# FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CLAUS GULMANN

fremsat den 2. februar 1994 *

*Hr. præsident,*
*De herrer dommere,*

1. I den foreliggende sag har Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikel 169 påstået, at Belgien har krænket sine forpligtelser efter traktatens artikel 5 og 7 ved fortsat i et vist omfang at opkræve en særlig supplerende studieafgift — den såkaldte minerval — af statsborgere fra andre EF-lande, der følger universitetsundervisning med henblik på faglig uddannelse, ved på anden måde at begrænse disse studenters muligheder for at få adgang til sådan undervisning i Belgien, og ved at have begrænset de studerendes mulighed for at få tilbagebetaling af den særlige studieafgift, de har betalt med urette.

2. Det drejer sig således om spørgsmål, som Domstolen tidligere har beskæftiget sig med.

Domstolen fastslog i sin dom af 13. februar 1985 [1], at opkrævning af den særlige studieafgift som betingelse for adgang til at følge faglig undervisning uden for universitetsområdet for studerende, der er statsborgere i andre medlemsstater, mens en tilsvarende afgift ikke pålægges indenlandske studerende, udgør en forskelsbehandling, som udøves på grundlag af nationalitet, og som er forbudt efter traktatens artikel 7. I sin dom af 2. februar 1988 [2] fastslog Domstolen, at det samme gjaldt for så vidt angår faglig uddannelse på universiteter.

Kommissionen anlagde i 1985 en traktatbrudssag mod Belgien, der i vidt omfang svarer til den foreliggende. Domstolen afviste at realitetsbehandle sagen, se dom af 2. februar 1988 [3]. Generaladvokat Sir Gordon Slynn's forslag til afgørelse indeholder en grundig redegørelse for de relevante belgiske regler og en stillingtagen til sagens realitet.

3. Der kan indledningsvis være grund til at nævne

— at de to første af de tre forhold, som

* Originalsprog: dansk.

1 — Sag 293/83, Gravier, Sml. s. 593.

2 — Sag 24/86, Blaizot, Sml. s. 379.

3 — Sag 293/85, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 305.

Kommissionens påstand omfatter, alene omfatter faglig uddannelse på universiteter, mens det tredje omfatter faglig uddannelse både på universiteter og faglig uddannelse på andre uddannelsesinstitutioner

— at der i Belgien i 1989 skete en henlæggelse af ansvaret for uddannelsesområdet til henholdsvis Det Franske og Det Flamske Fællesskab

— at de to første af påstandens forhold alene vedrører traktatkrænkelser inden for Det Franske Fællesskab, idet retstilstanden i Det Flamske Fællesskab i 1991 blev bragt i overensstemmelse med fællesskabsrettens krav, mens det tredje forhold vedrører retstilstanden i både Det Franske og Det Flamske Fællesskab.

## Ad påstandens første forhold

4. Kommissionen påstår, at Belgien har krænket sine traktatforpligtelser, idet »det ikke i artikel 16, stk. 1, i lov af 21. juni 1985 om undervisning og uddannelse fritager statsborgere fra andre medlemsstater, der er kommet til Belgien alene med det formål at søge uddannelse på belgiske universiteter, fra betaling af den særlige studieafgift for udenlandske studerende ('minerval étudiants-étrangers')«.

5. Den særlige studieafgift blev indført ved en ændring vedtaget i 1976 af loven om finansiering af og tilsyn med universitetsinstitutioner af 27. juni 1971. Studieafgiften skulle grundlæggende efter artikel 27 betales af universitetsstuderende, der ikke var belgiere eller luxembourgere, medmindre de havde en særlig tilknytning til Belgien [4].

