ESA rechten en verplichtingen kunnen ontlenen", en dat zij derhalve geen beroep kunnen doen op de bepalingen van het EEG-Verdrag inzake het vrij verkeer van werknemers.

33. Een eerste opmerking die hier moet worden gemaakt, geeft mijns inziens antwoord op vraag 1. Evenals de Commissie

15 — Zaak 68/74, Jurispr. 1975, blz. 109.

16 — Zaak 68/74, r. o. 5.

acht ik het evident, dat artikel 48, lid 4, inhoudende dat „de bepalingen van dit artikel niet van toepassing zijn op de betrekkingen in overheidsdienst", niet geschreven is voor betrekkingen bij internationale publiekrechtelijke organisaties. Ik neem aan, dat deze bepaling doelt op bepaalde overheidsfuncties in de Lid-Staten en niet op betrekkingen bij supranationale organisaties. In het arrest Sotgiu van 12 februari 1974 wordt overigens in verband met de in artikel 48, lid 4, voorziene „uitzondering" slechts verwezen naar „de belangen welke de Lid-Staten met deze uitzondering kunnen beschermen". [17] Dit bevestigt naar mijn mening, dat waar deze bepaling over betrekkingen in overheidsdienst spreekt, zij enkel het oog heeft op de diensten van de Lid-Staten en niet op die van internationale organisaties. Op grond daarvan meen ik, dat vraag 1 ontkennend moet worden beantwoord.

34. Bovendien maakt het voor de bepalingen van het Verdrag en van het afgeleide gemeenschapsrecht inzake het vrije verkeer van werknemers niet uit, hoe men de door Echternach senior vervulde betrekking kwalificeert.

35. Want ook wanneer zijn werkkring ware te beschouwen als een betrekking in overheidsdienst in de zin van artikel 48, lid 4, dient men te bedenken dat volgens voornoemd arrest Sotgiu deze bepaling slechts de mogelijkheid opent om

„de toelating van buitenlandse onderdanen tot bepaalde werkzaamheden bij de overheidsdienst te beperken",

doch dat zij daarentegen

„geen discriminerende maatregelen op het gebied van beloning of andere arbeidsvoorwaarden vermag te rechtvaardigen jegens werknemers die eenmaal tot de overheidsdienst zijn toegelaten;"

waaraan het arrest toevoegt, dat

„het feit van deze toelating op zichzelf immers reeds aantoont dat de belangen die de in artikel 48, lid 4, toegestane afwijkingen op het non-discriminatiebeginsel rechtvaardigen, niet zijn geraakt". [18]

Dat betekent naar mijn mening, dat iedere onderdaan van een Lid-Staat van de Gemeenschap die in een andere Lid-Staat dan de zijne een betrekking — al dan niet in overheidsdienst — heeft gevonden, aanspraak heeft op toepassing van de bepalingen van het gemeenschapsrecht betreffende het vrije verkeer van werknemers en derhalve moet worden beschouwd als een migrerend werknemer in de zin van die bepalingen.

36. Wanneer wij thans de beroepssituatie van Echternach senior niet meer vanuit het gezichtspunt van overheidsdienst in de zin van artikel 48, lid 4, bezien, maar vanuit dat van een internationale organisatie met haar heel apart statuut, dan kan men mijns inziens niet tot een andere conclusie komen.

37. In dat verband hebben de Commissie en de Portugese regering zeer terecht ver-

17 — Zaak 152/73, Jurispr. 1974, blz. 153, r. o. 4.

