

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

L. A. GEELHOEDA

přednesené dne 11. listopadu 2004¹

I – Úvod

1. Ve svých rozsudcích ze dne 21. června 1988, Lair a Brown, Soudní dvůr rozhodl, že za současného stavu vývoje práva Společenství podpora poskytovaná studentům na životní náklady a vzdělání, na rozdíl od podpory k pokrytí nákladů na přístup ke vzdělání, v zásadě nespadá do oblasti působnosti Smlouvy o EHS². S ohledem na vývoj práva Společenství, ke kterému došlo od doby vydání výše uvedených rozsudků, se English High Court of Justice, Queen's Bench Division, svou předběžnou otázkou v zásadě Soudního dvora dotazuje, zda taková podpora na životní náklady pro studenty, poskytovaná ve formě stipendií nebo půjček, nadále zůstává mimo rozsah působnosti Smlouvy o ES pro účely použití článku 12 ES a, pokud tomu tak není, za jakých podmínek mohou členské státy omezit právo na takovou podporu.

II – Relevantní ustanovení

A – Právo Společenství

2. Relevantními ustanoveními práva Společenství v projednávané věci jsou článek 12 a čl. 18 odst. 1 Smlouvy o ES a článek 3 směrnice 93/96/EHS o právu pobytu pro studenty³ (dále jen „směrnice 93/96“).

„Článek 12

V rámci použití této smlouvy, aniž jsou dotčena její zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti.

[...]

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Rozsudky Lair (39/86, Recueil, s. 3161, bod 15), a Brown (197/86, Recueil, s. 3205, bod 18).

3 – Směrnice Rady ze dne 29. října 1993 (Úř. věst. L 317, s. 59; Zvl. vyd. 06/02, s. 250).

Článek 18 odst. 1

B – Vnitrostátní právo

1. Každý občan Unie má právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených v této smlouvě a v opatřeních přijatých k jejímu provedení.“

Odůvodnění směrnice 93/96, sedmý bod odůvodnění

„vzhledem k tomu, že za současného stavu práva Společenství nespadá podpora poskytovaná studentům, jak vyplývá z judikatury Soudního dvora, do oblasti působnosti Smlouvy [EHS] ve smyslu článku 7 této smlouvy [následně článek 6 Smlouvy ES, nyní po změně článek 12 ES].“

Článek 3 směrnice 93/96

„Tato směrnice nezakládá pro studenty požívající právo pobytu nárok na výplatu stipendií od hostitelského státu.“

3. Dotčená vnitrostátní ustanovení jsou stanovena v Education (Student Support) Regulations 2001 [nařízení z roku 2001 o výuce (finanční podpora poskytovaná studentům), dále jen „Student Support Regulations“]. Podle Student Support Regulations se podpora na životní náklady uděluje studentům prostřednictvím půjček na životní náklady. Výše půjčky závisí na řadě faktorů, jako zda student žije se svými rodiči nebo zda žije v Londýně či na jiném místě. Student má automaticky nárok na 75 % maximální disponibilní částky této půjčky a nárok na zbývajících 25 % závisí na finanční situaci studenta a jeho rodičů nebo partnera. Půjčka je poskytována s úrokovou sazbou spojenou s mírou inflace a v důsledku toho je tato úroková sazba nižší, než je běžná sazba komerčních půjček. Půjčka je splatná poté, co student ukončil svá studia a za podmínky, že dosahuje příjmu vyššího než 10 000 GBP. Pokud tomu tak je, platí student každý rok částku odpovídající 9 % části jeho příjmů vyšší než 10 000 GBP až do splacení půjčky.

4. Státní příslušníci členského státu mají nárok na poskytnutí půjčky na základě nařízení, pouze pokud:

- 1) jsou usazeni ve Spojeném království ve smyslu vnitrostátního zákona [Immigration Act 1971 (zákon z roku 1971 o přistěhovalectví)], to jest pokud:

- mají obvyklé bydliště ve Spojeném království a nejsou podrobeni omezením co se týče doby, po kterou se mohou ve Spojeném království zdržovat;

dobu čtyř let. Doba strávená za účelem získání vzdělání v celodenním studiu se při výpočtu doby pobytu nezohledňuje.

- mají obvyklé bydliště v Anglii nebo ve Walesu první den prvního akademického roku studia;

III – Skutkové okolnosti, řízení a předběžné otázky

- a měli během období tří let předcházejícího prvnímu dni studia bydliště ve Spojeném království;

5. Dany Bidar je francouzský státní příslušník narozený v Paříži v srpnu 1983. Z dokumentů ve spisu vyplývá, že se v srpnu 1998 přestěhoval do Spojeného království společně se svou sestrou a matkou, která byla v té době vážně nemocná, a bydlel zde u své babičky. Po smrti jeho matky v prosinci 1999 se babička D. Bidara stala jeho zákonným opatrovníkem. Dany Bidar navštěvoval střední školu v Londýně, kde v červnu 2001 ukončil své středoškolské vzdělání a získal potřebnou kvalifikaci pro studium na univerzitě ve Spojeném království. Během této doby jej finančně podporovala jeho babička a nikdy nepodal žádost o sociální podporu. Vzhledem k tomu, že zamýšlel ve školním roce, počínaje měsícem září 2001, začít vysokoškolské studium, D. Bidar požádal London Borough of Ealing o financování tohoto studia. Byla mu sice poskytnuta podpora na úhradu jeho školného, jeho žádost o půjčku na pokrytí životních nákladů však byla zamítnuta, neboť nebyl „usazen“ ve Spojeném království, protože dosud nedosáhl doby pobytu v délce čtyř let, kterou požaduje vnitrostátní právní úprava. Ve skutečnosti, jako student, nemohl tento status získat,

nebo

- 2) je dotčený student migrujícím pracovníkem ze zemí Evropského hospodářského prostoru (EHP), který má nárok na podporu na základě čl. 7 odst. 2 nebo 3 nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968, o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15), ve znění rozšířeném Dohodou o EHP podepsanou v Oportu dne 2. května 1992.

Osoba se považuje za usazenou pouze tehdy, pokud má bydliště ve Spojeném království po

neboť doba strávená celodenním vzděláváním se pro tyto účely nezapočítává. V září 2001 započal D. Bidar studium ekonomie na University College London.

týká studentů studujících na univerzitě, poskytovaná ve formě a) dotovaných půjček nebo b) stipendií, nadále mimo rozsah působnosti Smlouvy ES pro účely článku 12 ES a zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti?

6. Dany Bidar napadl rozhodnutí o zamítnutí studentské půjčky na pokrytí životních nákladů s tvrzením, že podmínka usazení stanovená nařízením představuje diskriminaci ve smyslu článku 12 ES ve spojení s článkem 18 ES. Žalovaný v původním řízení tvrdí, že podpora na životní náklady nespadá do oblastí působnosti článku 12 ES, jak potvrdil Soudní dvůr v rozsudcích Lair a Brown. Nicméně s ohledem na další vývoj práva Společenství po vydání uvedených rozsudků, zejména zavedení ustanovení o občanství a vzdělání do Smlouvy o ES Maastrichtskou smlouvou, která vstoupila v platnost dne 1. listopadu 1993, se High Court rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky podle článku 234 ES:

2. Pokud bude na jednu nebo druhou část první otázky dána záporná odpověď a pokud podpora na životní náklady pro studenty ve formě stipendií nebo půjček od nynějška spadá do působnosti článku 12 ES, jaká kritéria musí vnitrostátní soud použít pro určení, zda podmínky udělení takovéto podpory jsou založeny na objektivně odůvodněných hlediscích nezávislých na státní příslušnosti?

3. Pokud bude na jednu nebo druhou část první otázky dána záporná odpověď, je možné dovolávat se článku 12 ES pro vznesení nároku na získání podpory na životní náklady od data předcházejícího den vydání rozsudku Soudního dvora v projednávané věci a [pokud ne] musí být učiněna výjimka pro ty, kteří před tímto datem zahájili soudní řízení?"

„1. Zůstává s přihlédnutím k rozsudkům Soudního dvora Evropských společenství ze dne 21. června 1988, Lair (39/86, Recueil, s. 3161) a Brown (197/86, Recueil, s. 3205), k vývoji práva Evropské unie, což zahrnuje i přijetí článku 18 ES, a k vývoji, pokud jde o pravomoci Evropské unie v oblasti vzdělávání, podpora na životní náklady, která se

7. Vyjádření podle článku 20 Statutu Soudního dvora předložili žalobce v původním

řízení, rakouská, dánská, finská, francouzská, německá a nizozemská vláda a vláda Spojeného království, jakož i Komise. Doplňující vyjádření učinili D. Bidar, vlády Spojeného království a Nizozemska a Komise na jednání konaném dne 28. září 2004.

8. Dne 16. června 2004 položil Soudní dvůr vládě Spojeného království řadu písemných otázek, které směřovaly k vyjasnění požadavku, podle kterého pro vznik nároku na studentskou půjčku musí dotčená osoba mít „obvyklé bydliště“ ve Spojeném království nebo v EHP v závislosti na svém statusu nepracující osoby, respektive pracovníka. Odpovědi na uvedené otázky byly doručeny Soudnímu dvoru dne 21. července 2004.

IV – Obecné souvislosti: stav práva

A – Právo Společenství a podpora na financování studia

9. K tomu, abychom uvedli otázky položené High Court do širších souvislostí, je vhodné je posoudit s ohledem na otázku, jak byl dosud nárok studentů na finanční podporu

na financování studia poskytovanou hostitelským členským státem upraven v právu Společenství. Z tohoto hlediska je třeba rozlišovat dva aspekty. Prvním je předmět finanční podpory, který se týká oblasti působnosti *ratione materiae* Smlouvy o ES. Druhým aspektem je postavení osob, jimž může vzniknout nárok na finanční podporu, tedy oblasti působnosti *ratione personae* Smlouvy o ES.