Disse bestemmelser blev i 1985 ændret ved den i påstanden nævnte lov, idet gruppen af fritagne EF-studerende blev udvidet til at omfatte EF-statsborgere med lovligt ophold i Belgien, som udøver eller har udøvet erhverv dér, samt deres ægtefæller. Hermed ville man opfylde Domstolens dom af 13. juli 1983 [5], hvorved det blev kendt retsstridigt at kræve studieafgift af hustruen til en EF-tjenestemand med bopæl i Belgien, når en sådan afgift ikke afkræves belgiske studerende. Senere er ved kongelig anordning nr. 435 af 31. marts 1987 fritagelse også givet til »studerende, der er statsborgere i en af EF's medlemsstater, og som tilbringer et studieår i Belgien, på betingelse af, at de godtgør, at de har fået adgang til at følge identiske studier i det land, hvor de er statsborgere, og at de har betalt studieafgiften dér.«

4 — Fritaget var således tillige
— »studerende med andet statsborgerskab [end belgisk og luxembourgsk], hvis forældre eller værge er hjemmehørende eller har bopæl i Belgien og udøver eller har udøvet deres hovedbeskæftigelse dér«
— »studerende, der bor på belgisk område, og hvis forældre eller værge er eller har været beskæftiget på belgisk område og er statsborgere i en stat, der er medlem af EØF«.

5 — Sag 152/82, Forcheri mod Belgien, Sml. s. 2323.

6. Kommissionen gør gældende, at der påhviler Belgien en generel pligt til at undlade at opkræve den særlige studieafgift af studerende fra andre medlemsstater, der modtager faglig uddannelse på belgiske universiteter, når sådanne afgifter ikke opkræves af belgiske studerende, og at retstilstanden i Belgien (for så vidt angår Det Franske Fællesskab) på trods af de i 1985 og 1987 vedtagne ændringer fortsat ikke i fuldt omfang er i overensstemmelse med denne forpligtelse.

7. Den belgiske regering bestrider ikke, at denne retstilstand fortsat er gældende i Det Franske Fællesskab, og at retstilstanden som anført af Kommissionen ikke opfylder traktatens krav til ligebehandling på dette område af belgiske studerende og studerende fra andre medlemsstater.

## Ad påstandens andet forhold

8. Kommissionen påstår, at Belgien har krænket sine traktatforpligtelser ved i den ovennævnte 1985-lovs artikel 16, stk. 2, »at give universiteternes rektorer ret til at nægte at indskrive studerende« fra andre medlemsstater, der ønsker optagelse på belgiske universiteter med henblik på faglig uddannelse [6].

9. Kommissionen gør gældende, at bestemmelsen giver rektorerne en afvisningsret over for studerende fra andre medlemsstater, som de ikke har i forhold til belgiske studerende. Afvisningsretten omfatter ikke alene studerende, der nægter at betale den særlige studieafgift, men også studerende, der accepterer at betale afgiften, idet dette kan ske med den begrundelse, at disse ikke er omfattet af den særlige gruppe af udenlandske studerende på 2 %, der efter 1971-lovens artikel 27 giver universiteterne ret til at modtage støtte fra staten. Kommissionen henviser til, at Domstolen i dom af 27. september 1988 [7] i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom fastslog, at en tilsvarende regel gældende på det ikke-universitære uddannelsesområde var i strid med Belgiens forpligtelser efter traktaten.

10. Den belgiske regering har ikke bestridt, at reglen stadig gælder i Det Franske Fællesskab, og at den er i strid med traktaten.

## Ad påstandens tredje forhold

11. Kommissionen påstår, at Belgien har krænket sine forpligtelser efter traktaten ved, at det »'ad hoc' begrænser mulighederne for

6 — Artikel 16, stk. 2, i 1985-loven indsatte som nyt stk. 7 i artikel 27 i 1971-loven følgende bestemmelse: »En universitetsinstitutions rektor kan fra studieåret 1985/1986 nægte indskrivning af studerende, som ikke omfattes af finansieringsordningen.«

7 — Sag 42/87, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 5445.

at opnå tilbagebetaling af den særlige studieafgift, der i henhold til fællesskabsretten er betalt med urette, til fællesskabsstatsborgere, der har anlagt sag før den 13. februar 1985, og lader fritagelserne for statsborgere i andre medlemsstater, dels for arbejdstagere og deres ægtefæller, dels for almindelige studerende træde i kraft henholdsvis den 1. oktober 1983 for universitetsuddannelserne og den 1. januar 1985 for andre uddannelser, således som det er fastsat i den nævnte lovs artikel 63,69 og 71«.