18 — Zaak 152/73, r. o. 4.

wezen naar het arrest van 13 juli 1983 (Forcheri) betreffende de rechtspositie van de echtgenote van een ambtenaar van de Europese Gemeenschappen. Het Hof overwoog bij die gelegenheid, dat

„de rechtspositie van de gemeenschapsambtenaren in de Lid-Staat waar zij zijn tewerkgesteld, om tweeërlei redenen tot de werkingssfeer van het EEG-Verdrag behoort, te weten hun dienstbetrekking met de Gemeenschap en op grond dat zij alle voordelen moeten genieten die ter zake van het vrije verkeer van personen, het vestigingsrecht en de sociale zekerheid voor de onderdanen van de Lid-Staten uit het gemeenschapsrecht voortvloeien". [19]

Wat mij hier erg belangrijk lijkt, is dat het Hof blijkbaar het recht erkent van iedere gemeenschapsonderdaan, of hij nu een dienstbetrekking met een instelling van de Gemeenschap heeft of niet, om „alle voordelen die... uit het gemeenschapsrecht voortvloeien", te genieten, met name ter zake van het vrije verkeer van werknemers. Ik sluit mij op dit punt aan bij het standpunt van de Portugese regering, die op basis van uw arrest beklemtoont, dat iedere onderdaan van een Lid-Staat die tewerkgesteld is in een andere Lid-Staat, de rechten geniet die in het gemeenschapsrecht verbonden zijn aan de hoedanigheid van migrerend werknemer, zonder dat daarbij onderscheid moet worden gemaakt naar gelang van de aard van de vervulde betrekking of de status van de werkgever.

38. Ik ben dan ook van mening, dat het feit dat een onderdaan van een Lid-Staat werkzaam is bij een op het grondgebied van een andere Lid-Staat gevestigde internationale organisatie, de betrokkene ten opzichte van laatstgenoemde staat niet de voordelen ontneemt die zijn positie van communautair werknemer hem verleent. Ik raak hier trouwens de grondslagen van de rechtspraak van het Hof, waarbij ik er eenvoudig aan herinner, dat een Lid-Staat in beginsel niet eenzijdig de op zijn grondgebied werkzame onderdanen van een andere Lid-Staat kan uitsluiten van de werking van het gemeenschapsrecht, noch door middel van interne bepalingen noch door in het kader van internationale overeenkomsten aangegane verbintenissen.

39. Ik geef derhalve in overweging, vraag 2 bevestigend te beantwoorden.

40. In de zaak Moritz is gesteld dat de betrokkene zich niet kan beroepen op artikel 12 van de verordening, omdat zijn ouders en met name zijn vader, die sinds 1972 in Nederland werkte, dit land hadden verlaten toen hun studerende zoon om studiefinanciering verzocht. Met andere woorden, omdat Moritz senior in Nederland niet meer de hoedanigheid van migrerend werknemer bezit, kan zijn zoon in dat land geen aanspraak maken op rechten die uitsluitend uit die hoedanigheid voortvloeien.

41. Over die opvatting valt wel het een en ander op te merken.

42. In de eerste plaats lijkt het mij nuttig de tekst van de betrokken bepaling nog eens in de herinnering te roepen. Artikel 12 begint aldus: „De kinderen van een onderdaan van een Lid-Staat, die op het grondgebied van een andere Lid-Staat arbeid ver-

19 — Zaak 152/82, Jurispr. 1983, blz. 2323, r. o. 9.

richt of heeft verricht..." „Verricht of heeft verricht", dat wil zeggen dat, willen de kinderen zich op artikel 12 kunnen beroepen, het niet per se noodzakelijk is dat de betrokken ouder nog op het grondgebied van die Lid-Staat werkzaam is. Die redactie sluit niet uit, dat de kinderen het genot van die rechten ook kunnen behouden wanneer de ouder al weer uit het gastland is vertrokken.

43. Vervolgens wil ik een passage aanhalen uit de conclusie van advocaat-generaal Sir Gordon Slynn in de zaak Brown:

„Artikel 12 moet naar mijn mening aldus worden opgevat, dat het een recht toekent aan een kind dat met zijn ouders of met een van zijn ouders in een Lid-Staat heeft gewoond toen die ouder daar werkzaam was. Doordat de ouder die Lid-Staat verlaat, verliest het kind zijn rechten niet." [20]

Met deze opvatting kan ik van harte instemmen.

