DOMSTOLENS DOM
av den 7 juli 1992*

Mål C-295/90

Europaparlamentet, företrätt av dess jurist Jorge Campinos, biträdd av juridiske rådgivaren Roland Bieber och Kieran Bradley, rättstjänsten, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Europaparlamentets generalsekretariat, Kirchberg,

sökande,

med stöd av

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av biträdande generaldirektören C.W.A. Timmermans, rättstjänsten, och juridiske rådgivaren Denise Sorasio, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos företrädaren för rättstjänsten Roberto Hayder, Centre Wagner, Kirchberg,

intervenient,

mot

Europeiska gemenskapernas råd, företrätt av direktören Arthur Alan Dashwood, rättstjänsten, och förste handläggaren Jill Aussant, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos generaldirektören Jörg Käser, direktoratet för rättsfrågor vid Europeiska investeringsbanken, 100, boulevard Konrad -Adenauer, Kirchberg,

svarande,

med stöd av

Förenade kungariket, företrätt av J.E.G. Vaux, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av Richard Plender och Derrick Wyatt, barristers, med delgivningsadress i Luxemburg hos sin ambassad, 14 boulevard Roosevelt,

* Rättegångsspråk: franska.

och

Nederländerna, företrätt av biträdande juridiska rådgivarna vid utrikesministeriet J.W. de Zwaan och T. Heukels, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos den nederländska ambassaden, 5 rue C.M. Spoo,

intervenienter.

Talan avser ogiltigförklaring av rådets direktiv 90/366/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för studerande (EGT nr L 180, s. 30, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden O. Due, avdelningsordförandena R. Joliet, F. A. Schockweiler och F. Grévisse samt domarna G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg och J. L. Murray,

generaladvokat: F. G. Jacobs,
justitiesekreterare: byrådirektören D. Triantafyllou,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört parternas muntliga yttranden vid sammanträde den 25 mars 1992, vid vilket Europaparlamentet företräddes av F. Vainker, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 20 maj 1992,

meddelar följande

dom

1 Genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 28 september 1990, har Europaparlamentet yrkat ogiltigförklaring av rådets direktiv 90/366/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för studerande (EGT nr L 180, s. 30).

2 Direktivets rättsliga grund är artikel 235 i EEG-fördraget. Kommissionen hade dock föreslagit att det skulle antas enligt artikel 7 andra stycket.

3 Parlamentet har åberopat tre grunder till stöd för sin talan.

4 I första hand har parlamentet gjort gällande att rådet, genom att försumma att välja den korrekta rättsliga grunden, nämligen artikel 7 andra stycket i fördraget, åsidosatt parlamentets befogenheter i lagstiftningsförfarandet, eftersom den bestämmelsen föreskriver parlamentets deltagande enligt samarbetsförfarandet, medan artikel 235 i fördraget endast kräver samråd med parlamentet.

5 I andra hand har parlamentet hävdat att rådet inte tillräckligt motiverat användandet av artikel 235 och att rådet på så sätt berövat parlamentet möjligheten att kontrollera huruvida dess befogenheter i lagstiftningsförfarandet beaktats.

6 I sista hand har parlamentet hävdat att rådet borde ha motiverat sin vägran att godkänna vissa ändringar som parlamentet föreslagit.

7 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i målet, rättegångens förlopp och parternas grunder och argument hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

Upptagande till sakprövning

8 Förenade kungarikets regering har gjort gällande att talan inte kan prövas, eftersom enligt domstolens rättspraxis parlamentet endast har talerätt, om parlamentets rättsliga ståndpunkt angående dess befogenheter inte delas av kommissionen. Detta villkor är enligt Förenade kungarikets regering inte uppfyllt i förevarande fall.

9 Detta argument, som Förenade kungarikets regering stöder på domstolens dom av den 22 maj 1990 i målet C-70/88 parlamentet mot rådet (Rec. s. I-2041), kan inte godtas. Som framgår av punkt 27 i den domen förutsätts för att en av parlamentet väckt talan om ogiltigförklaring skall tas upp till sakprövning endast att talan uteslutande syftar till att skydda parlamentets befogenheter och endast grundas på att dessa har kränkts.

