

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

DÁMASA RUIZ-JARABA COLOMERA

přednesené dne 20. března 2007¹

I – Úvod

nezastavitelný vývoj idejí, které stály u zrodu Společenství.

1. Podle jednoho latinskoamerického právníka se soudci dělí na tři typy: řemeslníky, pravé automaty, kteří používají pouze rukou produkují rozsudky sériově a v průmyslovém objemu, aniž by se zabývali lidským aspektem či společenským řádem; umělecké řemeslníky, kteří zapojují ruce i mozek, přičemž se přidržují tradičních výkladových postupů, jež je nevyhnutelně vedou ke ztvárňování vůle zákonodárce bez dalšího, a umělce, kteří za pomoci rukou, hlavy a srdce otevírají občanům širší a lepší obzory, aniž by se přitom obraceli zády k realitě či konkrétní situaci².

2. Třebaže všech je zapotřebí pro výkon soudní činnosti, Soudní dvůr, bera na sebe úlohu, která mu přísluší, se vždy ztotožňoval se třetí kategorií, obzvláště když se zpomalil

3. Volný pohyb je jednou z těchto prvotních idejí, která se stala základní zásadou, ovšem s proměnlivým obsahem, neboť se projevuje v různorodé realitě, která se vyvíjí v závislosti na sociálních požadavcích, rozvoji v dopravě, nárůstu vzájemných výměn a řadě dalších faktorů, které usnadňují mobilitu jednotlivce a jeho rodiny³.

4. V tomto kontextu je třeba posoudit předběžné otázky položené Verwaltungsgesicht Aachen (správní soud v Cáchách), které

1 — Původní jazyk: španělština.

2 — Nanclares Arango, A.: *Los jueces de mármol*. La Pisca Tabaca Editores, Medellín, 2001, s. 14.

3 — Lirola Delgado, L., *Libre circulación de personas y Unión Europea*, Ed. Civitas, Madrid, 1994, s. 61, tvrdí, že zásada volného pohybu osob byla v rámci postupující evropské integrace v důsledku její vlastní dynamiky a rozvoje její politické dimenze rozšířena začleněním nových případů do osobní působnosti práva Společenství. Toto rozšíření je důsledkem pomalého procesu, plného obtíží a často rozporů, jenž začíná širokým výkladem potenciálního obsahu, který je zahrnut v rámci hospodářských svobod.

nabízejí příležitost zabývat se do větší hloubky důsledky volného pohybu evropských studentů a podporami na vzdělávání v jiných státech, vytýčující některé ze základních prvků této svobody.

II – Právní rámec

A – Právní úprava Společenství

5. Shrnuto, jedná se o dvě mladé Němky, jejichž žádosti o podporu na vzdělávání ve Spojeném království a v Nizozemsku byly zamítnuty; v prvním případě proto, že výuka není pokračováním výuky navštěvované po dobu alespoň jednoho roku v Německu, v druhém případě proto, že chybí trvalé bydliště v příhraniční oblasti.

7. Předkládající soud považuje za relevantní ve sporech, které projednává, ustanovení Smlouvy o ES o evropském občanství a o volném pohybu (1); právní rámec doplňují zmínky vlastní Smlouvy o ES o vzdělání (2) a ustanovení sekundárního práva týkající se studentů (3).

6. Význam těchto otázek vyžaduje, abych se po vymezení právního rámce (II), skutkových okolností a průběhu řízení v obou věcech (III a IV) věnoval volnému pohybu studentů (V), uvedl judikaturu týkající se dvou ústředních os položených otázek (VI) a přezkoumal různé významné aspekty podpor určených na vzdělávání, jako je jejich povaha nebo jejich souvislost se svobodou pohybu a poskytování služeb (VII). Tyto úvahy umožní vyjasnit vznesené pochybnosti (VIII). Konečně, je třeba rozptýlit obavy ohledně důsledků mého návrhu (IX).

1. Evropské občanství a volný pohyb

8. Článek 17 odst. 1 ES zavádí „občanství Unie“, přičemž staví jednotlivce do centra jejich činností⁴: „[k]aždá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je obča-

4 — Čtvrtá zpráva Komise o občanství Unie (1. května 2001 – 30. dubna 2004) [KOM(2004) 695 konečné], bod 4.

nem Unie“; určit tento atribut tedy přísluší právním předpisům těchto států⁵.

2. Působnost Společenství v oblasti vzdělávání

9. Občané Unie mají podle odstavce 2 článku 17 ES práva a povinnosti stanovené Smlouvou. Konkrétně, toto postavení jim přiznává podle článku 18 ES „právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států“, s omezeními a podmínkami stanovenými ve Smlouvě a v příslušných právních předpisech.

10. Toto postavení s sebou nese také volební práva (článek 19 ES), právo na ochranu v zahraničí (článek 20 ES), jakož i právo podávat stížnosti a petiční právo (článek 21 ES).

11. Charta základních práv Evropské unie⁶ užívá pojem z článku 17 ES při několika příležitostech⁷ a v čl. 45 odst. 1 zakotvuje „právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států“.

12. Činnost Společenství při dosahování cílů, které si stanovilo, zahrnuje podle čl. 3 odst. 1 písm. q) ES „přínos ke kvalitě vzdělání a výchovy a k rozkvětu kultur členských států“.

13. Kapitola 3 hlavy XI třetí části Smlouvy se věnuje „Všeobecnému a odbornému vzdělávání a mládeži“ a zahrnuje články 149 ES a 150 ES, vložené v roce 1992 Smlouvou o Evropské unii.

14. Článek 149 ES stanoví:

„1. Společenství přispívá k rozvoji kvalitního vzdělávání podporou spolupráce mezi členskými státy, a je-li to nezbytné, podporováním a doplňováním činnosti členských států při plném respektování jejich odpovědnosti za obsah výuky a za organizaci vzdělávacích systémů a za jejich kulturní a jazykovou rozmanitost.

5 — Prohlášení č. 2 o státní příslušnosti členského státu, připojené k Závěrečnému aktu Smlouvy o Evropské unii (Úř. věst. 1992, C 191, s. 98).

6 — Úř. věst 2000, C 364, s. 1.

7 — Článek 12 odst. 2 a čl. 15 odst. 2, jakož i, v kapitole V nazvané „Občanství“, čl. 39 odst. 1, články 40, 42, 43 a 44, čl. 45 odst. 1 a článek 46.

2. Činnost Společenství je zaměřena na: [...]

— rozvoj evropského rozměru ve vzdělávání, zvláště výukou a šířením jazyků členských států;

4. Rada, aby přispěla k dosažení cílů uvedených v tomto článku:

— podporu mobility studentů a učitelů, také prostřednictvím podpory akademického uznávání diplomů a započítáváním doby studia;

— postupem podle článku 251 po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů přijímá podpůrná opatření, s vyloučením harmonizace právních a správních předpisů členských států;

— podporu spolupráce mezi vzdělávacími institucemi;

— rozvoj výměny informací a zkušeností týkajících se otázek, které jsou společné vzdělávacím systémům členských států;

— vydává na návrh Komise kvalifikovanou většinou doporučení.“

— podporu rozvoje výměn mládeže a pedagogických pracovníků;

— podporu rozvoje dálkového vzdělávání.

15. Podobně se vyjadřuje článek 150 ES o odborném vzdělávání.

3. Sekundární právo

16. Jelikož existují skupiny s různými vlastnostmi, není překvapující, že jim Společenství věnuje zvláštní pozornost, jako například směrnici Rady 93/96/EHS ze dne 29. října 1993 o právu pobytu pro studenty⁸.

17. Zavedení evropského občanství vyvolalo potřebu přizpůsobit právní úpravu svobody pohybu a pobytu, což provedla směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států⁹, která směrnici 93/96 zrušila.

18. Směrnice 2004/38 upravuje vstup na území zemí Společenství a jeho opuštění

(články 4 a 5), jakož i pobyt, pro nějž stanoví některé požadavky, lišící se podle délky pobytu: a) pro pobyt do tří měsíců se vyžaduje platný průkaz totožnosti nebo cestovní pas (článek 6); b) pro pobyt od tří měsíců do pěti let musí být ti, kteří jsou zapsáni u soukromého či veřejného subjektu, účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika, a musí mít dostatečné prostředky, aby se po dobu svého pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci uvedeného státu [čl. 7 odst. 1 písm. c)]; c) legálním pobytem po dobu pěti let se nabývá právo, které není vázáno na splnění žádných podmínek (článek 16).

B – Německá právní úprava

19. Podporu na vzdělávání upravuje Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (spolkový zákon o individuálních podporách na vzdělávání; dále jen „BAföG“)¹⁰. Jeho § 4 vymezuje územní působnost, přičemž přiznání podpory omezuje na vzdělávání v tuzemsku, byť s určitými výjimkami stanovenými v § 5 a § 6.

8 — Úř. věst. L 317, s. 59; Zvl. vyd. 06/02, s. 250. Tato směrnice, společně se směrnicemi Rady 90/364/EHS a 90/365/EHS ze dne 28. června 1990, z nichž jedna se týká práva pobytu, práva pobytu zaměstnaných osob a druhá práva pobytu osob samostatně výdělečně činných po skončení jejich pracovní činnosti (Úř. věst. L 180, s. 26 a s. 28; Zvl. vyd. 20/01, s. 3 a s. 5), představovala odpověď evropského zákonodárce na rozšiřování pojmu „volný pohyb“ zastávaného Soudním dvorem, „orgán[em], který působí zvláště pro integraci a jehož výklady Římské smlouvy často významně přispívají k překonání čistě hospodářského významu Společenství“ (Abellán Honrubia, V. – Vilá Costa, B.: *Lecciones de Derecho comunitario europeo*. Ed. Ariel, Barcelona, 1993, s. 191).

9 — Tato směrnice mění nařízení (EHS) č. 1612/68 a ruší směrnice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46).

10 — Nové znění zveřejněno dne 6. června 1983, BGBl. I, s. 645; naposledy změněn zákonem ze dne 22. září 2005, BGBl. I, s. 2809.