10. Otázky položené High Court se soustředí zejména na to, zda stipendia nebo (dotované) půjčky poskytované vnitrostátními orgány na pokrytí životních nákladů studentů, na rozdíl od podpory na úhradu školného, nyní spadají do oblasti působnosti *ratione materiae* Smlouvy o ES pro účely použití zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti stanoveného v článku 12 ES. Po vydání rozsudku Gravier⁴ z ustálené judikatury vyplývá, vzhledem k tomu, že přístup ke vzdělání směřujícímu k získání odborné kvalifikace spadá do oblasti působnosti Smlouvy o ES, že státní příslušníci členských států mají právo na rovné zacházení s ohledem na všechny podmínky upravující tento přístup. V důsledku této skutečnosti, nejenže nelze rozlišovat mezi vnitrostátními studenty a studenty z jiných členských států, pokud jde o výši poplatků za zápis a jiných nákladů souvisejících s přístupem ke vzdělání, ale jakákoli podpora poskytovaná k pokrytí těchto nákladů musí být také disponibilní za stejných podmínek pro stu-

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

denty ze všech členských států⁵. S ohledem na tuto zásadu byla D. Bidarovi skutečně přiznána podpora na jeho školné při studii na University College London.

vislosti je třeba zřetelně rozlišovat mezi hospodářsky činnými osobami (zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými) a jejich dětmi, na straně jedné, a osobami, které nejsou hospodářsky činné, na straně druhé.

11. Podle judikatury týkající se výslovně této otázky naopak podpora na životní náklady v zásadě nespadá do oblasti působnosti *ratione materiae* Smlouvy E(H)S, pokud jde o osoby, které nejsou pracovníky ve smyslu článku 39 ES. Podle uvedené judikatury tato otázka spadá jednak „do oblastí vzdělávací politiky, která jako taková nebyla podrobena pravomoci orgánů Společenství“, a jednak „do oblasti sociální politiky, která zůstávala v oblasti pravomoci členských států v rozsahu, v němž nebyla předmětem zvláštních ustanovení Smlouvy o EHS“⁶.

13. Pokud má student status pracovníka ve smyslu článku 39 ES, požívá podle čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68⁷ stejné sociální výhody poskytované hostitelským členským státem jako státní příslušníci dotčeného členského státu. Soudní dvůr při různých příležitostech potvrdil, že stipendia poskytovaná na životní náklady a vzdělání za účelem vysokoškolského studia směřujícího k získání odborné kvalifikace představují sociální výhodu ve smyslu čl. 7 odst. 2 uvedeného nařízení⁸.

12. Vzhledem k tomu, že se tedy statusem osoby podle práva Společenství řídí jeho nárok na dávky a jiné sociální výhody v hostitelském členském státu, je třeba rozlišovat mezi různými případy, kdy státní příslušníci členských států, kteří mají v úmyslu studovat v jiném členském státu, než je stát jejich původu, mohou mít bydliště v uvedeném členském státu. V této sou-

14. Ve věcech projednávaných v této oblasti byly obvykle vymezovány určité vnější limity pojmu pracovníka Společenství s ohledem na obvykle poněkud okrajový charakter vykonávané práce⁹. Soudní dvůr také posuzoval situaci osoby, která ukončila své zaměstnání, aby zahájila studium. V této souvislosti Soudní dvůr rozhodl, že si pracovník při

5 — Viz například rozsudek ze dne 26. února 1992, Raulin (C-357/89, Recueil, s. I-1027, bod 28).

6 — Viz například rozsudek Lair, uvedený výše v poznámce 2, bod 15.

7 — Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15).

8 — Rozsudky Lair, uvedený výše v poznámce 2, body 23, 24 a 28; Brown, uvedený výše v poznámce 2, bod 25, a ze dne 26. února 1992, Bernini (C-3/90, Recueil, s. I-1071, bod 23).

9 — Viz například rozsudky Brown, uvedený výše v poznámce 2, bod 37; Raulin, uvedený výše v poznámce 5, a Bernini, uvedený výše v poznámce 8.

zahájení celodenního studia ponechává svůj status, pokud existuje souvislost mezi jeho předchozí profesní činností a studiem, nestal-li se migrující pracovník již dříve nedobrovolně nezaměstnaným¹⁰.

15. Podle článku 12 nařízení č. 1612/68 mají děti migrujících pracovníků podobný nárok na rovné zacházení, pokud jde o sociální výhody udělované státním příslušníkům, umožňující získávat uvedené vzdělání¹¹. To platí i v případě, že se rodič dítěte, který je pracovníkem, vrátil do svého státu původu a dítě nemůže pokračovat ve studiu z důvodu nedostatku koordinace uznávání školních diplomů¹² a rovněž když dítě zamýšlí studovat ve svém domovském státu, pokud mají státní příslušníci hostitelského členského státu nárok na finanční podporu na studium mimo uvedený stát¹³.

16. Jak vyplývá z rozsudku Meeusen¹⁴, tyto úvahy platí přiměřeně i pro osoby samostatně výdělečně činné a jejich děti.

17. V rámci kategorie studentů, kteří nejsou hospodářsky činní, je třeba dále rozlišovat mezi osobami, které se odeberou do jiného členského státu výhradně nebo především za účelem studia v dotčeném členském státu, a osobami, které se přestěhují do členského státu z jiných důvodů a teprve později se rozhodnou v hostitelském členském státu studovat.

18. Postavení studentů v první skupině, kteří se stěhují do jiného členského státu za účelem celodenního studia, je upraveno směrnicí 93/96. Uvedená směrnice zaručuje těmto studentům právo pobytu po dobu jejich studia v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora¹⁵. Stanoví také, že členské státy mohou požadovat, aby studenti, kteří jsou státními příslušníky jiného členského státu a kteří mají v úmyslu vykonávat své právo pobytu na jejich území, zaprvé, prokázali dotyčnému vnitrostátnímu orgánu, že mají dostatečné prostředky, aby se nestali během svého pobytu zatíženi pro systém sociálního zabezpečení hostitelského státu, zadruhé, byli zapsáni do uznaného vzdělávacího zařízení, aby v něm jako hlavní činnost získali odborné vzdělání, a konečně, měli v hostitelském členském státě uzavřeno nemocenské [zdravotní] pojištění vůči všem rizikům¹⁶. Rovněž článek 3 směrnice 93/96, který lze považovat za kodifikaci rozsudků

10 — Rozsudek Lair, uvedený výše v poznámce 2, bod 37.

11 — Viz například rozsudky ze dne 15. března 1989, Echternach a Moritz (389/87 a 390/87, Recueil, s. 723), a ze dne 8. června 1999, Meeusen (C-337/97, Recueil, s. I-3289).

12 — Výše uvedený rozsudek Echternach a Moritz, bod 21.

13 — Rozsudek ze dne 13. listopadu 1990, Di Leo (C-308/89, Recueil, s. I-4185, bod 15).

14 — Uvedený výše v poznámce 11, body 27 až 29.

15 — Rozsudek Raulin, uvedený výše v poznámce 5, body 33 a 34.

16 — Článek 1 směrnice, ve znění reprodukováném Soudním dvorem v rozsudku ze dne 20. září 2001, Grzelczyk (C-184/99, Recueil, s. I-6193, bod 38).

Lair a Brown, výslovně stanoví, že uvedená směrnice nezakládá pro studenty požívající právo pobytu nárok na výplatu stipendií.

EU, na podporu k pokrytí životních nákladů zůstává nezodpovězena. K tomu, abychom získali určité vodítko k vyplnění této mezery ve směrnici 90/364, pokud jde o právní postavení občanů EU v této situaci, je třeba přihlídnout k ustálené judikatuře Soudního dvora týkající se občanství EU podle článků 17 a 18 ES a sociálních dávek.

19. Druhá skupina osob, které nejsou hospodářsky činné, sestává z osob, které vstoupily na území členského státu nikoli jako pracovníci nebo studenti zamýšlející získat odborné vzdělání, nýbrž jako občané EU vykonávající své právo volného pohybu a pobytu zaručené článkem 18 ES a podrobněji upravené směrnicí 90/364¹⁷. Na rozdíl od osob, které spadají do rozsahu působnosti směrnice 93/96, občané EU vykonávající své právo volně se pohybovat a pobývat v jiném členském státu si zachovávají své právo pobytu, dokud splňují podmínky stanovené směrnicí 90/364. Jejich motivy jsou v této souvislosti bezvýznamné.

B – Občanství a sociální dávky: judikatura

21. V různých svých rozsudcích Soudní dvůr posuzoval, zda občané EU mohou dovozovat nárok na sociální výhody z čl. 18 odst. 1 ES. Odkazují v této souvislosti zejména na rozsudky Martínez Sala, Grzelczyk, D'Hoop, Collins a Trojan¹⁸.

20. Pokud se osoby spadající do této druhé kategorie rozhodnou v hostitelském členském státu studovat, je zřejmé, jak vyplývá z rozsudků Gravier a Raulin, že mají nárok na podporu směřující k pokrytí nákladů na přístup ke vzdělání. To je v tomto případě nesporné a, jak bylo uvedeno výše, D. Bidar za tímto účelem finanční podporu obdržel. Při absenci ustanovení rovnocenného článku 3 směrnice 93/96 ve směrnici 90/364 však otázka nároku studentů, kteří již pobývají v hostitelském členském státu jako občané

22. Ve svých rozsudcích týkajících se čl. 18 odst. 1 ES Soudní dvůr opakovaně zdůraznil, že status občana Unie je předurčen být základním statutem státních příslušníků členských států umožňujícím těm, kteří se nacházejí ve stejné situaci, požívat bez ohledu na jejich státní příslušnost stejného právního zacházení, s výhradou výjimek,

18 — Rozsudky ze dne 12. května 1998, Martínez Sala (C-85/96, Recueil, s. I-2691); Grzelczyk, uvedený výše v poznámce 16; ze dne 11. července 2002, D'Hoop (C-224/98, Recueil, s. I-6191); ze dne 23. března 2004, Collins (C-138/02, Recueil, s. I-2703), a ze dne 7. září 2004, Trojan (C-456/02, Recueil, s. I-7573).

17 — Směrnice Rady ze dne 28. června 1990 o právu pobytu (Úř. věst. L 180, s. 26; Zvl. vyd. 20/01, s. 3).

kteří jsou v tomto ohledu výslovně stanoveny¹⁹. Občané, kteří legálně pobývají na území členského státu, se mohou dovolávat článku 12 ES ve všech situacích spadajících do oblasti působnosti *ratione materiae* práva Společenství²⁰. Tyto situace zahrnují zejména ty, které spadají pod výkon základních svobod zaručených Smlouvou o ES, a ty, které spadají pod výkon svobody přiznané čl. 18 odst. 1 ES volně se pohybovat a pobývat na území členských států. Toto právo pobytu navíc vyplývá pro každého občana Unie přímo z jednoznačného a určitého ustanovení Smlouvy o ES, jak shledal Soudní dvůr v rozsudku Baumbast a R²¹. Jednotlivci je proto mohou uplatnit v řízení před vnitrostátními soudy.

23. Ve svém prvním rozsudku v této oblasti, Martínez Sala, Soudní dvůr rozhodl, „že občan Evropské unie, [...], který legálně pobývá na území hostitelského členského státu, se může dovolávat článku [12] Smlouvy ve všech situacích, které spadají do oblasti působnosti *ratione materiae* práva Společenství, včetně situace, kdy členský stát odkládá nebo odmítá udělit uvedenému žadateli výhodu, která je poskytována všem osobám legálně pobývajícím na území uvedeného státu z důvodu, že žadatel nemá dokument, který nejsou státní příslušníci

téhož státu povinni mít a jehož vydání může být orgány uvedeného státu odkládáno nebo odmítnuto“²². Vzhledem k tomu, že dávka na výchovu dítěte dotčená v uvedené věci byla upravena jak nařízením č. 1408/71²³, tak nařízením č. 612/68, a spadala tak do oblasti působnosti *ratione materiae* Smlouvy o ES, měla M. Martínez Sala na uvedenou výhodu nárok za stejných podmínek jako němečtí státní příslušníci.

24. Věc Grzelczyk se týkala francouzského studenta studujícího v Belgii, který, poté co si po dobu prvních tří let svého studia sám obstarával prostředky k obživě, ve čtvrtém a posledním roce požádal o dávku životního minima (minimex), neboť spojení práce a studia by bylo v této fázi studia příliš náročné. Tato dávka mu byla nejdříve poskytnuta a poté odebrána, neboť nebyl pracovníkem, nýbrž studentem, a neměl belgickou státní příslušnost. Soudní dvůr sice uznal podmínky stanovené článkem 1 směrnice 93/96 pro právo studenta pobývat v jiném členském státu a skutečnost, že podle článku 3 uvedené směrnice nemají studenti nárok na výplatu stipendií od hostitelského členského státu, upozornil však, že uvedená směrnice neobsahuje žádná ustanovení, která by bránila těm, na které se

19 — Viz například rozsudek Grzelczyk, uvedený výše v poznámce 16, bod 31.

20 — Viz například rozsudek Martínez Sala, uvedený výše v poznámce 18, bod 63.

21 — Rozsudek ze dne 17. září 2002 (C-413/99, Recueil, s. I-7091, bod 84).

22 — Bod 63.

23 — Nařízení Rady ze dne 14. června 1971, o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, ve znění pozměněném a aktualizovaném nařízením Rady (ES) č. 118/97 ze dne 2. prosince 1996 (Úř. věst. 1997, L 28, s. 1; Zvl. vyd. 05/03, s. 3).

vztahuje, obdržet dávky sociálního zabezpečení²⁴. Do té míry, pokud z této skutečnosti vyplývalo, že se R. Grzelczyk stal zátěží pro systém sociálního zabezpečení, a nesplňoval tak již jednu z podmínek tohoto pobytu, Soudní dvůr upozornil, že směrnice 93/96 vyžaduje pouze, aby studenti učinili prohlášení, že mají na začátku svého pobytu v hostitelském členském státu dostatečné prostředky a že se jejich finanční situace může změnit z důvodů mimo jejich kontrolu. Skutečnost, že účelem směrnice je předejít tomu, aby se studenti stali „nepřiměřenou“ zátěží veřejných financí hostitelského členského státu, znamená, že směrnice „uznává určitý stupeň finanční solidarity mezi státními příslušníky hostitelského členského státu a státními příslušníky jiných členských států, zejména pokud jsou obtíže, kterým čelí držitel práva pobytu, přechodné povahy“²⁵. Vzhledem k tomu, že z dřívější judikatury vyplývalo, že *minimex* spadal do oblasti působnosti *rationemateriae* Smlouvy o ES a podmínky upravující nárok na tuto dávku byly v rozporu s článkem 12 ES, měl R. Grzelczyk na tuto dávku nárok.

25. Ve věci D’Hoop belgické úřady odmítly poskytnout belgickému studentovi dávku při hledání zaměstnání (dávku v nezaměstnanosti poskytovanou mladým lidem, kteří právě ukončili studium a hledají svoji první práci), pouze z důvodu, že získal své středoškolské vzdělání ve Francii. V této věci Soudní dvůr shledal, že podmínění nároku na tuto dávku získáním školního diplomu v Belgii staví některé státní příslušníky posledně jmenovaného státu do nevýhodného postavení pouze proto, že vykonávali

své právo volného pohybu s cílem získat vzdělání v jiném členském státu. „Takové nerovné zacházení je v rozporu se zásadami, ze kterých vychází status občana Unie, jmenovitě záruky stejného právního zacházení při výkonu práva občana na volný pohyb“²⁶. Soudní dvůr však uznal, že s ohledem na účel výše uvedené dávky poskytované mladým lidem při přechodu ze studia na trh práce může vnitrostátní zákonodárce legitimně vyžadovat, aby existoval skutečný vztah mezi žadatelem o uvedenou dávku a dotčeným zeměpisným trhem práce. Jediná podmínka týkající se místa získání diplomu o ukončení středoškolského studia však byla svou povahou příliši obecná a výlučná²⁷.

26. Věc Collins vyplývala ze skutečnosti, že irskému státnímu příslušníkovi, který vstoupil na území Spojeného království, aby zde hledal práci, byla odepřena dávka při hledání zaměstnání z důvodu, že neměl obvyklé bydliště ve Spojeném království. Ačkoli články 2 a 5 nařízení č. 1612/68 nezmiňují finanční dávky na podporu osob, které usilují o přístup na trh práce, Soudní dvůr shledal, že uvedená ustanovení²⁸ „je třeba vykládat ve světle ostatních ustanovení práva Společenství, zejména článku [12] Smlouvy“²⁹. Dále uvedl, že „[s] ohledem na zavedení

26 — Rozsudek D’Hoop, uvedený výše v poznámce 18, bod 35.

27 — Tamtéž, body 38 a 39.

28 — V bodu 60 rozsudku Soudní dvůr používá pojem „tato zásada“, ačkoli z kontextu vyplývá, že se tato úvaha týká článků 2 a 5.

29 — Rozsudek Collins, uvedený výše v poznámce 18, bod 60.

24 — Rozsudek Grzelczyk, uvedený výše v poznámce 16, bod 39.

25 — Tamtéž, bod 44.

občanství Unie a výklad práva občanů Unie na rovného zacházení v judikatuře není nadále možné vyloučit z oblasti působnosti čl. [39 odst. 2] Smlouvy – který vyjadřuje základní zásadu rovného zacházení zaručenou článkem [12] Smlouvy – výhodu finanční povahy zamýšlenou k usnadnění přístupu k zaměstnání na trhu práce členského státu³⁰. Stejně jako v rozsudku D’Hoop Soudní dvůr uznal, že členské státy mohou stanovit podmínky, jejichž účelem je zajistit, aby existoval skutečný vztah mezi žadatelem o dávku s povahou sociální výhody ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 a dotčeným zeměpisným trhem práce. Požadavek pobytu by mohl být v tomto ohledu přiměřený, nesmí však překračovat rámec toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle. Jeho uplatňování musí zejména vycházet z jasných a předem známých kritérií a musí být zaručena soudní ochrana³¹.

že byl držitelem povolení k pobytu a v Belgii legálně pobýval, však měl nárok na uvedenou dávku s ohledem na základní zásadu rovného zacházení stanovenou v článku 12 ES. Soudní dvůr proto došel k závěru, že pokud vnitrostátní předpisy nepřiznávají dávku sociální podpory občanům EU z jiných členských států, kteří legálně pobývají na území dotčeného členského státu, i přesto, že splňují podmínky stanovené pro státní příslušníky uvedeného členského státu, jedná se o diskriminaci z důvodu státní příslušnosti zakázanou článkem 12 ES³².

C – Občanství a sociální dávky: shrnutí

27. Konečně, ve věci Trojani byla francouzskému státnímu příslušníkovi, který pracoval v ubytovně Armády spásy v Belgii odměnou za ubytování a nevelké kapesné, odepřena belgická dávka minimex, a to ze stejných důvodů jako ve věci Grzelczyk: neměl belgickou státní příslušnost, a nebylo tak možno použít nařízení č. 1612/68. V uvedené věci Soudní dvůr shledal, že žadatel nemohl dovozovat právo pobytu z čl. 18 odst. 1 ES ve spojení se směrnicí 90/364 z důvodu nedostatku prostředků obživy. Vzhledem k tomu,

28. Z výše uvedených rozsudků, nahlížených společně, vyplývá řada zásad ve vztahu k občanství EU jako takovému a zprostředkovaně i k nároku občanů EU na sociální dávky, které nejsou poskytovány na základě sociálního pojištění. Tím, že klade důraz na základní povahu občanství EU, Soudní dvůr jasně naznačuje, že se nejedná o prázdný nebo symbolický pojem, nýbrž že se jedná o základní status všech státních příslušníků členských států EU, ze kterého vyplývají určitá práva a výsady v jiných členských státech, ve kterých pobývají.

30 – Tamtéž, bod 63.

31 – Tamtéž, body 67 až 72.

32 – Rozsudek Trojani, uvedený výše v poznámce 18, bod 44.

Občanství EU zejména dává státním příslušníkům ostatních členských států nárok na stejné zacházení jako se státními příslušníky hostitelského členského státu v situacích, které spadají do oblasti věcné působnosti práva Společenství. Studium v jiném státu, jehož je občan EU státním příslušníkem, jej nemůže samo o sobě zbavovat možnosti dovolávat se článku 12 ES³³. Jak vyplývá z výše uvedených věcí, různé sociální dávky, které dříve členské státy přiznávaly svým státním příslušníkům a hospodářsky činným osobám podle nařízení č. 1612/68 nebo č. 1408/71, byly nyní rozšířeny i na občany EU, kteří legálně pobývají v hostitelském členském státu. Odkazují v této souvislosti na dávku na výchovu dítěte ve věci *Martínez Sala*, na dávku *minimex* v věcech *Grzelczyk a Trojani* a na dávku poskytovanou mladým lidem hledajícím svou první práci ve věci *D'Hoop*. V uvedených věcech byly dotčeny dávky pokryty platnými nařízeními Společenství, a jednoznačně proto spadaly do oblasti působnosti *ratione materiae* Smlouvy.

působnosti Smlouvy na základě pojmu občanství: „s ohledem na zavedení občanství Unie a výklad práva občanů Unie na rovné zacházení v judikatuře není nadále možné vyloučit z oblasti působnosti čl. [39 odst. 2] ES [...] dávku finanční povahy zamýšlenou k usnadnění přístupu k zaměstnání na trhu práce členského státu“. Jinými slovy, je patrné, že ze samotného občanství může vyplývat, že některé dávky spadají do oblasti působnosti Smlouvy, jsou-li tyto dávky stanoveny za účelem, který odpovídá cílům sledovaným primární nebo sekundární legislativou Společenství.

29. Naopak, je zajímavé, že v rozsudku *Collins* Soudní dvůr dávku při hledání zaměstnání požadovanou žadatelem zahrnul výslovně do oblasti působnosti *ratione materiae* Smlouvy. Namísto toho, v kontextu výkladu ustanovení nařízení č. 1612/68 o přístupu k zaměstnání v jiných členských státech, zahrnul tuto dávku do oblasti

30. Z ustálené judikatury také vyplývá, že nárok občanů EU s legálním pobytem v členském státu na sociální dávky není v těchto situacích absolutní a že členské státy mohou podrobit nárok na tyto dávky určitým objektivním, to jest nediskriminačním, podmínkám, s cílem chránit své legitimní zájmy. Ve dvou případech, které zahrnovaly dávky, jejichž účelem bylo pomoci příjemci získat přístup na trh práce, *D'Hoop* a *Collins*, Soudní dvůr uznal, že členské státy mohou uložit určité požadavky, které zajistí, aby žadatel měl skutečný vztah k relevantnímu zeměpisnému trhu práce. Tyto požadavky je nutné uplatňovat takovým způsobem, aby

33 — Rozsudek *Grzelczyk*, uvedený výše v poznámce 16, bod 36.

odpovídaly základní zásadě proporcionality platné ve Společenství.

uplatnit i v kontextu posledně jmenované směrnice.

31. Jak bylo uvedeno, aby měl nárok na sociální dávky, musí občan EU legálně pobývat v hostitelském členském státu. Podle směrnic 90/364 a 93/96 musí mít občan EU nebo student dostatečné prostředky, aby se nestal zátěží pro veřejné finance hostitelského státu a musí mít odpovídající nemocenské [zdravotní] pojištění. I zde musejí být tato omezení a podmínky uplatňovány v souladu s obecnými zásadami práva Společenství, zejména zásadou proporcionality³⁴. V rozsudku Grzelczyk Soudní dvůr uvedl, že podmínka, podle které se občan EU nesmí stát nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance hostitelského členského státu, mu za daných okolností nebrání v získání nároku na sociální dávku. Ostatně ani skutečnost, že článek 3 směrnice 93/96 nepřipouští, aby studenti získali nárok na stipendium, jim nebrání v získání dávky minimex. Pojem „nepřiměřená zátěž“ je zjevně flexibilní a, podle Soudního dvora, z něj vyplývá, že směrnice 93/96 připouští určitý stupeň finanční solidarity mezi členskými státy při podpoře státních příslušníků ostatních členských států, kteří legálně pobývají na jejich území. Vzhledem k tomu, že stejná zásada tvoří základ pro podmínky stanovené směrnicí 90/364, není žádný důvod se domnívat, že by se stejná finanční solidarita neměla

32. Vzniká zde otázka, co se rozumí pojmem „určitý stupeň“ finanční solidarity. Soudní dvůr zjevně nepředpokládá, že by členské státy v plném rozsahu otevřely svůj systém sociální péče občanům EU, kteří vstupují na jejich území a na jejich území pobývají. Přijetí takového předpokladu by narušilo jeden ze základů směrnic o pobytu. Podle mého názoru se jedná o další odkaz na dodržování zásady proporcionality při uplatňování vnitrostátních požadavků s ohledem na nárok na sociální podporu. Na jedné straně jsou členské státy oprávněny zajistit, aby sociální dávky, které poskytují, byly udělovány jen pro účely, pro které jsou určeny. Na druhé straně však musejí přijmout, že občané EU, kteří legálně pobývají na jejich území po určitou relevantní dobu, mohou získat stejný nárok na takovou podporu, pokud splní objektivní podmínky stanovené pro jejich vlastní státní příslušníky. V této souvislosti musí zajistit, aby kritéria a podmínky pro poskytnutí takové podpory nezaváděly přímou ani nepřímou diskriminaci ve vztahu mezi jejich vlastními státními příslušníky a ostatními občany EU, aby tato kritéria a tyto podmínky byly jasné, vhodné pro dosažení účelu dané podpory, aby byly předem známé a aby jejich uplatňování podléhalo soudnímu přezkumu³⁵. K tomu bych dodal, že by mělo být rovněž

34 — Rozsudek Baumbast a R., uvedený výše v poznámce 21, bod 91.

35 — Rozsudek Collins, uvedený výše v poznámce 18, bod 72.

možné je uplatňovat s dostatečnou mírou flexibility, která zohlední zvláštní postavení jednotlivých žadatelů v případech, kdy by odmítnutí takové pomoci patrně ovlivnilo to, co německé ústavní právo nazývá „Kernbereich“ neboli věcný základ základního práva přiznávaného Smlouvou, jako jsou práva stanovená v čl. 18 odst. 1 ES. Je zajímavé, že tato zásada byla stanovena v čl. II-112 Charty základních práv Evropské unie, která byla začleněna do návrhu Smlouvy o Ústavě pro Evropu³⁶. Uvedený článek stanoví, že každé omezení výkonu práv a svobod uznávaných listinou musí respektovat podstatu těchto práv a svobod. Článek II-105 Charty zajišťuje svobodu občanů EU volně se pohybovat a pobývat na území členských států v podstatě ve stejném znění jako čl. 18 odst. 1 ES.

splňovaly podmínky pobytu stanovené ve směrnici o pobytu, avšak které se později dostaly do situace, ve které musejí požádat o finanční podporu, mají, s výhradou omezení a podmínek stanovených zákonodárcem Společenství, nárok na takovou podporu za stejných podmínek jako státní příslušníci hostitelského členského státu. Tato omezení a tyto podmínky musí být uplatňovány takovým způsobem, aby konečný výsledek nebyl nepřiměřený s ohledem na cíle, pro které byly uloženy. Takový výsledek nesmí ani představovat diskriminaci občana EU, kterou nelze objektivně odůvodnit, pokud se takový občan EU nachází ve stejném věcném postavení, jako státní příslušník hostitelského členského státu, a je v uvedeném členském státu dostatečně sociálně integrován. V této souvislosti, v závislosti na povaze dotčených dávek, může členský stát stanovit takové objektivní podmínky, které jsou nezbytné k zajištění, aby byla dotčená dávka poskytována osobám, které mají dostatečnou vazbu na jeho území.

33. Došlo, jinými slovy, k podstatnému vývoji občanství EU (článek 17 a čl. 18 odst. 1 ES) ve spojení se zákazem diskriminace na základě státní příslušnosti (článek 12 ES) při vytváření základu pro nárok na některé sociální dávky v členských státech, v nichž mají občané legální pobyt. Jak jsem uvedl v bodu 29, pokud by bylo nezbytné, aby dotčené dávky výslovně spadaly do oblasti působnosti *ratione materiae* Smlouvy ES, Soudní dvůr v rozsudku Collins zjevně uznal, že tomu tak je v případě, kdy dotčená dávka je poskytována za účelem, který odpovídá cílům primárního nebo sekundárního práva Společenství. Osoby, které se přestěhovaly do jiného členského státu a alespoň zpočátku

V – K předběžným otázkám

A – *K první otázce: občanství a podpora na životní náklady*

34. Svou první předběžnou otázkou chce High Court zjistit, zda finanční podpora

36 — CIG 87/2/04 ze dne 29. října 2004, REV 2.

poskytovaná členskými státy studentům na pokrytí jejich životních nákladů nadále spadá mimo rámec působnosti Smlouvy ES pro účely článku 12 ES, s ohledem na zavedení článku 18 ES do Smlouvy ES a s ohledem na vývoj v oblasti vzdělání od doby vydání rozsudků Lair a Brown.

35. Dany Bidar argumentuje, zaprvé, že by měl být považován za studenta, který je občanem EU a který před zahájením svého studia pobýval legálně ve Spojeném království po dobu delší tří let. Není tedy v postavení státního příslušníka EU, který spadá do rozsahu působnosti směrnice 93/96. Vzhledem k tomu, že pravomoc Společenství byla rozšířena i na oblast vzdělání, není věcná působnost Smlouvy omezena na otázky související s přístupem ke vzdělání, nýbrž zahrnuje i otázky související s podporou mobility studentů, včetně poskytování podpory na pokrytí životních nákladů. Dany Bidar tvrdí, že rozsudkem Grzelczyk bylo potvrzeno, že rozsudek Brown byl překonán tímto vývojem práva Společenství. I pokud by se mělo za to, že spadá do rozsahu působnosti směrnice 93/96, D. Bidar konstatuje, že podmínky uložené uvedenou směrnicí nejsou absolutní a musí být uplatňovány v souladu s obecnými zásadami práva Společenství, zejména zásadou proporcionality. V této souvislosti upozorňuje, že jeho studium je již do velké míry spjato se vzdělávacím systémem Spojeného království. Konečně tvrdí, že rozlišení mezi

podporou na úhradu školného, na straně jedné, a stipendii a dotovanými půjčkami na pokrytí životních nákladů, na straně druhé, je umělé, neboť odepření přístupu k jedné nebo druhé z těchto podpor představuje překážku výkonu volného pohybu ze strany studentů.

36. Pokud jde o osobní status D. Bidara, vláda Spojeného království upozorňuje, že před vnitrostátním soudem se dovolával směrnice 93/96, a nelze jej tedy považovat za „usazeného“ ve Spojeném království. Německá vláda dodává, že tím, že požádal o půjčku ještě před zahájením svého studia, se D. Bidar sám zbavil možnosti získat právo pobytu podle směrnice 93/96 a uplatňovat článek 18 ES ve spojení s článkem 12 ES.

37. Všechny vlády členských států, které předložily vyjádření, a Komise mají za to, že finanční podpora poskytovaná studentům na pokrytí životních nákladů i nadále spadá mimo rámec působnosti Smlouvy o ES. Na podporu tohoto tvrzení byly předloženy různé argumenty, jako zavedení článku 149 ES, který uznává odpovědnost členských států za obsah výuky a organizaci vzdělávacích systémů. Podle jejich názoru zahrnuje toto ustanovení systémy podpory studentů. Upozorňují, že právo pobytu stanovené v čl. 18 odst. 1 ES podléhá omezením a podmínkám stanoveným ve Smlouvě a opatřením přijatým k jejich provedení. Článek 3 směrnice 93/96 vylučuje právo migrujících studentů na stipendia k pokrytí

životních nákladů, což, podle jejich názoru, potvrdil Soudní dvůr v rozsudku Grzelczyk. Odkazují rovněž na směrnici 2004/38/ES o volném pohybu a pobytu na území členských států³⁷, která musí být provedena členskými státy do 30. dubna 2006. Článek 24 odst. 2 uvedené směrnice výslovně stanoví, že před nabytím práva trvalého pobytu, tedy práva, které mají občané, kteří nepřetržitě legálně pobývají v hostitelském členském státu po dobu pěti let, není uvedený členský stát povinen přiznat vyživovací podporu při studiu, již se rozumí stipendia nebo půjčky na studium osobám jiným než zaměstnaným, osobám samostatně výdělečně činným, osobám ponechávajícím si takové postavení a jejich rodinným příslušníkům.

38. Obecněji, rakouská vláda upozorňuje, že Evropská dohoda o pokračování ve výplatě stipendií studentům studujícím v zahraničí (*neoficiální překlad*), přijatá v rámci Rady Evropy v roce 1969, vychází ze zásady, že domovský stát je odpovědný za výplatu stipendií a že pokud by měl získat tuto odpovědnost i hostitelský stát, existovalo by nebezpečí duplicitních plateb. Podobně, nizozemská vláda konstatuje, že vzhledem k neexistenci koordinace v této oblasti na úrovni Společenství by kombinace zásad

domovského státu a hostitelského státu mohla mít rušivé účinky. Rovněž dánská a finská vláda odkazují na možné dopady záporné odpovědi na první otázku na jejich úpravu poskytování vyživovací podpory studentům.

39. Nejprve bych měl uvést, že odpověď na první otázku položenou High Court závisí na skutkových okolnostech věci. Ačkoli se soustředí na to, zda podpora na pokrytí životních nákladů studentů nyní spadá do rozsahu působnosti Smlouvy o ES, či nikoli, je nezbytně nutné určit, podle které úpravy má být tato otázka posuzována. Vláda Spojeného království, na jedné straně, zejména argumentuje, že D. Bidar, vzhledem k tomu, že je státním příslušníkem jiného členského státu, který pobývá ve Spojeném království za účelem vysokoškolského studia, spadá výlučně do rozsahu působnosti směrnice 93/96. Dany Bidar, na druhé straně, odkazuje na skutečnost, že před zahájením svého studia již měl bydliště ve Spojeném království po dobu tří let a že ve Spojeném království rovněž studoval střední školu. V této souvislosti tvrdí, že je ve stejné faktické situaci jako pí. D'Hoop a musí být považován za občana EU, který využil svého práva přestěhovat se do jiného členského státu podle čl. 18 odst. 1 ES. Z toho vyplývá, že otázku týkající se jeho práva na studentskou půjčku na pokrytí jeho životních nákladů je třeba posuzovat podle uvedeného ustanovení Smlouvy ve spojení s článkem 12 ES. Podle mého názoru skutečnosti uvedené v bodu 5 do značné míry naznačují, že D. Bidar skutečně spadá do druhé kategorie a že splňuje podmínky stanovené

37 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 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), ve znění opraveném v Úř. věst. 2004, L 229, s. 35.

ve směrnici 90/364. Avšak vzhledem k tomu, že přísluší předkládajícímu soudu zjistit skutkové okolnosti a určit tak, která úprava je použitelná na projednávanou věc, budu se zde zabývat oběma variantami.

směrnice předejít tomu, aby se studenti stali nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance, Soudní dvůr shledal, že tuto zásadu nelze uplatňovat absolutně, nýbrž že je třeba ji chápat tak, že v některých případech, jako je případ p. Grzelczyka, který se ocitl ve finančních potížích ve svém posledním roce studia, členské státy musejí přijmout určitý stupeň finanční solidarity a podpořit navzájem své státní příslušníky.

40. Článek 18 odst. 1 ES podřizuje právo občanů EU svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států omezením a podmínkám stanoveným ve Smlouvě ES a v opatřeních přijatých k jejímu provedení. Pokud jde o studenty, jejich postavení je upraveno směrnicí 93/96. Uvedená směrnice je použitelná na studenty, kteří vstoupili na území jiného členského státu za účelem studia. Jinými slovy, studium v hostitelském členském státu je důvodem, proč využívají práv, která jim přiznává čl. 18 odst. 1 ES. Studenti v této situaci musí splňovat podmínky, které již byly uvedeny v bodu 18 výše, zejména s ohledem na svou finanční nezávislost. Nesmí se stát nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance hostitelského členského státu a, podle článku 3 směrnice 93/96, nemají ani nárok na vzdělávací stipendia.

42. Pokud má být D. Bidar považován za studenta, který spadá výhradně do rozsahu působnosti směrnice 93/96, je zcela zřejmé, že článek 3 uvedené směrnice představuje podstatnou překážku pro vznik jeho nároku na stipendium na životní náklady ve Spojeném království. Otázkou však není nárok na toto stipendium, nýbrž nárok na (dotovanou) půjčku k pokrytí životních nákladů. Studentské půjčky nejsou článkem 3 směrnice 93/96 výslovně upraveny a, vzhledem k tomu, že jsou nyní výslovně vyloučeny paralelním ustanovením směrnice 2004/38, jmenovitě čl. 24 odst. 2, lze dovozovat, že nárok na tyto půjčky článek 3 směrnice 93/96 nevylučuje.

41. Soudní dvůr tyto zásady jako takové potvrdil v rozsudku Grzelczyk, oslabil však jejich význam ve světle okolností dotčeného případu. Tyto zásady sice brání vzniku nároku na stipendium na životní náklady, Soudní dvůr však shledal, že směrnice neupravuje možnost získání dávky sociálního zabezpečení, jako je nárok na životní minimum. Navíc, ačkoli je účelem uvedené

43. Vzhledem k této skutečnosti je třeba otázkou, zda studenti pocházející z jiných

členských států mají mít nárok na studentské půjčky k pokrytí životních nákladů, zodpovědět s ohledem na obecnou zásadu stanovenou v článku 1 směrnice 93/96, že k tomu, aby získali právo pobytu v hostitelském členském státu, musí studenti prohlásit, že mají dostatečné prostředky, aby se nestali během svého pobytu zatížením pro systém sociálního zabezpečení. Jak Soudní dvůr uvedl v rozsudku Grzelczyk, směrnice vyžaduje pouze prohlášení studenta učiněné v tomto smyslu na začátku jeho pobytu v členském státu. Existují dva důvody proč se ptát, zda tato podmínka platí i pro studentské půjčky k pokrytí životních nákladů. Prvním důvodem je skutečnost, že takové půjčky obecně nejsou součástí systému sociálního zabezpečení členských států a, vskutku, v rozsudku Grzelczyk Soudní dvůr použil právě takové rozlišení. Druhým důvodem je skutečnost, že ačkoli jsou takové půjčky obvykle poskytovány za nekomerčních podmínek a jejich splacení je v některých případech prominuto, zátěž pro veřejné finance vyplývající z těchto aspektů je menší než v případě dávek, které nemusí být splaceny.

44. Ze základní podmínky, podle které musí studenti sami mít dostatečné prostředky při příjezdu do hostitelského členského státu, nicméně jasně vyplývá, že nemají možnost požádat o (dotovanou) půjčku k pokrytí svých životních nákladů. Společný účinek půjček poskytovaných za takových podmínek, jaké stanoví Student Support Regulations, představuje podstatnou zátěž pro veřejné finance, jak je zřejmé i z informací

poskytnutých v této souvislosti vnitrostátním soudem³⁸. Tato skutečnost odůvodňuje stejné zacházení s těmito půjčkami jako se stipendii na životní náklady pro účely článku 3 směrnice 93/96.

45. Umím si však představit výjimku z tohoto pravidla a rovněž nizozemská vláda uplatňuje, že za určitých výjimečných okolností mohou existovat důvody pro mírné použití článku 3. S ohledem na mé předchozí závěry uvedené v bodech 31 a 32, jmenovitě, že podmínky stanovené směrnicí 93/96 musí být uplatňovány v souladu s obecnými zásadami práva Společenství, zejména zásadou proporcionality, je třeba zajistit, aby byla respektována podstata základních práv stanovených čl. 18 odst. 1 ES. Například, student, který původně splňoval základní podmínky směrnice, se může v pozdější fázi svého studia ocitnout ve finančních potížích. Mám za to, že v takové situaci je třeba se řídit logickou úvahou uvedenou v rozsudku Grzelczyk. Má-li podle uvedeného rozsudku občan EU, jako student, podle čl. 18 odst. 1 a článku 12 ES nárok na životní minimum ve svém posledním roce studia za stejných podmínek jako státní příslušníci dotčeného členského státu, pokud se jeho finanční situace změní ve srovnání s dobou, kdy započal své studium, není žádný důvod vyloučit nárok občanů EU v podobné situaci podle uvedených ustanovení na méně zatěžující nástroj spočívající ve studentské půjčce. V takové výjimečné situaci ze zásady

38 — Viz bod 70 tohoto stanoviska.

finanční solidarity mezi státními příslušníky členských států vyplývá, že jakmile student zahájí studium v jiném členském státu a pokročí do určité fáze tohoto studia, dotčený stát by mu měl umožnit dokončit tato studia tím, že mu poskytne finanční podporu, kterou mohou získat jeho státní příslušníci.

46. Druhá situace, kterou je třeba posoudit, vychází z předpokladu, že D. Bidar by neměl být považován za studenta spadajícího do rozsahu působnosti směrnice 93/96, nýbrž za občana EU, který vykonává své právo pohybovat se a pobývat na území jiného členského státu. Součástí tohoto posouzení je analýza, zda po zavedení ustanovení o občanství EU a vzdělávání nyní finanční podpora poskytovaná členskými státy k pokrytí životních nákladů studentů spadá do rozsahu působnosti Smlouvy ES.

47. Ve svých rozsudcích ze dne 21. června 1988 Soudní dvůr uvedl, že za stavu vývoje práva Společenství v dané době podpora poskytovaná studentům, kteří nemají status pracovníka ani status od něj odvozený, na životní náklady a vzdělání v zásadě nespadá do oblasti působnosti Smlouvy E(H)S pro účely článku 12 ES. To vysvětlil skutečností, že je třeba mít za to, že taková podpora spadá jednak do oblasti vzdělávací politiky, která

jako taková nebyla podrobena pravomoci orgánů Společenství, a jednak do oblasti sociální politiky, která zůstávala v oblasti pravomoci členských států v rozsahu, v němž nebyla předmětem zvláštních ustanovení Smlouvy o E(H)S.

48. Po vydání těchto rozsudků byla Maastrichtskou smlouvou doplněna do Smlouvy o ES řada ustanovení o vzdělání. Článek 3 odst. 1 písm. q) a článek 149 ES nyní tvoří základ pro akce Společenství v této oblasti. Rozsah působnosti těchto ustanovení je limitovaný. Jakákoli akce Společenství v této oblasti je omezena na podporu spolupráce mezi členskými státy v různých ohledech, včetně mobility studentů a učitelů. Výslovně je vyloučena harmonizace. Ačkoli otvírají možnost pro přijetí některých podpůrných opatření v oblasti vzdělání, ustanovení Smlouvy v této oblasti vycházejí ze zásady, že si členské státy ponechávají odpovědnost za obsah výuky a organizaci vzdělávacích systémů.

49. Nejsem přesvědčen, že podpora k pokrytí životních nákladů musí být nadále považována za podporu spadající mimo rozsah působnosti práva Společenství jen z toho důvodu, že takovou podporu je nutno považovat za aspekt „organizace vzdělávacích systémů“. V této souvislosti je důležité, že ačkoli přiznávají orgánům Společenství omezenou pravomoc, tato ustanovení umožňují, aby samo Společenství přijalo opatření

k usnadnění mobility studentů, včetně poskytování finanční podpory k pokrytí životních nákladů. Nejenže vzdělávací politika jako taková proto nyní spadá do kategorie „oblastí svěřených orgánům Společenství“; totéž platí i pro finanční opatření přijatá k usnadnění mobility studentů. Rovněž Soudní dvůr v rozsudku Grzelczyk přisoudil význam tomuto vývoji od vydání jeho rozsudku Brown³⁹.

Smlouvy. V této souvislosti poukazují pouze na výše zmiňovanou ustálenou judikaturu týkající se občanství EU a sociálních dávek. Směrnice přijaté k usnadnění výkonu práv stanovených v čl. 18 odst. 1 ES mohou stanovit pravidla týkající se nároku na dávky poskytované členskými státy nebo i takový nárok vyloučit; to však neznamená, že tyto dávky nespádají do rozsahu působnosti Smlouvy.

50. Zavedení těchto ustanovení o vzdělání proto naznačuje, že otázka podpory k pokrytí životních nákladů nyní spadá do věcné působnosti Smlouvy o ES. Je také důležité, že ve srovnání se situací v roce 1988 podle Smlouvy o EHS Smlouva o ES přiznává základní práva pohybu a pobytu na území členských států nejen hospodářsky činným státním příslušníkům členských států, nýbrž i státním příslušníkům členských států, kteří nejsou hospodářsky činní. Výkon těchto práv byl samozřejmě podroben omezením a podmínkám a opatřením přijatým k jeho usnadnění. Jak opakovaně zdůraznili vedlejší účastníci, mezi tyto podmínky patří i podmínky související s finanční nezávislostí občanů EU, kteří nejsou hospodářsky činní. Z toho však nevyplývá, že sociální dávky nejrůznějšího druhu, včetně finanční podpory k pokrytí životních nákladů, spadají ze své povahy mimo rozsah působnosti

51. Podpora na životní náklady byla dlouhou dobu považována za sociální výhodu ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68⁴⁰. V rozsudku Lair Soudní dvůr konstatoval, že uvedená podpora je zvláště vhodná z hlediska pracovníka ke zlepšení jeho odborné kvalifikace a k podpoře jeho společenského rozvoje⁴¹. Obecněji, Soudní dvůr v rozsudku Echternach a Moritz shledal, že rovné zacházení, pokud jde o výhody poskytované rodinným příslušníkům pracovníků, přispívá k jejich integraci do společnosti v hostitelském státu, v souladu s cíli svobody pohybu pracovníků⁴². Pokud se uznává, že taková výhoda spadá do oblasti působnosti *ratione materiae* Smlouvy ES pro pracovníky, a s ohledem na podstatu tohoto závěru, mám za to, že vyloučení téže výhody

40 — Rozsudky Lair a Brown, uvedené výše v poznámce 2, body 24, respektive 25.

41 — Výše uvedený rozsudek, bod 23.

42 — Rozsudek Echternach a Moritz, uvedený výše v poznámce 11, bod 20.

39 — Rozsudek Grzelczyk, uvedený výše v poznámce 16, bod 35.

z rozsahu působnosti Smlouvy pro jiné kategorie osob, na které se nyní Smlouva vztahuje, je umělé. Otázku, zda tyto posledně jmenované kategorie osob mají nárok na takové dávky, je třeba odlišovat od otázky, zda samotná taková dávka spadá do rozsahu působnosti Smlouvy.

součást působnosti *ratione materiae* Smlouvy o ES.

53. Došel jsem proto k závěru, že na první předběžnou otázku položenou High Court je třeba odpovědět záporně, to jest, že po přijetí článků 17 ES a následujících o občanství EU a s přihlédnutím k vývoji, pokud jde o pravomoci Evropské unie v oblasti vzdělání, podpora na životní náklady, která se týká studentů studujících na univerzitě, poskytovaná ať již ve formě dotovaných půjček nebo stipendií, již nadále nespadá mimo rozsah působnosti Smlouvy ES pro účely článku 12 a zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti

52. V této souvislosti je rovněž důležité upozornit na vývoj výše popsané judikatury s ohledem na práva související s občanstvím EU podle čl. 18 odst. 1 ES od vydání rozsudku Soudního dvora Martínez Sala. Nejenže mají občané EU právo na stejné zacházení jako státní příslušníci hostitelského členského státu, ve kterém legálně pobývají, pokud jde o záležitosti spadající do oblasti působnosti *ratione materiae* Smlouvy, ale občanství samo může představovat základ pro zahrnutí některých otázek do tohoto rozsahu působnosti, pokud cíle vnitrostátního opatření odpovídají cílům sledovaným Smlouvou nebo sekundární legislativou, jak je patrné z rozsudku Soudního dvora Collins. Soudní dvůr již uznal, že takové dávky, jaké jsou předmětem projednávané věci, přispívají k integraci příjemců do společnosti hostitelského členského státu v souladu s cíli volného pohybu pracovníků. Vzhledem k tomu, že ustanovení o občanství směřují rovněž k usnadnění volného pohybu osob, které nejsou hospodářsky činné, vzniká zde další důvod pro to, aby tato ustanovení byla považována za

B — *K druhé otázce: důvody pro odůvodnění rozdílného zacházení*

54. Svou druhou otázkou se High Court dotazuje Soudního dvora, jaká jsou kritéria, která musí vnitrostátní soud použít pro určení, zda podmínky udělení podpory na pokrytí životních nákladů studentů jsou založeny na objektivně odůvodněných hlediscích nezávislých na státní příslušnosti. Tato otázka vychází z předpokladu, že podmínky stanovené ve Student Support Regulations, pokud jde o nárok občanů EU, kteří nemají status pracovníka nebo status od něj odvozený, na podporu na pokrytí životních nákladů, představují diskriminaci ve smyslu článku 12 ES.

55. Aby občané EU, kteří nejsou hospodářsky činní, získali nárok na podporu na pokrytí životních nákladů, musí být „usazeni“ ve Spojeném království ve smyslu vnitrostátního zákona o přistěhovalectví. K době celodenního studia se při výpočtu doby usazení nepřihlíží. Usazení musí být tedy prokázáno vlastnictvím povolení k pobytu. Stejná podmínka „usazení“ se nevztahuje na britské státní příslušníky. Tyto osoby musí mít pouze obvyklé bydliště ve Spojeném království po dobu tří let před zahájením jejich studia. V této souvislosti bych chtěl pouze poznamenat, že pokud jsou podmínky pro vznik nároku přísnější pro občany EU, kteří legálně pobývají ve Spojeném království, než pro britské státní příslušníky, je zcela zřejmé, že se jedná o nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti ve smyslu článku 12 ES. Je tedy třeba posoudit, zda lze takový rozdíl v zacházení odůvodnit na základě práva Společenství.

56. Dany Bidar a vlády Spojeného království, Rakouska a Německa tvrdí, že takové rozdílné zacházení může být odůvodněno objektivními hledisky, která nesouvisejí se státní příslušností dotčených osob a odpovídají legitimnímu cíli vnitrostátní úpravy. Vláda Spojeného království, Německa, Rakouska a Nizozemska, jakož i Komise, dále argumentují, že členské státy jsou oprávněny zajistit, aby existoval skutečný vztah mezi studentem a členským státem nebo jeho trhem práce nebo aby existovala dostatečná míra integrace do společnosti. Finská vláda v této souvislosti odkazuje na stálý strukturální a skutečný vztah ke společnosti členského státu studia.

Spojené království uplatňuje, že členský stát má právo, aby zajistil, že příspěvek rodičů studenta nebo studentů samotných prostřednictvím jejich práce, a tedy jejich zdanění, je nebo bude dostatečný pro odůvodnění udělení dotovaných půjček. Poukazující na stanovisko generálního advokáta Ruize-Jaraba Colomera ve věci Collins, rakouská, německá a nizozemská vláda doplňují, že členské státy mají legitimní zájem na tom, aby zabránily zneužití svých systémů podpory studentů. Pokud jde o požadavek proporcionality, různé vlády a Komise tvrdí, že minimální doba pobytu je jak nezbytná, tak i vhodná. Z hlediska určení přiměřené doby odkazují na dobu pěti let požadovanou pro trvalý pobyt stanovenou v článku 16 směrnice 2004/38.

57. Ve svém stanovisku předneseném dne 27. února 2003 ve věci Ninni-Orasche⁴³ jsem měl možnost vyjádřit svůj názor na okolnosti, za kterých požívají občané EU stejného zacházení podle čl. 18 odst. 1 a článku 12 ES, pokud jde o získání finanční podpory na náklady studia. Skutkové okolnosti uvedené věci byly srovnatelné s okolnostmi projedná-

43 — Rozsudek ze dne 6. listopadu 2003 (C-413/01, Recueil, s. I-13187).

vané věci, lišily se však ohledně základu práva pobytu a osobní situace dotyčných osob. Právní posouzení důvodů umožňujících odůvodnit rozdílné zacházení je však v podstatě stejné.

58. Jak Soudní dvůr uvedl při různých příležitostech⁴⁴ a jak uvádějí všichni účastníci, kteří předložili svá písemná a ústní vyjádření, nerovnost zacházení může být odůvodněna, pouze pokud se zakládá na objektivních hlediscích nezávislých na státní příslušnosti dotyčných osob a přiměřených legitimnímu cíli sledovanému vnitrostátním právem. V této souvislosti Soudní dvůr uznal, že vnitrostátní zákonodárce může legitimně chtít zajistit, aby existoval skutečný vztah mezi žadatelem o dávku s povahou sociální výhody ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1612/68 a dotčeným zeměpisným trhem práce⁴⁵.

59. V obou uvedených věcech byly sociální výhody, jmenovitě dávka poskytovaná mladým lidem při přechodu ze studia na trh práce ve věci D'Hoop a dávka při hledání zaměstnání ve věci Collins, zaměřeny na poskytnutí finanční podpory příjemcům, buď při přechodu ze studia do zaměstnání nebo

jinak při skutečném hledání zaměstnání. Pokud jde o zajištění dostatečné vazby na vnitrostátní trh práce, Soudní dvůr v rozsudku Collins shledal, že požadavek pobytu je v zásadě přiměřený, nesmí však jít nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení uvedeného cíle. Kritéria použitá při uplatňování tohoto požadavku musí být jasná, musí být známa předem a musí být zajištěna možnost soudní nápravy. Pokud se vyžaduje pro vznik nároku určitá doba pobytu, „nesmí tato doba jít nad rámec toho, co je nezbytné k tomu, aby vnitrostátní orgány měly možnost se ujistit, že dotčená osoba skutečně hledá zaměstnání na trhu práce hostitelského členského státu“⁴⁶. V rozsudku D'Hoop Soudní dvůr shledal, že požadavek získání školního diplomu v Belgii pro vznik nároku na dávku poskytovanou mladým lidem při přechodu ze studia do zaměstnání „byl svou povahou příliš obecný a výlučný“, neboť „neodůvodněně upřednostňoval prvek, který nemusí být nutně reprezentativní z hlediska reálné a skutečné míry spojení mezi žadatelem o uvedenou dávku a zeměpisným trhem práce, s vyloučením všech ostatních reprezentativních prvků“⁴⁷.

60. Pokud jde o podporu na životní náklady pro studenty, ať už ve formě dotované půjčky nebo stipendia, skutečný vztah, který je třeba zajistit, není primárně k trhu práce hostitelského členského státu, ačkoli i k tomuto aspektu se může přihlížet. Tento vztah je třeba nalézat spíše v míře spojení žadatele o tuto podporu se vzdělávacím systémem

44 — Viz například rozsudky D'Hoop a Collins, uvedené výše v poznámce 18, bod 36, respektive 66.

45 — Viz například rozsudky D'Hoop a Collins, uvedené výše v poznámce 18, bod 38, respektive 67.

46 — Výše uvedený rozsudek, bod 72.

47 — Výše uvedený rozsudek, bod 39.

a s mírou jeho integrace do společnosti⁴⁸. Mám za to, že pokud občan EU získal své středoškolské vzdělání v jiném členském státu, než kterého je státním příslušníkem, který je lépe uzpůsoben k tomu, aby jej připravil na vstup do instituce vyššího nebo terciárního vzdělávání v uvedeném členském státu, je vztah ke vzdělávacímu systému hostitelského členského státu zjevně dán. Při posuzování míry integrace je třeba přihlížet k jednotlivým okolnostem situace žadatele. Pokud jde o tyto okolnosti, je třeba zdůraznit, že situaci občana EU, který vstoupil na území jiného členského státu jako nezletilá osoba a jako osoba závislá na jiném občanu EU, je nutné odlišit od situace občanů EU, kteří se přestěhovali do jiného členského státu jako dospělé osoby činící svá vlastní rozhodnutí. Pravděpodobnost, že se občan EU v postavení D. Bidara integroval do společnosti jako mladá osoba, poté, co zde žil pod zákonným opatrovnictvím své babičky, která se již ve Spojeném království usadila, a získal v hostitelském členském státu své středoškolské vzdělání, je jistě vyšší než u občanů EU, kteří vstoupí na území členského státu v pozdější fázi svého života.

podporu na životní náklady a k tomu, aby zajistil, že taková podpora bude poskytována osobám, jež prokážou svůj skutečný vztah k vnitrostátnímu vzdělávacímu systému a k vnitrostátní společnosti. Z tohoto hlediska, jak Soudní dvůr uznal v rozsudku Collins, je třeba požadavek pobytu v zásadě přijmout jako přiměřený způsob zajištění takového vztahu, za podmínek stanovených v uvedeném rozsudku a citovaných v bodu 59 výše. Z těchto podmínek lze dovodovat, že Soudní dvůr uznává, že požadavek pobytu může představovat výchozí bod pro posouzení situace jednotlivého žadatele. Ze skutečnosti, že uvedená doba nesmí, jak Soudní dvůr dále uvádí, jít nad rámec toho, co je nezbytné k tomu, aby vnitrostátní orgány měly možnost se ujistit, že osoba skutečně hledá zaměstnání na vnitrostátním trhu práce, však vyplývá, že při takovém posouzení musí být možné přihlídnout i k jiným faktorům. To dále potvrzuje svou úvahou v rozsudku D'Hoop, podle které jediná podmínka uplatněná vnitrostátními orgány v uvedené věci byla příliš obecná a vylučná a nebylo možno přihlídnout k jiným reprezentativním faktorům. V konečném důsledku mám za to, že pokud by bylo výsledkem použití požadavku pobytu vyloučení nároku na podporu na životní náklady osoby, která je schopna prokázat skutečný vztah k vnitrostátnímu vzdělávacímu systému nebo společnosti, takový výsledek by byl v rozporu se zásadou proporcionality.

61. Je zřejmé, že z důvodu právní jistoty a průhlednosti musí členský stát stanovit formální kritéria pro určení nároku na

62. Dalšími faktory, ke kterým by bylo možno přihlídnout v takovém případě,

⁴⁸ – Viz, pokud jde o děti pracujících, rozsudek Echtermach a Moritz, uvedený výše v poznámce 11, bod 35.

jakým je projednávaná věc, je nutnost zajistit kontinuitu vzdělávání žadatele⁴⁹, pravděpodobnost, že skutečně vstoupí na vnitrostátní trh práce, a možnost, že nemá nárok na podporu na životní náklady z jiných zdrojů, jakým je členský stát, jehož je státním příslušníkem, neboť v posledně jmenovaném členském státu již nespĺňuje kritéria pro vznik tohoto nároku.

neměla rovněž použít v kontextu volného pohybu občanů EU.

63. V této souvislosti lze také připomenout, že Soudní dvůr v kontextu nařízení č. 1612/68 uvedl, že svoboda pracovníků musí být zaručena v souladu se zásadami svobody a důstojnosti a nejlepšími možnými podmínkami pro integraci rodinných příslušníků pracovníka Společenství do společnosti v hostitelském státu⁵⁰. Neexistuje žádný důvod, proč by se tato obecná zásada

64. Všechny vlády, které přistoupily k tomuto řízení, a Komise zdůrazňují, že podle čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38 nejsou členské státy povinny přiznat před nabytím práva trvalého pobytu podporu na životní náklady při studiu občanům EU, kteří nejsou hospodářsky činní. Tohoto statusu mohou tyto osoby dosáhnout až po uplynutí pěti let nepřetržitého pobytu v hostitelském členském státu. Ponecháme-li stranou, že tato směrnice vstoupila v platnost dne 30. dubna 2004, tedy po vzniku skutkových okolností projednávané věci, a že musí být provedena do 30. dubna 2006, mám za to, že při použití této podmínky musí být plně respektována základní práva přiznávaná občanům EU přímo Smlouvou o ES. Z toho vyplývá, že výše uvedené úvahy týkající se uplatňování požadavku pobytu v jednotlivých případech platí pro použití tohoto požadavku pobytu, jak je obsažen v Student Support Regulations, a že je při určení, zda existuje skutečný vztah ke vzdělávacímu systému a společnosti hostitelského členského státu, či nikoli, třeba přihlížet ke všem relevantním faktorům. Podle mého názoru tím není dotčen požadavek stanovený zákonodárcem Společen-

49 — Rozsudek Echernach a Moritz, bod 22.

