betalingen, der findes i det forhold, at den udgør det økonomiske modstykke til den pågældende tjenesteydelse, foreligger ikke med hensyn til undervisning ved en højere læreanstalt, der finansieres ved hjælp af offentlige midler og kun modtager afgifter fra de studerende.

Derimod udgør undervisning ved højere læreanstalter, der drives i erhvervsmæssigt øjemed, og som i det væsentlige finansieres ved hjælp af private midler — navnlig ved betaling, som afkræves de studerende eller deres forældre — en tjenesteydelse i traktatens artikel 60's forstand.

2. For så vidt angår studier ved en læreanstalt, hvis virksomhed ikke udgør en tjenesteydelse i traktatens artikel 60's forstand, er traktatens artikel 59 og 60 ikke til hinder for, at en medlemsstat efter traktatens ikrafttræden ændrer sin lovgivning om uddannelsesstøtte, således at dens statsborgere, der er bosat i medlemsstaten, kun kan gøre krav på uddannelsesstøtte, såfremt de følger en uddannelse på statens eget område, mens de tidligere kunne oppebære uddannelsesstøtte til studier, der følges på en anden medlemsstats område.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-109/92 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

A — *Hovedsagens baggrund*

1. Stephan Max Wirth, sagsøgeren i hovedsagen (herefter benævnt »sagsøgeren«), er tysk statsborger og studerer ved Hogeschool Voor De Kunsten i Arnhem, Nederlandene, med jazz-saxofon som hovedfag. Ved ansøgning af 31. august 1990 anmodede sagsøgeren, der på det tidspunkt var bosiddende i Tettnang, om tildeling af uddannelsesstøtte til studiet på denne læreanstalt. Han anførte i den forbindelse, at han var nødsaget til at gennemføre uddannelsen i udlandet, da han ikke var blevet optaget på nogen læreanstalt i Forbundsrepublikken.

2. Ved afgørelse af 1. november 1990 meddelte sagsøgte i hovedsagen (herefter benævnt »sagsøgte«) afslag på at yde uddannelsesstøtte, fordi betingelserne for, at uddannelsesstøtten kunne udbetales i udlandet, ikke var opfyldt. Da sagsøgeren havde fast bopæl i Forbundsrepublikken, ville en uddannelsesstøtte til en uddannelse i udlandet nemlig kun kunne tildeles, såfremt det ville være gavnligt for uddannelsen på det

* Processprog: tysk.

allerede opnåede uddannelsestrin, hvilket ikke var tilfældet i den foreliggende sag, fordi sagsøgeren endnu befandt sig på det første semester af studiet.

3. Sagsøgeren indvendte herimod, at han ikke havde fast bopæl i Tyskland, men i Arnhem, og at han derfor måtte komme i betragtning for en uddannelsesstøtte i henhold til § 6 i Bundesausbildungsförderungsgesetz (herefter benævnt »uddannelsesstøtteloven«), hvorefter en tysk statsborger, der har fast bopæl i udlandet, har mulighed for at få uddannelsesstøtte, såfremt der i det enkelte tilfælde foreligger særlige omstændigheder, som begrunder det. Denne betingelse er i det foreliggende tilfælde opfyldt, da han ikke blev optaget på uddannelsen i Tyskland.

4. Ved afgørelse af 5. februar 1991 afviste Bezirksregierung Hannover klagen.

5. Den 8. marts 1991 anlagde sagsøgeren sag ved Verwaltungsgericht Sigmaringen. Ved kendelse af 7. juni 1991 fastslog Verwaltungsgericht Sigmaringen, at den var inkompetent, og henviste sagen til Verwaltungsgericht Hannover.

6. Verwaltungsgericht Hannover er af den opfattelse, at afgørelsen af tvisten afhænger af en fortolkning af EØF-traktaten. Ved kendelse af 18. februar 1992 har Verwaltungsgericht Hannover derfor besluttet at udsætte sagen og i henhold til EØF-traktatens artikel 177 at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er en person, der ved en højere læreanstalt i en anden medlemsstat gennemfører en uddannelse, for hvilken der betales gebyr til læreanstalten, modtager af en tjenesteydelse i EØF-traktatens artikel 60's forstand, som i henhold til EØF-traktatens artikel 62 ikke må underkastes nye begrænsninger?

I bekræftende fald: udgør ordningen i henhold til artikel 1, nr. 3a, i den tolvte ændringslov til uddannelsesstøtteloven (Bundesausbildungsförderungsgesetz) en begrænsning i EØF-traktatens artikel 62's forstand?

2) Er det foreneligt med det generelle lighedsprincip, såfremt en medlemsstat f.eks. kun yder sine egne statsborgere uddannelsesstøtte til gennemførelse af et studium ved en højere læreanstalt, hvis det gennemføres i den pågældende medlemsstat, men ikke hvis det gennemføres i en anden medlemsstat?

2.2) såfremt en medlemsstat, der hidtil har ydet uddannelsesstøtte til en uddannelse ved en højere læreanstalt i en anden medlemsstat, afskaffer denne støtte uden hensyntagen til, om den medfører større udgifter?«

B — *Retsforhandlinger ved Domstolen*

7. Forelæggelseskendelsen fra Verwaltungsgericht Hannover blev registreret på Domstolens Justitskontor den 3. april 1992.

8. I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for De Europæiske Fællesskabers Domstol er der indgivet skriftlige indlæg den 3. august 1992 af Forbundsrepublikken Tyskland ved Ernst Röder som befuldmægtiget, den 4. august 1992 af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Jürgen Grunwald, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og den 13. august 1992 af Det Forenede Kongerige ved John Collins, Treasury Solicitor's Department, og Barrister Eleanor Sharpston.

9. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse og at henvise sagen til Første Afdeling.

C — *Den nationale domstols overvejelser*

10. I forelæggelseskendelsen anfører Verwaltungsgericht Hannover de grunde, der har givet anledning til, at ovennævnte præjudicielle spørgsmål forelægges Domstolen. Sagsøgeren har ikke krav på uddannelsesstøtte i henhold til uddannelsesstøtteloven, for det første fordi han er optaget på en læreanstalt i udlandet, og for det andet fordi han har fast bopæl i Forbundsrepublikken Tyskland. En sådan støtte ville kunne have været udbetalt til ham i henhold til uddannelsesstøttelovens § 5, stk. 2, i den affattelse, der var gældende indtil ikrafttrædelsen af den tolvte ændringslov til uddannelsesstøtteloven, som på det tidspunkt, da sagsøgeren påbegyndte sin uddannelse, allerede var trådt i kraft. Efter den tidligere affattelse af uddannelsesstøtteloven kan der ydes støtte til uddannelse på en uddannelsesinstitution beliggende uden for lovens gyldighedsområde, såfremt uddannelsen ikke ville kunne gennemføres inden for lovens gyldighedsområde, og den pågældende er i besiddelse af tilstrækkelige sprogkundskaber. Begge betingelser er her opfyldt.

11. Den nationale domstol rejser derfor det spørgsmål, om de ændringer, der er en følge af den tolvte ændringslov, er forenelige med fællesskabsretten. En berettiget saglig grund til alene at yde støtte til uddannelse ved en uddannelsesinstitution i indlandet, men ikke til en uddannelse på samme niveau i en anden medlemsstat, kan ikke umiddelbart ses. Da denne tvivl endelig skyldtes, at sagsøgeren udelukkende blev stillet ringere ved ydelsen af uddannelsesstøtte, fordi uddannelsesinstitutionen var beliggende i en anden medlemsstat, stiller den nationale domstol det spørgsmål, om EØF-traktatens artikel 59 og 60 eller den almindelige lighedsgrundsætning i fællesskabsretten skal fortolkes således, at det forhold, at der ikke udbetales uddannelsesstøtte, eller afskaffelsen af støtten til en uddannelse i en anden medlemsstat, som ikke kan gennemføres i medlemsstaten selv, er forenelig med fællesskabsretten.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

A — *Det første præjudicielle spørgsmål (udtrykket tjenesteydelser i EØF-traktatens artikel 59 og 60's forstand)*

12. *Den tyske regering* er af den opfattelse, at den første del af dette spørgsmål skal besvares benægtende. Domstolen har nemlig i dommen af 27. september 1988 i sag 263/86 (Humbel, Sml. s. 5365) fastslået, at undervisning på en teknisk skole, der i det nationale uddannelsessystem ligger på gymnasieniveau, ikke kan anses for tjenesteydelser i EØF-traktatens artikel 59's forstand, da uddannelsen som regel ikke gennemføres mod betaling. Det drejer sig i det foreliggende tilfælde ganske vist om uddannelse ved en højere læreanstalt, men Humbel-dommens rækkevidde er ikke begrænset til kun at omfatte tekniske skoler, men den gælder ligeledes for enhver form for uddannelse i det nationale uddannelsessystem.

13. I betragtning af den besvarelse af den første del af det første spørgsmål, som den tyske regering foreslår, er regeringen af den opfattelse, at en besvarelse af den anden del af dette spørgsmål er ufornøden.

14. *Det Forenede Kongerige* har først fremført en række bemærkninger af generel art. For det første henviser det til, at det i sagen for den nationale domstol drejer sig om en ansøgning om ydelse af uddannelsesstøtte til fortsættelse af uddannelsen i en anden medlemsstat, som en tysk statsborger har indgivet til den nationale forvaltning i sit eget land. Den foreliggende retssag adskiller sig dermed i høj grad fra en række tidligere retssager, hvori det drejede sig om ansøgninger om fritagelse for indskrivningsgebyr eller om ydelse af et stipendium til den studerendes underhold, som er blevet fremsat af statsborgere fra en medlemsstat over for de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat, nemlig i værtsmedlemsstaten. For det andet er Det Forenede Kongerige af den opfattelse, at det ikke klart fremgår af forelæggelseskendelsen, om Hoogeschool Voor De Kunsten finansieres af værtsmedlemsstaten (af statslige eller kommunale midler), eller om den udelukkende finansieres af midler, der stammer fra uafhængige, private kilder, og om den drives erhvervsmæssigt og tilstræber at opnå fortjeneste. For det tredje anfører Det Forenede Kongerige, at usikkerheden med hensyn til, om sagsøgeren har fast bopæl på Forbundsrepublikken Tysklands område eller i Nederlandene, skal afgøres af den nationale domstol.

15. Med hensyn til den første del af spørgsmålet tager Det Forenede Kongerige udgangspunkt i Domstolens dom af 31. januar 1984 i de forenede sager 286/82 og 26/83 (Luisi og Carbone mod Ministeriet for Statskassen, Sml. s. 377), hvori Domstolen for det første har fastslået, at den frie udveksling af tjenesteydelser omfatter frihed for modtagerne af tjenesteydelserne til at begive sig til en anden medlemsstat for at modtage en ydelse dér, og at de ikke herved kan hindres af begrænsninger, og — for det andet — at personer på studierejse må anses for modtagere af tjenesteydelser. Denne dom kan dog ikke fortolkes således, at gennemførelsen af en uddannelse ipso facto er en tjenesteydelse i EØF-traktatens artikel 60's forstand. For det første har Domstolen nemlig i præmis 10 i dommen i Luisi og Carbone-sagen udtalt, at formålet med artikel 60 er at liberalisere al *erhvervs*virksomhed. Domstolen har dog senere, navnlig i den allerede

nævnte Humbel-dom, fastslået, at det særlige kendetegn, betaling, ikke foreligger med hensyn til undervisning i det nationale undervisningssystem, dels fordi staten, idet den organiserer og driver et sådant system, ikke herved vil drive virksomhed mod betaling, dels fordi det omhandlede system i almindelighed finansieres over det offentlige budget, ikke af eleverne eller deres forældre.

16. Gennemførelsen af den omhandlede undervisning kan kun anses for en tjenesteydelse i EØF-traktatens artikel 60's forstand, såfremt det omhandlede uddannelsessted, i det foreliggende tilfælde Hoogeschool Voor De Kunsten i Arnhem, udelukkende blev finansieret gennem private bidrag, og såfremt undervisningsvirksomheden blev drevet erhvervsmæssigt. Det tilkommer den nationale domstol at bedømme de faktiske omstændigheder for at fastslå, om det er tilfældet ved en bestemt læreanstalt. Det kan kun undtagelsesvis være tilfældet.

17. Det Forenede Kongerige er derfor af den opfattelse, at den første del af det første præjudicielle spørgsmål bør besvares benægtende. I betragtning af dette forslag til besvarelse har Det Forenede Kongerige ingen bemærkninger til besvarelsen af den anden del af det første spørgsmål.

18. *Kommissionen* henviser til den allerede citerede dom i Humbel-sagen og er af den opfattelse, at den i denne dom stadfæstede grundsætning også gælder i den foreliggende sag. Den udleder heraf, at besvarelsen af den første del af det første spørgsmål derfor må være benægtende, og at en undersøgelse af den anden del af det første præjudicielle spørgsmål derfor er ufornøden.

B — *Det andet præjudicielle spørgsmål (anvendelsen af princippet om forbud mod forskelsbehandling)*

19. *Den tyske regering* gør opmærksom på, at det krav, som sagsøgeren har fremsat, omfatter udgifter til underhold. I henhold til fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin ligger en støtte, der ydes til de uddannelsessøgende til underhold og uddannelse, i princippet uden for EØF-traktatens anvendelsesområde. En undtagelse fra denne grundsætning — f.eks. i henhold til artikel 12 i Rådets forordning nr. 1612/68/EØF — foreligger ikke i denne sag.

20. Den tyske regering foreslår derfor, at den første del af det andet spørgsmål besvares bekræftende.

21. Med hensyn til den anden del af det andet spørgsmål foreslår den tyske regering, da EØF-traktaten ikke kan anvendes på den foreliggende sag, at medlemsstaterne frit kan ændre bestemmelser i lovgivningen, som vedrører støtte til en uddannelse i udlandet.

22. *Det Forenede Kongerige* anfører indledningsvis en række generelle bemærkninger. Det foreslår, at det af den nationale domstol anvendte udtryk »det generelle lighedsprincip« enten stiltiende henviser til EØF-

traktatens artikel 7, som forbyder forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, eller til det grundlæggende princip om forbud mod forskelsbehandling i fællesskabsretten, i henhold til hvilket sager af samme art ikke må behandles forskelligt, medmindre en forskelsbehandling er objektivt begrundet.

23. Den omstændighed, at sagsøgeren har ansøgt om uddannelsesstøtte i den medlemsstat, hvor han er statsborger, adskiller de her forelagte spørgsmål grundlæggende fra de spørgsmål, som Domstolen har gennemgået i tidligere sager, og indebærer, at de ikke er omfattet af anvendelsesområdet for princippet om forbud mod forskelsbehandling.

24. Med hensyn til den første del af det andet spørgsmål er Det Forenede Kongerige af den opfattelse, at det grundlag, på hvilket en medlemsstat skal afgøre, om der skal ydes støtte til underhold til gennemførelse af et studium ved en højere læreanstalt, på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin skal bedømmes efter national ret og ikke efter fællesskabsretten. Det fremgår nemlig af Domstolens dom af 21. juni 1988 i sag 39/86 (Lair, Sml. s. 3161), at en støtte, der udbetales til de uddannelsessøgende til underhold og uddannelse, i princippet ikke er omfattet af EØF-traktatens anvendelsesområde i artikel 7's forstand.

25. Desuden drejer det sig i den foreliggende sag ikke om en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Sagsøgeren er ikke en statsborger fra en anden medlemsstat, som behandles ringere end en statsborger i den medlemsstat, hvor han ansøger om denne støtte. Han kræver snarere, at hans egen medlemsstat giver ham samme ydelse til et studium i en anden medlemsstat, som han ville få stillet til rådighed ved et studium i Tyskland.

26. I dommen af 26. februar 1992 i sag C-357/89 (Raulin, Sml. I, s. 1027) har Domstolen fastslået, at EØF-traktatens artikel 7, stk. 1, finder anvendelse på en økonomisk støtte, som en medlemsstat yder sine egne statsborgere, for at de kan følge en faglig uddannelse, i det omfang støtten skal dække udgifter til adgangen til uddannelsen. Af sammenhængen fremgår dog, at Domstolen har defineret bestemmelsens anvendelsesområde for at fastslå udlændinges ret til at kræve samme behandling som indenlandske statsborgere med hensyn til betaling af indskrivningsgebyrer til uddannelser i værtsmedlemsstaten. Denne dom omfatter dog ikke forhold som i den foreliggende sag.

27. På grundlag af disse indlæg foreslår Det Forenede Kongerige, at den første del af det andet spørgsmål besvares med, at det er forenteligt med fællesskabsretten, såfremt en medlemsstat alene yder uddannelsesstøtte til sine egne statsborgere til gennemførelse af en uddannelse på en højere læreanstalt, såfremt uddannelsen gennemføres i denne medlemsstat, og afslår at yde støtte, såfremt studiet gennemføres i en anden medlemsstat.

28. Med hensyn til den anden del af det andet spørgsmål er Det Forenede Kongerige af den opfattelse, at der ikke foreligger en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, og at det heller ikke ses, hvorledes det

generelle princip om forbud mod forskelsbehandling kan påberåbes til støtte for sagsøgerens anbringender.

29. Med hensyn til spørgsmålet, om det generelle lighedsprincip underbygges af den i EØF-traktatens artikel 62 fastsatte standstillforpligtelse, henviser Det Forenede Kongerige til, at Domstolen i dom af 4. oktober 1991 i sag C-159/90 (Grogan, Sml. I, s. 4685) fastslog, at artikel 62 udfylder artikel 59 og derfor ikke forbyder nogen restriktioner, der ikke henhører under anvendelsesområdet for artikel 59.

30. Det Forenede Kongerige foreslår derfor, at den anden del af det andet spørgsmål besvares med, at det er foreneligt med fællesskabsretten, såfremt en medlemsstat, der hidtil har ydet uddannelsesstøtte til sine statsborgere til en uddannelse ved en højere læreanstalt i en anden medlemsstat, senere ophæver denne støtte.

31. *Kommissionen* anfører, at det generelle lighedsprincip, som forbyder enhver forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, i den foreliggende retssag ikke berøres, da ingen har lidt skade på grundlag af nationalitet. En national uddannelsesstøtte, der blev ydet på de af den nationale domstol anførte betingelser, er ganske vist næppe i overensstemmelse med ånden i en politik, der omhandler lettelser i de studerendes mobilitet inden for Fællesskabet, således som den fremgår af talrige programmer (f.eks. COMETT og ERASMUS) og af Domstolens praksis, men det må dog erkendes, at den af Forbundsrepublikken Tyskland gennemførte forskelsbehandling på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin ikke udgør nogen overtrædelse af særlige bestemmelser i fællesskabsretten. Der kan i det foreliggende tilfælde hverken konstateres overtrædelse af en positiv fællesskabsretlig norm eller af et overordnet fællesskabsretligt princip, da den omtvistede ordning alene henhører under den pågældende medlemsstats kompetence.

32. Kommissionen foreslår derfor, at det andet spørgsmål besvares således: På fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin er en ordning, hvorefter der i en medlemsstat alene ydes landets egne statsborgere uddannelsesstøtte til gennemførelse af et studium ved en højere læreanstalt, såfremt dette gennemføres i staten selv, ikke i strid med fællesskabsretten.

D. A. O. Edward
Refererende dommer