44. En het wil mij voorkomen, dat ook het Hof in zijn arrest Brown die opvatting, zij het ook impliciet, tot de zijne heeft gemaakt. Het verklaarde immers dat artikel 12 aldus moet worden uitgelegd,

„dat het slechts een recht toekent aan een kind dat met zijn ouders of met één hunner in een Lid-Staat heeft gewoond terwijl ten minste één van die ouders daar als werknemer verbleef. Het kan dus" — en hierop komt het in casu aan — „geen rechten in het leven roepen ten behoeve van het kind van een werknemer dat geboren is toen die werknemer niet meer in de ontvangende staat werkte en woonde". [21]

Het lijkt mij geen al te geforceerde redenering a contrario wanneer men uit deze passage van het arrest afleidt, dat artikel 12 rechten in het leven roept ten behoeve van het kind van een werknemer dat geboren is toen die werknemer nog wel in de ontvangende staat werkte en woonde.

45. Een overeenkomstige opmerking valt mijns inziens te maken over punt 5 van het dictum van het arrest Brown. Dit luidt als volgt:

„Een kind van een onderdaan van een Lid-Staat, dat woont op het grondgebied van een andere Lid-Staat, kan zich niet op artikel 12 van verordening nr. 1612/68 beroepen wanneer één van zijn ouders, die niet meer in de ontvangende staat woont, daar laatstelijk vóór de geboorte van het kind als werknemer heeft verbleven."

Afgezien van wat de redenering a contrario ons reeds leert, geloof ik dat, indien het Hof van oordeel was dat een kind in een Lid-Staat geen rechten meer kan ontlenen aan artikel 12 van de verordening wanneer de ouder/werknemer dat land heeft verlaten, het dat antwoord stellig in een andere vorm zou hebben gegoten. Het had dan met een veel kortere formulering kunnen volstaan. Uit de door het Hof gekozen redac-

20 — Conclusie in zaak 197/86, Jurispr. 1988, blz. 3205, 3234.

21 — Arrest van 21 juni 1988, zaak 197/86, Brown, Jurispr. 1988, blz. 3205, r. o. 30.

tie, zo komt het mij voor, blijkt echter duidelijk genoeg, dat in 's Hofs opvatting het feit dat de ouder die in de ontvangende staat heeft gewerkt, daar niet meer woont, op zich niet beslissend is.

46. Aan deze, aan de letter van artikel 12 van de verordening en de uitspraken van het Hof ontleende argumenten kan nog worden toegevoegd, dat uitsluitend een uitlegging die de rechten van de kinderen niet strikt doet afhangen van de omstandigheid dat de werkende ouder nog in de ontvangende staat woont, in overeenstemming lijkt met de geest van de gemeenschapsvoorschriften die, door middel van de gelijkheid van behandeling, de integratie van de werknemers en hun gezinsleden in het land van ontvangst beogen te waarborgen.

47. Verder is het wel haast overbodig erop te wijzen, dat in een tijd waarin het gezinsverband aan vastigheid verliest, de situatie van het gezin wel zeer onzeker zou worden — veelal afhankelijk van het gedrag van de vader —, wanneer men het behoud van rechten die afgeleid worden uit het feit dat een ouder de hoedanigheid van migrerend werknemer bezit, zou laten afhangen van de vraag of die ouder nog steeds in de staat van ontvangst woont en werkt.

48. Het geval Moritz is een volmaakte illustratie van wat in het gewone geval de integratie van het gezin, en in het bijzonder van een kind, in de ontvangende staat betekent. Omdat zijn vader in Nederland werkte, heeft Moritz hoofdzakelijk Nederlands onderwijs genoten en de mogelijkheid om zijn opleiding daar onder bevredigende omstandigheden te vervolgen, lijkt mij niet uitsluitend afhankelijk te mogen zijn van de plaats waar het beroepsleven zijn vader toevallig heenvoert.

49. Ten slotte deel ik ook op dit punt de mening van de Portugese regering waar zij stelt, dat een uitlegging van de verordening, die de afgeleide rechten die de gezinsleden van een migrerend werknemer in de ontvangende staat bezitten, strikt doet afhangen van het feit dat die werknemer in die staat blijft wonen, de vrijheid van de werknemers om zich binnen de Gemeenschap te verplaatsen, aantast omdat zij dan in geval van vertrek rechten zouden verliezen. Het Hof kan zich mijns inziens geen uitlegging permitteren die de draagwijdte van het grondbeginsel van het vrije verkeer van werknemers in de praktijk zou beperken.

50. Daarom ben ik van mening, dat het feit dat een migrerend werknemer de Lid-Staat van ontvangst verlaat, op zich niet tot gevolg heeft, dat zijn kind in die staat de rechten verliest die in artikel 12 van de verordening zijn voorzien.

51. De conclusie dat een kind de rechten die het ontleent aan het feit dat een ouder migrerend werknemer is, ook behoudt bij vertrek van die ouder uit het gastland, moet echter wel van enkele clausuleringen worden voorzien. Bepaalde aspecten van de gestelde vragen, die betrekking hebben op de situatie van Moritz, maken enkele preciseringen noodzakelijk met betrekking tot de personele werkingssfeer van artikel 12 van de verordening.

52. De nationale rechter vraagt, hoe bij de uitlegging van deze bepaling rekening moet worden gehouden met de omstandigheid, dat het kind eerst te zamen met de migrerend werknemer de ontvangende staat heeft verlaten, doch later daarheen is teruggekeerd om er zijn studie voort te zetten.

53. Opmerking verdient, dat artikel 12 het genot van de daarin voorziene rechten uitdrukkelijk afhankelijk stelt van de voorwaarde, dat het kind zijn woonplaats heeft op het grondgebied van de staat van ontvangst. Op de datum van het afwijzende besluit van de minister woonde Moritz in Nederland. De moeilijkheid voor de toepassing van artikel 12 is, dat hij er *opnieuw* woonde, dat wil zeggen na een onderbreking van een jaar en drie maanden. Belet een dergelijke onderbreking, dat een kind aanspraak kan maken op de in artikel 12 van de verordening voorziene rechten?

54. Naar mijn mening moet bij de beantwoording van deze vraag rekening worden gehouden met een omstandigheid als de continuïteit van de beroepsopleiding — dat wil zeggen de schoolopleiding, universitaire, technische of andere opleiding — in de ontvangende staat. Wanneer een student bij een ouder/migrerend werknemer in een ontvangende staat heeft gewoond en na het vertrek van de ouder uit die staat er zijn beroepsopleiding voortzet, dient hij daar naar mijn mening de in artikel 12 van de verordening voorziene rechten te genieten zolang hij er daadwerkelijk blijft wonen, waarbij een tijdelijke onderbreking van het verblijf geen gewicht in de schaal legt. Wat telt, zo merken de Commissie en de Portugese regering op, is de continuïteit van de beroepsopleiding. Wordt deze opleiding in de ontvangende staat voortgezet, dan is de tijdelijke onderbreking van het verblijf niet van belang. De voortzetting van de studie in die staat kan immers niet los worden gezien van de redenen die er de verklaring van vormen, namelijk het verblijf van het kind bij een ouder/migrerend werknemer. De integratie van het gezin van die werknemer in het ontvangende land leidt er vanzelf toe, dat de tot dat gezin behorende kinderen daar een opleiding volgen, zowel omdat dat objectief de voorkeur verdient wegens de samenhang tussen de verschillende onderwijsvormen in dat land, als omdat bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht de toegang tot opleidingen in andere staten moeilijker zo niet onmogelijk is voor degenen die daar voordien geen onderwijs hebben gevolgd.

