CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SIR GORDON SLYNN
presentadas el 17 de septiembre de 1987 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

La presente petición de decisión prejudicial tiene su origen en un litigio pendiente ante el Tribunal de première instance de Lieja. Los demandantes en dicho litigio son diecisiete nacionales franceses que han seguido, en diferentes períodos, los cursos de la sección de armería del Institut communal d'enseignement technique de la fine mécanique, de l'armurerie et de l'horlogerie (Instituto Técnico Municipal de Mecánica de precisión, de Armería y de Relojería) de Lieja. A todos los demandantes se les ha exigido el pago de unos derechos de matrícula específicos para estudiantes extranjeros («minervals») correspondientes a los años académicos anteriores a 1985-1986, durante los cuales frecuentaron dicho instituto. Fue a partir del año académico 1979-1980 cuando uno o varios de ellos empezaron a cursar sus estudios. El 7 de marzo de 1985, poco después de dictarse la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 1985 en el asunto 293/83 (Gravier contra Municipio de Lieja, Rec. 1985, p. 593), los demandantes presentaron una demanda de medidas provisionales contra el Estado belga con el fin de obtener el reembolso de los «minervals» que habían pagado antes del 13 de febrero de 1985. El 12 de junio de 1985, emplazaron al Ayuntamiento de Lieja para que compareciera como interviniente forzoso.

El curso del procedimiento fue interrumpido por la adopción de la Ley belga de 1985, cuyas disposiciones han sido expuestas en mis conclusiones sobre el asunto 293/85, Comisión contra Bélgica («el recurso directo»), por lo que no las repetiré aquí en detalle. El presente asunto se refiere únicamente a la interpretación conjunta de lo dispuesto en el artículo 63 (que limita la posibilidad de reclamar la devolución del «minerval» a los alumnos o estudiantes que hubiesen ejercitado una acción a tal efecto antes de la fecha en que se dictó la sentencia Gravier), en el artículo 69 (que limita la exención de pago del «minerval», prevista por el apartado 1 del artículo 16, al período posterior al 1 de octubre de 1983) y en el artículo 71 (que establece que las disposiciones que obligan a pagar el «minerval» surtirán efecto a partir del 1 de septiembre de 1976 y que la exención prevista en el apartado 2 del artículo 59 entrará en vigor el 1 de enero de 1985).

Dado que la Ley de 1985 no contiene ninguna disposición concreta en cuanto a la fecha de entrada en vigor de su artículo 63, éste no era aplicable entre el 13 de febrero de 1985 y la fecha de entrada en vigor de la propia Ley.

El Presidente del Tribunal de première instance de Lieja somete al Tribunal de Justicia dos cuestiones relativas a la interpretación del Tratado dada por este último en su sentencia Gravier, con el fin de determinar la compatibilidad del artículo 63 de la Ley belga con el Derecho comunitario:

«Mediante su sentencia de 13 de febrero de 1985, en el asunto 293/83, Gravier contra Municipio de Lieja, el Tribunal de Justicia declaró que la imposición de una tasa, de unos derechos de matrícula o de un "minerval", a los estudiantes nacionales de otros Estados miembros, como condición para el

* Traducido del inglés.

acceso a los cursos de enseñanza profesional, constituye una discriminación por razón de la nacionalidad, prohibida por el artículo 7 del Tratado, cuando no se impone esa obligación a los estudiantes nacionales del Estado en el que se cursan dichos estudios.

1) Esta interpretación del Tratado, ¿se limita a las solicitudes de acceso a los cursos de enseñanza profesional posteriores a la fecha de la mencionada sentencia o se aplica también al período comprendido entre el 1 de septiembre de 1976 y el 31 de diciembre de 1984?

2) En el caso de que dicha interpretación se aplique también al período anterior a la fecha de la sentencia, ¿es compatible con el Derecho comunitario el hecho de que los alumnos y estudiantes de los demás Estados miembros que han pagado indebidamente una tasa, unos derechos de matrícula o un "minerval", se vean privados por una ley nacional del derecho a obtener la devolución de la cantidad pagada si no han ejercitado una acción judicial de reembolso antes de la fecha de dicha sentencia?»