20. Ustanovení § 5 odst. 1 upravuje přeshraniční vzdělávání:

„Podpora je přiznána studujícím uvedeným v § 8 odst. 1, pokud se z místa trvalého pobytu na území Německa denně přemisťují do vzdělávacího zařízení v zahraničí. Pro účely tohoto zákona se místem trvalého pobytu rozumí místo, kde se nachází nikoli přechodné těžiště vztahů dotyčné osoby [...]; za místo trvalého pobytu se nepovažuje místo, v němž se tato osoba zdržuje pouze za účelem vzdělávání.“

2. v rámci mezinárodní spolupráce německého a zahraničního vzdělávacího zařízení jsou na sebe navazující kurzy téhož vzdělávacího programu poskytovány střídavě německým a zahraničním vzdělávacím zařízením;

3. pokračují ve vzdělávání ve vzdělávacím zařízení kteréhokoli členského státu Evropské unie poté, co po dobu nejmeně jednoho roku navštěvovali německé vzdělávací zařízení;

[...]“

21. Ustanovení § 5 odst. 2 se týká vzdělávání v zahraničí:

„Podpora na vzdělávání se poskytuje studujícím s trvalým pobytem na území Německa, kteří studují v zahraničí, pokud:

1. taková studia přispívají ke zlepšení jejich vzdělání a pokud alespoň jejich část může být započtena do povinné nebo obvyklé délky studia;

22. Ustanovení § 6 umožňuje zohlednit zvláštní podmínky:

„Německým občanům ve smyslu základního zákona [Grundgesetz], kteří mají místo trvalého pobytu v cizím státě, a v tomto státě nebo v sousedním státě, kam se z tohoto státu přemisťují, navštěvují vzdělávací zařízení, může být poskytnuta podpora, odůvodňují-li to zvláštní okolnosti daného případu. [...]“

23. Ustanovení § 8 odst. 1 vymezuje osobní působnost BAföG, přičemž stanoví:

III – Skutkový stav a původní řízení

„Podpora na vzdělávání se poskytuje:

A – *Věc C-11/06*

1. Německým občanům ve smyslu základního zákona;

[...]

8. studujícím, kteří jakožto manželé či manželky nebo děti mají podle § 3 Freizügigkeitsgesetz/EU (zákona o volném pohybu občanů Unie) právo vstupu do Německa a pobytu v Německu, nebo kteří nepožívají tohoto práva jakožto děti pouze proto, že již dosáhli věku 21 let a nejsou výživou odkázáni na rodiče nebo jejich manžely či manželky;

9. studujícím, kteří jsou státními příslušníky jiného členského státu Evropské unie nebo jiného smluvního státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kteří pracovali v Německu před zahájením svého vzdělávání, pokud mezi vykonávanou činností a předmětem vzdělávání existuje souvislost [...]“

24. Rhiannon Morgan se narodila v roce 1983 v Německu, jehož je státní příslušnicí a kde absolvovala středoškolské studium. Po úspěšném složení maturitní zkoušky (Abitur) se přestěhovala do Velké Británie, kde pracovala rok jako au pair.

25. Od 20. září 2004 studuje aplikovanou genetiku na University of the West of England v Bristolu. Britské orgány jí přiznaly statut migrujícího pracovníka a poskytly jí příspěvek na životní náklady¹¹.

26. Před svým usazením ve Spojeném království podala v srpnu 2004 žádost o podporu, kterou Bezirksregierung Köln (místní správní orgán v Kolíně) rozhodnutím ze dne 25. srpna 2004 zamítl na základě toho, že nesplňuje podmínky § 5 odst. 2 BAföG;

¹¹ – Body 12 a 44 vyjádření Velké Británie. Na jednání byly popsány výhody poskytnuté hostitelskou zemí: osvobození od poplatků za zápis, dotovaná půjčka řádově 4 400 liber ročně, jakož i prostředky na knihy a další výdaje.

toto rozhodnutí bylo potvrzeno dalším rozhodnutím ze dne 3. února 2005, které odmítlo rovněž použití § 6 ve spojení s § 5 odst. 1 BAföG.

Düren dne 7. července 2004 zamítl, protože měl za to, že nejsou splněny podmínky § 5 odst. 1 BAföG, neboť ke změně pobytu došlo pouze za účelem vzdělávání; toto rozhodnutí potvrdil Bezirksregierung Köln dne 16. listopadu 2004.

27. Proti tomuto správnímu rozhodnutí podala R. Morgan žalobu k Verwaltungsgericht Aachen, která je základem věci C-11/06.

31. Iris Bucher podala proti tomuto zamítavému rozhodnutí žalobu k Verwaltungsgericht Aachen, která je základem věci C-12/06.

B – Věc C-12/06

28. Iris Bucher, německá státní příslušnice narozená v roce 1983, žila se svými rodiči v Bonnu a to do 1. července 2003, kdy se rozhodla přestěhovat se svým partnerem do Düren¹².

29. Od 1. července 2003 navštěvovala výuku ergoterapie na Hogeschool Zuyd de Heerlen¹³ (Nizozemsko).

IV – Předběžné otázky a řízení u Soudního dvora

32. Verwaltungsgericht Aachen, maje za to, že třebaže požadavky žalobkyň nemají oporu v § 5 ani v § 6 BAföG, mohly by být oprávněné na základě práva Společenství, přerušil obě řízení a položil Soudnímu dvoru tyto otázky:

30. Dne 28. února 2004 podala žádost o podporu, kterou Landrat des Kreises

„1) Brání volný pohyb zaručený občanům Unie články 17 ES a 18 ES tomu, aby členský stát v takovém případě, jako je projednávaný případ, odmítl poskytnout svému státnímu příslušníkovi podporu na vzdělávání za účelem uceleného

12 — Město nacházející se přibližně 70 km od Bonnu a 35 km od Aachen.

13 — Obec nacházející se přibližně 9 km od hranic s Německem a 47 km od Düren.

vzdělání v jiném členském státě s odůvodněním, že toto vzdělání nepředstavuje pokračování minimálně jednoročního studia ve vzdělávacím zařízení prvního členského státu?

rung Köln, Landrat des Kreises de Düren, německá, rakouská, finská, italská, nizozemská a švédská vláda, vláda Spojeného království a Komise.

- 2) Brání volný pohyb zaručený občanům Unie články 17 ES a 18 ES tomu, aby členský stát v takovém případě, jako je projednáváný případ, odmítl poskytnout podporu na vzdělávání svému státnímu příslušníkovi, který jako přeshraniční student absolvuje studium v sousedním členském státě, na základě toho, že se zdržuje v německé příhraniční obci pouze za účelem vzdělávání a toto místo není místem jeho trvalého pobytu?“

36. Zástupci R. Morgan, I. Bucher, Německa, Nizozemska, Rakouska, Spojeného království a Komise se dostavili na jednání konané dne 30. ledna 2007, aby ústně přednesli svá vyjádření.

V – Mobilita studentů

33. První otázka je společná v obou sporech, zatímco druhá se týká pouze sporu I. Bucher.

A – Historická konstanta

34. Předseda Soudního dvora usnesením ze dne 16. března 2006 věci C-11/06 a C-12/06 spojil z důvodu jejich objektivní souvislosti.

37. Ačkoliv podle Thomase Mora vzdělávání poskytované ve vlastním jazyce „vyjadřuje city a stavy myslí lépe než jakékoliv jiné“¹⁴, touha po vědění vede k hledání pramenů a učení se od těch, kteří jsou k tomu nejpovolnější bez ohledu na místo, kde se

35. Ve lhůtě stanovené článkem 23 Statutu předložili písemná vyjádření Bezirksregie-

14 — More, T., *Utopia*, kapitola věnovaná studiu.

nacházejí, a jazyk, v němž vyučují. Tato touha způsobuje příliv studentů k uznávaným učitelům v kterékoliv době.

franca usilovaly o sdělování a předávání vědomostí. První byla zřízena v Boloni, ale později se rozšířily po celé Evropě (Paříž, Palencia, Oxford, Montpellier, Salamanca...) ¹⁵.

38. V klasické antice mezi centra, která přitahovala nejruznější osoby, patřily Platónova akademie, Aristotelovo lyceum, Pythagorova škola a alexandrijská škola, přičemž v této posledně uvedené, kterou založil Ptolemaios Sotér ve 3. století př. n. l., vynikal Euklides.

39. Od 9. století spolu s rozkvětem klášterního života vznikaly v kláštorech a opatstvích auly za účelem vzdělávání mnichů, které na řadě míst vyhradily vnější přístavbu pro přijetí dalších studentů (Jarrow, Cork, Corbie, Richenau, Montecassino...). Souběžně biskupové a kapituly zakládali ve stínu katedrál biskupské školy (Remeš, Chartres, Kolín, Mohuč, Vídeň, Lutych...). Ani arabský svět tento fenomén nepomíjel, protože například Bagdád a Córdoba zřídily studovny vybavené rozsáhlými knihovnami a astronomickými observatořemi.

40. Přibližně ve 12. století se začaly výuce věnovat osoby nepatřící k náboženským školám. Tak vznikla idea univerzit otevřených studentům a profesorům různých národností, které s použitím latiny jako *lingua*

41. Univerzita vyvolala velkou sociální mobilitu. Byly přijímány děti šlechticů, měšťanů, obchodníků, řemeslníků i rolníků, přičemž ekonomické obtíže byly překonávány prostřednictvím stipendií a prebend. Vznik národních států a náboženské války nicméně ubraly na ekumenickém charakteru začátků.

42. Juan Luis Vives (1492–1540) tak působil na universitě ve Valencii, na Sorbonně v Paříži, v Brugách, v Lovani a v Oxfordu, Miguel Servet (1511–1553) studoval právo v Toulouse, lékařství v Paříži a Montpellier a teologii v Lovani; David Hume (1711–1776) studoval literaturu a filosofii v Remeši a Anjou, poté se, po dvou letech v Paříži, vrátil do Skotska, kde odmítl místo vyučující-

15 — Bakalář Sanson Carrasco, který pod jmény „Zrcadlový rytíř“ a „rytíř Bílého měsíce“ svedl s Donem Quijotem několik soubojů, studoval v Salamance, městě, v němž se dozvěděl o první části dobrodružství slavného rytíře, o nichž podal po návratu do místa v Mancha, kde oba žili, na začátku druhého dílu podrobnou zprávu (Cervantes Saavedra, M., *Důmyslný rytíř Don Quijote de la Mancha*, druhá část, druhá kapitola).

cího, které mu bylo nabídnuto; Karl Marx (1818–1883) se vzdělával na univerzitě v Bonnu, ale žil v Paříži, Bruselu a Londýně, jež hluboce intelektuálně ovlivnil.

B – *Současné problémy*

43. Mezi těmito cestovateli vědění má čestné místo vyhrazeno Erasmus Rotterdamský (1469–1536). Studoval na univerzitě v Paříži, působil jako učitel syna skotského krále Jakuba II., získal doktorát z teologie na univerzitě v Boloni, přičemž odmítl pozvání papeže Lva X., aby zůstal v Římě. Přesunul se do Anglie, kde byl vstřícně přijat Jindřichem VIII. a setkal se s Johnem Coiletem a Thomasem Morem. Získal místo řádného profesora teologie v Cambridgi. Pracoval ve vydavatelství Aldus Manutius v Benátkách. Získal si respekt císaře Karla V, který byl i králem Španělska a který jej jmenoval rádcem pro Vlámsko¹⁶. Na nějakou dobu se usadil ve Freiburgu a poté se stáhl do Basileje, kde se věnoval vydávání svých děl¹⁷. Jeho život se dnes zdá jako sen v tom, že ukazuje, že na konci středověku Evropa neznala hranice, pokud jde o intelektuální život, a nebyla rozdělena jazykovými odlišnostmi, které, aniž by byla popírána kulturní hodnota, kterou představují, oslabují výměnu idejí a pokrok směrem k užší a angažovanější unii národů tohoto kontinentu. Erasmův mýtus znamená paprsek naděje k překonání těchto překážek¹⁸.

44. Závratný vývoj současné společnosti je provázen růstem poptávky po výuce na vysoké úrovni, její specializaci a rostoucím uvědomováním si jejího významu pro budoucnost. Všude se objevují podobné obtíže a výzvy týkající se financování, kvality, rovnosti podmínek, kvalifikace zaměstnanců, možností zaměstnání absolventů a rozdělení užitku, který přináší mezinárodní spolupráce.

45. V tomto kontextu se nachází tzv. „Boloňský proces“, který byl zahájen deklarací čtyřiceti ministrů ze dne 19. června 1999¹⁹ s cílem zavést v roce 2010 evropský prostor vysokoškolského vzdělávání²⁰ a v němž se se svolnou postupuje k řadě cílů, jako je mobilita studentů, která má stále

16 — V roce 1516 věnuje tehdejšímu Karlovi z Gentu své *Institutio Principis Christiani*.

17 — Stefan Zweig napsal nádhernou biografii, *Triumf a tragika Erasma Rotterdamského*, český překlad Praha, nakladatelství Aurora, 1997.

18 — Flory, M., „Le mythe d'Erasmus“, v: *L'Europe et le droit, Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Ed. Dalloz, 1991, s. 258.

19 — Lze ji nalézt na http://ec.europa.eu/education/policies/educ/bologna/bologna_en.html. Předcházela ji Sorbonnská deklarace, podepsaná dne 25. května 1998 ministry školství Francie, Německa, Itálie a Spojeného království.

20 — Vysokoškolské vzdělávání zahrnuje „veškeré druhy studia, vzdělávání nebo přípravy k výzkumné činnosti poskytované na vyšší než středoškolské úrovni univerzitním zařízením nebo jiným vzdělávacím zařízením schváleným jako zařízení vysokoškolského vzdělávání příslušnými orgány státu“, *Světová deklarace o vysokoškolském vzdělávání pro 21. století: víze a úkoly*, schválená dne 9. října 1998 na světové konferenci konané pod záštitou UNESCO, dostupná na internetové stránce http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm.

velký význam navzdory vysokému stupni komunikace, jehož bylo dosaženo díky informačním sítím.

46. S Boloňským procesem souvisí řada nástrojů schválených orgány Společenství, které se týkají pohybu studentů²¹, neboť došlo k nárůstu žádostí o studium v zahraničí, souvisejícímu s možností posléze pracovat a začlenit se v kterémkoliv státě Unie, což nabízí velmi podnětné možnosti. Tyto výměny prospívají těm, kteří se přemísťují, společnosti, která je přijímá, i společnosti, ze které odcházejí, třebaže s sebou nesou i rizika, protože mohou ohrožovat různost, urychlovat komercializaci výuky a podněcovat odliv mozků.

47. Přesuny krom toho vyvolávají různé výzvy, především jazykové nebo související

s adaptací²², správní a ekonomické²³. Problémy vyplývající z výdajů na zápis, měsíční poplatky a životní náklady nebo ubytování se snaží zmírnit podpory na vzdělávání, které pocházejí ze tří zdrojů: soukromých, národních nebo evropských. První jsou placeny jednotlivci za jimi stanovených podmínek, druhé jsou stanovovány prostřednictvím místních, regionálních nebo národních předpisů podléhajících určitým zásadám, jako je objektivita a rovnost a posledně uvedené jsou koordinovány prostřednictvím akcí Společenství, k nimž patří v první řadě program „Erasmus“, zahájený v roce 1987 a začleněný nyní do programu „Sokrates“²⁴ a program „Leonardo da Vinci“, zavedený v roce 1994 na podporu odborného vzdělávání.

48. Ve sporech R. Morgan a I. Bucher jde o podpory stanovené vnitrostátními právními předpisy, aniž je dotčeno to, že slučitelnost všech tří systémů financování musí být v souladu s pravidly stanovenými

21 — Například usnesení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě ze dne 14. prosince 2000 o akčním plánu mobility (Úř. věst. C 371, s. 4); také doporučení Evropského parlamentu a Rady ze dne 10. července 2001 o mobilitě pro studenty, osoby absolvující odbornou přípravu, dobrovolníky, učitele a školitele uvnitř Společenství (Úř. věst. L 215, s. 30); usnesení Rady ze dne 3. června 2002 o dovednostech a mobilitě (Úř. věst. C 162, s. 1) nebo Evropská charta kvality mobility, která je přílohou návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady o nadnárodní mobilitě uvnitř Společenství pro účely všeobecného a odborného vzdělávání [KOM(2005) 450 konečné]; tato témata jsou krom toho zmíněna jako jeden ze třinácti cílů pracovního programu „Vzdělávání a odborná příprava 2010“ schváleného Evropskou radou v Barceloně v roce 2002.

22 — „Budeš žít v daleké zemi, nikoliv vzdálenosti, ale idejemi a zvyky“. Tak začíná André Maurois své „Conseils à un jeune français partant pour l'Angleterre“ (Maurois, A., *Obras completas*, svazek IV, Ed. Plaza a Janés, Barcelona, 1967, s. 1035).

23 — Zelená kniha Komise „Výchova-Vzdělávání-Výzkum: překážky přeshraniční mobility“ [KOM(1996) 462 konečné] tyto překážky zkoumala.

24 — Velmi skromný ve svých začátcích, protože v prvním roce se týkal pouze 3 244 osob, ovšem v roce 2005 počet dosáhl 144 032 osob, přičemž během dvaceti let fungování byla stipendia přiznána více než milionu a půl studentů [zdroj: http://ec.europa.eu/education/news/erasmus20_en.html]

každým z nich, protože vzhledem k tomu, že tyto systémy obvykle nepokrývají veškeré náklady²⁵, je často možné jejich současné využívání.

bylo konstatováno nerovné zacházení s Němci a státními příslušníky jiných zemí Společenství, čímž je vyloučeno použití stávající judikatury v tomto ohledu, nebrání to připomenutí úvah, které mohou být při této příležitosti užitečné.

VI – Judikatura týkající se podpor na vzdělávání a volného pohybu

49. Odpovědi na otázky Verwaltungsgericht Aachen vyžadují připomenutí judikatury týkající se obou bodů uvedených v předložených předběžných otázkách.

51. Mezi rozsudky, které se zabývají aspekty souvisejícími s otázkami, které vyvstaly v projednávané věci, je třeba zdůraznit ty, které byly vydány ve věcech Grzelczyk²⁶, D'Hoop²⁷ a Bidar²⁸, které se kromě toho týkaly občanství Unie a znamenaly značný přínos.

A – Podpory na vzdělávání

50. Soudní dvůr zkoumal při jiných příležitostech podpory různé povahy požadované při příležitosti zahájení, průběhu nebo ukončení vzdělávání. V dosud vydaných rozsudcích směřoval nárok vůči hostitelskému členskému státu nebo členskému státu původu, ale po přemístění, zatímco R. Morgan a I. Bucher podaly žádost ve svém státě původu, aniž by zemi opustily. Ačkoli, jak bylo zdůrazněno ve většině předložených vyjádření, tato skutečnost brání tomu, aby

52. Předtím bylo v rozsudku Gravier²⁹ potvrzeno, že uložení poplatku, zápisného nebo školného studentům, již jsou státními příslušníky jiných členských států, jako podmínky přístupu k odborným vzdělávacím kurzům představuje diskriminaci na základě státní příslušnosti zakázanou Smlouvou (bod 26). Stejným směrem se ubíral rozsudek Blaizot³⁰, který označil za nerovnost „dodatečný poplatek za zápis vybíraný od studentů, kteří jsou státními příslušníky jiných člen-

25 — Calvo Pérez, B., „Perspectiva europea de la educación superior. Carácter transversal y redes universitarias (internacionalización, movilidad y redes)“, v: *El carácter transversal en la educación universitaria*, Michavila, F. a Martínez, J., editoři, Madrid, 2002, s. 33, uvádí kritické výtky k programu Sokrates-Erasmus, mezi nimiž je na prvním místě výtka týkající se omezeného množství finančních prostředků, přičemž dodává, že se jedná o „stipendia pro bohaté“, která „představují klesající financování“.

26 — Rozsudek ze dne 20. září 2001 (C-184/99, Recueil, s. I-6193).

27 — Rozsudek ze dne 11. července 2002 (C-224/98, Recueil, s. I-6191).

28 — Rozsudek ze dne 15. března 2005 (C-209/03, Sb. rozh. s. I-2119).

29 — Rozsudek ze dne 13. února 1985 (293/83, Recueil, s. 593).

30 — Rozsudek ze dne 2. února 1988 (24/86, Recueil, s. 379).

ských států a chtějí se zapsat do tohoto cyklu studia“, neboť „pojem odborného vzdělávání zahrnuje vysokoškolské studium veterinárního lékařství“ (bod 24).

53. Tato judikatura byla brzy poté potvrzena v rozsudcích *Lair*³¹ a *Brown*³², které rozlišily podpory na „pokrytí výdajů na zápis nebo jiných výdajů, zejména školného, nezbytných pro přístup ke vzdělávání“ a podpory určené na „životní náklady a na vzdělávání“, přičemž dospěly k závěru, že pouze na prvně uvedené podpory se vztahuje Smlouva (body 14 až 16 rozsudku *Lair* a body 17 až 19 rozsudku *Brown*). Změny Smlouvy o Evropské unii³³ a schválení směrnice 93/96 vedly, po vydání rozsudku *Grzelczyk*, k opuštění takového rozlišování.

1. Rozsudek *Grzelczyk*

54. Rudy *Grzelczyk*, *Francouz*, studoval tělesnou výchovu na Katolické univerzitě v Lovani (*Louvain-la-Neuve*, *Belgie*), přičemž si sám hradil výdaje na vzdělávání a pobyt. Na začátku čtvrtého a posledního roku studia požádal o *minimex* – životní minimum, které mu však bylo odmítnuto z důvodu, že není *Belgičan*.

55. Soudní dvůr připomněl, že v rozsudku *Hoeckx*³⁴ kvalifikoval *minimex* jako „sociální výhodu ve smyslu nařízení č. 1612/68“³⁵ (bod 27); upozornil na změny, k nimž došlo v použitelné vnitrostátní právní úpravě (bod 28), podle níž student belgické státní příslušnosti, nemající postavení pracovníka ve smyslu nařízení č. 1612/68, který by se nacházel v totožné situaci jako *R. Grzelczyk*, by splňoval podmínky nutné pro získání dávky, což prokazuje „diskriminaci pouze na základě státní příslušnosti“ (bod 29), která je „v zásadě“ v rozporu s článkem 6 Smlouvy o ES (nyní, po změně, článek 12 ES), vykládaným „za účelem posouzení jeho působnosti [...] ve spojení s ustanoveními Smlouvy o občanství Unie“ (bod 30).

56. Po některých úvahách o evropském občanství (body 31 až 33) a připomenutí judikatury *Lair* a *Brown* (body 34 a 35), spojil Soudní dvůr zákaz nerovného zacházení s „práv[em] svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států“, omezeným směrnicí 93/96, která zdůrazňuje požadovanou finanční solventnost, přičemž poukázal na odlišnosti této směrnice od

31 — Rozsudek ze dne 21. června 1988 (39/86, *Recueil*, s. 3161).

32 — Rozsudek ze dne 21. června 1988 (197/86, *Recueil*, s. 3205).

33 — Které do Smlouvy o ES zavedly občanství Unie a rovněž do ní doplnily, do hlavy VIII třetí části kapitoly 3 věnovanou všeobecnému a odbornému vzdělávání a mládeži (články 149 a 150).

34 — Rozsudek ze dne 27. března 1985 (249/83, *Recueil*, s. 973).

35 — Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15).

směrnic 90/364 a 90/365 vzhledem ke „zvláštnost[em] pobytu studentů“ (body 37 až 44)³⁶ a zdůraznil proměnlivost situací (bod 45).

zení, než jakého by požíval, kdyby nevyužil možností poskytnutých Smlouvou o ES v oblasti volného pohybu“ (body 30 a 31), je neslučitelná s právem volného pohybu, což je úvaha, která je obzvláště důležitá „v oblasti vzdělávání“ (bod 32).

2. Rozsudek D'Hoop

57. Marie-Nathalie D'Hoop, Belgičanka, získala ve Francii doklad o ukončení středoškolského studia, který byl uznán orgány země jejího původu, kde nastoupila na univerzitu. Následně požádala o čekací příspěvky, což je finanční podpora umožňující účast na programech začlenění do práce, určená mladým lidem, kteří hledají první práci. Tyto příspěvky jí byly odmítnuty, protože středoškolské studium neabsolvovala v Belgii.

58. Přestože čekací příspěvky představují sociální výhodu ve smyslu nařízení č. 1612/68³⁷, okolnosti dané věci neumožňovaly použití tohoto nařízení a článku 48 ES na spor (body 17 až 20). Soudní dvůr tedy zaměřil své úvahy na občanství Unie, použitelné z časového hlediska (body 23 až 26), které s sebou nese to, že skutečnost, aby se na občana „použilo v členském státě, jehož je státním příslušníkem, méně příznivé zachá-

59. Za těchto podmínek konstatoval rozdíl „mezi belgickými státními příslušníky, kteří absolvovali celé středoškolské studium v Belgii, a těmi, kteří využili své svobody pohybu a získali diplom [...] v jiném členském státě“ (bod 33), a kteří jsou znevýhodněni (bod 34). Diskriminace může být odůvodněna, pokud je založena na objektivních důvodech, které jsou nezávislé na státní příslušnosti dotčených osob a přiměřené legitimně sledovanému cíli, ovšem v přezkoumávaném případě, i když je legitimní, „aby se vnitrostátní zákonodárce ujistil o existenci skutečného spojení mezi žadatelem o uvedené příspěvky a dotčným zeměpisným trhem práce“, jediná podmínka týkající se místa získání středoškolského diplomu „má příliš obecný a výlučný charakter“ (body 36 až 39).

3. Rozsudek Bidar

60. Dany Bidar, Francouz, se přestěhoval do Spojeného království, kde ukončil středoškolské studium. Se záměrem zahájit vysou-

36 — Bod 40 rozsudku ze dne 25. května 2000, Komise v. Itálie (C-424/98, Recueil, s. I-4001), upřesnil důvody těchto rozdílů.

37 — Rozsudky ze dne 20. června 1985, Deak (94/84, Recueil, s. 1873, bod 27), a ze dne 12. září 1996, Komise v. Belgie (C-278/94, Recueil, s. I-4307, bod 25).

koškolské studium požádal o příslušné financování u London Borough of Ealing, který mu přiznal podporu na školné, ovšem nikoliv půjčku na pokrytí životních nákladů, a to z důvodu, že nebyl v dotčené zemi usazen.

61. Soudní dvůr měl ověřit, zda je odmítnutí podpory v rozporu se Smlouvou, zejména článkem 12 ES. Soudní dvůr za tím účelem připomněl judikaturu týkající se tohoto ustanovení a článku 18 ES, jakož i vývoj judikatury a práva Společenství (body 28 až 41), a uvedl že situace občana Unie, který legálně pobývá v jiném členském státě, spadá do působnosti Smlouvy ve smyslu prvního pododstavce článku 12 ES s ohledem na získání podpory poskytované studentům ať již ve formě dotované půjčky, nebo stipendia a směřující k pokrytí jeho životních nákladů (bod 42), což potvrdil i z hlediska směrnice 2004/38 (bod 43).

63. Vzhledem k tomu, že použitelnost článku 12 ES byla připuštěna, Soudní dvůr přezkoumával otázku týkající se objektivního charakteru podmínek poskytování podpor. Dospěl k závěru, že požadavek právních předpisů ohledně „usazení“ ve Spojeném království může znevýhodnit „hlavně státní příslušníky jiných členských států, neboť „může být snadněji splněn [vlastními] státními příslušníky“ (body 50 až 53). Rozdíl v zacházení za účelem zvýhodnit „studenty, kteří prokázali určitý stupeň integrace“ (body 54 až 57), nicméně může být odůvodněn, přičemž stačí důkaz, že „dotčený student po určitou dobu pobýval v hostitelském členském státě“ (bod 59), neboť jeho situace „není [...] srovnatelná se situací žadatele o podporu poskytovanou mladým lidem, kteří hledají svoji první práci nebo o dávku při hledání zaměstnání“ (bod 58). Z výše uvedeného Soudní dvůr vyvodil, že dotčená britská pravidla jsou v rozporu s článkem 12 ES (body 60 až 63).

B – *Volný pohyb*

62. Poté se věnoval omezením podle článku 18 ES, který odkazuje na omezení Smlouvou a opatřeními přijatými k jejímu provedení, mezi nimiž je směrnice 93/96, jejíž článek 3 vylučuje u studentů využívajících práva pobytu nárok na výplatu stipendií na životní náklady (bod 44). V souladu s rozsudkem Grzelczyk dospěl k závěru, že nemožnost založit podpory určené na pokrytí životních nákladů na směrnici (bod 45) nebrání možnosti dovolávat se článku 12 ES (bod 46).

64. Soudní dvůr je stále častěji žádán o to, aby vymezil rámec evropského občanství a práv, které s sebou nese.

65. Rozsudek Grzelczyk naznačil význam tohoto atributu, který má být „základním

statusem státních příslušníků členských států“ (bod 31)³⁸ a který získal značný dosah na základě zákazu diskriminace v článku 12 ES, kterého se v návaznosti na rozsudek Martínez Sala³⁹ může dovolávat kterákoliv osoba, která je držitelem pasu Společenství, ve všech situacích „spadajících do věcné působnosti práva Společenství“ (bod 63), aniž by to však zahrnovalo situace čistě vnitrostátní⁴⁰.

66. Mezi tyto situace patří ty, které se týkají výkonu základních svobod, jako je svoboda pohybu a pobytu⁴¹. Z toho vyplývá, že rovné zacházení a volný pohyb se opakovaně objevují společně a jsou uplatňovány vůči hostitelskému státu – rozsudky Grzelczyk a Bidar – nebo státu původu – rozsudek D'Hoop –, v tomto posledním případě z důvodu neslučitelnosti právní úpravy, která znevýhodňuje státní příslušníky země, kteří využili svých práv⁴².

38 – Podle Borja, J., Dourthe, G., a Peugeot, V., *La Ciudadanía Europea*, Ed. Peninsula, Barcelona, 2001, s. 37, se aktuálnost tohoto pojmu vysvětluje nutností vytvořit mezi členy určitých společností „druh identity“, s nímž se ztotožní a která jim umožní cítit se součástí jejího ducha, neboť tento druh společnosti jasně ukazuje symptomy nedostatečné soudržnosti [...] ke společnosti jako celku, a bez této soudržnosti je nemožné společně řešit výzvy, které jsou před všechny staveny“.

39 – Rozsudek ze dne 12. května 1998 (C-85/96, Recueil, s. I-2691).

40 – Rozsudky ze dne 5. června 1997, Uecker a Jacquet (C-64/96 a C-65/96, Recueil, s. I-3171, bod 23); ze dne 2. října 2003, García Avello (C-148/02, Recueil, s. I-11613, bod 26); a ze dne 26. října 2006, Tas-Hagen a Tas (C-192/05, Sb. rozh. s. I-10451, bod 23).

41 – Rozsudky ze dne 24. listopadu 1998, Bickel a Franz (C-274/96, Recueil, s. I-7637, body 15 a 16), a výše uvedené rozsudky Grzelczyk, bod 33; D'Hoop, bod 29, a Bidar, bod 33.

42 – Rozsudky ze dne 29. dubna 2004, Pusa (C-224/02, Sb. rozh. s. I-5763, body 19 a 20); ze dne 18. července 2006, De Cuyper (C-406/04, Sb. rozh. s. I-6947, bod 39), a výše uvedené rozsudky D'Hoop, bod 34, a Tas-Hagen a Tas, body 27, 30 a 31.

67. Společný odkaz na zákaz diskriminace a na volný pohyb nebrání tomu, aby tyto zásady měly svou vlastní podstatu, kterou lze posoudit samu o sobě⁴³. Rozsudek Baumbast a R⁴⁴ tak hájil přímý účinek článku 18 ES⁴⁵ vzhledem k tomu, že jde o „jasné a přesné ustanovení Smlouvy o ES“ (bod 84)⁴⁶, neboť svoboda pohybu – stejně jako svoboda pobytu – „představuje základní právo, které přiznává občanství Unie“⁴⁷.

68. Rozsudek Grzelczyk rovněž připomněl, že výše uvedené svobody mají svá omezení

43 – Rozsudek ze dne 7. září 2004, Trojani (C-456/02, Sb. rozh. s. I-7573), jehož body 30 až 36 odkazují na článek 18 ES a body 39 až 44 na článek 12 ES. Ve stanovisku ve věci, v níž byl vydán rozsudek De Cuyper, generální advokát Geelhoed správně uvádí, že k tomu, aby byl použitelný článek 18 ES, není nutné prokázat existenci diskriminace (bod 104), rozhoduje to, zda je zde nějaké omezení volného pohybu a zda je odůvodněné (bod 108). V rozsudcích De Cuyper a Tas-Hegen a Tas je skutečně zmíněn pouze článek 18 ES.

44 – Rozsudek ze dne 17. září 2002 (C-413/99, Recueil, s. I-7091).

45 – Právní nauka tuto charakteristiku podpořila: Dorrego de Carlos, A., „La libertad de circulación de personas: del Tratado de Roma al Tratado de la Unión Europea“, v díle koordinovaném Gil-Roblesem, J.M., *Los derechos del europeo*, Incipit editores, Madrid, 1993, s. 30; také Mattera, A., „La liberté de circulation et de séjour des citoyens européens et l'applicabilité directe de l'article 8 A du traité CE“, v: *Mélanges en hommage à Fernand Schöckweiler*, vydaných Rodríguezem Iglesiasem, Olem Duem, Romainem Schintgenem a Charlesem Elsenem, Baden-Baden, 1999, s. 413 a násl.

46 – Teze zopakovaná v rozsudcích ze dne 19. října 2004, Zhu a Chen (C-200/02, Sb. rozh. s. I-9925, bod 26); ze dne 23. března 2006, Komise v. Belgie (C-408/03, Sb. rozh. s. I-2647, bod 34); a výše uvedeném rozsudku Trojani, bod 31. Našla své vyjádření v jedenáctém bodu odůvodnění směrnice 2004/38.

47 – Sdělení Rady „Haagský program: posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii“, hlava III, bod 1.1 (Úř. věst. 2005, C 53, s. 1). Adrián Arnáiz, A.J., „Algunas consideraciones sobre la ciudadanía de la Unión Europea y la Conferencia Intergubernamental de 1996 para la reforma del Tratado de Maastricht“, *Revista de Estudios Europeos*, č. 11, září-prosinec 1995, Madrid, s. 59, kvalifikuje volný pohyb jako „právo složené povahy, hospodářské a politické, protože směřuje jednak k úplnému vytvoření vnitřního trhu, a jednak ke zvýšení pocitu soudržnosti k Evropské unii“.

(bod 37), vyplývající ze Smlouvy a z opatření přijatých k jejímu provedení, takže pokud existuje specifická právní úprava, není nutné vyjadřovat se k článku 18 ES⁴⁸; v ostatních případech jsou omezení, jako například požadavek skutečného vztahu mezi osobou a státem⁴⁹, platná pouze tehdy, pokud jsou objektivní, nezávislá na státní příslušnosti dotyčných osob a přiměřená⁵⁰.

A – Charakteristika podpor na vzdělávání v zahraničí

70. Jak jsem již uvedl, podpory na vzdělávání jsou velmi různorodé, neboť jejich cílem je zmírňovat obtíže nejrozličnějšího druhu. Některé podpory, které pokrývají náklady na zápis nebo měsíční poplatky za studium, tak přímo souvisejí se vzděláváním, jiné snižují nepřímo finanční zátěž vyplývající z nákupu knih a jiného materiálu, dopravy nebo životních nákladů.

VII – Významné aspekty podpor na vzdělávání v jiném členském státě

69. Po tomto přehledu rozsudků Soudního dvora, které mají největší význam pro projednávané spory, je třeba se zastavit u dalších aspektů, z nichž vycházejí předběžné otázky a které vymezují jejich právní rozsah: povahy a zvláštností podpor na vzdělávání v zahraničí (A), možnosti dovolávat se v projednávaném případě volného pohybu (B) a dopadu volného pohybu služeb (C).

71. Obecně spadají pod „podpory na vzdělávání“ veškeré podpory poskytované těm, kteří chtějí zahájit nebo již zahájili vzdělávání za účelem výchovným, kulturním, odborným nebo vědeckým, jakož i za účelem dosažení akademické hodnosti.

72. Povaha činnosti veřejných orgánů v této oblasti byla již diskutována, zejména pokud jde o otázku, zda jde o činnost veřejné služby nebo podporu některých směrů vzdělávání. V prvním případě orgány poskytují služby jednotlivcům, v druhém jim poskytují podporu, aby svou činnost směřovali ve veřejném zájmu⁵¹.

48 — Rozsudek ze dne 29. února 1996, Skanavi a Chrysanthakopoulos (C-193/94, Recueil, s. I-929, bod 22), pokud jde o svobodu usazování; a pokud jde o volný pohyb pracovníků, rozsudky ze dne 26. listopadu 2002, Oteiza Olazábal (C-100/01, Recueil, s. I-10981, bod 26); ze dne 23. března 2004, Collins (C-138/02, Recueil, s. I-2703, bod 55), a ze dne 15. září 2005, Ioannidis (C-258/04, Sb. rozh. s. I-8275, bod 37).

49 — Výše uvedené rozsudky D'Hoop, bod 38, a Collins, bod 67.

50 — Výše uvedené rozsudky Bickel a Franz, bod 27; D'Hoop, bod 36; Collins, bod 66; Bidar, bod 54; De Cuyper, bod 40, a Tas-Hagen a Tas, bod 33.

51 — Gil Ibáñez, J.L., „El régimen de las becas y ayudas al estudio“, v kolektivním díle *Aspectos administrativos del derecho a la educación. Especial consideración de las universidades públicas*, Manuales de Formación Continuada, č. 16, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001, s. 221 až 226.

73. Řešení závisí na konstrukci každé podpory, pro jejíž určení je třeba přezkoumat její koncept a cíle. Na úrovni povinné výuky poskytuje veřejná moc občanům určitý stupeň vzdělávání. Existuje tu tedy určitý dávkový prvek.

74. Na vyšších úrovních naopak vnitrostátní orgány nezaručují právo na vzdělání, nýbrž rovnost při výkonu tohoto práva, přičemž zabráňují diskriminaci na základě hospodářských důvodů, snaží se rovněž o podporu rozšiřování znalostí a poskytování těch, které jsou požadovány nebo které jsou potřeba pro společnost. Pro tyto účely používají techniky pobídek prostřednictvím podpor přímých – stipendium – nebo nepřímých – osvobození od poplatku za zápis –, přičemž dávkový prvek je druhořadý.

75. Nové skutečnosti se objevují v případě, kdy student žádá od svého vlastního státu, aby odstranil problémy, zejména finanční povahy, za účelem vzdělávání v zahraničí. Objevují se přitom již zmíněné pojmy – „mobilita“ a „volný pohyb“ – se specifickou přeshraniční, evropskou, dimenzí.

76. Stipendium státu původu se ani „nevyzívá“ do hostitelského státu, ani prvně

uvedený stát nedotuje volný pohyb na rozdíl od toho, co se domnívá Komise. Každá podpora je poskytnuta za určitých podmínek, přičemž podporu určenou na vzdělávání na určitém území nelze převést na jiné kurzy nebo na jiná místa, ledaže je tak stanoveno v právních předpisech, které takové změny upravují. Nicméně, pokud jde o podpory na vzdělávání v zahraničí, vývoz je jim vlastní, neboť je o ně žádáno za účelem pokrytí celkových nákladů vynaložených v jiných členských státech.

77. Tyto podpory, které umožňují přemístit se do zahraničí, tedy představují výhody, u nichž má stát větší diskreční pravomoc, než kdyby měly povahu dávek, a mají nadnárodní charakter.

78. Tato konfigurace vylučuje použití judikatury týkající se zdaňování při změně bydliště, podle níž „Smlouva nezaručuje občanu Unie, že přemístění jeho činnosti do členského státu jiného než státu, v němž měl do té doby bydliště, je daňově neutrální“⁵². Tyto situace nelze srovnávat se situacemi v původních sporech, neboť vedle

52 — Rozsudky ze dne 29. dubna 2004, Weigel (C-387/01, Recueil, s. I-4981, bod 55); ze dne 15. července 2004, Lindfors (C-365/02, Sb. rozh. s. I-7183, bod 34), a ze dne 12. července 2005, Schempp (C-403/03, Sb. rozh. s. I-6421, bod 45).

toho, že slouží k dosažení odlišných cílů, se jedny týkají povinnosti přispívat do státního rozpočtu, zatímco v druhých jsou z tohoto rozpočtu částky vypláceny.

1. Působnost volného pohybu

B – *Možnost dovolávat se práva na volný pohyb*

79. V několika písemných vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru se tvrdí, že Evropská unie nemá pravomoc v oblasti podpor na vzdělávání poskytovaných členskými státy. Vzhledem k tomu, že skutkové okolnosti projednávaných předběžných otázek se netýkají oblastí Společenství, práva podle článku 18 ES se na ně prý nevztahují a není namístě odpovídat na předběžné otázky, protože případy R. Morgan a I. Bucher je třeba vyřešit na základě německých předpisů.

80. Nesouhlasím s těmito tvrzeními. K jejich vyvrácení stačí uvést dva doplňující se směry argumentace, jeden týkající se pohybu jako takového a druhý pravomocí v oblasti vzdělávání.

81. Svobody pohybu přiznané právem Společenství se mohou předně dovolávat vůči státu jeho vlastní státní příslušníci. Článek 17 ES jasně uvádí, že osoby mající „státní příslušnost členského státu“ jsou občany Unie⁵³ a přísluší jim práva, která s sebou takové postavení nese⁵⁴.

82. V dřívějších stanoviscích jsem vyložil svůj názor ohledně autonomie volného

53 — Bhabha, J., kritizuje výhradu ve prospěch členských států, když poukazuje na neexistenci postupu nabytí občanství Evropské unie, takže tato kategorie je v určitém smyslu nesoudržná a velmi rozdílná podle jednotlivých zemí: není založena na společné platformě kritérií příslušnosti (*Pertener a Europa: ciudadanía y derechos posnacionales*, na internetové stránce <http://www.unesco.org/issj/rics159/bhabhaspa.html>). Právní nauka se snaží vysvětlit rozdíl mezi státní příslušností a občanstvím, přičemž poslední uvedený pojem spojuje s pocitem sounáležitosti ke společenství přesahujícímu stát, s odlišnou politickou mocí, a pojem „státní příslušnost“ vyhrazuje pro právní postavení vyplývající ze vztahu mezi osobou a státem (Jiménez Piernas, C., „La protección diplomática y consular del ciudadano de la Unión Europea“, *Revista de Instituciones Europeas*, svazek 20, 1993, s. 9 až 49; Jiménez de Parga Maseda, P., *El derecho a la libre circulación de las personas físicas en la Europa comunitaria – Desde el Acta Unica Europea al Tratado de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 1994, s. 184 a 185).

54 — V bodě 24 stanoviska ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 26. ledna 1999, Terhoeve (C-18/95, Recueil, s. I-345), uvádím, že možnost dovolávat se práva Unie vůči vlastnímu státu byla připuštěna v rozsudcích ze dne 7. února 1979, Knoors (115/78, Recueil, s. 399, bod 24); ze dne 3. října 1990, Bouchoucha (C-61/89, Recueil, s. I-3551, bod 13); ze dne 31. března 1993, Kraus (C-19/92, Recueil, s. I-1663, body 15 a 16); ze dne 23. února 1994, Scholz (C-419/92, Recueil, s. I-505, bod 9), a ze dne 27. června 1996, Asscher (C-107/94, Recueil, s. I-3089). V bodě 25 tohoto stanoviska poukazují na to, že Soudní dvůr v rozsudku ze dne 6. října 1981, Broekmeulen (246/80, Recueil, s. 2311, bod 20), rozhodl, že „volného pohybu osob, svobody usazování a volného pohybu služeb [...] by nemohlo být plně dosaženo, kdyby členské státy měly možnost upřít prospěch z ustanovení práva Společenství těm svým státním příslušníkům, kteří využili možnosti v oblasti pohybu a usazování“.

pohybu. Zopakují, že „vytvoření občanství Unie, jehož důsledkem je svoboda pohybu těchto občanů na území všech členských států, znamená podstatný kvalitativní krok vpřed v tom, že odděluje tuto svobodu pohybu od jejích funkčních a instrumentálních prvků (není již spojena s hospodářskou činností anebo s vytvořením vnitřního trhu), a povznáší ji tak na úroveň skutečně nezávislého práva, inherentního politickému statutu občanů Unie“⁵⁵.

války, které jim byly odmítnuty z důvodu, že k datu podání žádosti žili ve Španělsku.

83. Nedávný rozsudek Tas-Hagen a Tas, uvedený výše, tuto tezi vzal za svou při rozhodování o tom, zda je pro možnost dovolávat se článku 18 ES vedle výkonu práva volného pohybu nezbytné, aby byla dotčena oblast Společenství.

85. Generální advokátka J. Kokott v bodech 27 až 43 stanoviska, které přednesla v této věci, přesvědčivě prokázala, že skutečnost, že předmět žádosti je upraven právem Společenství nebo směřuje k dosažení jeho cílů, je pouze „dodatečným hlediskem“ při posuzování každého případu, a nepředstavuje v žádném případě podmínku pro použití článku 18 ES.

84. K. Tas-Hagen a R. A. Tas, nizozemští státní příslušníci, požádali u nizozemských úřadů o vyplacení dávek pro civilní oběti

86. Soudní dvůr se držel tohoto směru a uznal, že za současného stavu vývoje práva Společenství požadované odškodnění „spadá [...] do pravomoci členských států“ (bod 21), ale připomněl, že při výkonu této pravomoci musí být dodržována „ustanovení Smlouvy týkající se práva přiznaného každému občanu Unie, svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států“ (bod 22). Dodal, že i když občanství Unie s sebou nenese možnost využít Smlouvy ve vnitrostátních situacích vzhledem k tomu, že výkon práva vyplývajícího z právního řádu Společenství má vliv na možnost získat dávku stanovenou vnitrostátní právní úpra-

55 — Stanoviska ve věcech, ve kterých byly vydány rozsudky ze dne 17. června 1997, Shingara a Radiom (C-65/95 a C-111/95, Recueil, s. I-3343, bod 34); a ze dne 16. září 2004, Baldinger (C-386/02, Sb. rozh. s. I-8411, bod 25), v nichž se Soudní dvůr nevyjadřoval k článku 18 ES.

vou, nemůže být taková situace považována za čistě vnitrostátní situaci, která nemá žádnou spojitost s právem Společenství (bod 28).

87. Tuto judikaturu ovšem nelze omezit na případy, v nichž došlo k pohybu, neboť se vztahuje rovněž na případy, v nichž je v pohybu bráněno nebo je od něj odrazováno, pokud jsou podpory určeny na vzdělávání v jiných členských státech, čímž je prokázána vazba na Společenství nezbytná k možnosti dovolávat se článku 18 ES.

88. Evropské právo zůstává stranou politiky států v oblasti podpor na vzdělávání v zahraničí, ale pokud se tyto státy rozhodnou takové podpory poskytovat, právo Společenství dbá na to, aby podmínky stanovené pro nárok na tyto podpory nebránily neoprávněně volnému pohybu.

2. Pravomoci v oblasti vzdělání

89. Společenství slibuje kvalitu vzdělání a výchovy [čl. 3 odst. 1 písm. q) ES], přičemž

podporuje spolupráci mezi členskými státy, a je-li to nezbytné, podporuje a doplňuje činnosti členských států při plném respektování jejich odpovědnosti za obsah výuky a za organizaci vzdělávacích systémů (čl. 149 odst. 1 ES); podporuje rovněž „mobilitu studentů“ a „rozvoj výměn mládeže“ (čl. 149 odst. 2 ES). Právními nástroji směřujícími k dosažení těchto cílů jsou „podpůrná opatření“, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států, a „doporučení“ (čl. 149 odst. 4 ES)⁵⁶.

90. Z toho vyvozují, že členské státy mají pravomoc upravovat výlučně základní aspekty vzdělávání, ovšem nikoliv vše související s touto oblastí.

91. Ve vzdělávání se setkávají některé aspekty, které tvoří jeho jádro, jako jsou vzdělávací programy a organizace systému, jejichž definice, upřesnění a vymezení přísluší národním zákonodárcům, přičemž orgány se omezují na převzetí funkcí směřování a podpory. V tomto směru článek 14 Charty základních práv Evropské unie zakotvuje právo každé osoby na „vzdělání

⁵⁶ — Článek 150 ES se vyjadřuje obdobně pokud jde o odborné vzdělávání.

a přístup k odbornému a dalšímu vzdělávání“ (odstavec 1), které zahrnuje „možnost bezplatné povinné školní docházky“ (odstavec 2), přičemž na vnitrostátní zákony odkazuje pouze pokud jde o úpravu výkonu svobody zakládat vzdělávací zařízení, jakož i o právo rodičů zajišťovat výchovu a vzdělávání svých dětí ve shodě s jejich vlastním náboženským, světonázorovým a pedagogickým přesvědčením (odstavec 3)⁵⁷.

neboť to je tvořeno vzdělávacími programy, vyučovanými předměty, probíranými látkami, sdílenými znalostmi a metodami používanými pro tyto účely. Nezávisejí ani na organizaci systému vzdělávání, která se týká materiálních a lidských prostředků, jakož i rozdělení úkolů mezi jedny a druhé, přičemž členským státům přísluší „zachování nebo zlepšení“ tohoto systému⁵⁸.

92. Nicméně existují zde i aspekty vedlejší, jejichž souvislost se svobodami a zásadami Společenství je různá. Je tomu tak u podpor na zahájení studia za účelem zlepšení techniky, dovedností a schopností k provedení úkolu bez přímého vztahu k výše uvedenému jádru. V takových případech hraje právní řád Společenství větší úlohu.

94. Soudní dvůr zahrnul do oblasti působnosti Smlouvy podmínky přístupu k odbornému vzdělávání⁵⁹, které zahrnuje vyšší a vysokoškolské vzdělávání⁶⁰.

93. Nesdílím názor rakouské vlády, podle něž stipendia spadají do obsahu vzdělávání,

95. Podpory studentům umožňují odstranit překážky, obvykle hospodářské, které zabraňují pokračovat ve vzdělávání. Spadají tedy mezi „podmínky přístupu“, což platí i tehdy, pokud je cílem nikoliv zahájení, ale pokračování ve studiu.

57 — Článek II-74 Smlouvy o Ústavě pro Evropu.

58 — Rozsudek ze dne 11. ledna 2007, Lyyski (C-40/05, Sb. rozh. s. I-99, bod 39).

59 — Rozsudky ze dne 7. července 1992, Parlament v. Rada (C-295/90, Recueil, s. I-4193, bod 15); ze dne 1. července 2004, Komise v. Belgie (C-65/03, Sb. rozh. s. I-6427, bod 25); ze dne 7. července 2005, Komise v. Rakousko (C-147/03, Sb. rozh. s. I-5969, bod 32); jakož i výše uvedené rozsudky Gravier, bod 25; Blaizot, bod 11, a Lyyski, bod 28.

60 — Rozsudky ze dne 27. září 1988, Komise v. Belgie (42/87, Recueil, s. 5445, body 7 a 8; jakož i výše uvedené rozsudky Blaizot, body 15 až 20; Komise v. Rakousko, bod 33; a Lyyski, bod 29.

96. V důsledku toho není právní úprava podpor na vzdělávání vyhrazena výlučně vnitrostátnímu zákonodárci, protože pravidla Společenství ji ovlivňují svou sjednocující filozofií⁶¹. Ovšem, i kdyby tato právní úprava spadala do oblasti vnitrostátních pravomocí v oblasti vzdělávání, musela by respektovat právo Společenství⁶² a zaručovat jeho základní zásady, jako je zásada volného pohybu.

C – Dopad volného pohybu služeb

97. Předkládací usnesení a vyjádření předložená v rámci řízení přezkoumávala předběžné otázky z hlediska volného pohybu evropských občanů, přičemž odkazovala na stanoviska žalobkyň v původních řízeních. Já se nicméně domnívám, že je třeba vzít v úvahu ještě další faktor.

98. Ve věcech R. Morgan a I. Bucher totiž překážky pokračování ve studiu mimo stát

původu mají, kromě toho, že omezují možnosti volby studentek, dopad i na vzdělávací zařízení, neboť omezují jejich možnosti přilákat zahraniční studenty.

99. Jde o fenomén podobný tomu, když si nemocný přeje být léčen v zahraničním zařízení. Soudní dvůr spojil ve volném pohybu služeb v oblasti zdraví jednak svobodu příjemců služeb odjet za účelem příslušného léčení do jiného členského státu⁶³, a jednak úplatné lékařské služby⁶⁴.

100. Ačkoliv služby poskytované v oblasti vzdělávání se liší od služeb týkajících se zdravotní péče, je možné bez jakýchkoliv obtíží převzít argumenty umožňující použití článku 49 ES a následujících, aniž by zvláštní povaha těchto služeb umožňovala, aby se vyhnuly pravidlům Smlouvy⁶⁵. Vzhledem

61 — Generální advokát Geelhoed ve stanovisku ve věci, v níž byl vydán rozsudek Bidar, uvádí své výhrady k tomu, aby podpory na životní náklady studentů byly vyloučeny z rámce Společenství (bod 49 a související body).

62 — V oblasti volného pohybu osob rozsudky ze dne 29. října 1998, De Castro Freitas a Escallier (C-193/97 a C-194/97, Recueil, s. I-6747, bod 23); ze dne 3. října 2000, Corsten (C-58/98, Recueil, s. I-7919, bod 31); ze dne 11. července 2002, Gräbner (C-294/00, Recueil, s. I-6515, bod 26); nebo výše uvedený rozsudek Tas-Hagen a Tas, bod 22.

63 — Rozsudky ze dne 31. ledna 1984, Luisi y Carbone (286/82 a 26/83, Recueil, s. 377, bod 16), a ze dne 16. května 2006, Watts (C-372/04, Sb. rozh. s. I-4325, bod 87).

64 — Rozsudky ze dne 4. října 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland (C-159/90, Recueil, s. I-4685, bod 18), a výše uvedený rozsudek Watts, bod 86.

65 — Rozsudky ze dne 17. prosince 1981, Webb (279/80, Recueil, s. 3305, bod 10); ze dne 28. dubna 1998, Kohll (C-158/96, Recueil, s. I-1931, bod 20), a ze dne 12. července 2001, Smits a Peerbooms (C-157/99, Recueil, s. I-5473, bod 54).

k tomu, že univerzity nabízejí vědomosti výměnou za odměnu, jakoukoliv překážku přístupu do jejich aul je třeba považovat za omezení výše uvedené svobody Společenství.

103. Přezkum otázek Verwaltungsgericht Aachen z hlediska volného pohybu služeb by ovšem vyžadoval určité údaje týkající se zahraničních zařízení, které v této chvíli nejsou známy⁶⁷.

101. Protiplnění je neoddelitelným prvkem služby ve smyslu článku 50 ES a v projednávaném případě je jeho existence nepochybná, neboť dotčená osoba běžně musí zaplatit poplatek za zápis nebo školné, protože bezplatné vzdělávání je obvykle poskytováno pouze na nižších úrovních. Ojedinelé případy je třeba považovat za výjimky, které nemění nic na tom, co bylo uvedeno.

VIII – Přezkum předběžných otázek

A – První předběžná otázka

102. V důsledku toho se článku 49 ES lze dovolávat, pokud jsou otázky předkládajícího soudu přezkoumávány z hlediska zařízení, na něž se studenti hlásí, aniž by bylo dotčeno, že zúčastněné osoby, jako občané Společenství, mají právo na volný pohyb, které se podle judikatury uplatní při neexistenci specifických práv podle článků 39 ES, 43 ES a 49 ES⁶⁶.

104. Výše uvedené úvahy ukazují, že R. Morgan I. Bucher požívají jako kterýkoliv jiný občan Unie svobody vydat se ze své země původu do jiných členských států za účelem vzdělávání.

105. První předběžná otázka, která je společná oběma sporům v původním řízení,

66 — Rozsudky ze dne 29. února 1996, Skanavi a Chrysanthakopoulos (C-193/94, Recueil, s. I-929, bod 22); ze dne 6. února 2003, Stylianakis (C-92/01, Recueil, s. I-1291, bod 18); ze dne 16. prosince 2004, My (C-293/03, Sb. rozh. s. I-12013, bod 33); a výše uvedené rozsudky Oteiza Olazábal, bod 26, a Ioannidis, bod 37.

67 — V odpovědích na otázku, kterou jsem položil v tomto ohledu na jednání, jsem upozorňoval na posuzování případ od případu a na opatrnost, kterou se musí řídit přezkum.

požaduje odpověď na to, zda tato svoboda brání odmítnutí podpory na vzdělávání v jiném členském státě z důvodu, že toto vzdělání nepředstavuje pokračování minimálně jednoročního studia v zemi původu (§ 5 odst. 2 bod 3 BaföG). Je tedy třeba určit, zda je zde překážka výše uvedené základní svobody, přičemž je krom toho třeba přezkoumat, jak jsem uvedl, zda je taková překážka odůvodněná a přiměřená.

volby, neboť odrazuje od zahájení některých vzdělávacích programů ve zvolené zemi. Předkládací usnesení uvádí, že existují specializace bez ekvivalentu v Německu, což zájemce o ně nutí, aby se rozhodl pro studia dle svého přání, anebo pro podporu⁶⁸, přičemž tento názor sdílí rovněž italská vláda⁶⁹.

1. Existence omezení

108. Zadruhé, v průběhu ročního pobytu v určitém vzdělávacím zařízení jsou navázány osobní, věcné i jiné vztahy, které znesnadňují odchod, neboť pohodlnější je zůstat tam, kde se člověk usadil a kde už si přivykl.

106. BaföG nezakazuje vydat se do jiných států Unie za účelem dosažení určité kvalifikace, ale podporu podmiňuje tím, že vzdělávání musí být pokračováním předchozí přípravy v německém vzdělávacím zařízení v trvání alespoň jednoho roku. Taková podmínka vyvolává dva zásadní problémy.

109. Tyto faktory, jak poznamenává předkládající soud, odrazují při hledání uceleného vzdělání od zápisu na univerzity v jiných členských státech, který znamená vzdát se finančních výhod přiznávaných těm, kteří za stejných podmínek zůstávají na území svého státu původu.

107. Zaprvé, nebere v úvahu rozdíly v oblasti vzdělávání plynoucí z výhrady pravomocí ve prospěch států zakotvené v člancích 149 ES a 150 ES v tom smyslu, že při neexistenci harmonizace nejsou poskytované znalosti ve všech vzdělávacích zařízeních rovnocenné. Požadovaná návaznost omezuje možnosti

110. Jde tedy o překážku svobody studentů vydat se do vzdělávacích zařízení v zahraničí.

68 — Bod 32, předkládacího usnesení ve věci C-11/06, respektive bod 36 ve věci C-12/06.

69 — Zástupce německé vlády na jednání odpověděl na otázku ohledně existence studijních programů, požadovaných žalobkyněmi, ve svém státě vyhýbavě.

2. Odůvodnění a přiměřenost omezení

111. Nizozemsko a Finsko tvrdí, že i kdyby bylo zjištěno omezení práv podle článku 18 ES, toto omezení by mělo legitimní účel, například zamezení nepřiměřeně vysokému hospodářskému zatížení, přičemž posouzení přiměřenosti takového opatření přísluší vnitrostátnímu soudu.

112. Soudní dvůr by neměl přijmout tento návrh a analýzu rozdělit, neboť má dostatečné poznatky k vypracování vyčerpávajícího řešení, které navíc může zabránit pozdějším předběžným otázkám⁷⁰.