55. Min of meer analoog met de rechtspraak inzake het behoud van de rechten van werknemers bij de overgang van een onderneming, waarin het Hof, in geval van tijdelijke sluiting van de onderneming, zoveel belang hecht aan de omstandigheid dat de identiteit van het bedrijf behouden blijft, zou het in zijn uitlegging het behoud van de rechten die het kind van een migrerend werknemer ontleent aan artikel 12 van de verordening, kunnen rechtvaardigen door verwijzing naar de continuïteit van de beroepsopleiding van dat kind in de ontvangende staat.

III — De rechten ontleend aan artikel 12 van verordening nr. 1612/68 en de verblijfsvergunningen

56. Ten slotte de vraag, of er in het geval van een student eventueel verband bestaat tussen het genot van de in artikel 12 van de verordening voorziene rechten en het al dan niet bezitten van een verblijfsvergunning. Deze vraag lijkt mij in de rechtspraak al volledig te zijn beantwoord.

57. Ik kan dus volstaan met eraan te herinneren, dat

„het recht van de onderdanen van een Lid-Staat om het grondgebied van een andere Lid-Staat binnen te komen en er te verblijven met de in het Verdrag genoemde oogmerken — met name om er al dan niet in loondienst een beroepsactiviteit te zoeken of

uit te oefenen, of om zich bij hun echtgenote of hun gezin te voegen —, rechtstreeks wordt toegekend door het Verdrag of, al naar het geval, door de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen" [22],

en dat

„hieruit moet worden afgeleid dat dit recht bestaat onafhankelijk van de afgifte van een verblijfsvergunning door de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat". [23]

58. Na deze herinnering aan deze welbekende, in het arrest Royer omschreven beginselen moet ik nog preciseren, dat het verblijfsrecht van kinderen van migrerende werknemers in de Lid-Staat van ontvangst in de volgende bewoordingen rechtstreeks wordt toegekend door artikel 10 van verordening nr. 1612/68: „Met de werknemer die onderdaan is van een Lid-Staat en die op het grondgebied van een andere Lid-Staat is tewerkgesteld mogen zich vestigen, ongeacht hun nationaliteit: a) zijn echtgenoot en bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn..."

59. Het hiermee aan de kinderen van een migrerend werknemer toegekende verblijfsrecht wordt in de Lid-Staten overeenkomstig het bepaalde bij richtlijn 68/360/EEG [24] feitelijk vastgesteld door afgifte van een verblijfskaart. Volgens artikel 6 b van de richtlijn moet de verblijfskaart een geldigheidsduur hebben van ten minste vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van afgifte, en zonder meer kunnen worden verlengd. Dit lijkt erop te wijzen — en daarmee is meteen antwoord gegeven op enkele van de gestelde vragen —, dat aan een gemeenschapsonderdaan die zijn verblijfsrecht ontleent aan artikel 10 van verordening nr. 1612/68, geen verblijfskaart mag worden afgegeven met een geldigheidsduur van minder dan vijf jaar, doch dat het gemeenschapsrecht niet verlangt, dat hem een verblijfskaart voor onbepaalde duur wordt verstrekt.

60. Uit het verband tussen de zojuist genoemde rechtsbeginselen en enkele van de eerder bereikte conclusies kan worden afgeleid, dat het kind van een migrerend werknemer een rechtstreeks aan artikel 10 van verordening nr. 1612/68 ontleend verblijfsrecht heeft, dat rechtsgevolgen heeft ongeacht of hem een verblijfsvergunning is afgegeven of niet.

61. Het komt mij daarom voor, dat de vraag of kinderen van migrerende werknemers de in artikel 12 van de verordening bedoelde rechten genieten, volkomen los staat van de omstandigheid of zij al dan niet een verblijfsvergunning hebben. Ik acht het niet mogelijk, twee bepalingen van deze verordening los van elkaar uit te leggen.

62. Maar ook indien het genot van de in artikel 12 bedoelde rechten afhankelijk zou zijn van het bezit van een verblijfsvergunning, mogen de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat de erkenning van die rechten aan een student die onderdaan is van een andere Lid-Staat, niet onthouden op grond van een situatie die in strijd is met het gemeenschapsrecht. Waar dit bepaalt dat het recht van verblijf van een kind van een migrerend werknemer wordt vastgesteld door de afgifte van een vijf jaar geldige en verlengbare verblijfskaart, kunnen die autoriteiten zich tegenover dat kind niet erop beroe-

22 — Arrest van 8 april 1976, zaak 48/75, Royer, Jurispr. 1976, blz. 497, r. o. 31.

23 — Ibidem, r. o. 32.

24 — Richtlijn 68/360/EEG van de Raad van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der Lid-Staten en van hun familie binnen de Gemeenschap, PB 1968, L 257, blz. 13.

pen, dat hem in feite geen verblijfsvergunning is afgegeven.

63. Om de redenen die ik reeds heb uiteengezet bij de bespreking van de materiële werkingssfeer van artikel 12 van de verordening, en die ook hier gelden, meen ik dat noch aan het verblijfsrecht van het kind van een migrerend werknemer noch aan zijn recht op afgifte van een vergunning waarin dit wordt vastgesteld, wordt afgedaan door het feit dat de ouder de ontvangende Lid-Staat heeft verlaten, wanneer het kind daar een beroepsopleiding voortzet die hij vóór het vertrek van de betrokken ouder er al geheel of gedeeltelijk heeft gevolgd.

64. Mitsdien concludeer ik, dat het Hof verklare voor recht:

„In zaak 389/87 (Echternach):

1) Beroepsopleiding in de zin van artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, omvat onder meer het universitair onderwijs in de economie.

2) Een overheidsbijdrage in de financiering van de studie, die de begunstigde in staat stelt zowel de inschrijvingskosten en schoolgelden te dragen als in zijn levensonderhoud te voorzien, behoort tot de voorwaarden voor toelating tot de beroepsopleiding in de zin van artikel 12 van verordening nr. 1612/68.

3) Een kind van een onderdaan van een Lid-Staat die werkzaam is op het grondgebied van een andere Lid-Staat, kan een beroep doen op artikel 12 van verordening nr. 1612/68, ongeacht de aard van de werkkring die de ouder daar heeft, en ook wanneer het gaat om een werkkring bij een in die andere Lid-Staat gevestigde internationale organisatie.

4) Het kind kan een beroep doen op artikel 12 van verordening nr. 1612/68, ongeacht of hij een bewijs heeft verkregen waarin het hem op grond van artikel 10 van die verordening toekomende verblijfsrecht wordt vastgesteld.

In zaak 390/87 (Moritz):

1) Beroepsopleiding in de zin van artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, omvat onder meer de opleiding aan een hogere technische school.

2) Een overheidsbijdrage in de financiering van de studie, die de begunstigde in staat stelt zowel de inschrijvingskosten en schoolgelden te dragen als in zijn levensonderhoud te voorzien, behoort tot de voorwaarden voor toelating tot de beroepsopleiding in de zin van artikel 12 van verordening nr. 1612/68.

3) Een kind van een onderdaan van een Lid-Staat die werkzaam is geweest in een andere Lid-Staat en vervolgens weer is vertrokken, kan een beroep doen op artikel 12 van verordening nr. 1612/68, wanneer het daadwerkelijk bij die werknemer op het grondgebied van de ontvangende Lid-Staat heeft gewoond, er om die reden onderwijs heeft gevolgd en er nog steeds verblijft ten einde zijn studie voort te zetten; een tijdelijke onderbreking van het verblijf op dat grondgebied, die niet afdoet aan de continuïteit van de beroepsopleiding, is daarbij niet van belang.

4) Het kind kan een beroep doen op artikel 12 van verordening nr. 1612/68, ongeacht of hij een bewijs heeft verkregen waarin het hem op grond van artikel 10 van die verordening toekomende verblijfsrecht wordt vastgesteld.