

GENERALINIO ADVOKATO  
L. A. GEELHOED IŠVADA,  
pateikta 2004 m. lapkričio 11 d.<sup>1</sup>

I — Įžanga

1. Teisingumo Teismas savo 1998 m. birželio 21 d. sprendimuose *Lair* ir *Brown* nurodė, kad dabartiniame Bendrijos teisės išsivystymo etape studentams teikiama finansinė parama išlaikymo išlaidoms ir profesiniam mokymui, priešingai nei parama, skirta padengti išlaidoms, susijusioms su teise į išsilavinimą, iš esmės nepatenka į EEB sutarties sritį<sup>2</sup>. Atsižvelgdamas į Bendrijos teisės vystymąsi nuo to laiko, *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court)* savo prašyme priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo iš esmės klausia, ar tokia parama išlaikymo išlaidoms studentams, nesvarbu – stipendijų ar paskolų forma, – ir toliau nepatenka į EB sutarties reguliavimo sritį EB 12 straipsnio taikymo prasme ir, jei ne, kokioms sąlygoms esant valstybės narės gali apriboti teisę į tokia paramą.

II — Teisinis pagrindas

A — Bendrijos teisė

2. Šioje byloje svarbios Bendrijos teisės nuostatos yra EB sutarties 12 straipsnis ir 18 straipsnio 1 dalis bei Direktyvos 93/96 dėl studentų teisės apsigyventi<sup>3</sup> 3 straipsnis (toliau – Direktyva 93/96):

„12 straipsnis

Šios Sutarties taikymo srityje, nepažeidžiant joje esančių specialių nuostatų, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl priklausymo vienai ar kitai valstybei.

<...>

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — Sprendimo *Lair*, 39/86, 1988, Rink. p. 3161, 15 punktas ir sprendimo *Brown*, 197/86, 1988, Rink. p. 3025, 18 punktas.

3 — 1993 m. spalio 29 d. Direktyva 93/96/EEB dėl studentų teisės apsigyventi (OL L 317, 1993, p. 59).

## 18 straipsnio

## B — Nacionalinė teisė

„1. Kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, laikydamasis šioje Sutartyje ir jai įgyvendinti priimtuose teisės aktuose nustatytų apribojimų bei sąlygų.“

Direktyvos 93/96 preambulės septinta konstatuojamoji dalis

„Kadangi esant tokiai Bendrijos teisės būklei, kokią nustatė Teisingumo Teismo precedenčių teisė, studentams teikiamai pagalbai netaikoma (EEB) Sutartis, kaip apibrėžta 7 straipsnyje (dabar EB 12 straipsnis).“

Direktyvos 93/96 3 straipsnis

„Ši direktyva priimančiosios valstybės narės neįpareigoja teise apsigyventi besinaudojančiams studentams mokėti išlaikymo pašalpas.“

3. Atitinkamos nacionalinės nuostatos yra įtvirtintos 2001 m. Švietimo (finansinės paramos studentams) reglamente (*Education (Student Support) Regulations 2001*, toliau – *Student Support Regulations*). Pagal *Student Support Regulations* parama išlaikymo išlaidoms studentams yra teikiama paskolų pragyvenimo išlaidoms padengti forma. Paskolos dydis priklauso nuo daugelio aplinkybių — pvz., ar studentas gyvena namuose su tėvais ir ar studentas gyvena Londone, ar kur kitur. Studentas automatiškai turi teisę gauti 75 proc. nuo maksimalios paskolos sumos, o teisė gauti likusius 25 proc. priklauso nuo studento ir jo tėvų ar partnerio finansinės situacijos. Paskolos palūkanų norma yra susieta su infliacijos dydžiu, tad yra mažesnė už komercinių paskolų palūkanų normą. Paskola gražinama baigus studijas su sąlyga, kad studento pajamos viršija 10 000 Didžiosios Britanijos svarų. Jei ši sąlyga įvykdoma, tai studentas kiekvienais metais paskolos gražinimui skiria 9% nuo savo pajamų, viršijančių 10 000 Didžiosios Britanijos svarų, kol gražina visą paskolą.

4. Pagal *Student Support Regulations* valstybių narių piliečiai turi teisę gauti paskolą tik tuo atveju, jeigu:

- 1) jie nuolatos gyvena Jungtinėje Karalystėje šalies teisės prasme (1971 m. Imigracijos įstatymas (*Immigration Act 1971*), t. y.

— nuolatos gyvena Jungtinėje Karalystėje, ir jiems netaikomi apribojimai dėl buvimo Jungtinėje Karalystėje trukmės ir

ketverius metus. Apskaičiuojant pragyventą laikotarpį neatsižvelgiama į laikotarpį, kurį asmuo praleido mokydamasis visą dieną.

— gyvena Anglijoje arba Velse savo studijų pirmųjų akademinų metų pirmąją dieną, ir

### III — Faktai, procedūra ir prejudiciniai klausimai

— paskutinius trejus metus iki pirmosios studijų dienos gyveno Jungtinėje Karalystėje

arba

2) studentas yra iš vienos iš Europos ekonominei erdvei priklausančių valstybių atvykęs darbuotojas, turintis teisę į paramą remiantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 arba 3 dalimis, kurio galiojimas išplėstas 1992 m. gegužės 2 d. Oporto mieste pasirašytu EEE susitarimu.

5. Dany Bidar yra Prancūzijos pilietis, gimęs Paryžiuje 1983 m. rugpjūtį. Iš bylos dokumentų matyti, jog 1998 m. rugpjūtį jis kartu su savo seserimi ir motina, kuri tuo metu labai sirgo, persikėlė į Jungtinę Karalystę pas D. Bidar senelę. Dėl jo motinos ligos 1999 m. gruodį D. Bidar senelė buvo paskirta jo rūpintoja. D. Bidar Londone lankė vidurinę mokyklą (High School), kurią užbaigė 2001 m. birželį įgydamas studijuoti universitete Jungtinėje Karalystėje reikalingą išsilavinimą. Šiuo laikotarpiu jį finansiškai rėmė jo senelė, ir jis niekada nesikreipė dėl socialinės paramos. Ketindamas pradėti universitetines studijas 2001 m. rugsėjį prasidedančiais akademisiais metais, D. Bidar kreipėsi į *London Borough of Ealing* dėl šių studijų finansavimo. Jam buvo suteikta parama, skirta mokesčiui už mokslą kompensuoti, tačiau dėl to, kad jo nuolatinė gyvenamoji vieta buvo ne Jungtinėje Karalystėje, nes jis joje nebuvo išgyvenęs nacionalinių įstatymų numatytų ketverių metų termino, jam buvo atsisakyta suteikti studento paskolą išlaikymo išlaidoms padengti. Tiesą sakant, būdamas studentu šio statuso jis negalėtų įgyti, nes

Asmuo laikomas nuolatos gyvenančiu tik tuo atveju, jeigu jis gyveno Jungtinėje Karalystėje

dieninių studijų laikas į šį laikotarpį neįskaičiuojamas. 2001 m. rugsėjį D. Bidar pradėjo studijuoti ekonomiką *University College of London*.

6. D. Bidar užginčijo sprendimą, kuriuo buvo atsisakyta suteikti jam studento paskolą išlaikymo išlaidoms padengti, motyvuodamas tuo, kad *Student Support Regulations* reikalavimas nuolatos gyventi Jungtinėje Karalystėje yra diskriminavimas EB 12 straipsnio, aiškinamo kartu su EB 18 straipsniu, prasme. Atsakovai pagrindinėje byloje tvirtina, kad parama išlaikymo išlaidoms padengti nepatenka į EB 12 straipsnio taikymo sritį, kaip tai patvirtino Teisingumo Teismas sprendimuose *Lair* ir *Brown*. Tačiau atsižvelgdamas į tai, kad Bendrijos teisė po šių sprendimų toliau vystėsi, ypač pastebimai po to, kai EB sutartyje Maastrichto sutartimi, kuri įsigaliojo 1993 m. lapkričio 1 d., buvo įtrauktos nuostatos apie pilietybę ir švietimą, *High Court* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir, remdamasis EB 234 straipsniu, pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1) Atsižvelgiant į 1998 m. birželio 21 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Lair prieš Universitāt Hannover*, 39/86, Rink. p. 3161 ir į 1998 m. birželio 21 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Brown prieš Secretary of State for Scotland*, 197/86, Rink. p. 3205, taip pat į Europos bendrijos teisės raidą, įskaitant EB 18 straipsnio priėmimą, naujausius pokyčius Europos Sąjungos kompetencijos, susijusios su švietimu ir pagalbos, skirtos išlaikymo išlaidoms padengti, teikimu pagal universitetines

studijų programas studijuojantiems studentams, srityje, ar šios pagalbos teikimas a) duodant subsidijuojamas paskolas arba b) skiriant stipendijas vis dar nepatenka į EB 12 straipsnio ir draudimo diskriminuoti dėl priklausymo vienai ar kitai valstybei taikymo sritį?

2) Jei atsakymas į pirmą klausimą ar jo dalį būtų neigiamas ir jei parama studentams išlaikymo išlaidoms padengti, teikiama skiriant stipendijas arba duodant subsidijuojamas paskolas, patenka į EB 12 straipsnio taikymo sritį, kokius kriterijus turėtų taikyti nacionalinis teismas norėdamas nustatyti, ar tokios pagalbos teikimo sąlygos yra objektyviai pagrįstos ir nesusijusios su priklausymu vienai ar kitai valstybei?

3) Jei atsakymas į pirmąjį klausimą ar jo dalį būtų neigiamas, ar galima remtis EB 12 straipsniu reikalaujant išlaikymo pagalbos už laikotarpį, buvusį iki Teisingumo Teismo sprendimo šioje byloje priėmimo, o jei ne, ar reikėtų padaryti išimtį tiems asmenims, kurie buvo pareiškę ieškinį iki šio sprendimo priėmimo dienos?“

7. Rašytines pastabas pagal Teisingumo Teismo statuto 20 straipsnį bylos nagrinėji-

mo metu pateikė ieškovas, Austrijos, Danijos, Suomijos, Prancūzijos vyriausybės, Vokietija, Nyderlandai, Jungtinė Karalystė ir Komisija. Be to, per 2004 m. rugsėjo 28 d. posėdį pastabas pateikė D. Bidar, Jungtinės Karalystės ir Nyderlandų vyriausybės bei Komisija.

8. 2004 m. birželio 16 d. Teisingumo Teismas Jungtinės Karalystės vyriausybei pateikė klausimų raštu siekdamas išsiaiškinti reikalavimą, pagal kurį asmuo tam, kad jis turėtų teisę gauti studento paskolą, privalo „įprastai gyventi“ Jungtinėje Karalystėje arba Europos ekonominei erdvei priklausančioje valstybėje, priklausomai nuo jo statuso – ar jis darbuotojas, ar ne. Atsakymą į šiuos klausimus Teisingumo Teismas gavo 2004 m. liepos 21 dieną.

#### IV — Bendras kontekstas: galiojanti teisė

##### A — Bendrijos teisė ir parama studijų išlaidoms padengti

9. Tam, kad į Teisingumo Teismo iškeltus klausimus būtų galima pažvelgti plačiau, naudinga atkreipti dėmesį į tai, kaip Bendrijos teisė iki šiol reglamentavo studentų teisę į

finansinę paramą studijų išlaidoms priimančiojoje valstybėje narėje padengti. Šiuo atžvilgiu reikia atskirti dvi esmines aplinkybes. Pirmoji iš jų yra finansinės paramos objektas, kuris susijęs su EB sutarties *ratione materiae* sritimi. Antroji yra tai, kokius kriterijus atitinkantis asmuo turi teisę į finansinę paramą, t. y. EB sutarties *ratione personae* sritis.

10. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimai yra iš esmės dėl to, ar vietos valdžios institucijų suteiktos pašalpos arba (subsidiuojamos) paskolos, skirtos studentų išlaidoms padengti, kurios, skirtingai nuo paramos studijų mokesčiams sumokėti, dabartiniu metu patenka į EB sutarties *ratione materiae* sritį tam, kad būtų galima taikyti EB 12 straipsnyje įtvirtintą diskriminavimo dėl priklausymo vienai ar kitai valstybei draudimą. Priėmus sprendimą *Gravier*<sup>4</sup> nusistovėjo aiški teismų praktika: kadangi teisė į mokslą siekiant profesinės kvalifikacijos patenka į EB sutarties taikymo sritį, valstybių narių piliečiai turi teisę į vienodą požiūrį visų tokią teisę reglamentuojančių sąlygų atžvilgiu. Tai reiškia, kad ne tik draudžiami skirtumai tarp valstybės narės ir kitų valstybių narių studentų registracijos ir kitų su teise į mokslą susijusių mokesčių, tačiau ir bet kokia parama šioms išlaidoms padengti studentams iš visų valstybių narių turi būti teikiama

4 — Sprendimas *Gravier*, 293/83, 1985, Rink. p. 593.

vienodomis sąlygomis<sup>5</sup>. Remiantis šiuo principu, D. Bidar buvo suteikta parama mokesčiui už mokslą studijuojant *University College of London*.

padėtis. Šiuo atžvilgiu reikia aiškiai atskirti ekonomiškai aktyvius asmenis (darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys) bei jų vaikus ir ekonomiškai neaktyvius asmenis.

11. Teismo praktikoje šiuo klausimu parama išlaikymo išlaidoms padengti, priešingai, buvo laikoma nepatenkančia į E(E)B sutarties *ratione materiae* sritį, jei asmenys nepatekdavo į darbuotojų kategoriją EB 39 straipsnio prasme. Viena vertus, ši tema buvo laikoma „švietimo politikos, kuri nepatenka į Bendrijos institucijoms patikėtas sritis, dalyku“, kita vertus, į ją buvo žiūrima kaip į „socialinės politikos, kuri priklauso valstybių narių kompetencijai tiek, kiek jos nereglamentuoja specialios EEB sutarties nuostatos, dalyką“<sup>6</sup>.

13. Jei studentas turi darbuotojo statusą EB 39 straipsnio prasme, pagal Reglamento Nr. 1612/68<sup>7</sup> 7 straipsnio 2 dalį jis turi teisę į priimančiosios valstybės narės teikiamas socialines lengvatas lygiomis teisėmis su tos valstybės narės piliečiais. Įvairiomis progomis Teisingumo Teismas patvirtino, kad pašalpos pragyvenimui ir mokslui siekiantiems studijuoti universitete ir siekti profesinės kvalifikacijos yra socialinė lengvata šio reglamento 7 straipsnio 2 dalies prasme<sup>8</sup>.

12. Taigi, kadangi asmens statusas pagal Bendrijos teisę lemia jo teisę į pašalpas ir kitas socialines lengvatas priimančiojoje valstybėje narėje, būtina aiškiai atskirti visas galimas skirtingas valstybių narių piliečių, ketinančių studijuoti kitoje valstybėje narėje nei jų kilmės valstybė ir joje apsigyvenusių,

14. Šios srities bylose dažniausiai būdavo sprendžiamas klausimas dėl išorinių Bendrijos darbuotojo koncepcijos ribų, atsižvelgiant į tai, kad dažnai atliekamas darbas būdavo nereikšmingas<sup>9</sup>. Teisingumo Teismas taip pat išnagrinėjo situaciją, kai asmuo nutraukia darbo santykius tam, kad pradėtų studijas. Dėl tokio atvejo Teisingumo Teismas nustatė, kad darbuotojas išlaiko šį statusą pradė-

5 — P.vz., sprendimo *Raulin*, C-357/89, 1992, Rink. p. I-1027, 28 punktas.

6 — P.vz., sprendimo *Lair*, nurodyto 2 išnašoje, 15 punktas.

7 — 1968 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje (OL L 257, 1968, p. 2, specialus leidimas anglų kalba (II)).

8 — Sprendimo *Lair*, nurodyto 2 išnašoje, 23, 24 ir 28 punktai; sprendimo *Brown*, nurodyto 2 išnašoje, 25 punktas ir sprendimo *Bernini*, C-3/90, 1992, Rink. p. I-1071, 23 punktas.

9 — Žr., pvz., sprendimą *Brown*, nurodytą 2 išnašoje; sprendimą *Raulin*, nurodytą 5 išnašoje, ir sprendimą *Bernini*, C-3/90, 1992, Rink. p. I-1071.

damas dienas studijas, jeigu tarp ankstesnės profesinės veiklos ir studijų egzistuoja tęstinumas, išskyrus tuos atvejus, kai darbuotojas imigrantas neteko darbo dėl ne nuo jo priklausančių aplinkybių<sup>10</sup>.

15. Pagal Reglamento Nr. 1612/68 12 straipsnį, darbuotojų imigrantų vaikai taip pat turi teisę gauti tokias pačias socialines lengvatas, skirtas palengvinti mokymąsi, kokios teikiama valstybės narės piliečiams<sup>11</sup>. Tai taikoma netgi tuomet, kai tėvas ar mama, esantys darbuotojais, grįžo į savo gimtąją šalį, o vaikas negali ten tęsti savo studijų dėl mokyklos baigimo diplomų nesuderinamumo<sup>12</sup>, ir tuomet, kai vaikas ketina tęsti studijas savo gimtojoje šalyje, jei priimančiosios valstybės narės piliečiai turi teisę gauti finansinę paramą studijoms už šios valstybės ribų<sup>13</sup>.

16. Teisingumo Teismo sprendime *Meeusen*<sup>14</sup> aiškiai nurodyta, kad šios nuostatos *mutatis mutandis* taikomos savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų vaikams.

17. Ekonomiškai neaktyvių studentų kategorijoje reikia išskirti asmenis, kurie persikelia į kitą valstybę narę turėdami vienintelį arba pagrindinį tikslą – studijuoti toje valstybėje narėje, ir asmenis, kurie persikelia į kitą valstybę narę dėl kitų priežasčių ir vėliau nusprendžia pradėti studijas priimančiojoje valstybėje narėje.

18. Pirmosios grupės studentų, kurie persikelia į kitą valstybę narę turėdami tikslą studijuoti pagal dienių studijų programą, statusas yra reglamentuotas Direktyvoje 93/96. Ši direktyva užtikrina, kad šie studentai turėtų teisę gyventi toje valstybėje savo studijų laikotarpiu, kaip nurodyta Teisingumo Teismo praktikoje<sup>15</sup>. Direktyva taip pat nustato, kad valstybės narės turi teisę iš studentų, kurie yra kitos valstybės narės piliečiai ir kurie norėtų gauti teisę apsigyventi jų teritorijoje, reikalauti, pirma, kad jie įtikintų kompetentingą nacionalinę instituciją, jog jie turi pakankamai lėšų tam, kad gyvendami priimančiojoje valstybėje narėje netaptų našta šios valstybės socialinės apsaugos sistemai, antra, kad jie būtų priimti į pripažintą švietimo įstaigą pagrindiniam tikslui – lankyti profesinio mokymo kursus toje įstaigoje, ir, trečia, kad jie priimančiojoje valstybėje narėje būtų apsidraudę sveikatos draudimu nuo visų rizikų<sup>16</sup>. Be to, Teisingumo Teismo sprendimų *Lair* ir *Brown* kodifikavimu gali būti laikoma Direktyvos 93/96 3 straipsnio nuostata, aiškiai nustatan-

10 — Sprendimo *Lair*, nurodyto 2 išnašoje, 37 punktas.

11 — Žr., pvz., sprendimą *Echternach ir Moritz*, sujungtos bylos 389/87 ir 390/87, 1989, Rink. p. 723, ir sprendimą *Meeusen*, C-337/97, 1999, Rink. p. I-3289.

12 — Sprendimo *Echternach ir Moritz*, ten pat, 21 punktas.

13 — Sprendimo *Di Leo*, C-308/89, 1990, Rink. p. I-4185, 15 punktas.

14 — Nurodytas 11 išnašoje, 27 ir 29 punktai.

15 — Sprendimo *Raulin*, nurodyto 5 išnašoje, 33 ir 34 punktai.

16 — Direktyvos 1 straipsnis, toks, koks suformuluotas Teisingumo Teismo sprendimo *Grzelczyk*, C-184/99, 2001, Rink. p. I-6193, 38 punkte.

ti, kad direktyva nenumato teisės į išlaikymo pašalpas teise apsigyventi besinaudojantiems studentams.

19. Antrąją ekonomiškai neaktyvių asmenų grupę sudaro asmenys, kurie į valstybę narę atvyko ne kaip darbuotojai ar studentai, ketinantys tęsti profesinį mokymą, tačiau kaip Europos Sąjungos piliečiai, besinaudojantys teise laisvai judėti ir apsigyventi, garantuota EB 18 straipsnio ir detaliau reglamentuota Direktyvoje 90/364<sup>17</sup>. Skirtingai nuo asmenų, patenkančių į Direktyvos 93/96 taikymo sritį, Europos Sąjungos piliečiai, besinaudojantys teise persikelti į kitą valstybę narę ir ten apsistoti, išsaugo teisę apsigyventi tol, kol jie atitinka Direktyvoje 90/364 nustatytas sąlygas. Jų motyvai šiuo atžvilgiu yra nereikšmingi.

20. Kai antrajai kategorijai priklausančias asmenys nusprendžia tęsti studijas priimančiojoje valstybėje narėje, yra aišku, kad pagal sprendimus *Gravier* ir *Raulin* jie turi teisę į paramą studijų išlaidoms padengti. Tai nagrinėjamoje byloje neginčijama ir, kaip buvo paminėta anksčiau, D. Bidar gavo finansinę paramą šiam tikslui. Tačiau kadangi Direktyvoje 90/364 nėra Direktyvos 93/96 3 straipsniui ekvivalentiškos nuostatos, situacija dėl priimančiojoje valstybėje narėje apsigyvenusių kaip Europos Sąjungos piliečiai studentų teisės į paramą išlaikymo išlaidoms padengti

tebėra neaiški. Siekiant suvokti, kaip, atsižvelgiant į Europos Sąjungos piliečių teisinį statusą šioje situacijoje, būtų galima užpildyti šią Direktyvos 90/364 spragą, būtina atsižvelgti į Teisingumo Teismo praktiką, susijusią su Europos Sąjungos pilietybe pagal EB 17 ir 18 straipsnius ir socialine parama.

#### B — Pilietybė ir socialinė parama: teismo praktika

21. Įvairiose bylose Teisingumo Teismas turėjo galimybę apsvarstyti, ar Europos Sąjungos piliečiai gali įgyti teisę į įvairią socialinę paramą pagal EB 18 straipsnio 1 dalį. Aš ypač remiuosi sprendimais *Martínez Sala*, *Grzelczyk*, *D'Hoop*, *Collins* ir *Trojani*<sup>18</sup>.

22. Savo bylų dėl EB 18 straipsnio 1 dalies sprendimuose Teisingumo Teismas ne kartą pabrėžė, kad Europos Sąjungos pilietybė siekia suteikti valstybių narių piliečiams esminį statusą, leidžiantį tiems, kurie yra tokioje pačioje situacijoje, reikalauti vienodo teisinio požiūrio, neatsižvelgiant į jų pilietybę

17 — 1990 m. birželio 28 d. Tarybos direktyva 90/364/EEB dėl teisės apsigyventi (OL L 180, p. 26, toliau — Direktyva 90/364).

18 — Sprendimas *Martínez Sala*, C-85/96, 1998, Rink. p. I-2691; sprendimas *Grzelczyk*, C-184/99, nurodytas 16 išnašoje; sprendimas *D'Hoop*, C-224/98, 2002, Rink. p. I-6191; sprendimas *Collins*, C-138/02, 2004, Rink. p. I-2703, ir 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Trojani*, C-456/02, 2004, Rink. p. I-7573.

ir nepažeidžiant šioje srityje aiškiai nustatytų išimčių.<sup>19</sup> Piliečiai, teisėtai apsigyvenę valstybės narės teritorijoje, visose situacijose, patenkančiose į Bendrijos teisės *ratione materiae* sritį, gali remtis EB 12 straipsniu.<sup>20</sup> Šioms situacijoms priskiriamos situacijos, kuriose įgyvendinamos pagrindinės laisvės, garantuotos EB sutartyje, ir situacijos, kuriose įgyvendinama teisė laisvai judėti ir apsigyventi kitoje valstybėje narėje, kaip nurodyta EB 18 straipsnio 1 dalyje. Be to, ši teisė apsigyventi yra pripažįstama tiesiogiai kiekvienam Europos Sąjungos piliečiui aiškia ir tikslia EB sutarties formuluo- te, kaip nusprendė Teisingumo Teismas sprendime *Baumbast*<sup>21</sup>. Todėl asmenys ja gali remtis nacionaliniuose teismuose vykstančiuose teismo procesuose.

23. Savo pirmame sprendime šiuo klausimu – sprendime *Martínez Sala* – Teisingumo Teismas nusprendė, „kad Europos Sąjungos pilietis, <...> teisėtai apsigyvenęs priimančio- sios valstybės narės teritorijoje, gali remtis EB sutarties 12 straipsniu visose situacijose, kurios patenka į Bendrijos teisės *ratione materiae* sritį, įskaitant situaciją, kai valstybė narė vėluoja ar atsisako suteikti pareiškėjui pašalpą, kuri mokama visiems teisėtai apsigyvenusiems tos valstybės terito- rijoje asmenims, motyvuodama tuo, kad pareiškėjas neturi dokumento, kurio pačios

tos valstybės piliečiai turėti neprivalo ir kuri tos valstybės institucijos gali vėluoti ar atsisakyti išduoti“<sup>22</sup>. Kadangi ginčijamai iš- mokai už vaikus toje byloje buvo taikomi abu reglamentai – Reglamentas Nr. 1408/71<sup>23</sup> ir Reglamentas Nr. 1612/68 – ir todėl ji pateko į EB sutarties *ratione materiae* sritį, M. Martínez Sala turėjo teisę į šią pašalpą tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir Vokietijos piliečiai.

24. Sprendime *Grzelczyk* išnagrinėtas atvejis, kai studentas iš Prancūzijos, studijavęs Bel- gijoje, pirmuosius trejus studijų metus suge- bėjo išsiversti pats, o ketvirtaisiais ir pasku- tiniaisiais metais paprašė skirti minimalią pragyvenimo pašalpą (*minimex*), nes tuo jo studijų etapu darbo ir studijų nebūtų buvę įmanoma suderinti. Ši pašalpa iš pradžių buvo paskirta, bet vėliau jos mokėjimas nutrauktas, nes jis buvo ne darbuotojas, o studentas, be to, jis neturėjo Belgijos pilietybės. Nors ir pripažindamas Direktyvos 93/96 1 straipsniu nustatytas sąlygas dėl studentų teisės apsigyventi kitoje valstybėje narėje ir kad pagal šios direktyvos 3 straipsnį studentai neturi teisės į išlaikymo pašalpą priimančiojoje valstybėje narėje, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad direktyvoje nėra nuostatų, kurios užkirstų kelią tiems, ku-

19 — P.vz., sprendimo *Grzelczyk*, nurodyto 16 išnašoje, 31 punktas.

20 — P.vz., sprendimo *Martínez Sala*, nurodyto 18 išnašoje, 63 punktas.

21 — Sprendimo *Baumbast*, C-413/99, 2002, Rink. p. I-7091, 84 punktas.

22 — Sprendimo 63 punktas.

23 — 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje, pakeistas ir atnaujintas 1996 m. gruodžio 2 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 118/97 (OL L 28, 1997, p. 1).

riems ji taikoma, gauti socialinės apsaugos lengvatas<sup>24</sup>. Nors tai reiškė, kad R. Grzelczyk taptų našta socialinės apsaugos sistemai ir nebeatiktų vienos iš apsigyvenimo sąlygų, Teisingumo Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad Direktyva 93/96 tikrai reikalauja, jog studentai deklaruotų turį pakankamai lėšų jų apsigyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje pradžioje ir kad jų finansinė būklė gali pasikeisti dėl ne nuo jų priklausančių priežasčių. Tai, kad direktyva siekia užkirsti kelią studentams tapti „pernelyg didele“ našta priimančiosios valstybės narės finansų sistemai, reiškia, jog direktyva „pripažįsta tam tikrą finansinio solidarumo laipsnį tarp priimančiosios valstybės narės piliečių ir kitų valstybių narių piliečių, ypač jeigu sunkumai, kuriuos patiria asmuo, besinaudojantis teise apsigyventi, yra laikini“<sup>25</sup>. Kadangi ankstesnėje teismų praktikoje buvo nustatyta, kad *minimex* patenka į EB sutarties *ratione materiae* sritį, o jos gavimą reglamentavusios sąlygos prieštaravo EB 12 straipsniui, R. Grzelczyk turėjo teisę į šią pašalpą.

25. Byloje *D’Hoop* išnagrinėtas atvejis, kai studentei iš Belgijos šios šalies institucijos atsisakė mokėti vadinamąją *tideover* išmoką (nedarbingumo pašalpa, mokama jauniems žmonėms, kurie ką tik baigė studijas ir ieško pirmojo darbo) vien dėl tos priežasties, kad vidurinę mokslą ji buvo baigusi Prancūzijoje. Šiuo atveju Teisingumo Teismas nusprendė, kad teisės į šią išmoką susiejimas su sąlyga,

kad mokyklos baigimo pažymėjimas turi būti gautas Belgijoje, neabejotinai sukelia jos piliečiams kliūčių vien dėl to, kad jie pasinaudojo savo laisve judėti siekdami įgyti išsilavinimą kitoje valstybėje narėje. „Toks nevienodas požiūris prieštarauja principams, kuriais paremta ES pilietybė, t. y. vienodam teisiniam požiūriui įgyvendinant judėjimo laisvę“<sup>26</sup>. Tačiau Teisingumo Teismas pripažino, kad, atsižvelgiant į *tideover* išmokos tikslą — palengvinti sąlygas baigusiems mokslus jauniems žmonėms įsilieti į darbo rinką, nacionalinis įstatymų leidėjas gali pagrįstai norėti užtikrinti, kad tarp pretenduojančio į šią išmoką asmens ir atitinkamos geografinės darbo rinkos būtų tiesioginis ryšys. Tačiau vienintelė sąlyga, susijusi su vidurinio mokslo baigimo diplomo gavimo vieta, yra pernelyg bendra ir ribojanti<sup>27</sup>.

26. *Collins* bylą inicijavo Airijos pilietis, kuris ieškoti darbo nuvyko į Jungtinę Karalystę, kur jam buvo atsakyta mokėti ieškantiems darbo asmenims mokamą pašalpą (*jobseeker’s allowance*) motyvuojant tuo, kad jis nuolat negyveno Jungtinėje Karalystėje. Nors Reglamento Nr. 1612/68 2 bei 5 straipsniuose ir nekalbama apie pinigines pašalpas asmenims, siekiantiems patekti į darbo rinką, Teisingumo Teismas nustatė, kad šios nuostatos<sup>28</sup> „turi būti aiškinamos atsižvelgiant į kitas Bendrijos teisės nuostatas, ypač į Sutarties 12 straipsnį“<sup>29</sup>. Toliau teismas nurodė, kad „atsižvelgiant į Europos

26 — Sprendimo *D’Hoop*, nurodyto 18 išnašoje, 35 punktą.

27 — Ten pat, sprendimo 38 ir 39 punktai.

28 — Teisingumo Teismas sprendimo 60 punkte vartoja sąvoką „šis principas“, nors iš konteksto aišku, kad nagrinėjami 2 ir 5 straipsniai.

29 — Sprendimo *Collins*, nurodyto 18 išnašoje, 60 punktą.

24 — Sprendimo *Grzelczyk*, nurodyto 16 išnašoje, 39 punktą.

25 — Ten pat, sprendimo 44 punktą.

Sąjungos pilietybės įvedimą ir teisės į vienodą Europos Sąjungos piliečių teisinio režimo aiškumą teismų praktikoje, iš Sutarties 39 straipsnio, kuriame įtvirtintas pagrindinis Sutarties 12 straipsnyje garantuojamas vienodo požiūrio principas, 2 dalies reguliavimo srities nebegalima išskirti finansinio pobūdžio paramos, skirtos palengvinti darbo vietos suradimą valstybės narės darbo rinkoje<sup>30</sup>. Kaip ir sprendime *D'Hoop*, Teisingumo Teismas pripažino, kad valstybė narė turi teisę nustatyti sąlygas tam, kad būtų užtikrinta, jog egzistuotų realus ryšys tarp socialinės lengvatos pobūdį turinčios išmokos Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalies prasme prašančio asmens ir atitinkamos geografinės darbo rinkos. Gyvenamosios vietos reikalavimą galima laikyti tinkamu šiam tikslui, tačiau neturi būti reikalaujama daugiau, nei yra būtina šiam tikslui pasiekti. Šio reikalavimo taikymas ypač turi remtis aiškiais ir iš anksto paskelbtais kriterijais, taip pat turi būti numatytos nuostatos dėl teisinės gynybos.<sup>31</sup>

Direktyva 90/364 dėl lėšų trūkumo. Tačiau kadangi jis turėjo leidimą gyventi ir teisėtai gyveno Belgijoje, jis galėjo pasinaudoti pagrindiniu vienodo požiūrio principu, įtvirtintu EB 12 straipsnyje. Todėl Teisingumo Teismas nusprendė, kad tiek, kiek nacionalinės teisės aktai nesuteikia teisės į socialinę paramą Europos Sąjungos piliečiams, teisėtai gyvenantiems ne savo pilietybės valstybėje narėje, net jeigu jie atitinka visas sąlygas, keliamas šios valstybės narės piliečiams, tai yra pagal EB 12 straipsnį draudžiama diskriminacija dėl priklausymo vienai ar kitai valstybei<sup>32</sup>.

### C — Pilietybė ir socialinė parama: bendra situacija

27. Galiausiai *Trojani* byloje išnagrinėtas atvejis, kai Prancūzijos piliečiui, dirbančiam *Salvation Army* nakvynės namuose Belgijoje už butą, maistą ir truputį kišenpinigių, buvo atsisakyta mokėti Belgijos *minimex* pašalpą dėl tų pačių motyvų, kaip ir byloje *Grzelczyk*: jis nebuvo Belgijos pilietis ir negalėjo pasinaudoti Reglamentu Nr. 1612/68. Šioje byloje Teisingumo Teismas pripažino, kad ieškovas negalėjo įgyti teisės apsigyventi pagal EB 18 straipsnio 1 dalį kartu su

28. Nagrinėjant šiuos sprendimus kartu, išaiškėja daugelis principų, susijusių su ES pilietybe, ir vėliau – su ES piliečių teise į socialinio pobūdžio nepriklausančias nuomokų pašalpas. Akcentuodamas fundamentalų ES pilietybės pobūdį, Teisingumo Teismas aiškiai pasako, kad tai nėra tik tuščia arba simbolinė koncepcija, tačiau sudaro esminį visų ES valstybių narių piliečių statusą, suteikiantį tam tikras teises ir

30 — Ten pat, sprendimo 63 punktai.

31 — Ten pat, sprendimo 67–72 punktai.

32 — Sprendimo *Trojani*, nurodyto 18 išnašoje, 44 punktas.

privilegijas kitose valstybėse narėse, kur jie yra apsigyvenę. ES pilietybė kitų valstybių narių piliečiams suteikia teisę į vienodą požiūrį kaip ir į priimančiosios valstybės narės piliečius tais atvejais, kurie patenka į Bendrijos teisės reguliavimo sritį. Tai, jog Sąjungos pilietis studijuoja kitos nei jo paties valstybės narės aukštojoje mokykloje, negali iš jo atimti teisės remtis EB 12 straipsniu<sup>33</sup>. Kaip aišku iš pirmiau aprašytų bylų, įvairi socialinė parama, kurią valstybės narės anksčiau teikdavo savo piliečiams ir ekonomiškai aktyviems asmenims pagal Reglamentus Nr. 1612/68 ir 1408/71, dabar turi būti mokama ir ES piliečiams, teisėtai apsigyvenusiems priimančiojoje valstybėje narėje. Aš turiu omenyje išmoką už vaikus sprendime *Martínez Sala, minimex* pašalpa sprendimuose *Grzelczyk* ir *Trojani* bei vadinamąją *tideover* išmoką sprendime *D'Hoop*. Šiuose sprendimuose paramą reglamentavo galiojantys Bendrijos reglamentai, todėl ji neabejotinai pateko į EB sutarties *ratione materiae* sritį.

29. Kita vertus, įdomu pažymėti, kad sprendime *Collins* Teisingumo Teismas ieškovo reikalautos ieškantiems darbo asmenims mokamos pašalpos (*jobseeker's allowance*) aiškiai nepriskyrė Sutarties *ratione materiae* sričiai. Tačiau, aiškindamas Reglamento Nr. 1612/68 dėl teisės įsidarbinti kitose valstybėse narėse nuostatas, Teisingumo Teismas pilietybės koncepciją priskyrė labiau Sutarties sričiai: „atsižvelgiant į ES pilietybės

įvedimą ir teismo praktikos, susijusios su teise į vienodą požiūrį, kuria naudojasi ES piliečiai, išaiškinimą, nuo EB 39 straipsnio 2 dalies taikymo srities nebegalima atskirti finansinio pobūdžio paramos, skirtos palengvinti įsidarbinimą valstybės narės darbo rinkoje“. Kitaip tariant, iš to išplaukia, kad pati pilietybė gali reikšti, jog tam tikros pašalpos gali patekti į Sutarties sritį, jeigu šios išmokos skirtos tikslams, sutampantiems su tais, kurių siekiama pirmine arba antrine Bendrijos teise.

30. Iš teismų praktikos taip pat aišku, kad teisėtai apsigyvenusių ES piliečių teisė į socialinę paramą šiose situacijose nėra absoliuti ir kad valstybės narės turi teisę apriboti teisę į šią paramą tam tikromis objektyviomis, t. y. nediskriminuojančiomis sąlygomis tam, kad būtų apginti jų teisėti interesai. Dviejuose sprendimuose, susijusiuose su parama, kurios tikslas – padėti paramos gavėjams patekti į darbo rinką, t. y. byloje *D'Hoop* ir *Collins*, Teisingumo Teismas pripažino, kad valstybės narės turi teisę nustatyti reikalavimus, siekdamas užtikrinti, jog pašalpos prašantis asmuo turėtų realų ryšį su atitinkama geografine darbo rinka. Šie reikalavimai privalo būti taikomi taip, kad

33 — Sprendimo *Grzelczyk*, nurodyto 16 išnašoje, 36 punktas.

atitiktų vieną iš pagrindinių Bendrijos teisės principų – proporcingumo principą.

kas finansinis solidarumas tame kontekste netaikomas.

31. Kaip buvo minėta, tam, kad turėtų teisę į socialinę paramą, ES pilietis turi teisėtai gyventi priimančiojoje valstybėje narėje. Pagal Direktyvas 90/364 ir 93/96 ES pilietis arba studentas privalo turėti pakankamai lėšų, kad netaptų našta priimančiosios valstybės narės finansų sistemai, be to, jis turi būti apsidraudęs sveikatos draudimu adekvačia suma. Šiuo atveju taip pat turi būti taikomi šie apribojimai ir sąlygos pagal Bendrijos teisės bendruosius principus, ypač proporcingumo principą<sup>34</sup>. Taigi sprendime *Grzelczyk* Teisingumo Teismas nusprendė, jog sąlyga, kad ES pilietis turi netapti pernelyg didele našta priimančiosios valstybės narės finansų sistemai, tomis aplinkybėmis neatėmė teisės gauti socialinę pašalpą. Šioje byloje gauti *minimex* pašalpą jam nesutrukdė ir ta aplinkybė, kad Direktyvos 93/96 3 straipsnis studentams nesuteikia teisės į išlaikymo pašalpas. Akivaizdu, kad sąvoka „pernelyg didelė našta“ gali būti aiškinama lanksčiai, ir, kaip nurodė Teisingumo Teismas, leidžia manyti, kad Direktyva 93/96 pripažįsta tam tikrą valstybių narių finansinio solidarumo laipsnį teikiant paramą viena kitos piliečiams, teisėtai apsigyvenusiems jų teritorijoje. Kadangi tuo pačiu principu remiasi Direktyva 90/364 nustatytos sąlygos, nėra pagrindo manyti, kad analogiš-

32. Kyla klausimas: ką reiškia terminas finansinio solidarumo „laipsnis“? Teisingumo Teismas neabejotinai nereikalauja, kad valstybės narės visiškai atvertų savo socialinės paramos sistemas ES piliečiams, atvykstantiems ir apsigyvenantiems jų teritorijoje. Toks reikalavimas pakenktų apsigyvenimo teisės direktyvų pagrindams. Manychiau, kad tai yra dar vienas pagrindas taikant nacionalinius reikalavimus laikytis proporcingumo principo suteikiant teisę į socialinę paramą. Viena vertus, valstybės narės turi užtikrinti, kad jų teikiama socialinė parama būtų teikiama tiems tikslams, kuriems ji yra skirta. Kita vertus, jos privalo pripažinti, kad ES piliečiams, kurie teisėtai gyveno jų teritorijoje tam tikrą laikotarpį, turi būti lygiai taip pat suteikiama teisė į tokią paramą, jei jie atitinka objektyvias sąlygas, nustatytas jų pačių piliečiams. Šiuo atžvilgiu jos privalo užtikrinti, kad tokios paramos suteikimo kriterijai ir sąlygos tiesiogiai ar netiesiogiai nediskriminuotų jų pačių piliečių ir ES piliečių, kad jos būtų aiškios, tinkamos paramos tikslui pasiekti, būtų iš anksto paskelbtos ir kad jų taikymą būtų galima apskusti teismui<sup>35</sup>. Prie to dar pridurčiau, kad jas taip pat turėtų būti įmanoma taikyti pakankamai lanksčiai tam, kad būtų atsižvelgta į ypatingą individualią pareiškėjų situaciją, kai atsisakymas suteikti tokią pa-

34 — Sprendimo *Baumbast*, nurodyto 21 išnašoje, 91 punktus.

35 — Sprendimo *Collins*, nurodyto 18 išnašoje, 72 punktus.

ramą galėtų paveikti tai, kas Vokietijos konstitucinėje teisėje vadinama „*Kernbereich*“, arba Sutarties suteiktos pagrindinės teisės, pavyzdžiui, EB 18 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų teisių, esminį pagrindą. Įdomu pažymėti, kad šis principas buvo įtvirtintas ES Pagrindinių teisių chartijos, inkorporuotos į Sutarties dėl Konstitucijos Europai projektą<sup>36</sup>, II-112 straipsnyje. Tai reiškia, kad bet koks naudojimosi chartijos pripažįtamomis teisėmis ir laisvėmis apribojimas privalo atsižvelgti į šių teisių ir laisvių esmę. Chartijos II-105 straipsnis ES piliečiams garantuoja laisvę judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje laikantis sąlygų, kurios iš esmės yra identiškos išdėstytoms EB 18 straipsnio 1 dalyje.

lygiais pagrindais su priimančiosios valstybės narės piliečiais, atsižvelgiant į Bendrijos teisėje nustatytus apribojimus ir sąlygas. Šie apribojimai ir sąlygos privalo būti taikomi taip, kad galutinis rezultatas nebūtų neproporcingas tikslams, kurių buvo siekiama juos nustatant. Jų taikymo rezultatas negali būti objektyviai nepateisinama ES piliečių diskriminacija, kai ES piliečio padėtis iš esmės yra tokia pat kaip priimančiosios valstybės narės piliečio ir jis yra pakankamai socialiai integravęsis toje valstybėje narėje. Atsižvelgiant į tai, pagal nagrinėjamos paramos pobūdį valstybės narės gali nustatyti tokias objektyvias sąlygas, kokių reikia užtikrinti, kad parama būtų teikiama asmenims, turintiems pakankamą ryšį su ta valstybe.

33. Kitaip tariant, įvyko svarbių ES pilietybės instituto (EB 17 straipsnis ir 18 straipsnio 1 dalis) pokyčių, susijusių su diskriminacijos draudimu dėl priklausymo vienai ar kitai valstybei (EB 12 straipsnis), kurie padėjo pagrindus teisei į tam tikrą socialinę paramą valstybėse narėse, kuriose ES piliečiai yra teisėtai apsigyvenę. Kaip pažymėjau 29 punkte, kai buvo reikalaujama, jog nagrinėjama parama aiškiai priklausytų EB sutarties *ratione materiae* sričiai, Teisingumo Teismas sprendime *Collins* aiškiai pripažino, kad taip yra, jei ši parama teikiama tikslais, sutampantiems su pirminės ir antrinės Bendrijos teisės tikslais. Asmenys, kurie persikėlė į kitą valstybę narę ir bent iš pradžių atitiko apsigyvenimo sąlygas, nustatytas direktyvose dėl apsigyvenimo teisės, tačiau vėliau atsidūrė situacijoje, kurioje jie priversti kreiptis finansinės paramos, turi teisę į tokią paramą

## V — Prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateikti klausimai

### A — Pirmas klausimas: pilietybė ir išlaikymo parama

34. Pirmuoju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimu sie-

kiama įsitikinti, ar finansinė parama, kurią valstybės narės teikia studentams tam, kad padėtų jiems padengti išlaidoms mokymams, ir toliau nepatenka į EB sutarties taikymo sritį EB 12 straipsnio prasme, atsižvelgiant į tai, kad EB sutartis buvo papildyta 18 straipsniu, ir į švietimo srityje įvykusių pokyčius po to, kai Teisingumo Teismas priėmė sprendimus *Lair* ir *Brown*.

kad skirti paramą mokesčiui už mokslą ir stipendijas išlaidoms mokymams ar subsidijuojamas paskolas, kita vertus, yra dirbtina, nes atsisakymas suteikti nors vieną iš jų sudaro studentams kliūčių naudotis judėjimo laisve.

35. D. Bidar teigia, pirma, kad jis turėtų būti laikomas ES piliečiu studentu, teisėtai gyvenusiu Jungtinėje Karalystėje daugiau kaip trejus metus iki studijų pradžios. Iš to išplaukia, kad jis nėra ES pilietis, kuriam taikomos Direktyvos 93/96 nuostatos. Kadangi Bendrijos kompetencija išsiplėtė ir į švietimo sritį, Sutarties nuostatos taikomos ne vien teisei į išsilavinimą, tačiau taip pat apima sritis, susijusias su studentų mobilumo skatinimu, įskaitant paramą pragyvenimo išlaidoms padengti. Jis tvirtina, kad sprendimas *Grzelczyk* patvirtina, jog priėmus Teisingumo Teismo sprendimą *Brown* Bendrijos teisė pasikeitė. Netgi tuo atveju, jei būtų laikoma, kad D. Bidar taikomos Direktyvos 93/96 nuostatos, jo nuomone, šia direktyva nustatytos sąlygos nėra absoliučios ir privalo būti taikomos laikantis bendrųjų Bendrijos teisės principų, ypač proporcingumo principo. Šiuo atžvilgiu jis atkreipia dėmesį į tai, kad jau jo išsilavinimas yra labai glaudžiai susijęs su Jungtinės Karalystės švietimo sistema. Galiausiai jis pareiškia,

36. Dėl D. Bidar statuso Jungtinės Karalystės vyriausybė pabrėžia, kad per procesą nacionaliniame teisme jis rėmėsi Direktyva 93/96 ir todėl jis negali būti laikomas nuolat gyvenančiu Jungtinėje Karalystėje. Vokietijos vyriausybė priduria, kad paprašęs paskolos prieš studijų pradžią, D. Bidar pats iš savęs atėmė galimybę įgyti apsigyvenimo teisę pagal Direktyvą 93/96 ir galimybę remtis EB 18 straipsniu kartu su EB 12 straipsniu.

37. Visų rašytines pastabas pateikusių valstybių narių vyriausybės ir Komisija mano, kad studentams teikiama finansinė parama išlaidoms mokymams padengti vis dar nepatenka į EB sutarties taikymo sritį. Šiam teiginiiui patvirtinti buvo pateikti įvairūs argumentai, pvz., EB 149 straipsnio, kuris pripažįsta valstybių narių atsakomybę už mokymo turinį ir švietimo sistemų organizavimą, priėmimas. Jų nuomone, jis apima ir paramos studentams sistemas. Jos pabrėžia, kad EB 18 straipsnio 1 dalyje numatytai apsigyvenimo teisei taikomi Sutartyje ir šiai teisei įgyvendinti priimtuose teisės aktuose nustatyti apribojimai bei sąlygos. Direktyvos 93/96 3 straipsnis nesuteikia studentams imigrantams teisės į išlaidoms mokymams

stipendijas, ir tai, jų nuomone, Teisingumo Teismas patvirtino sprendime *Grzelczyk*. Taip pat buvo pasiremta Direktyva 2004/38 dėl teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje<sup>37</sup>, kurią valstybės narės privalo perkelti iki 2006 m. balandžio 30 dienos. Šios direktyvos 24 straipsnio 2 dalis aiškiai nustato, kad iki įgyjant nuolatinio valstybės gyventojų statusą, kuris įgyjamas nuolatos teisėtai išgyvenus priimančiojoje valstybėje narėje penkerius metus, valstybė narė neįpareigojama suteikti paramos studijoms teikdama studento stipendijas ar paskolas asmenims, kurie nėra darbuotojai, savarankiškai dirbantys asmenys, tokį statusą išlaikantys asmenys ir jų šeimos nariai.

38. Apskritai Austrijos vyriausybė pabrėžia, kad 1999 metais Europos Tarybos priimtas Europos susitarimas dėl tolesnio stipendijų mokėjimo užsienyje studijuojantiems studentams remiasi principu, jog gimtoji valstybė yra atsakinga už stipendijų mokėjimą, ir jeigu priimančioji valstybė būtų atsakinga šiuo atžvilgiu, kiltų dvigubo stipendijų mokėjimo pavojus. Taip pat Nyderlandų vyriausybė pastebi, kad dėl to, jog šioje srityje Bendrijos lygiu nėra koordinavimo, gimto-

sios ir priimančiosios valstybių principų supainiojimas gali turėti trikdančių padarinių. Danijos ir Suomijos vyriausybės taip pat nurodo galimus neigiamo atsakymo į pirmąjį klausimą apie jų teisės aktus dėl išlaikymo paramos suteikimo studentams padarinius.

39. Pirmiausia norėčiau pastebėti, kad atsakymas į pirmąjį *High Court* klausimą priklauso nuo faktinės bylos situacijos. Nors jis akcentuoja tai, ar parama studentams išlaikymo išlaidoms padengti dabartiniu metu patenka į EB sutarties sritį, ar ne, svarbu nustatyti, pagal kokias taisykles šis klausimas turi būti vertinamas. Viena vertus, Jungtinė Karalystė ypač tvirtina, jog būdamas kitos valstybės narės pilietis, atvykęs į Jungtinę Karalystę studijuoti universitete, D. Bidar patenka tik į Direktyvos 93/96 taikymo sritį. Kita vertus, D. Bidar remiasi faktu, kad prieš studijų pradžią jis jau trejus metus gyveno Jungtinėje Karalystėje ir kad joje taip pat lankė vidurinę mokyklą. Šiuo atžvilgiu jis tvirtina esąs toje pačioje faktinėje situacijoje, kaip ir M.-N. D'Hoop, todėl turi būti laikomas ES piliečiu, kuris pasinaudojo savo laisvo judėjimo teise pagal EB 18 straipsnio 1 dalį. Tai reiškia, kad klausimas apie jo teisę į studentišką išlaikymo paskolą turi būti svarstomas pagal šią Sutarties nuostatą kartu su EB 12 straipsniu. Mano nuomone, yra aiškių požymių, paremtų 5 punkte pateiktais faktais, kad D. Bidar iš tiesų patenka į antrąją kategoriją ir atitinka Direktyvoje 90/364

37 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir naikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, 2004, p. 77, klaidų ištaisymas OL L 229, 2004, p. 35).

nustatytas sąlygas. Tačiau kadangi prejudicinius klausimus pateikęs teismas turi užbaigti tirti faktines aplinkybes ir, remdamasis jomis, nustatyti, kurį taisyklių rinkinį taikyti nagrinėjamoje byloje, aptarsiu abi galimybes.

40. EB 18 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta ES piliečių teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, laikantis Sutartyje ir šiai teisei įgyvendinti priimtuose teisės aktuose nustatytų apribojimų ir sąlygų. Kalbant apie studentus, jų statusą reglamentuoja Direktyva 93/96. Ši direktyva taikoma studentams, kurie išvyko į kitą valstybę narę studijuoti. Kitaip tariant, studijos priimančiojoje valstybėje narėje yra pagrindas jiems naudotis EB 18 straipsnio 1 dalyje suteiktomis teisėmis. Tokie studentai privalo atitikti sąlygas, kurios jau buvo nurodytos pirmiau 18 punkte, ypač kiek tai susiję su jų finansiniu nepriklausomumu. Jie neturi tapti pernelyg didele našta priimančiosios valstybės narės finansų sistemai ir, remiantis Direktyvos 93/96 3 straipsniu, jie neturi teisės į išlaikymo pašalpas.

41. Sprendime *Grzelczyk* Teisingumo Teismas patvirtino šiuos principus, tačiau sumažino jų reikšmę atsižvelgdamas į nagrinėjamos bylos aplinkybes. Nors ir užkirtęs kelią teisei gauti išlaikymo pašalpa, jis nusprendė, kad ši direktyva neaptarė tokios socialinės

pašalpos, kaip minimali išlaikymo pašalpa, gavimo galimybės. Be to, nors direktyvos tikslas buvo išvengti tokios situacijos, kai studentai tampa pernelyg didele našta valstybės finansų sistemai, Teisingumo Teismas nurodė, kad šis principas neturi būti taikomas absoliučiai, tačiau turi būti suprantamas taip, kad tam tikrais atvejais, pavyzdžiui, R. Grzelczyk, kuriam finansinių sunkumų kilo paskutiniiais jo studijų metais, valstybės narės privalo pripažinti tam tikrą finansinio solidarumo laipsnį suteikiant paramą viena kitos piliečiams.

42. Jeigu D. Bidar būtų laikomas studentu, patenkančiu vien tik į Direktyvos 93/96 taikymo sritį, būtų visiškai aišku, kad direktyvos 3 straipsnis sudaro jam rimtą kliūtį gaunant teisę į išlaikymo pašalpa Jungtinėje Karalystėje. Tačiau tai, dėl ko diskutuojama, yra ne teisė į išlaikymo pašalpa, o teisė į (subsidiuojamą) paskolą, skirtą pragyvenimo išlaidoms padengti. Paskolos studentams aiškiai nepatenka į Direktyvos 93/96 3 straipsnio sritį ir iš tiesų, atsižvelgiant į tai, kad dabartiniu metu jie į analogišką Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalies nuostatą aiškiai yra neįtraukti, tai gali būti aiškinama taip, kad Direktyvos 93/96 3 straipsnis neatima teisės į tokias paskolas.

43. Taigi į klausimą, ar studentai, atvykę iš kitų valstybių narių, turi gauti teisę į

studentiškas paskolas, skirtas išlaikymo išlaidoms padengti, turi būti atsakyta pasiremiant bendru Direktyvos 93/96 1 straipsnyje įtvirtintu principu, kad tam, jog įgytų teisę apsigyventi priimančiojoje valstybėje narėje, studentai privalo deklaruoti turį pakankamai lėšų, kad jie netaptų našta socialinės apsaugos sistemai jų gyvenimo toje valstybėje laikotarpiu. Kaip konstatavo Teisingumo Teismas sprendime *Grzelczyk*, direktyva iš studento reikalauja tokios deklaracijos tik jo apsigyvenimo toje valstybėje narėje laikotarpio pradžioje. Yra dvi priežastys suabejoti, ar ši sąlyga taip pat taikoma studentiškomis paskoloms, skirtoms išlaikymo išlaidoms padengti. Pirmoji priežastis yra ta, kad tokios paskolos, bendrai paėmus, nėra valstybių narių socialinės apsaugos sistemų dalis, ir iš tikrųjų Teisingumo Teismas sprendime *Grzelczyk* pažymėjo tik šį skirtumą. Antroji priežastis yra ta, kad nors tokios paskolos paprastai suteikiamos nekomercinėmis sąlygomis ir tam tikrais atvejais jų nereikia grąžinti, jų našta valstybės biudžetui yra mažesnė nei pašalpų, kurių nereikia grąžinti, atveju.

44. Vis dėlto iš pagrindinės sąlygos, kad studentai, atvykdami į priimančiąją valstybę narę, patys privalo turėti pakankamai lėšų, yra aišku, kad jiems neleidžiama prašyti (subsidiuotos) paskolos išlaikymo išlaidoms padengti. Didėjantis paskolų, suteiktų tokiomis kaip *Student Support Regulations* sąlygomis, skaičius sudaro didelę našta valstybės

finansams – tai taip pat akivaizdu iš nacionalinio teismo šiuo klausimu pateiktos informacijos<sup>38</sup>. Tai pateisina tą faktą, kad Direktyvos 93/96 tikslais jos yra aiškinamos taip pat.

45. Tačiau galėčiau įžvelgti šios taisyklės išimtį, ir iš tiesų Nyderlandų vyriausybė taip pat nurodė, kad tam tikromis išimtinėmis aplinkybėmis gali būti pagrindų taikyti 3 straipsnį ne taip griežtai. Atsižvelgiant į mano ankstesnę 31 ir 32 punktuose pateiktą pastabą, kad Direktyva 93/96 nustatytos sąlygos privalo būti taikomos laikantis bendrųjų Bendrijos teisės principų, ypač proporcingumo principo, turi būti užtikrinta, kad būtų paisoma pagrindinių teisių, atitinkančių EB 18 straipsnio 1 dalį, esmės. Pavyzdžiui, studentas, iš pradžių atitikęs pagrindines sąlygas, vėlesniame savo studijų etape gali patirti finansinių sunkumų. Man atrodo, kad tokioje situacijoje turėtų būti taikoma sprendimo *Grzelczyk* logika. Jei pagal šį sprendimą, remiantis EB 12 straipsniu ir 18 straipsnio 1 dalimi, ES pilietis, būdamas studentu, turi teisę į minimalią išlaikymo pašalpą paskutiniaisiais studijų metais lygiomis sąlygomis su tos valstybės narės piliečiais ir jei jo finansinė padėtis nuo studijų pradžios pasikeitė, tai neturėtų būti pagrindas ES piliečiams panašioje situacijoje pagal šias nuostatas nesuteikti teisės į mažiau apsunkinantį instrumentą – studentišką paskolą. Šiose išimtinėse situacijose finansinio solidarumo tarp

38 — Žr. šios išvados 70 punktą.

valstybių narių principas reiškia, kad jei jau studentas pradėjo studijas kitoje valstybėje narėje ir jo studijos pasistūmėjo iki tam tikros pakopos, ta valstybė turėtų sudaryti jam sąlygas užbaigti šias studijas suteikdama finansinę paramą, kuri gali būti teikiama tos valstybės piliečiams.

46. Antroji apsvaistytina situacija yra pagrįsta prielaida, kad D. Bidar laikomas ne studentu, patenkančiu į Direktyvos 93/96 taikymo sritį, o ES piliečiu, pasinaudojusiu teise judėti ir apsigyventi kitos valstybės narės teritorijoje. Tai apima ištyrimą, ar priėmus nuostatas apie ES pilietybę ir švietimą, išsiplėtusi EB sutarties taikymo sritis apima finansinę paramą, valstybių narių teikiamą studentų išlaikymo išlaidoms padengti.