10 Eftersom den föreliggande talan uppfyller detta villkor kan den tas upp till sakprövning.

Den rättsliga grunden

11 Inledningsvis skall påpekas, vilket redan fastslagits av domstolen, att det framgår av själva ordalydelsen i artikel 235 att användandet av denna artikel som rättslig grund för en rättsakt endast är motiverat om ingen annan bestämmelse i fördraget ger gemenskapens institutioner den behörighet som är nödvändig för att anta rättsakten (se i första hand domen av den 26 mars 1987 i målet 45/86 kommissionen mot rådet, punkt 13, Rec. s. 1493).

12 Det skall således prövas huruvida rådet hade befogenhet att anta det omtvistade direktivet på grundval av artikel 7 andra stycket, såsom hävdats av parlamentet och kommissionen samt, vid den muntliga förhandlingen, av Förenade kungariket som ändrat sin ursprungliga ståndpunkt till följd av domstolens dom av den 26 februari 1992 i målet C-357/89 Raulin (Rec. s. I-1027).

13 Inom ramen för gemenskapens system för kompetensfördelning skall, enligt en fast rättspraxis, valet av rättslig grund för en rättsakt grundas på objektiva faktorer som kan bli föremål för domstolsprövning. Till sådana faktorer räknas särskilt rättsaktens syfte och innehåll (se särskilt domen av den 11 juni 1991 i målet C-300/89 kommissionen mot rådet, punkt 10, Rec. s. I-2867).

14 Det angripna direktivet syftar till att fastslå och reglera rätten till bosättning för studerande som är medborgare i en medlemsstat samt för den studerandes make och deras försörjningsberoende barn under den tid studierna i fråga pågår. De till förmån för vilka direktivet gäller skall endast på något sätt visa att de är inskrivna vid en erkänd utbildningsanstalt för att i första hand delta i yrkesutbildning där, att de omfattas av en sjukförsäkring och att de inte blir en börda för värdmedlemsstatens sociala bidragssystem. Från värdmedlemsstaten erhåller de ett uppehållsdokument vars giltighet är högst ett år, men som kan förnyas. Medlemsstaterna får inte avvika från direktivets bestämmelser utom med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Direktivet ger inte dem till förmån för vilka det gäller rätt till bistånd till uppehället från värdmedlemsstaten.

15 Som domstolen framhöll i den ovan nämnda domen Raulin, punkt 34, avser rätten till likabehandling när det gäller villkoren för tillträde till yrkesutbildning inte endast de krav som uppställs av utbildningsanstalten ifråga, såsom inskrivningsavgifterna, utan också varje åtgärd som kan hindra utövandet av rätten. Det är uppenbart att en studerande som antagits till en yrkesutbildning riskerar att inte kunna följa undervisningen, om han saknar rätt till bosättning i den medlemsstat där undervisningen äger rum. Icke-diskrimineringsprincipen vad gäller tillträdesvillkor för yrkesutbildning, som följer av artiklarna 7 och 128 i EEG-fördraget, innebär därför att en medborgare i en medlemsstat som antagits till en yrkesutbildning i en annan medlemsstat har rätt till bosättning under den tid som studierna pågår.

16 Genom det omtvistade direktivet har därför inom ett av fördragets tillämpningsområden, nämligen den i artikel 128 avsedda yrkesutbildningen, skapats en reglering som i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 7 andra stycket förbjuder diskriminering på grund av nationalitet.

17 Rådet och den nederländska regeringen har dock vid den muntliga förhandlingen hävdat att det omtvistade direktivet tilldelar studerande en rätt till fri rörlighet jämförlig med den som migrerande arbetstagare åtnjuter och som går utöver en rätt till bosättning för yrkesutbildningsändamål. Direktivets syfte och innehåll överskrider därför ramen för artikel 7 i fördraget och kräver följaktligen att artikel 235 används som rättslig grund.

