taget ophold i førstnævnte medlemsstat, for denne undervisning opkræver en studieafgift, som ikke opkræves af statens egne borgere.

O'Keeffe Pescatore

Bosco Koopmans Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. juli 1983.

P. Heim
Justitssekretær

A. O'Keeffe
Formand for fjerde afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT S. ROZÈS FREMSAT DEN 26. JANUAR 1983 [1]

Høje Domstol.

Domstolen har fået forelagt to præjudicielle spørgsmål fra Juge de paix, Bruxelles, fjerde distrikt, vedrørende et særligt indskrivningsgebyr, den såkaldte »studieafgift for udenlandske studerende«, som opkræves af studerende, der ikke er belgiske eller luxembourgske statsborgere.

De faktiske omstændigheder er følgende:

Sandro Forcheri, som er italiensk statsborger, gør tjeneste i Bruxelles. Marisa Forcheri, som ligeledes er italiensk statsborger, er hjemmegående og sammen med sin mand bosat i Belgien. Hun har fulgt en treårig uddannelse ved Institut supérieur de sciences humaines appliquées — École ouvrière supérieure, som bl.a. uddanner socialrådgivere. Institut supérieur de sciences humaines appliquées er en højere læreanstalt for efteruddannelse, som er godkendt og modtager statstilskud af det belgiske undervisningsministerium. For at følge undervisningen måtte Marisa Forcheri ud over den studieafgift, som opkræves af belgiske studerende, betale 19 995 BFR for skoleåret 1979/1980 og 21 723 BFR for skoleåret 1980/1981 som »studieafgift for udenlandske studerende«.

1 — Oversat fra fransk.

Afgiften er en supplerende studieafgift, som siden skoleårets start i 1976 principielt opkræves af alle studerende i Belgien, som ikke er belgiske statsborgere, eller hvis forældre ikke er bosat i Belgien. Afgiften opkræves for skoleåret af alle uddannelsesinstitutioner, som modtager belgisk statsstøtte, uanset om der er tale om offentlig eller privat undervisning og uanset uddannelsesniveauet; med andre ord opkræves afgiften under hele uddannelsesforløbet fra forskole til universitet.

Med hensyn til den højere undervisning må der skelnes mellem universitetsundervisning og anden undervisning, idet reglerne om betaling af studieafgift er forskellige.

For universitetsundervisningen findes bestemmelserne om studieafgiften for udenlandske studerende i artikel 85 i lov af 5. januar 1976, som supplerer lov af 27. juli 1971 om finansiering af og tilsyn med universiteterne. Ifølge artikel 85 skal udenlandske studerende principielt bidrage til dækning af sædvanlige driftsomkostninger for det universitet, hvor de er immatrikuleret. Den supplerende studieafgift udgør dette bidrag. Herudover opkræves et undervisningsgebyr på 11 000 BFR af alle studerende. Den supplerende afgift svinger mellem 70 000 og 200 000 BFR om året afhængig af universitet og uddannelse. Det er under sagen blevet oplyst, at universiteterne kun modvilligt opkræver afgiften og accepterer, at betalingen erlægges afdragsvis.

Der kan imidlertid dispenseres for bl.a. luxembourgske studerende, studerende, hvis forældre er bosat i Belgien, og studerende med flygtningestatus. Herudover opkræves afgiften ikke af et antal udenlandske studerende til 2 % af antallet af belgiske studerende »behørigt optaget i det foregående akademiske år inden for en bestemt studieretning« [1].

For anden højere uddannelse findes hjemmelen til at opkræve studieafgiften i finanslovens overslag over undervisningsministeriets indtægter og udgifter. De nærmere regler for opkrævningen fastsættes imidlertid ved undervisningsministerielle cirkulærer. På tidspunktet for de i nærværende sag omhandlede faktiske omstændigheder gjaldt cirkulæret af 8. juni 1978 [2], som ikke alene fandt anvendelse på den højere udervisning, men på alle uddannelsesniveauer og -retninger. Det bemærkes, at dette cirkulæres dispensationsregler afviger fra de for universitetsundervisningen gældende. Blandt andet medtager cirkulæret børn af udenlandske tjenestemænd, som i Belgien er ansat ved SHAPE, NATO og De europæiske Fællesskaber, børn af ansatte ved ambassader i Belgien samt studerende, hvis ægtefælle er bosat i Belgien, har lønnet beskæftigelse dér og betaler skat til den belgiske stat.

For skoleåret 1981/1982 sidestilles med belgiske studerende ikke alene studerende, hvis forældre er tjenestemænd ved Fællesskaberne, men også studerende, hvis ægtefælle er tjenestemand ved Fællesskabet, jfr. cirkulære af 12. maj 1983 [3], hvis anvendelsesområde er

1 — Lov af 5. 1. 1976, artikel 85, stk. 3, nr. 1, litra f).
2 — Reference E/EC/CH/2.6.
3 — Reference ES/RS.

begrænset til andre højere uddannelsesinstitutioner end universiteter. Det er i retsmødet blevet oplyst, at der for det akademiske år 1982/1983 den 7. juli 1982 er udstedt et cirkulære med samme indhold.

Følgelig er studerende, hvis ægtefælle er tjenestemand ved Fællesskaberne, nu fritaget for at betale studieafgiften for anden højere uddannelse end universitetsuddannelse. Denne forskelsbehandling skyldes, at de ministerielle cirkulærer ikke finder anvendelse på universiteterne. Universiteterne skal følgelig opkræve studieafgiften, idet de ellers fortaber retten til at oppebære den tilsvarende statsstøtte.

Det skal bemærkes, at tjenestemænd ansat i Belgien, som ikke er belgiske eller luxembourgske statsborgere, skal betale en studieafgift for den undervisning, som de selv følger, uanset karakteren af den højere undervisning, medmindre de naturligvis er omfattet af de gældende dispensationsregler.

Sandro og Marisa Forcheri fandt, at den »studieafgift for udenlandske studerende«, som Marisa Forcheri måtte betale, var i strid med fællesskabsretten. De rettede først henvendelse til de belgiske myndigheder. Myndighederne besvarede forespørgslen derhen, at ægtefæller til EF-tjenestemænd ikke kan fritages fra studieafgiften, idet EF-tjenestemænd ikke betaler skat til den belgiske stat [1]. De anlagde herefter sag mod Belgien og Institut supérieur de sciences humaines appliquées — École ouvrière supérieure — ved Juge de paix, Bruxelles, fjerde distrikt, med påstand om, at opkrævningen af studieafgiften kendtes ulovlig, og at sagsøgte tilpligtedes at tilbagebetale de opkrævede beløb med morarenter.

Under sagens behandling for den nationale ret var begge parter af den opfattelse, at Domstolen skulle forelægges to præjudicielle spørgsmål. Retten tilsluttede sig denne opfattelse og har ved dom af 11. december 1981 udsat sagen og i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen to spørgsmål:

Det første — principale — spørgsmål vedrører fortolkningen

1) af forbudet mod forskelsbehandling mellem borgerne i Fællesskabets medlemsstater, som bl.a. er fastslået i EØF-traktatens artikel 7, og for så vidt angår arbejdskraftens frie bevægelighed i EØF-traktatens artikler 48 og 49,

2) af artikel 12 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet,

3) og af artikel 12 i protokollen vedrørende De europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter.

Det andet — subsidiære — spørgsmål vedrører fortolkningen af artikel 13, stk. 2, i protokollen vedrørende De europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter.

Inden spørgsmålene besvares, må det undersøges, om betalingen af en afgift for at følge undervisningen ved en højere læreanstalt i en medlemsstat er omfattet af traktatens anvendelsesområde.

1 — Undervisningsministeriets skrivelse af 7. 5. 1980.

Hvis spørgsmålet stilles således, generelt og uafhængigt af den studerendes status — blot den pågældende er statsborger i en af medlemsstaterne — mener jeg, at det må undergives en nuanceret besvarelse.

Det fremgår af Domstolens dom af 3. juli 1974 i Casagrande-sagen, at virkningerne af nationale foranstaltninger truffet inden for et bestemt område, som f.eks. undervisnings- og uddannelsespolitikken, der ifølge traktaten ikke som sådan er underlagt fællesskabsinstitutionernes kompetence, kan påvirke udøvelsen af Fællesskabets beføjelser [1]. I det omfang sådanne nationale bestemmelser er til hinder for, at Fællesskabet i fuldt omfang kan udøve de beføjelser, det har fået overdraget, mener jeg, at de kun kan håndhæves i overensstemmelse med EF-retten.

Det er imidlertid klart, at den uhindrede udøvelse af Fællesskabets beføjelser forudsætter, at Fællesskabets institutioner har de bedst mulige arbejdsbetingelser, hvilket dog også afhænger af medlemsstaternes holdning til institutionerne. Domstolen statuerede i Lord Brucedommen af 15. september 1981, at medlemsstaterne har »pligt til ikke at træffe foranstaltninger, der kan gribe ind i fællesskabsinstitutionernes interne funktion«. Denne pligt fremgår af traktatens artikel 5, der bestemmer, at medlemsstaterne »skal lette Fællesskabet gennemførelsen af dets opgaver og afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der er egnede til at bringe virkeliggørelsen af traktatens målsætning i fare« [2].

Den studieafgift, som opkræves af ægtefæller til EF-tjenestemænd ansat i Belgien, kan imidlertid ikke anses som en foranstaltning, der kan gribe ind i fællesskabsinstitutionernes interne funktion. Studieafgiftens indvirkning herpå er efter min opfattelse både for begrænset og indirekte. Ganske vist kan opkrævningen i sig selv forekomme diskriminatorisk, idet den afhænger af tjenestemandens ægtefælles statsborgerforhold, men opkrævningen kan ikke i en sådan grad påvirke institutionernes funktion, at den rimeligvis kan anses som en hindring. Jeg mener derfor, at den eneste mulige forbindelse til EF-retten således må afvises. Der kan nemlig heller ikke drages nogen parallel til de vandrende arbejdstageres situation, som hviler på bestemmelser, der er irrelevante for behandlingen af nærværende sag.

Et andet resultat vil videre indebære den ikke ubetydelige ulempe, at der i så fald opstår en ny forskelsbehandling, denne gang mellem tjenestemanden, der som bekendt skal betale for at følge alle former for højere undervisning, og tjenestemandens ægtefælle, som er fritaget for afgiften.

Kommissionen har henvist til eventuelle rekrutteringsproblemer. Kommissionen bemærker således, at retten til at rekruttere tjenestemænd på det bredest mulige geografiske grundlag er en af de afgørende forudsætninger for fællesskabsinstitutionernes funktion. Dette forhold ligger til grund for en række bestemmelser i tjenestemandsvedtægten og i protokollen vedrørende privilegier og

1 — Casagrande mod Landeshauptstadt Munchen, sag 9/74, navnlig præmis 6, Sml 1974, s 779; og på et andet område Domstolens dom (tredje afdeling) af 14. 1 1982, Reina, sag 65/81, præmis 15, Sml 1982, s 44-45

2 — Lord Bruce of Donington mod Aspden, sag 208/80, præmis 14, Sml. 1981, s 2218-2219.

immuniteter. Man kan imidlertid rejse det spørgsmål, om opkrævningen af en studieafgift af en tjenestemands ægtefælle, som ønsker at følge højere undervisning, kan hindre familiens integration og tvinge ægtefællen til at forlade hjemmet for at følge en billigere undervisning et andet sted.

Alvorligt talt mener jeg ikke, at sådanne betragtninger vil mindske antallet af ansøgere til stillinger ved Fællesskabet.

Følgelig foreslår jeg, at Domstolen besvarer spørgsmålet fra Juge de paix, Bruxelles, fjerde distrikt, derhen, at ingen fællesskabsretlig regel eller grundsætning kan påberåbes for med retsvirkning at anfægte gyldigheden af nationale regler om betaling af en særlig studieafgift for udenlandske studerende ved højere læreanstalter, som. bl.a. opkræves af studerende, som er gift med tjenestemænd ved De europæiske Fællesskaber, og som er statsborgere i visse medlemsstater og bosat i Belgien, fordi deres ægtefælle er bosat dér som følge af ansættelsen ved Fællesskaberne.