12. Begrænsningen i tilbagesøgningsadgangen, der som nævnt fortsat er gældende såvel i Det Flamske som Det Franske Fællesskab, og som gælder både for universiteterne og for andre videregående uddannelser, følger af artikel 63 i 1985-loven, hvorefter »studieafgifter eller supplerende indskrivningsgebyrer, som elever og studerende fra et andet EF-land har skullet betale for at deltage i faglig uddannelse, refunderes på grundlag af retsafgørelser truffet af de ordinære domstole i sager om tilbagebetaling, der er anlagt før den 13. februar 1985.«

Det fremgår af lovens artikel 69, at de udvidelser af fritagelsen for studieafgiften for visse grupper fællesskabsstuderende, der blev gennemført ved 1985-loven, har virkning fra den 1. oktober 1983. Det fremgår af lovens artikel 71, at de særlige regler i lovens artikel 59, der, så vidt jeg har forstået det, tilsigtede at skabe ligestilling på det ikke-universitære faglige uddannelsesområde, først har virkning fra 1. januar 1985.

13. Det er for forståelsen af denne del af påstanden af betydning

— at Domstolen i sin dom af 2. februar 1988 [8] for så vidt angår det ikke-universitære faglige uddannelsesområde fastslog, dels at dens fortolkning af traktatens artikel 7 i Gravier-dommen ikke er begrænset til at omfatte ansøgninger om adgang til deltagelse i faglig uddannelse indgivet efter den nævnte doms afsigelse, men også finder anvendelse for perioden før denne afsigelse, og dels at fællesskabsretten er til hinder for, at studerende fra andre medlemsstater, der i urigtig formening om skyld har betalt den særlige studieafgift, kan mødes med den indsigelse, at de ifølge en national lov har fortabt retten til at kræve afgiften tilbagebetalt, såfremt de ikke før datoen for Gravier-dommens afsigelse har anlagt tilbagesøgningssag, og

— at Domstolen i sin dom af 2. februar 1988 i Blaizot-sagen begrænsede dommens virkninger til studieafgiften betalt efter dommens dato, bortset fra de tilfælde, hvor studerende forud for denne dato har anlagt sag eller truffet lignende tilbagesøgningsskridt, for så vidt angår

8 — Sag 309/85, Barra, Sml. s. 355.

faglige uddannelser på universitetsområdet.

Kommissionen gør gældende, at disse bestemmelser bekræfter princippet om, at den særlige studieafgift pålægges studerende fra andre EF-lande, der har fulgt faglig uddannelse fra 1. september 1976 til 31. december 1984, skønt pålæggelsen af en sådan afgift ved Gravier-dommen blev erklæret for stridende mod traktatens artikel 7. Hvad angår arbejdstagere fra EF-lande og deres ægtefæller bekræfter de nævnte bestemmelser desuden, at studieafgiften pålægges fra 1. september 1976 til 30. september 1983, skønt det i dommen af 13. juli 1983 [9] blev fastslået, at pålæggelsen af en sådan afgift er i strid med traktatens artikel 7.

14. Kommissionen har henvist til,

— at artikel 63 i 1985-loven bestemmer, at kun udenlandske studerende, som følger en faglig uddannelse, og som har anlagt sag før den 13. februar 1985 — datoen for Gravier-dommens afsigelse — kan opnå tilbagebetaling af erlagte studieafgifter, og

Kommissionen har anført, at artikel 63 er til hinder for tilbagebetaling af studieafgiften opkrævet under de i Forcheri-og Gravier-sagerne beskrevne omstændigheder, medmindre der er anlagt sag før den 13. februar 1985, mens det efter belgisk ret i øvrigt er muligt at opnå tilbagebetaling af urigtigt opkrævede beløb med en langt længere præklusionsfrist.