50 — Viz rozsudky Di Leo, uvedený výše v poznámce 13, bod 13; Baumbast a R, uvedený výše v poznámce 21, body 50 a 59, a ze dne 11. dubna 2000, Kaba (C-356/98, Recueil, s. I-2623, bod 20).

ství. Je spíše nezbytné zajistit, aby tento požadavek byl uplatňován v souladu se základními ustanoveními Smlouvy o ES.

66. Konečně, různé vlády, které přistoupily k řízení, uvedly, že členské státy mají legitimní zájem předcházet zneužívání svých systémů podpory studentům a předcházet „cestování za dávkami“. Mám za to, že se skutečně jedná o legitimní zájem členských států, avšak způsob, kterým má být tento zájem zajištěn, by se neměl dotknout základních práv občanů EU, kteří legitimně pobývají na jejich území. Jednoduchý požadavek pobytu je nedostatečně výběrový k dosažení tohoto cíle. Podle mého názoru jej lze přiměřeně dosáhnout v rámci určení, zda má žadatel skutečný vztah k vnitrostátnímu vzdělávacímu systému nebo společnost, či nikoli, jak je uvedeno výše.

65. Vláda Spojeného království argumentuje, že členský stát má právo na to, aby zajistil, že příspěvek rodičů nebo studentů do veřejných financí prostřednictvím jejich práce, a tedy jejich zdanění, je nebo bude dostatečný pro odůvodnění udělení podpory na životní náklady. Tento argument naznačuje, že existuje přímá nebo nepřímá vazba mezi povinností osob s bydlištěm v členském státu platit daně a nárokem na takové dávky, jaké jsou předmětem projednávané věci. V konečném důsledku z takového argumentu logicky vyplývá, že pokud byl daňový příspěvek rodičů nulový nebo malý, jejich děti by neměly nárok na podporu na životní náklady, zatímco studenti rodičů, kteří přispěli podstatnou částkou, by takový nárok požívali. Nezdá se být pravděpodobným, že by Spojené království skutečně uznávalo společenskou diskriminaci vyplývající z tohoto tvrzení. Navíc, vzhledem k tomu, že předmětem sporu jsou v projednávané věci půjčky, není logické požadovat, aby osoba nejdříve přispěla do veřejných financí, aby jí vznikl nárok na půjčku, kterou by poté musela splatit, ačkoli podmínky poskytnutí této půjčky zahrnují i prvek dotace. Toto odůvodnění je tedy vnitřně rozporuplné.

67. Na základě těchto úvah jsem dospěl k následujícímu závěru: pokud je důsledkem použití takového požadavku usazení, jaký je stanoven ve Student Support Regulations, na občana EU, který je dostatečně integrován do společnosti v hostitelském členském státu, jehož vzdělání je úzce spjato se vzdělávacím systémem dotčeného členského státu a který je ve srovnatelné situaci jako státní příslušník hostitelského členského státu, odepření přístupu tohoto občana EU k podpoře na pokrytí životních nákladů, jedná se o neodůvodněnou diskriminaci ve smyslu článku 12 ES ve spojení s čl. 18 odst. 1 ES. Za těchto okolností není výsledek použití takového požadavku usazení přiměřený cíli,

kterého má dosáhnout, tj., aby podpora na životní náklady byla poskytována těm, kteří mají skutečný vztah k vnitrostátnímu vzdělávacímu systému.

o ES pro účely použití zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti stanoveného v článku 12 ES.

68. Ve světle výše uvedených úvah je třeba na druhou otázku odpovědět následovně. Podmínky stanovené vnitrostátním právem upravující udělení podpory na pokrytí životních nákladů pro studenty musí být objektivně odůvodněny a musí být nezávislé na státní příslušnosti občanů EU. K tomu, aby určil, zda se skutečně jedná o tento případ, musí vnitrostátní soud ověřit, zda jsou tyto podmínky přiměřené pro stanovení existence skutečného vztahu mezi občanem EU žádajícím o takovou podporu a vnitrostátním vzdělávacím systémem a společností. Tyto podmínky navíc nesmí jít nad rámec toho, co je nezbytné pro dosažení tohoto cíle.

70. Dany Bidar argumentuje, že neexistuje žádný důvod pro omezení časových účinků rozsudku v tomto smyslu. V rozsahu, ve kterém se touto otázkou zabývaly, vlády členských států, přistouplivší k řízení, argumentovaly, že takové omezení je namístě. Vláda Spojeného království upozorňuje, že časové účinky rozsudku se omezují jen výjimečně a zejména v případě splnění dvou podmínek. Zaprvé, členský stát musel být veden k chování, které nebylo v souladu s právní úpravou Společenství, z důvodu objektivní a závažné nejistoty ohledně dosahu ustanovení práva Společenství, nejistoty, ke které případně přispělo i samotné chování orgánů Společenství nebo jiných členských států. Tvrdí, že záporná odpověď na první otázku tuto podmínku splňuje. Zadruhé, musí existovat riziko závažných hospodářských dopadů způsobených zejména obzvláště vysokým počtem právních vztahů založených v dobré víře na základě právní úpravy považované za platnou a účinnou. Z tohoto hlediska uvedená vláda odkazuje na příkladný výpočet, ze kterého vyplývá, že by související náklady mohly činit až 66 miliardů GBP za školní rok 2000/2001. Při jednání doplnila, že po rozšíření Unie dne 1. května by tato částka mohla vzrůst až na 75 miliardů GBP ročně.

C – Ke třetí otázce: časové účinky

69. Třetí otázka se týká časových účinků rozsudku Soudního dvora, podle kterého taková podpora na pokrytí životních nákladů, ve formě dotované půjčky nebo stipendia, nyní spadá do rozsahu působnosti Smlouvy

71. Judikatura v této věci je ustálená a Soudní dvůr ji shrnul v rozsudku Grzelczyk. V uvedeném rozsudku konstatoval, že „podle ustálené judikatury jeho výklad ustanovení práva Společenství vyjasňuje a definuje jeho význam a rozsah působnosti pouze tak, jak má být chápáno a používáno od okamžiku jeho vstupu v platnost [...]. Soudní dvůr mohou jen výjimečné okolnosti přimět k tomu, aby na základě obecné zásady právní jistoty inherentní právnímu řádu Společenství omezil možnost všech zúčastněných osob dovolávat se ustanovení, jehož výklad podal, za účelem zpochybnění právních vztahů založených v dobré víře [...]. Kromě toho je ustálenou judikaturou, že finanční důsledky, které mohou vyplývat pro členský stát z rozsudku vydaného v řízení o předběžné otázce, neodůvodňují samy o sobě omezení časových účinků tohoto rozsudku [...]. Soudní dvůr se totiž k tomuto řešení uchýlil pouze za přesně vymezených okolností, když jednak existovalo riziko závažných hospodářských dopadů způsobených obzvláště vysokým počtem právních vztahů založených v dobré víře na základě právní úpravy považované za platnou a účinnou a jednak se jevílo, že jednotlivci a vnitrostátní orgány byly vedeny k chování, které nebylo v souladu s právní úpravou Společenství z důvodu objektivní a závažné nejistoty ohledně dosahu ustanovení práva Společenství, nejistoty, ke které případně přispělo i samotné chování jiných členských států nebo Komise [...]”⁵¹.

72. Pokud jde o posledně jmenovaný aspekt, souhlasím s tvrzením vlády Spojeného království, že záporná odpověď na první otázku představuje nový a nepředpokládaný vývoj práva Společenství. V této souvislosti bych přijal, že Student Support Regulations zohledňovaly stav práva Společenství před takovým zjištěním Soudního dvora. Odpověď, kterou jsem dal na druhou otázku, však podstatně omezuje rozsah odpovědi na první otázku. Předložené údaje dokládající finanční dopady záporné odpovědi na první otázku patrně vycházejí z předpokladu, že všichni občané EU, kteří se nequalifikují podle nařízení č. 1612/68, by měli nadále nárok na podporu na životní náklady. Není zcela jasné, jaký finanční dopad by vznikl, pokud by nárok na takovou finanční podporu vznikl pouze těm občanům EU, kteří legálně pobývají na území Spojeného království a kteří mají skutečný vztah k vnitrostátnímu vzdělávacímu systému a společnosti. Nelze však vyloučit, že by tento výklad mohl mít širší důsledky, které by sahaly zpět ke vstupu v platnost ustanovení o občanství EU dne 1. listopadu 1993, nejen ve Spojeném království, nýbrž ve všech členských státech. Pokud Soudní dvůr shledá, že na první otázku musí být dána záporná odpověď, mám tedy za to, že je odůvodněné omezit časové účinky takového rozsudku na právní vztahy založené po datu uvedeného rozsudku, s výjimkou právních řízení zahájených před tímto datem za účelem napadení rozhodnutí o odmítnutí podpory na pokrytí životních nákladů pro studenty.

51 — Rozsudek Grzelczyk, uvedený výše v poznámce 16, body 50 až 53.

VI – Závěry

73. V důsledku toho se domnívám, že by Soudní dvůr měl na otázky položené High Court of Justice, Queen's Bench Division, odpovédět následovně:

- „1. Po přijetí článků 17 ES a následujících o občanství Evropské unie a s přihlédnutím k vývoji, pokud jde o pravomoci Evropské unie v oblasti vzdělání, podpora pokrývající životní náklady studentů studujících na univerzitě, poskytovaná ve formě dotovaných půjček nebo stipendií, již nadále nespadá mimo rozsah působnosti Smlouvy ES pro účely článku 12 a zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti.

2. Podmínky stanovené vnitrostátním právem upravující udělení podpory na pokrytí životních nákladů pro studenty musí být objektivně odůvodněny a musí být nezávislé na státní příslušnosti občanů EU. K tomu, aby určil, zda se skutečně jedná o tento případ, musí vnitrostátní soud ověřit, zda jsou tyto podmínky přiměřené pro stanovení existence skutečného vztahu mezi občanem EU žádajícím o takovou podporu a vnitrostátním vzdělávacím systémem a společností. Tyto podmínky navíc nesmějí jít nad rámec toho, co je nezbytné pro dosažení tohoto cíle.

3. Článku 12 ES se lze dovolávat pouze při uplatňování nároku na podporu pokrývající životní náklady po datu vydání rozsudku Soudního dvora, s výjimkou případů, kde již byla před uvedeným datem zahájena právní řízení za stejným účelem.“