La resolución de remisión afirma que no se cuestiona que el Instituto de Lieja sea una escuela de enseñanza profesional. Ello no equivale necesariamente a decir que los programas de enseñanza que siguen los distintos demandantes entren dentro del ámbito de la enseñanza profesional. Como decía en las conclusiones que presenté con ocasión del recurso directo, considero que debe prestarse más atención al tipo de institución en que se imparte. En sus observaciones, el Gobierno belga da dos razones por las que, según él, la enseñanza en cuestión no entra en el ámbito de la enseñanza profesional. En primer lugar, indica que se trata de una enseñanza de nivel secundario; en segundo lugar, no se ha demostrado que esa enseñanza no se imparta en Francia, Estado del que son nacionales los demandantes. Ninguna de estas dos razones es decisiva. De la definición que da la sentencia Gravier se desprende claramente que un programa de enseñanza puede entrar dentro del ámbito de la enseñanza profesional cualesquiera que sean el nivel de estudios y la edad de los alumnos o estudiantes. Lo importante es saber si la enseñanza en cuestión prepara para adquirir una capacitación o si proporciona la aptitud y el adiestramiento necesarios para ejercer una profesión, un oficio o un empleo específicos. Si es así, no pierde su condición de enseñanza profesional por el hecho de que se imparta en una escuela de «nivel secundario», aun cuando la enseñanza profesional sea menos frecuente en las instituciones de enseñanza secundaria general que, por ejemplo, en las instituciones técnicas o en otras de enseñanza superior. El Gobierno belga hace referencia al apartado 24 de la sentencia Gravier, en el que el Tribunal de Justicia declara: «El acceso a la formación profesional puede fomentar, *en particular*, la libre circulación de personas en la Comunidad en su conjunto [...] al ofrecerles la oportunidad de completar su formación y de desarrollar sus dotes particulares en el Estado miembro cuyos programas de enseñanza profesional incluyen la especialización adecuada» *(traducción provisional)*. Insisto en la expresión «en particular». Tal como yo lo entiendo, este apartado no supone una excepción a la prohibición de discriminaciones, por razón de la nacionalidad, en las condiciones de acceso a la formación profesional. Simplemente describe una de las razones por las que los estudiantes pueden elegir una enseñanza determinada.

En mi opinión, el hecho de que una enseñanza se imparta o no en otro país no tiene nada que ver con la clasificación de esa enseñanza en la categoría de formación profesional. Como ya dije en el asunto Gravier, considero que la formación profesional entra dentro del ámbito de aplicación del Tratado «sin que el estudiante esté obligado a demostrar que existe una razón objetiva por

la que elige una escuela o un país determinados para proseguir en ellos su formación» *(traducción provisional)*. Rechazo el argumento de que un estudiante tiene que demostrar que le era imposible cursar en su propio país la enseñanza elegida.

Dejando a un lado de momento la cuestión de si el Tribunal de Justicia puede limitar en el presente asunto el alcance de su sentencia, considero que procede responder a la primera cuestión que lo dispuesto en la sentencia Gravier (es decir, que «la imposición de una tasa, de unos derechos de matrícula o de un "minerval", a los estudiantes nacionales de otros Estados miembros, como condición para el acceso a los cursos de enseñanza profesional, constituye una discriminación por razón de la nacionalidad, prohibida por el artículo 7 del Tratado, cuando no se impone ese gravamen a los estudiantes nacionales del Estado en el que se cursan dichos estudios» *[traducción provisional]*) no se limita a las solicitudes de acceso a los cursos de formación profesional posteriores a la fecha de la sentencia y es aplicable al período anterior a esa fecha. La sentencia Gravier no es en absoluto una decisión que tenga un alcance únicamente prospectivo: declaraba cúal era el Derecho aplicable y éste era de aplicación general.

Procede responder a la segunda cuestión que sólo el Tribunal de Justicia puede limitar los efectos temporales de una sentencia de esas características y que no es compatible con el Derecho comunitario que unos estudiantes que han pagado indebidamente unos derechos de matrícula se vean privados por un Estado miembro, por vía legal o por vía judicial, del derecho a obtener la devolución de la cantidad pagada si no han ejercitado una acción judicial de reembolso antes de la fecha de la sentencia Gravier (véase sentencia 68/79, Hans Just I/S contra Ministerio de Asuntos Fiscales danés, Rec. 1980, p. 501; Amministrazione delle finanze dello Stato contra Ariete, Rec. 1980, p. 2545; Amministrazione delle finanze dello Stato contra San Giorgio, Rec. 1983, p. 3595). Parece ser que el Presidente del Tribunal de première instance de Lieja ha llegado a la conclusión de que el artículo 63 de la Ley de 1985 produce el efecto de que sea más difícil para los estudiantes extranjeros que para los estudiantes belgas obtener la devolución de las cantidades indebidamente pagadas; por las razones que daba en mis conclusiones presentadas con ocasión del recurso directo, considero que, efectivamente, dicho artículo hace, a primera vista, imposible que los estudiantes puedan obtener la devolución de dichas cantidades.

Si ése es el efecto de la sentencia Gravier en lo que se refiere al conjunto de la formación profesional (por oposición a los estudios universitarios) y si el Tribunal de Justicia no puede limitar el alcance en el tiempo de esa sentencia por lo que respecta a los cursos de formación profesional dados en instituciones no universitarias, procede la devolución de las sumas pagadas a partir de 1976 sin perjuicio de las normas generales del Derecho belga en cuanto a la prescripción de las acciones. Como reconocí con ocasión del recurso directo, hay buenas razones para admitir que la situación de los estudiantes que han cursado estudios de formación profesional, por lo menos fuera de una universidad, se rige totalmente por la jurisprudencia establecida por la sentencia Gravier, en cuyo caso parece ser que las pretensiones de los estudiantes demandantes en el litigio principal deberían ser estimadas. El número de estudiantes afectados es aparentemente menor (642 en el caso de las instituciones en cuestión frente a un número de demandantes potenciales mucho mayor en el caso de las universidades), lo que reduce el coste en la misma proporción. Además, no hay ninguna diferencia intrínseca entre los estudiantes que cursaron sus estudios en una o en otra fecha, por lo que no es satisfactorio declarar que unos pueden obtener la devolución y otros no.