— at lovens artikel 69 bestemmer, at fritagelsen for den særlige studieafgift for universitetsstudier for så vidt angår statsborgere fra andre medlemsstater, der er lovligt bosat i Belgien og som dér udøver eller har udøvet erhvervsvirksomhed, er begrænset til perioden efter 1. oktober 1983, og

Kommissionen har henvist til, at Domstolen med hensyn til universitetsundervisning i Blaizot-dommen har begrænset de studerendes ret til tilbagebetaling til datoen for dommens afsigelse, nemlig den 2. februar 1988, bortset fra søgsmål, der allerede var anlagt før denne dato. Hvad derimod angår faglig undervisning uden for universitetsområdet har Domstolen i Barra-dommen fastslået, at den ikke kunne begrænse sin doms tidsmæssige virkninger.

— at lovens artikel 71 indeholder en forpligtelse til at betale studieafgiften for andre studier end universitetsstudier med virkning fra 1. september 1976 og fastsætter datoen for ikrafttrædelsen af undtagelsen i henhold til artikel 59, stk. 2, til 1. januar 1985.

9 — Sag 152/82, Forcheri, Sml. s. 2323.

Ifølge Kommissionen følger det af denne retspraksis, at artikel 63 er uforenelig med fællesskabsretten. Med hensyn til faglig undervisning uden for universitetsområdet berøver den nemlig de studerende retten til at opnå tilbagebetaling af de studieafgifter, som de med urette har betalt fra 1. september 1976 til 31. december 1984, skønt Domstolen har præciseret, at disse studieafgifter skal tilbagebetales, selv om de er blevet betalt før den 13. februar 1985. Hvad på den anden side angår universitetsundervisning fratager artikel 63 de studerende retten til tilbagebetaling af studieafgifter, der med urette er betalt før den 2. februar 1988, selv hvis de har været genstand for et søgsmål mellem den 13. februar 1985, den dato, der lægges til grund i artikel 63, og den 2. februar 1988, skønt Domstolen har fastslået, at der består en ret til tilbagebetaling af den særlige studieafgift, hvis den har været genstand for et søgsmål før den 2. februar 1988.

15. Kommissionen har under den mundtlige forhandling begrænset sin påstand vedrørende dette forhold. Baggrunden for denne begrænsning er følgende. I Kommissionens stævning var medtaget et særligt klagepunkt om en påstået manglende ligebehandling af EF-borgere fra andre medlemsstater, der skulle følge faglig uddannelse på ikke-universitære uddannelsesinstitutioner. Den påståede traktatkrænkelse på dette punkt skyldtes den særlige udformning af 1985-lovens artikel 59, stk. 2, der knyttede fritagelsen for studieafgiften til bevilling af opholdstilladelse. Dette klagepunkt vedrørte kun Det Flamske Fællesskab og blev under sagen frafaldet også for så vidt angår dette Fællesskab på grund af vedtagelsen af nye regler.

Dette indebærer ifølge Kommissionen, at påstandens tredje forhold skal begrænses for så vidt angår bestemmelsen i 1985-lovens artikel 71, idet denne artikel alene vedrørte artikel 59's tidsmæssige virkninger, og idet bestemmelsen, når klagepunkterne for så vidt angår artikel 59 frafaldes, ikke længere er kritisabel.

16. Den belgiske regering har ikke bestridt, at Belgien på den af Kommissionen anførte måde har krænket sine forpligtelser efter traktaten.

## Forslag til afgørelse

17. Jeg skal under henvisning til ovenstående foreslå Domstolen, at Kommissionen gives medhold i, at Kongeriget Belgien som beskrevet i overensstemmelse med Kommissionens berigtigede påstand har krænket sine forpligtelser i henhold til EØF-traktatens artikel 5 og 7, og at Kongeriget Belgien tilpligtes at betale sagens omkostninger.