18 I det avseendet skall det anmärkas att den allmänna principen i artikel 7 första stycket endast kan tillämpas med förbehåll för de särskilda bestämmelserna som föreskrivs i fördraget (se särskilt domen av den 14 juli 1977 i målet 8/77 Sagulo, punkt 11, Rec. s. 1495) och att artikel 7 andra stycket har till syfte att ge rådet möjlighet att med hänsyn till föreliggande rättigheter och intressen anta de bestämmelser som är nödvändiga för att på ett effektivt sätt avskaffa diskriminering på grund av nationalitet inom de områden där rådets behörighet inte kan grundas på någon av de särskilda bestämmelserna som gäller för fördragets olika tillämpningsområden. De rättsakter som antas med stöd av artikel 7 andra stycket i fördraget måste emellertid inte nödvändigtvis begränsas till regleringen av de rättigheter som följer av artikelns första stycke, utan kan också gälla aspekter vars reglering framstår som nödvändig för att dessa rättigheter skall kunna utövas på ett effektivt sätt.

19 Det skall vidare konstateras att de olika delarna av det omtvistade direktivet sammanhänger med de studerandes effektiva uttnyttjande av rätten till bosättning för yrkesutbildningsändamål. I detta avseende skall det särskilt

understrykas att rätten till bosättning för make och försörjningsberoende barn framstår som oundgänglig för att den studerande skall kunna effektivt utnyttja rätten till bosättning, vilket för övrigt uttryckligen anges i direktivets åttonde övervägande.

20 Av det anförda följer att rådet var behörigt att anta det omtvistade direktivet med stöd av artikel 7 andra stycket i fördraget och att rådet därför inte hade rätt att stödja sig på artikel 235.

21 Följaktligen skall det angripna direktivet förklaras ogiltigt, utan att parlamentets sekundära grunder behöver prövas.

Begränsning av ogiltigförklaringens verkningar

22 Kommissionen och regeringarna i Nederländerna och Förenade kungariket har begärt att domstolen skall begränsa verkningarna av en eventuell ogiltigförklaring av direktivet. Parlamentet har uttryckligen förklarat att det inte har några invändningar mot en sådan begränsning.

23 I detta hänseende skall det för det första anmärkas att en ogiltigförklaring utan förbehåll av det angripna direktivet skulle kunna vara till men för utövandet av en rättighet som följer av fördraget, nämligen studerandes rätt till bosättning för yrkesutbildningsändamål.

24 Det skall även beaktas att direktivets väsentliga normativa innehåll, såsom framgår av de upplysningar som samtliga parter lämnat domstolen, inte har ifrågasatts av vare sig institutionerna eller medlemsstaterna.

25 Slutligen skall det även beaktas att den i artikel 6 angivna tidsfristen inom vilken medlemsstaterna skulle sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet löpte ut den 30 juni 1992.

26 Under sådana omständigheter motiverar viktiga rättssäkerhetsskäl, jämförbara med de som uppkommer vid ogiltigförklaring av vissa förordningar, att domstolen utövar den befogenhet som den uttryckligen tilldelats genom artikel 174 andra stycket i EEG-fördraget i fall av ogiltigförklaring av en förordning och anger vilka verkningar av det omtvistade direktivet som skall bestå.

27 Med hänsyn till de särskilda omständigheterna i detta fall bör alla verkningar av det ogiltigförklarade direktivet tills vidare bestå till dess att rådet har ersatt detta direktiv med ett nytt direktiv som antagits på behörig rättslig grund.

Rättegångskostnader

28 I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Rådet har tappat målet och skall därför förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Med tillämpning av artikel 69.4 första stycket skall kommissionen och regeringarna i Nederländerna och Förenade kungariket, som har intervenerat, bära sina rättegångskostnader.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Rådets direktiv 90/366/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för studerande förklaras ogiltigt.**

2) **Verkningarna av det ogiltigförklarade direktivet skall bestå till dess att ett direktiv som antagits på behörig rättslig grund träder i kraft.**

3) **Rådet skall ersätta rättegångskostnaderna.**

4) **Kommissionen och regeringarna i Nederländerna och Förenade kungariket skall bära sina rättegångskostnader.**

Due Joliet Schockweiler Grévisse

Mancini Kakouris Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg Murray

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 juli 1992.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande