

---

**Asunto C-209/03**

**The Queen, a solicitud de Dany Bidar,**

**contra**

**London Borough of Ealing y Secretary of State for Education and Skills**

[Petición de decisión prejudicial planteada por la High Court of Justice (England & Wales),  
Queen's Bench Division (Administrative Court)]

«Ciudadanía de la Unión — Artículos 12 CE y 18 CE — Ayuda concedida a los estudiantes  
mediante préstamos subvencionados — Disposición que limita la concesión de dichos préstamos  
a los estudiantes establecidos en territorio nacional»

Conclusiones del Abogado General Sr. L.A. Geelhoed, presentadas el 11  
de noviembre de 2004

Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 15 de marzo de 2005

Sumario de la sentencia

1. *Tratado CE — Ámbito de aplicación a efectos de la prohibición de cualquier discriminación  
por razón de nacionalidad — Ayuda concedida a los estudiantes para sufragar sus gastos de  
manutención — Inclusión — Normativa nacional que reserva la concesión de dicha ayuda a los  
estudiantes establecidos en el territorio nacional — Imposibilidad de que los estudiantes  
nacionales de otros Estados miembros sean considerados establecidos — Improcedencia*

(Art. 12 CE)

2. *Cuestiones prejudiciales — Interpretación — Efectos en el tiempo de las sentencias  
interpretativas — Efecto retroactivo — Limitación por el Tribunal de Justicia — Requisitos —  
Importancia para el Estado miembro interesado de las consecuencias económicas de la sentencia  
— Criterio no decisivo*

(Art. 234 CE)

1. Una ayuda que se concede mediante préstamos subvencionados o becas a los estudiantes  
que residen legalmente en el Estado miembro de acogida y destinada a sufragar sus gastos de  
manutención está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado a efectos de la  
prohibición de discriminación establecida en el artículo 12 CE, párrafo primero.

Esta disposición debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que  
únicamente conceda el derecho a la mencionada ayuda a los estudiantes que estén establecidos  
en el Estado miembro de acogida, excluyendo que un nacional de otro Estado miembro obtenga,  
en su condición de estudiante, el estatuto de persona establecida, aun cuando dicho nacional  
resida legalmente y haya efectuado una parte importante de sus estudios de enseñanza  
secundaria en el Estado miembro de acogida y, por consiguiente, haya establecido un vínculo real  
con la sociedad del referido Estado.

Es legítimo, en efecto, que un Estado miembro solamente conceda tal ayuda a los estudiantes que hayan demostrado cierto grado de integración en la sociedad del referido Estado. Éste no puede exigir, sin embargo, a los estudiantes de que se trate que demuestren la existencia de un vínculo con su mercado laboral. En cambio, la existencia de un cierto grado de integración puede considerarse acreditada mediante la constatación de que el estudiante en cuestión residió en el Estado miembro de acogida durante un período determinado.

Sin embargo, al excluir cualquier posibilidad de que un nacional de otro Estado miembro obtenga, en su condición de estudiante, el estatuto de persona establecida, la citada normativa imposibilita que dicho nacional, sea cual fuere su nivel real de integración, disfrute del derecho a la ayuda y se opone, por consiguiente, a que pueda continuar sus estudios en las mismas condiciones que un nacional de este Estado que se encuentra en la misma situación.

(véanse los apartados 48, 57 a 59, 61 a 63 y los puntos 1 y 2 del fallo)

2. La interpretación que hace el Tribunal de Justicia de una norma de Derecho comunitario se limita a aclarar y precisar el significado y el alcance de ésta, tal como habría debido ser entendida y aplicada desde el momento de su entrada en vigor. De ello resulta que la norma así interpretada puede y debe ser aplicada por el juez incluso a relaciones jurídicas nacidas y constituidas antes de la sentencia que resuelva sobre la petición de interpretación, si además se reúnen los requisitos que permiten someter a los órganos jurisdiccionales competentes un litigio relativo a la aplicación de dicha norma. Sólo con carácter excepcional puede el Tribunal de Justicia, aplicando el principio general de seguridad jurídica inherente al ordenamiento jurídico comunitario, verse inducido a limitar la posibilidad de que los interesados invoquen la disposición interpretada con el fin de cuestionar unas relaciones jurídicas establecidas de buena fe. Las consecuencias financieras que podrían derivar para un Estado miembro de una sentencia dictada con carácter prejudicial no justifican, por sí solas, la limitación de los efectos en el tiempo de esta sentencia.

(véanse los apartados 66 a 68 y el punto 3 del fallo)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)  
de 15 de marzo de 2005<sup>(1)</sup>

«Ciudadanía de la Unión – Artículos 12 CE y 18 CE – Ayuda concedida a los estudiantes mediante préstamos subvencionados – Disposición que limita la concesión de dichos préstamos a los estudiantes establecidos en territorio nacional»

En el asunto C-209/03,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Reino Unido), mediante resolución de 12 de febrero de 2003, recibida en el Tribunal de Justicia el 15 de mayo de 2003, en el procedimiento entre

**The Queen**, a solicitud de: **Dany Bidar**,

y

---

**London Borough of Ealing,  
Secretary of State for Education and Skills,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),,

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts (Ponente) y A. Borg Barthet, Presidentes de Sala, y los Sres. J.-P. Puissochet y R. Schintgen, la Sra. N. Colneric y los Sres. M. Ilešič, J. Malenovský, J. Klučka y U. Lõhmus, Jueces;

Abogado General: Sr. L.A. Geelhoed;  
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el  
28 de septiembre de 2004;  
consideradas las observaciones presentadas:

–

en nombre del Sr. Bidar, por los Sres. R. Scannell et M. Soorjoo, Barristers, y el Sr. J. Luqmani, Solicitor;

–

en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. R. Caudwell, en calidad de agente, asistida por la Sra. E. Sharpston, QC, y el Sr. C. Lewis, Barrister;

–

en nombre del Gobierno danés, por el Sr. J. Molde, en calidad de agente;

–

en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. C.-D. Quassowski y la Sra. A. Tiemann, en calidad de agentes;

–

en nombre del Gobierno francés, por el Sr. G. de Bergues y la Sra. C. Bergeot-Nunes, en calidad de agentes;

–

en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. C.M. Wissels y H.G. Sevenster, en calidad de agentes;

–

---

en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. E. Riedl, en calidad de agente;

–

en nombre del Gobierno finlandés, por la Sra. T. Pynnä, en calidad de agente;

–

en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por las Sras. N. Yerrell y M. Condou, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de noviembre de 2004;

dicta la siguiente

## Sentencia

1

La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación de los artículos 12 CE, párrafo primero, y 18 CE.

2

Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre, por una parte, el Sr. Bidar y, por otra, el London Borough of Ealing y el Secretary of State for Education and Skills (Ministro de Educación y Formación Profesional) en relación con la denegación de su solicitud de préstamo subvencionado para estudiantes destinado a sufragar sus gastos de manutención.

### Marco jurídico

#### *Normativa comunitaria*

3

El artículo 12 CE, párrafo primero, dispone:

«En el ámbito de aplicación del presente Tratado, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en el mismo, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad.»

4

El artículo 18 CE, apartado 1, es del siguiente tenor:

---

«Todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación.»

5

El artículo 149 CE dispone:

«1. La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística.

2. La acción de la Comunidad se encaminará a:

–

desarrollar la dimensión europea en la enseñanza, especialmente a través del aprendizaje y de la difusión de las lenguas de los Estados miembros;

–

favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, fomentando en particular el reconocimiento académico de los títulos y de los períodos de estudios;

–

promover la cooperación entre los centros docentes;

–

incrementar el intercambio de información y de experiencias sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros;

–

favorecer el incremento de los intercambios de jóvenes y de animadores socioeducativos;

–

fomentar el desarrollo de la educación a distancia.

[...]

4. Para contribuir a la realización de los objetivos contemplados en el presente artículo, el Consejo adoptará:

–

---

con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, medidas de fomento, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros;

–

por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, recomendaciones.»

6

La Directiva 90/364/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia (DO L 180, p. 26), establece, en su artículo 1, apartado 1, que los Estados miembros concederán el derecho de residencia a los nacionales de los Estados miembros que no disfruten de dicho derecho en virtud de otras disposiciones del Derecho comunitario, así como a los miembros de su familia, siempre que dispongan para sí mismos y para los miembros de su familia de un seguro de enfermedad que cubra la totalidad de los riesgos en el Estado miembro de acogida y de recursos suficientes a fin de que no se conviertan, durante su residencia, en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida.

7

Con arreglo al artículo 3 de dicha Directiva, el derecho de residencia subsistirá mientras los beneficiarios cumplan los requisitos que establece su artículo 1.

8

Al tenor del séptimo considerando de la Directiva 93/96/CEE, del Consejo, de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes (DO L 317, p. 59):

«[...] en el estado actual del Derecho comunitario y según se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las ayudas concedidas a los estudiantes para su subsistencia no entran en el ámbito de aplicación del Tratado [CEE], de conformidad con el artículo 7 de dicho Tratado [posteriormente artículo 6 del Tratado CE, actualmente artículo 12 CE, tras su modificación].»

9

El artículo 1 de esta Directiva establece:

«A fin de precisar las condiciones destinadas a facilitar el ejercicio del derecho de residencia y con objeto de garantizar el acceso a la formación profesional sin discriminaciones a todo nacional de un Estado miembro que haya sido admitido para seguir una formación profesional en otro Estado miembro, los Estados miembros reconocerán el derecho de residencia a todo estudiante nacional de un Estado miembro que no disponga ya de ese derecho con arreglo a otra disposición de Derecho comunitario, así como a su cónyuge y a sus hijos a cargo, y que, mediante declaración o, a elección del estudiante, por cualquier otro medio al menos equivalente, garantice a la autoridad nacional correspondiente que dispone de recursos para evitar que, durante su período de residencia, se conviertan en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida, siempre que el estudiante esté matriculado en un centro de enseñanza reconocido para recibir,

---

con carácter principal, una formación profesional y disponga de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en el Estado miembro de acogida.»

10

El artículo 3 de la citada Directiva dispone:

«La presente Directiva no constituye el fundamento de un derecho al pago por parte del Estado miembro de acogida, de becas de subsistencia a los estudiantes que disfruten de un derecho de residencia.»

11

Las Directivas 90/364 y 93/96 han sido derogadas, con efectos a partir del 30 de abril de 2006, por la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (DO L 158, p. 77; corrección de errores en DO L 229, p. 35), a la cual deberán adaptar su Derecho interno los Estados miembros antes del 30 de abril de 2006.

*Normativa nacional*

12

En Inglaterra y País de Gales, con arreglo al Education (Student Support) Regulations 2001 [Reglamento de enseñanza (ayudas a los estudiantes) de 2001; en lo sucesivo, «Reglamento de ayudas a los estudiantes»], las ayudas económicas que perciben los estudiantes para sufragar sus gastos de manutención se conceden esencialmente a través de préstamos.

13

En virtud del Reglamento de ayudas a los estudiantes, los estudiantes beneficiarios de un préstamo perciben el 75 % del importe máximo de éste y la percepción del 25 % restante depende de la situación económica del estudiante y de la de sus padres o su pareja. El préstamo se concede a un tipo de interés que está vinculado al índice de inflación y, en consecuencia, es inferior al que se abonaría normalmente en un préstamo comercial. El préstamo debe reembolsarse una vez que el estudiante haya terminado sus estudios, siempre que gane más de 10.000 GBP. Si así sucede, el estudiante abona el 9 % anual de sus ingresos que superen las 10.000 GBP, hasta el reembolso de la totalidad del préstamo.

14

Con arreglo al artículo 4 del Reglamento de ayudas a los estudiantes, puede concederse a una persona un préstamo para estudiantes para un curso determinado si su situación figura entre las mencionadas en el anexo I del citado Reglamento.

15

En virtud del apartado 1 del referido anexo, una persona puede obtener un préstamo para estudiante si está establecida en el Reino Unido con arreglo a la Immigration Act 1971 (Ley de

---

inmigración de 1971) y si cumple los requisitos de residencia establecidos en el apartado 8 del mismo anexo, a saber:

a)

si reside normalmente en Inglaterra o País de Gales el primer día del primer curso académico;

b)

si ha residido normalmente en el Reino Unido o en las Islas durante los tres años anteriores al primer día del curso, y

c)

si en ningún momento del citado período de tres años, la residencia en el Reino Unido o en las Islas ha tenido por objeto, total o parcialmente, cursar estudios a tiempo completo.

16

Por lo que se refiere a los trabajadores migrantes y a los miembros de su familia contemplados en el Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo, de 5 octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajos dentro de la Comunidad (DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77), los apartados 4 a 6 del anexo I del Reglamento de ayudas a los estudiantes no exigen a éstos que estén establecidos en el Reino Unido y supeditan el derecho a obtener un préstamo para estudiantes a estos mismos requisitos de residencia, considerando que cumplen el requisito relativo a la residencia normal establecido en el apartado 8, letra b), del citado anexo desde el momento en que residan en el Espacio Económico Europeo.

17

Según la Immigration Act 1971, una persona está establecida en el Reino Unido si reside allí normalmente, sin estar sujeta a ningún tipo de restricción por lo que respecta al período durante el cual puede residir en el territorio.

18

No obstante, de los documentos obrantes en autos se desprende que, con arreglo a la legislación británica, un nacional de otro Estado miembro no puede obtener, en su condición de estudiante, el estatuto de persona establecida en el Reino Unido.

19

Por lo que respecta a los gastos de matrícula, el Reglamento de ayudas a los estudiantes prevé la concesión de una ayuda económica en las mismas condiciones a los nacionales del Reino Unido y a los de los demás Estados miembros.

## **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

20

---

En agosto de 1998, el Sr. Bidar, nacional francés, entró en el territorio del Reino Unido, acompañando a su madre que debía someterse allí a tratamiento médico. Consta que, en el Reino Unido, el demandante vivió en casa de su abuela, estuvo a cargo de esta última, continuó y completó sus estudios de enseñanza secundaria y nunca solicitó una ayuda social.

21

En septiembre de 2001, comenzó sus estudios de ciencias económicas en la University College London.

22

Si bien se concedió al Sr. Bidar una ayuda para sufragar sus gastos de matrícula, se le denegó la solicitud de ayuda económica destinada a sufragar sus gastos de manutención, en forma de préstamo para estudiantes, por no estar establecido en el Reino Unido.

23

En el recurso interpuesto contra dicha resolución denegatoria, el demandante en el asunto principal sostiene que el Reglamento de ayudas a los estudiantes, al someter la concesión de un préstamo para estudiantes a un nacional de un Estado miembro al requisito de que esté establecido en el Reino Unido, da lugar a una discriminación prohibida en virtud del artículo 12 CE. Con carácter subsidiario, alega que en el caso de que se admita que la concesión de una beca está excluida del ámbito de aplicación del Tratado, no sucede lo mismo con una solicitud de ayuda en forma de préstamo subvencionado.

24

Por el contrario, el Secretary of State for Education and Skills, autoridad responsable de la adopción del Reglamento de ayudas a los estudiantes, alega que la concesión de una ayuda para gastos de manutención, adopte la forma de beca o de préstamo, no está comprendida dentro del ámbito de aplicación del artículo 12 CE, como ha reconocido el Tribunal de Justicia en sus sentencias de 21 junio de 1988, Lair (39/86, Rec. p. 3161) y Brown (197/86, Rec. p. 3205). Añade que aun cuando una ayuda de este tipo está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado, los requisitos de concesión de dicha ayuda garantizan la existencia de un vínculo directo entre el beneficiario de la ayuda y el Estado que la financia.

25

El órgano jurisdiccional remitente subraya que los préstamos para estudiantes suponen un coste para el Estado, debido a los bajos tipos de interés y a los posibles problemas de reembolso, coste estimado por el Secretary of State for Education and Skills en un 50 % del importe de los préstamos. Señala que el préstamo medio concedido a un estudiante durante el curso académico 2000/2001 fue de 3.155 GBP. Si los 41.713 nacionales de la Unión Europea que cursaron sus estudios en Inglaterra y País de Gales durante dicho año, sin estar establecidos allí, hubiesen obtenido un préstamo para estudiantes, el coste probable para el Estado hubiera sido, por tanto, de 66 millones de GBP.

26

---

Según el órgano jurisdiccional remitente, el demandante en el procedimiento principal no está comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1612/68 y no puede invocar ningún derecho a obtener un préstamo para estudiantes con arreglo a la Directiva 93/96.

27

En estas circunstancias, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1)

Teniendo en cuenta las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 21 de junio de 1988 Lair [antes citada] y Brown [antes citada], el desarrollo del Derecho comunitario, incluida la adopción del artículo 18 CE, y el desarrollo relativo a las competencias de la Unión Europea en el ámbito de la enseñanza, ¿las ayudas destinadas a sufragar los gastos de manutención concedidas a los estudiantes que cursan estudios universitarios, como las ayudas que se conceden mediante a) préstamos subvencionados o b) becas, siguen estando excluidas del ámbito de aplicación del Tratado CE a efectos del artículo 12 CE y de la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad?

2)

En caso de respuesta negativa a cualquier parte de la primera cuestión, y si las ayudas destinadas a sufragar los gastos de manutención de los estudiantes concedidas en forma de becas o préstamos están comprendidas actualmente en el ámbito de aplicación del artículo 12 CE, ¿qué criterio debe aplicar el órgano jurisdiccional nacional para determinar si los requisitos para acogerse a dichas ayudas se basan en consideraciones objetivamente justificables que no dependen de la nacionalidad?

3)

En caso de respuesta negativa a cualquier parte de la primera cuestión, ¿puede invocarse el artículo 12 CE para reclamar el derecho a las ayudas destinadas a sufragar los gastos de manutención desde una fecha anterior a la sentencia del Tribunal de Justicia que se dicte en el presente asunto y, de ser así, debe establecerse una excepción para quienes hayan incoado el procedimiento judicial antes de dicha fecha?»

### **Sobre las cuestiones prejudiciales**

#### *Sobre la primera cuestión*

28

Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pretende fundamentalmente que se dilucide si, en el estado actual del Derecho comunitario, una ayuda concedida a los estudiantes que cursan estudios de enseñanza superior, destinada a sufragar sus gastos de manutención y

---

concedida en forma de préstamo subvencionado o de beca, está excluida del ámbito de aplicación del Tratado y, en particular, del artículo 12 CE, párrafo primero.

29

De la resolución de remisión se desprende que el demandante en el procedimiento principal no está comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 1612/68.

30

En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber si las ayudas concedidas a los estudiantes para sufragar sus gastos de manutención están comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Tratado en el sentido del artículo 12 CE, párrafo primero, según el cual, y sin perjuicio de las disposiciones particulares que en él se prevén, está prohibida, en dicho ámbito, toda discriminación por razón de la nacionalidad.

31

Para apreciar el ámbito de aplicación del Tratado a efectos del artículo 12 CE, hay que interpretar este artículo en relación con las disposiciones del Tratado sobre la ciudadanía de la Unión. En efecto, la vocación del estatuto de ciudadano de la Unión es convertirse en el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros que permite a quienes se encuentran en la misma situación obtener, independientemente de su nacionalidad y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas a este respecto, el mismo trato jurídico (sentencias de 20 de septiembre de 2001, Grzelczyk, C-184/99, Rec. p. I-6193, apartados 30 y 31, y de 2 octubre de 2003, Garcia Avello, C-148/02, Rec. p. I-11613, apartados 22 y 23).