No obstante, me parece aún menos satisfactorio hacer una distinción entre los cursos de formación profesional según se sigan en las universidades o en otras instituciones.

En mi opinión, el Tribunal de Justicia puede limitar el alcance de su sentencia en el presente caso a pesar de que haya argumentos en contra según los cuales la cuestión ya ha sido resuelta por la sentencia Gravier y no se puede volver sobre el tema. Parece correcto decir, y yo me inclino a favor de ello, que es razonable poner ciertos límites al derecho a la devolución de las cantidades indebidamente pagadas teniendo en cuenta las nuevas ideas acerca de la enseñanza profesional, el coste que suponen las devoluciones para los Estados o para las instituciones sujetos a esa obligación, y el hecho de que, hasta ahora, ha habido pocos estudiantes que hayan considerado conveniente ejercitar una acción. Por tanto, me parece justo, como propuse en el caso del recurso directo, que se limite el derecho a obtener la devolución de las cantidades indebidamente pagadas, como sucede en el caso de los estudiantes de las universidades, a los estudiantes que estuviesen cursando estudios de formación profesional en instituciones no universitarias el 13 de febrero de 1985, o que hayan recibido dicha formación con posterioridad, o que hayan ejercitado, antes de la lectura de las presentes conclusiones, una acción de reembolso del «minerval» respecto a la totalidad de sus estudios. Ni que decir tiene que las decisiones previamente dictadas a favor de los estudiantes conservan su validez. Es evidente que esto es un compromiso y que, como la mayoría de los compromisos, no es totalmente satisfactorio. Pero me parece menos insatisfactorio que las posturas extremas consistentes en afirmar que todos los estudiantes que haya habido a partir de 1976 tienen derecho a la devolución de las cantidades indebidamente pagadas, o que la sentencia Gravier tiene sólo un efecto prospectivo.

De lo anterior se desprende que los demandantes en el litigio principal pueden reclamar la devolución de las sumas pagadas en concepto de «minerval» si el órgano jurisdiccional nacional estima que han cursado estudios de formación profesional y que han pagado dicho «minerval».

Otro de los puntos discutidos es que uno o varios Estados han pagado directamente o han reembolsado el «minerval» cobrado a sus nacionales por las instituciones de enseñanza belgas. Se ha afirmado que es injusto devolver el «minerval» a estudiantes que de hecho no lo han pagado. El artículo 63 no contiene ninguna disposición al respecto. Sin embargo, según la sentencia Just, el Derecho comunitario no se opondría a que las normas de general aplicación del Derecho belga en materia de enriquecimiento (es decir, aplicables a las acciones comparables ejercitadas con arreglo al Derecho interno) llevasen a limitar o a impedir la devolución del «minerval» a los estudiantes en tales casos. Esta es la opinión que expuse en mis conclusiones en los asuntos acumulados 331, 376 y 378/85, Les Fils de Jules Bianco contra Directeur général des douanes et droits indirects Rec. 1988, p. 1107.

Por tanto, propongo que se responda a las cuestiones planteadas por el Presidente del Tribunal de première instance de Lieja que, en lo que se refiere a la formación profesional no universitaria, la imposición de una tasa o de unos derechos de matrícula como condición para el acceso a los cursos de enseñanza profesional, cuando no se impone ese mismo gravamen a los estudiantes nacionales del Estado en el que se cursan dichos estudios, constituye una discriminación por razón de la

nacionalidad, prohibida por el artículo 7 del Tratado, ya se trate de unos estudios cursados antes del 13 de febrero de 1985 o después de esa fecha, y que es incompatible con el Derecho comunitario que unas disposiciones nacionales priven a los estudiantes que hayan pagado indebidamente unos derechos de matrícula entre 1976 y 1984 del derecho a obtener su devolución, o que limiten ese derecho únicamente a los estudiantes que hayan ejercitado una acción judicial antes del 13 de febrero de 1985. En cambio, sería justo que este Tribunal declarase que la devolución de los derechos de matrícula indebidamente pagados quedase limitada a los estudiantes que estuviesen cursando estudios de formación profesional (en una institución no universitaria) el 13 de febrero de 1985, o que hayan recibido dicha formación con posterioridad, o que hayan ejercitado antes de la fecha de las presentes conclusiones, una acción de reembolso de los derechos de matrícula pagados respecto a la totalidad de los estudios cursados por ellos.

Corresponde al órgano jurisdiccional nacional resolver sobre las costas que hayan de imponerse a las partes en el litigio principal. Los gastos efectuados por la Comisión no pueden ser objeto de reembolso.