⁷⁰ — Jako tomu bylo v případě sázkových služeb po internetu: rozsudky ze dne 21. října 1999, *Zenatti* (C-67/98, Recueil, s. I-7289); ze dne 6. listopadu 2003, *Gambelli a další* (C-243/01, Recueil, s. I-13031), a ze dne 6. března 2007, *Placanica a další* (C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Sb. rozh. s. I-1891). V rozsudku *Zenatti* Soudní dvůr prohlásil, že ustanovení Smlouvy o ES týkající se volného pohybu služeb nebrání takové právní úpravě, jako je italská právní úprava, která některým subjektům zajišťuje právo provozovat sázkové služby na sportovní utkání, pokud je v souladu s cíli sociální politiky zaměřené na omezování škodlivých důsledků takové činnosti a pokud jsou omezení z ní vyplývající přiměřená dosahování těchto cílů. V rozsudku *Gambelli a další* upřesnil předchozí rozhodnutí, když uvedl, že „vnitrostátní právní úprava, která pod hrozbou trestních sankcí zakazuje výkon činnosti sběru, přijímání, registrace a předávání návrhů sázek, zejména na sportovní události, bez koncese nebo povolení vydaných dotyčným členským státem, je omezením svobody usazování, jakož i volného pohybu služeb upravených v článku 43 ES a 49 ES“, přičemž předkládajícímu soudu uložil, aby přezkoumal, zda taková právní úprava je s ohledem na její prováděcí pravidla odůvodněná a zda omezení, která s sebou nese, nejsou nepřiměřená vzhledem k uvedeným cílům. Problémy vzniklé při realizaci tohoto úkolu vedly k tomu, že v rozsudku *Placanica a další* tak musel Soudní dvůr učinit sám.

113. K odůvodnění překážky financování vzdělávání v jiných státech Unie byly uvedeny dva zásadní argumenty. Jednak požadavek na existenci skutečného vztahu dotčené osoby k místu jejího původu, a jednak nedostatek rozpočtových prostředků.

114. Překvapuje mě způsob, jakým se uplatňuje požadavek na vztah mezi dotčenou osobou a státem poskytujícím podporu. Nikoli proto, že bych test integrace považoval za nevhodný, nýbrž pro jeho samozřejmost, neboť se týká vlastních státních příslušníků, od nichž vyžaduje vazbu na studijní plány, která je zcela cizí vazbě na území. Souhlasím s úvahou Verwaltungsgericht Aachen, podle něž je stupeň integrace prokázán obvyklým bydlištěm v tuzemsku před zahájením vzdělávání v jiném státě, do něž se bydliště přesouvá pouze na dobu studia⁷¹.

⁷¹ — Bod 37 předkládacího usnesení ve věci C-11/06.

115. Spojovat jednotlivce se státem prostřednictvím zahájení studií vyvolává škodlivější důsledky pro základní svobodu, protože to přisuzuje příliš velký význam této první fázi a nevyjadřuje to vhodně skutečný stupeň vazby ani, na rozdíl od toho, co uvádí švédská vláda, to tuto vazbu neposiluje. Existují jiná řešení, která jsou lépe slučitelná s výše uvedenou svobodou, jako je řešení přijaté Finskem, které vyžaduje, aby student žil v zemi alespoň dva roky během pěti let předcházejících pobytu v zahraničí⁷².

117. Odkaz na směrnice 93/96 a 2004/38⁷⁴ nemá na tuto argumentaci vliv, protože tyto směrnice upravují pobyt studentů v hostitelské zemi, což je otázka, která nesouvisí se spory v původním řízení, v nichž se diskuse netýká vstupu do jiného členského státu, než je stát původu, a pobytu v něm.

B – Druhá předběžná otázka

116. Pokud jde o finanční důvody, nedostatek veřejných prostředků k naplnění kolektivních zájmů je nesporný. Nezdá se, že by požadavek státu, aby bylo vzdělání v zahraničí pokračováním minimálně jedno-ročního studia na jeho území, byl odůvodněn nějakými hospodářskými důvody. Podpory je třeba směřovat k těm, kteří prokáží největší zásluhy a nejlepší schopnosti, aby byly dostupné rozpočtové prostředky rozdělovány těm, kteří mohou nejlépe využít poskytovaných možností⁷³.

118. V případě I. Bucher doplňuje předkládací usnesení druhou otázku týkající se slučitelnosti volného pohybu s odmítnutím podpor přeshraničním studentům z toho důvodu, že jejich bydliště není místem jejich trvalého pobytu, a že bylo zvoleno pouze za účelem vzdělávání (§ 5 odst. 1 BAFöG).

119. Výjimka z pravidla předchozího ročního studia v tuzemském zařízení je omezena na studenty, kteří mají trvalý pobyt v blízkosti německých hranic, což narušuje volný pohyb na úkor těch, kteří se za účelem

72 — Bod 18 vyjádření finské vlády, který cituje čl. 1 odst. 2 a 4 Opintotukilaki (zákon o podpoře studia).

73 — Nesdílím názor Bezirksregierung Köln, podle nějž, pokud již bylo studium zahájeno, je jistější, že peníze budou lépe využity; tento důvod hovoří pro to, aby byla podpora poskytována na závěr studia.

74 — Podle čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38 „[...] není hostitelský členský stát povinen přiznat nárok na sociální pomoc v prvních třech měsících pobytu [...] ani není povinen přiznat před nabytím práva trvalého pobytu výživovací podporu při studiu, včetně odborné přípravy [...]“.

řádné docházky na výuku ve vedlejších státě přestěhují do přílehlých oblastí.

122. Existují jiná spravedlivější opatření, která zároveň méně omezují volný pohyb, jako je opatření spočívající v úpravě podpor v závislosti na studijních výsledcích.

120. Rozumím tomu, co uvádí německá vláda, že hlediska regionální politiky vyznívají pro přijetí opatření k vyrovnání znevýhodnění občanů, kteří, jak uvádí italská vláda, žijí, mnohdy náhodou, nedaleko od jiného státu a kteří pocítují, že hranice nepříznivě zasahují do jejich možností zvolit si zařízení v blízkosti svého bydliště. Nelze připustit vyloučení jiných kategorií osob.

IX – Logický následek

123. Z výše uvedeného vyvozují, že Německo, stejně jako jakýkoliv jiný členský stát, nemá podle práva Společenství povinnost poskytovat podpory na vzdělávání v zahraničí, protože má značnou diskreční pravomoc při jejich poskytování a případně při stanovení podmínek jejich poskytování. Nicméně, pokud je stanoví, musí dodržovat právo Unie.

121. V původním sporu je vazba představovaná bydlištěm dostatečná. Nezpochybňuji kvalifikaci bydliště v Düren, která přísluší vnitrostátnímu soudu, ale požadavek toho, aby bylo „trvalé“. Souhlasím s námitkou Verwaltungsgericht Aachen, podle něž vzhledem k tomu, že obvyklé bydliště dotčené osoby se nachází v Německu⁷⁵, a to jak na začátku jejího studia, tak během celého studia, prokazuje vztah k vnitrostátnímu vzdělávacímu systému.

124. Ustanovení § 5 odst. 1 a 2 bodu 3 BAföG upravuje takové podpory, přičemž je podmiňuje tím, že vzdělání musí být pokračováním minimálně jednoročního studia v německém vzdělávacím zařízení, respektive tím, že pouze trvalé bydliště v bezprostředním okolí hranic je platné, což jsou podmínky, které nejenže narušují volný pohyb studentů tím, že je odrazují od výkonu

75 — Bod 41 předkládacího usnesení ve věci C-12/06.

této svobody, ale jsou rovněž nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům.

125. Vyjádření v projednávaných věcech ukazují obavu, pokud jde o důsledky, které vyplývají z uvedené teze, protože, jak uvedl správně generální advokát Geelhoed ve stanovisku k věci Hartmann⁷⁶, „[j]akékoli rozhodnutí přestěhovat se do jiných členských států s sebou přináší jednak určité nevýhody, a jednak určité výhody vyplývající z rozdílu mezi právními předpisy dotčených členských států [...]. Přísluší občanu Unie, aby při svém rozhodování zvážil tato pro a proti, neměl by ovšem očekávat, že si zachová nárok na jakoukoli sociální dávku, kterou jeho členský stát původu může poskytovat z jiných politických důvodů. [...] to závisí zcela na povaze dotčených dávek. [...] Je třeba mít na paměti, že přemístěním bydliště do jiného členského státu mohou dotčené osobě vzniknout jiné druhy nároků v hostitelském členském státě, [a že] pokud jsou členské státy povinny neuplatňovat žádná omezení pro své státní příslušníky, kteří se chtějí přestěhovat do jiného státu, nejsou ani povinny jim přiznat výhody v důsledku jejich odchodu“ (bod 86).

126. Nicméně bez ohledu na zvláštní konfiguraci vnitrostátních podpor na vzdělávání v členských státech, pokud na sebe Soudní dvůr vezme úlohu soudce umělce, kterou jsem zmínil v úvodu tohoto stanoviska, a v souladu s výše uvedenými úvahami přizná takovým podporám evropský rozměr, nebudou mu scházet prvky k nápravě případných nežádoucích následků, které mohou nastat, nebo k jejich zabránění.

127. Zprvé, vnitrostátní právní úpravy týkající se takových podpor obsahují samy o sobě platná a přiměřená omezení na základě hospodářských aspektů nebo výsledků dosažených studenty, upravují případy neslučitelnosti⁷⁷ a omezují bezdůvodné obohacení⁷⁸.

128. Zadruhé, judikatura Soudního dvora umožňuje legitimním způsobem přizpůsobovat opatření na podporu volného pohybu studentů, jelikož potvrdila, že právo Společenství nekryje zneužívání v této oblasti⁷⁹.

77 — Na jednání se jasně ukázalo, že ve Spojeném království nemají zahraniční stipendia dopad, zatímco v Německu se na základě § 23 odst. 3 BAföG všechna vzájemně započítávají, bez ohledu na jejich původ.

78 — Riziko kumulace nároků se objevuje nejen u podpor poskytovaných státem původu a hostitelským státem, ale rovněž na jiných úrovních, přičemž jsou možné různé kombinace podle zdrojů financování, které byly již zmíněny (soukromé, národní nebo evropské).

79 — Rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, Ninni-Orasche (C-413/01, Recueil, s. I-13187, bod 36); a výše uvedený rozsudek Lair, bod 43.

X – Závěry

129. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky Verwaltungsgericht Aachen takto:

„Volný pohyb podle článku 18 ES musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě podpor na vzdělávání v jiných státech Evropského společenství, která a) podmiňuje tyto podpory tím, aby studium bylo pokračováním alespoň jednoročního studia ve vzdělávacím zařízení v zemi vyplácející podpory, a b) odpírá poskytnutí těchto podpor, pokud se studenti zdržují v příhraničních oblastech uvedené země za účelem vzdělávání.“