32

Según reiterada jurisprudencia, un ciudadano de la Unión que reside legalmente en el territorio del Estado miembro de acogida puede invocar el artículo 12 CE en todas las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Derecho comunitario (sentencia de 12 de mayo de 1998 Martínez Sala, C-85/96, Rec. p. I-2691, apartado 63, y Grzelczyk, antes citada, apartado 32).

33

Entre estas situaciones figuran las relativas al ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado y las relativas al ejercicio de la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros tal y como se halla reconocida en el artículo 18 CE (véase la sentencia de 24 de noviembre de 1998, Bickel y Franz, C-274/96, Rec. p. I-7637, apartados 15 y 16, así como las sentencias, antes citadas, Grzelczyk, apartado 33, y Garcia Avello, apartado 24).

34

Además, nada en el texto del Tratado permite considerar que los estudiantes que son ciudadanos de la Unión carecen, cuando se desplazan a otro Estado miembro para proseguir sus estudios, de

---

los derechos reconocidos por el Tratado a los ciudadanos de la Unión (sentencia Grzelczyk, antes citada, apartado 35).

35

Como se desprende de la sentencia de 11 julio de 2002, D'Hoop (C-224/98, Rec. p. I-6191, apartados 29 a 34), un nacional de un Estado miembro que se desplaza a otro Estado miembro para cursar estudios secundarios hace uso de la libertad de circulación garantizada por el artículo 18 CE.

36

Por otra parte, es necesario precisar que un nacional de un Estado miembro que, como el demandante en el procedimiento principal, vive en otro Estado miembro donde prosigue y completa sus estudios secundarios, y al que no se objete que no dispone de recursos suficientes o de un seguro de enfermedad, goza de un derecho de residencia con arreglo al artículo 18 CE y a la Directiva 90/364.

37

Por lo que se refiere a las prestaciones de asistencia social, el Tribunal de Justicia ha declarado, en su sentencia de 7 de septiembre de 2004, Trojani (C-456/02, Rec. p. I-0000), apartado 43, que un ciudadano de la Unión económicamente no activo podrá invocar el artículo 12 CE, párrafo primero, cuando haya residido legalmente en el Estado miembro de acogida durante determinado período o cuando disponga de un permiso de residencia.

38

Es cierto que el Tribunal de Justicia consideró, en las sentencias Lair y Brown, antes citadas (apartados 15 y 18, respectivamente), que, «en el estado actual de desarrollo del Derecho comunitario, una ayuda concedida a los estudiantes para su manutención y formación, rebasa, en principio, el ámbito de aplicación del Tratado CEE a los efectos de su artículo 7 [posteriormente artículo 6 del Tratado CE, actualmente artículo 12 CE, tras modificación]». En dichas sentencias, el Tribunal de Justicia estimó que una ayuda de este tipo constituye, por una parte, un tema de política educativa, que, como tal, no está incluida en la esfera de competencia de las instituciones comunitarias y, por otra, un tema de política social, que es competencia de los Estados miembros en tanto en cuanto no esté comprendida en las disposiciones específicas del Tratado CEE.

39

No obstante, con posterioridad a las sentencias Lair y Brown, antes citadas, el Tratado de la Unión Europea introdujo la ciudadanía de la Unión en el Tratado CE y añadió, en el título VIII de la tercera parte de éste (actualmente título XI), un capítulo 3 dedicado esencialmente a la educación y la formación profesional (sentencia Grzelczyk, antes citada, apartado 35).

40

Así, el artículo 149 CE, apartado 1, encomienda a la Comunidad la misión de contribuir al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y,

---

si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respecto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística.

41

En virtud de los apartados 2 y 4 del mismo artículo, el Consejo podrá adoptar medidas de fomento, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros, así como recomendaciones encaminadas, en particular, a favorecer la movilidad de estudiantes y profesores (véase la sentencia D'Hoop, antes citada, apartado 32).

42

Habida cuenta de estos elementos, posteriores a las sentencias Lair y Brown, antes citadas, ha de considerarse que la situación de un ciudadano de la Unión que reside legalmente en otro Estado miembro está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado en el sentido del artículo 12 CE, párrafo primero, por lo que se refiere a la obtención de una ayuda concedida a los estudiantes, sea en forma de préstamo subvencionado o de beca, y destinada a sufragar sus gastos de manutención.

43

Esta evolución del Derecho comunitario resulta confirmada por el artículo 24 de la Directiva 2004/38, que establece, en su apartado 1, que todos los ciudadanos de la Unión que residan en el territorio de otro Estado miembro en virtud de la citada Directiva gozarán de igualdad de trato «en el ámbito de aplicación del Tratado». En la medida en que en el apartado 2 del mismo artículo el legislador comunitario precisó el contenido del apartado 1, al disponer que un Estado miembro podrá, cuando se trate de personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o propia, personas que mantengan dicho estatuto o miembros de sus familias, limitar la concesión de las ayudas de manutención, consistentes en becas o préstamos de estudios, a los estudiantes que no hayan adquirido el derecho de residencia permanente, considera que la concesión de tales ayudas es materia que, según el citado apartado 1, está comprendida actualmente dentro del ámbito de aplicación del Tratado.

44

Esta interpretación no queda desvirtuada por el argumento expuesto por los Gobiernos que han presentado observaciones así como por la Comisión, relativo a las limitaciones y requisitos contemplados en el artículo 18 CE. Los referidos Gobiernos y la Comisión señalan que, si bien el estatuto de ciudadano de la Unión permite a los nacionales de los Estados miembros invocar el artículo 12 CE, párrafo primero, cuando ejercen la libertad de circular y residir en el territorio de dichos Estados, su situación únicamente está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado en el sentido del artículo 12 CE, conforme al apartado 1 del artículo 18 CE, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación, entre las que se encuentran las fijadas por la Directiva 93/96. Dado que el artículo 3 de ésta excluye el derecho al pago de becas de subsistencia a los estudiantes que disfruten de un derecho de residencia, estas últimas siguen quedando fuera del ámbito de aplicación del Tratado.

45

A este respecto, procede señalar que, en efecto, los estudiantes que se desplazan a otro Estado miembro para iniciar o continuar estudios de enseñanza superior y que disfruten en él con tal finalidad, en virtud de la Directiva 93/96, de un derecho de residencia, no pueden fundamentar en dicha Directiva ningún derecho al pago de una ayuda para su manutención.

46

No obstante, el artículo 3 de la Directiva 93/96 no se opone a que un nacional de un Estado miembro que, en virtud del artículo 18 CE y de la Directiva 90/364, resida legalmente en el territorio de otro Estado miembro donde tenga previsto iniciar o continuar estudios de enseñanza superior invoque, durante dicha residencia, el principio fundamental de igualdad de trato consagrado en el artículo 12 CE, párrafo primero.

47

Por otra parte, en un contexto como el del litigio principal, en que no se cuestiona el derecho de residencia del solicitante de la ayuda, carece de pertinencia la alegación de algunos de los Gobiernos que han presentado observaciones según la cual el Derecho comunitario permite a un Estado miembro considerar que un nacional de otro Estado miembro que ha recurrido a la asistencia social ya no cumple los requisitos a los que se halla sujeto su derecho de residencia y adopte, respetando los límites impuestos por el Derecho comunitario, una medida de expulsión contra dicho nacional (véanse las sentencias, antes citadas, Grzelczyk, apartado 42, y Trojani, apartado 45).

48

Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión que una ayuda que se concede mediante préstamos subvencionados o becas a los estudiantes que residen legalmente en el Estado miembro de acogida y destinada a sufragar sus gastos de manutención está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado CE a efectos de la prohibición de discriminación establecida en el artículo 12 CE, párrafo primero.

*Sobre la segunda cuestión*

49

Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea conocer qué criterios debe aplicar para determinar si los requisitos de concesión de una ayuda destinada a sufragar los gastos de manutención de los estudiantes se basan en consideraciones objetivas que no dependen de la nacionalidad.

50

A tal efecto, procede examinar con carácter previo si la normativa controvertida en el litigio principal establece una distinción basada en la nacionalidad entre los estudiantes que solicitan este tipo de ayuda.

51

Hay que recordar a este respecto que el principio de igualdad de trato prohíbe no sólo las discriminaciones manifiestas, basadas en la nacionalidad, sino también cualquier forma de discriminación encubierta que, aplicando otros criterios de diferenciación, conduzca de hecho al mismo resultado (véanse, en particular, las sentencias de 12 de febrero de 1974, Sotgiu, 152/73, Rec. p. 153, apartado 11; de 27 de noviembre de 1997, Meints, C-57/96, Rec. p. I-6689, apartado 44, y de 26 de junio de 2001, Comisión/Italia, C-212/99, Rec. p. I-4923, apartado 24).

52

Por lo que respecta a las personas no comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Reglamento nº 1612/68, el apartado 1 del anexo 1 del Reglamento de ayudas a los estudiantes exige, para la concesión a los estudiantes de una ayuda destinada a sufragar sus gastos de manutención, que la persona de que se trate esté establecida en el Reino Unido a efectos de la legislación nacional y que cumpla determinados requisitos de residencia, a saber, que resida en Inglaterra o País de Gales el primer día del primer año académico y que haya residido en el Reino Unido o en las Islas durante tres años anteriores al primer día del curso.

53

Existe el riesgo de que tales exigencias perjudiquen principalmente a los nacionales de otros Estados miembros. En efecto, tanto el requisito que exige al solicitante de dicha ayuda que esté establecido en el Reino Unido como el que le impone la residencia en territorio británico con anterioridad a la realización de los estudios posiblemente los cumplan con más facilidad los propios nacionales.

54

Dicha diferencia de trato sólo podría estar justificada si se basara en consideraciones objetivas, independientes de la nacionalidad de las personas afectadas y proporcionadas al objetivo legítimamente perseguido por el Derecho nacional (véanse las sentencias, antes citadas, Bickel y Franz, apartado 27, D'Hoop, apartado 36, y Garcia Avello, apartado 31).

55

Según el Gobierno del Reino Unido, resulta legítimo que un Estado miembro se asegure de que los padres de los estudiantes o los propios estudiantes realicen una contribución suficiente, a través de la tributación, para justificar la concesión de préstamos subvencionados. Sería legítimo también exigir que exista un vínculo real entre el estudiante que solicita la ayuda destinada a sufragar sus gastos de manutención y el mercado laboral del Estado miembro de acogida.

56

A este respecto, procede señalar que, aunque los Estados miembros deban dar muestras, a la hora de organizar y aplicar el sistema de asistencia social, de cierta solidaridad económica con los nacionales de otros Estados miembros (véase la sentencia Grzelczyk, apartado 44), es lícito que todo Estado miembro vele por que la concesión de ayudas destinadas a sufragar los gastos de manutención de estudiantes procedentes de otros Estados miembros no se convierta en una

---

carga excesiva que pueda tener consecuencias para el nivel global de la ayuda que puede conceder dicho Estado.

57

Así, por lo que se refiere a la ayuda destinada a sufragar los gastos de manutención de los estudiantes, es legítimo que un Estado miembro solamente conceda tal ayuda a los estudiantes que hayan demostrado cierto grado de integración en la sociedad del referido Estado.

58

En este contexto, un Estado miembro no puede exigir, sin embargo, a los estudiantes de que se trate que demuestren la existencia de un vínculo con su mercado laboral. En efecto, dado que los conocimientos adquiridos por un estudiante durante sus estudios superiores por lo general no le destinan a un mercado geográfico laboral determinado, la situación de un estudiante que solicita una ayuda dirigida a sufragar sus gastos de manutención no es comparable a la del solicitante de un subsidio de espera que se concede a los jóvenes que buscan su primer empleo o de un subsidio de búsqueda de empleo (véanse sobre este particular, las sentencias D'Hoop, antes citada, apartado 38, y de 23 de marzo de 2004, Collins, C-138/02, Rec. p. I-0000, apartado 67, respectivamente).

59

En cambio, la existencia de un cierto grado de integración puede considerarse acreditada mediante la constatación de que el estudiante de que se trate residió en el Estado miembro de acogida durante un período determinado.

60

Por lo que respecta a una normativa nacional como el Reglamento de ayudas a los estudiantes, procede señalar que la garantía de una integración suficiente en la sociedad del Estado miembro de acogida resulta de los requisitos que exigen una residencia anterior en el territorio del citado Estado, en el presente caso, los tres años de residencia requeridos por las normas británicas objeto de controversia en el litigio principal.

61

El requisito adicional según el cual los estudiantes solamente tienen derecho a una ayuda para sufragar sus gastos de manutención cuando estén también establecidos en el Estado miembro de acogida podría responder, en efecto, al igual que la recordada en el apartado anterior, que exige una residencia de tres años, al objetivo legítimo de garantizar que el solicitante de la ayuda acredite cierto grado de integración en la sociedad de dicho Estado. Sin embargo, consta que la normativa controvertida en el litigio principal excluye cualquier posibilidad de que un nacional de otro Estado miembro obtenga, en su condición de estudiante, el estatuto de persona establecida. Por tanto, la citada normativa imposibilita que dicho nacional, sea cual fuere su nivel real de integración en la sociedad del Estado miembro de acogida, cumpla el referido requisito y, por consiguiente, disfrute del derecho a la ayuda que sufrague los gastos de manutención. Pues bien,

---

un trato de este tipo no puede considerarse justificado por el objetivo legítimo que la propia normativa pretendía garantizar.

62

En efecto, tal trato se opone a que un estudiante, nacional de un Estado miembro, que reside legalmente y ha cursado una parte importante de sus estudios secundarios en el Estado miembro de acogida y, por consiguiente, ha acreditado un vínculo real con la sociedad de este último, pueda continuar sus estudios en las mismas condiciones que un estudiante nacional de este Estado que se encuentra en la misma situación.

63

Por estas razones, procede responder a la segunda cuestión planteada que el artículo 12 CE, párrafo primero, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que únicamente conceda el derecho a una ayuda que sufrague sus gastos de manutención a los estudiantes que estén establecidos en el Estado miembro de acogida, excluyendo que un nacional de otro Estado miembro obtenga, en su condición de estudiante, el estatuto de persona establecida, aun cuando dicho nacional resida legalmente y haya efectuado una parte importante de sus estudios de enseñanza secundaria en el Estado miembro de acogida y, por consiguiente, haya establecido un vínculo real con la sociedad del referido Estado.

*Sobre la tercera cuestión*

64

Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pretende que se dilucide si, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia considere que una ayuda destinada a sufragar los gastos de manutención de los estudiantes está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado en el sentido del artículo 12 CE, párrafo primero, deben limitarse en el tiempo los efectos de la sentencia.

65

Los Gobiernos del Reino Unido, alemán y austriaco solicitan al Tribunal de Justicia, en ese mismo supuesto, que limite los efectos de su sentencia en el tiempo, salvo cuando se haya incoado un procedimiento judicial antes de la fecha en que se pronuncie dicha sentencia. En apoyo de su solicitud invocan, en particular, las implicaciones económicas señaladas por el órgano jurisdiccional remitente.

66

Procede recordar que la interpretación que hace el Tribunal de Justicia de una norma de Derecho comunitario se limita a aclarar y precisar el significado y el alcance de ésta, tal como habría debido ser entendida y aplicada desde el momento de su entrada en vigor. De ello resulta que la norma así interpretada puede y debe ser aplicada por el juez incluso a relaciones jurídicas nacidas y constituidas antes de la sentencia que resuelva sobre la petición de interpretación, si además se reúnen los requisitos que permiten someter a los órganos jurisdiccionales competentes un litigio relativo a la aplicación de dicha norma (véanse, las sentencias de 27 de marzo de 1980, Denkavit

---

italiana, 61/79, Rec. p. 1205, apartado 16, y de 2 de febrero de 1988, Blaizot, 24/86, Rec. p. 379, apartado 27).

67

Sólo con carácter excepcional puede el Tribunal de Justicia, aplicando el principio general de seguridad jurídica inherente al ordenamiento jurídico comunitario, verse inducido a limitar la posibilidad de que los interesados invoquen la disposición interpretada con el fin de cuestionar unas relaciones jurídicas establecidas de buena fe (véanse las sentencias Blaizot, antes citada, apartado 28; de 16 julio de 1992, Legros y otros, C-163/90, Rec. p. I-4625, apartado 30, y de 4 de mayo de 1999, Sürül, C-262/96, Rec. p. I-2685, apartado 108).

68

Además, según reiterada jurisprudencia, las consecuencias financieras que podrían derivar para un Estado miembro de una sentencia dictada con carácter prejudicial no justifican, por sí solas, la limitación de los efectos en el tiempo de esta sentencia (véase, en particular, la sentencia Grzelczyk, antes citada, apartado 52).

69

En efecto, el Tribunal de Justicia únicamente ha recurrido a esta solución en circunstancias muy determinadas, cuando, por una parte, existía un riesgo de repercusiones económicas graves debidas en particular al elevado número de relaciones jurídicas constituidas de buena fe sobre la base de una normativa considerada válidamente en vigor y, por otra parte, era patente que los particulares y las autoridades nacionales habían sido incitados a observar una conducta contraria a la normativa comunitaria en razón de una incertidumbre objetiva e importante en cuanto al alcance de las disposiciones comunitarias, incertidumbre a la que habían contribuido eventualmente los mismos comportamientos adoptados por otros Estados miembros o por la Comisión (véase la sentencia Grzelczyk, antes citada, apartado 53).

70

En el presente caso, baste señalar que los datos proporcionados por el Gobierno del Reino Unido así como por los Gobiernos alemán y austriaco no pueden sustentar su argumentación según la cual existe el riesgo de que la presente sentencia, si no se limitan sus efectos en el tiempo, tenga importantes consecuencias financieras para los Estados miembros. En efecto, los datos cifrados mencionados por dichos Gobiernos se refieren también a casos que no son similares al que dio lugar al litigio principal.

71

Por consiguiente, debe responderse a la tercera cuestión que no procede limitar los efectos en el tiempo de la presente sentencia.

## **Costas**

72

Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo parte del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

1)

**Una ayuda que se concede mediante préstamos subvencionados o becas a los estudiantes que residen legalmente en el Estado miembro de acogida y destinada a sufragar sus gastos de manutención está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Tratado CE a efectos de la prohibición de discriminación establecida en el artículo 12 CE, párrafo primero.**

2)

**El artículo 12 CE, párrafo primero, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que únicamente conceda el derecho a una ayuda que sufrague sus gastos de manutención a los estudiantes que estén establecidos en el Estado miembro de acogida, excluyendo que un nacional de otro Estado miembro obtenga, en su condición de estudiante, el estatuto de persona establecida, aun cuando dicho nacional resida legalmente y haya efectuado una parte importante de sus estudios de enseñanza secundaria en el Estado miembro de acogida y, por consiguiente, haya establecido un vínculo real con la sociedad del referido Estado.**

3)

**No procede limitar los efectos en el tiempo de la presente sentencia.**

Firmas

---

<sup>1</sup> – Lengua de procedimiento: inglés.