47. Teisingumo Teismas savo 1988 m. birželio 21 d. sprendimuose nusprendė, kad, atsižvelgiant į Bendrijos teisės išsivystymo stadiją tuo metu, studentams, nesinaudojantiems darbuotojo arba išvestiniu darbuotojo statusu, teikiama išlaikymo ir mokymosi parama, iš esmės nepatenka į E(E)B sutarties taikymo sritį EB 12 straipsnio atžvilgiu. Tai buvo paaiškinta pasiremiant faktu, kad tokia parama laikytina, veina vertus, švietimo

politikos, kuri nėra įtraukta į Bendrijos institucijoms patikėtas sritis, dalyku, o kita vertus – socialinės politikos, kuri priskiriama valstybių narių kompetencijai tiek, kiek to nereglamentuoja specialios E(E)B sutarties nuostatos, sričiai.

48. Po šių sprendimų Maastrichto sutartimi EB sutartis buvo papildyta nemažai nuostatų apie švietimą. Dabartiniu metu pagrindus Bendrijos veiksmams šioje srityje nustato EB 3 straipsnio 1 dalies q punktas ir 149 straipsnis. Šių nuostatų taikymo sritis yra ribota. Bet kokia veikla, kurios imasi Bendrija šioje srityje, yra apribota bendradarbiavimo tarp valstybių narių įvairiais atžvilgiais, įskaitant studentų ir dėstytojų mobilumą, skatinimu. Derinimas yra aiškiai neįtrauktas. Nors ir sudarydamos galimybę imtis tam tikrų skatinimo priemonių, Sutarties nuostatos šioje srityje pagrįstos principu, kad valstybėms narėms išlieka atsakomybė už mokymo turinį ir švietimo sistemų organizavimą.

49. Aš nesu įsitikinęs, kad išlaikymo išlaidoms teikiama parama vis dar reikia laikyti nepatenkančia į Bendrijos teisės taikymo sritį dėl vienintelės priežasties, kad tokia parama turi būti laikoma „švietimo sistemų organizavimo“ išraiška. Šiame kontekste yra svarbu tai, kad nors ir suteikdamos ribotus įgaliojimus Bendrijos institucijoms, šios nuostatos suteikia teisę pačiai Bendrijai priimti priemones, palengvinančias studentų mobilumą, įskaitant nuostatą apie finansinę paramą

išlaikymo išlaidoms padengti. Taigi šiuo metu į „Bendrijų institucijoms patikėtas sritis“ patenka ne tik švietimo politika, tačiau tai taikoma ir finansinėms priemonėms, priimtoms siekiant palengvinti studentų mobilumą. Taip pat ir sprendime *Grzelczyk* Teisingumo Teismas šią evoliuciją po sprendimo *Brown* laikė svarbiu dalyku<sup>39</sup>.

pirmiau pateikta teismo praktika, susijusia su ES pilietybe ir socialinėmis pašalpomis. Direktyvos, priimtose siekiant supaprastinti naudojimąsi EB 18 straipsnio 1 dalimi teikiamomis teisėmis, gali nustatyti taisykles, susijusias su teise į valstybės narės teikiamas pašalpas arba netgi atimančias tokią teisę, tačiau tai nepašalina šių pašalpų iš Sutarties taikymo srities.

50. Todėl šių nuostatų apie švietimą įtraukimas yra požymis, kad paramos išlaikymo išlaidoms padengti dalykas dabartiniu metu patenka į savarankišką EB sutarties taikymo sritį. Be to, yra svarbu, kad, palyginus su situacija 1988 m. pagal EEB sutartį, EB sutartis suteikia pagrindines judėjimo ir apsigyvenimo valstybių narių teritorijoje teises ne vien tik ekonomiškai aktyviems valstybių narių piliečiams, tačiau ir tiems valstybių narių piliečiams, kurie nėra ekonomiškai aktyvūs. Žinoma, naudojimasis šiomis teisėmis priklauso nuo Sutartyje ir jai įgyvendinti priimtuose teisės aktuose nustatytų apribojimų bei sąlygų, nustatytų siekiant palengvinti naudojimąsi šia teise. Kaip ne kartą pabrėžė byloje dalyvaujančios šalys, šiuose apribojimuose ir sąlygose yra sąlygų, susijusių su šių ekonomiškai neaktyvių ES piliečių finansiniu nepriklausomumu. Tačiau iš to neišplaukia, kad įvairaus pobūdžio socialinės pašalpos, įskaitant finansinę paramą išlaikymo išlaidoms padengti, pagal savo esmę nepatenka į Sutarties taikymo sritį. Šiuo atžvilgiu turėčiau tik pasiremti

51. Išlaikymo parama ilgą laiką buvo laikoma socialine lengvata Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalies prasme<sup>40</sup>. Sprendime *Lair* Teisingumo Teismas pažymėjo, kad tokia parama darbuotojo požiūriu yra ypač tinkama keliant jo profesinę kvalifikaciją ir skatinant jo socialinę pažangą<sup>41</sup>. Apibendrinant pasakytina, kad Teisingumo Teismas sprendime *Echternach ir Moritz* nustatė, jog vienodas požiūris darbuotojų šeimų nariams mokamų pašalpų atžvilgiu prisideda prie jų integravimosi į priimančiosios valstybės visuomenę, o tai atitinka darbuotojų judėjimo laisvės tikslus<sup>42</sup>. Pripažinus, kad tokia pašalpa darbuotojų atžvilgiu patenka į EB sutarties *ratione materiae* taikymo sritį, ir atsižvelgus į šios išvados loginį pagrindą, tos pačios pašalpos eliminavimas iš Sutarties taikymo srities kitų kate-

40 — Sprendimų *Lair* ir *Brown*, nurodytų 2 išnašoje, atitinkamai 24 ir 25 punktai.

41 — Sprendimo *Lair*, ten pat, 23 punktas.

42 — Sprendimo *Echternach ir Moritz*, nurodyto 11 išnašoje, 20 punktas.

39 — Sprendimo *Grzelczyk*, nurodyto 16 išnašoje, 35 punktas.

gorijų asmenų, kuriems dabartiniu metu Sutartis yra taikoma, atžvilgiu man atrodytų dirbtinas. Klausimas, ar šios pastarosios asmenų kategorijos turi teisę į tokias pašalpas, turėtų būti atskirtas nuo klausimo, ar pašalpa apskritai patenka į Sutarties taikymo sritį.

kitą pagrindą manyti, kad jos patenka į EB sutarties *ratione materiae* taikymo sritį.

52. Be to, šiuo atžvilgiu yra svarbu pabrėžti pirmiau aprašytos teismų praktikos, atsižvelgiant į teises, susijusias su ES pilietybe, pagal EB 18 straipsnio 1 dalį, vystymąsi po Teisingumo Teismo sprendimo *Martínez Sala*. Ne vien tik ES piliečiai turi teisę į vienodą požiūrį kartu su priimančiosios valstybės narės, kurioje jie yra teisėtai apsigyvenę, piliečiais, atsižvelgiant į dalykus, patenkančius į Sutarties *ratione materiae* taikymo sritį. Pilietybė pati savaime gali suteikti pagrindą tam tikriems dalykams patekti į šią sritį, kai nacionalinių priemonių siekiami tikslai atitinka tikslus, kurių siekia Sutartis arba antrinė teisė, kaip tai matyti iš sprendimo *Collins*. Teisingumo Teismas jau pripažino, kad tokio pobūdžio pašalpos šiuo atveju prisideda prie gavėjų integracijos į priimančiosios valstybės narės visuomenę, o tai atitinka laisvo darbuotojų judėjimo tikslus. Kadangi nuostatos apie pilietybę panašiai siekia supaprastinti laisvą ekonomiškai neaktyvių asmenų judėjimą, tai duoda

53. Taigi darau išvadą, kad į pirmąją *High Court* pateiktą klausimą turėtų būti atsakyta neigiamai, t. y. kad priėmus EB 17 ir kitus straipsnius apie ES pilietybę ir atsižvelgiant į evoliuciją, susijusią su Europos Sąjungos kompetencija švietimo srityje, parama išlaidoms universitetuose studijuojantiems studentams subsidijuojamų paskolų arba pašalpų forma nebėra sritis, nepatenkanti į EB sutarties taikymo sritį EB 12 straipsnio ir diskriminacijos dėl priklausymo vienai ar kitai valstybei draudimo tikslais.

B — Antras klausimas: *skirtingą požiūrį pateisinantys pagrindai*

54. Savo antru klausimu *High Court* klausia Teisingumo Teismo, kokius kriterijus turi taikyti nacionalinis teismas, norėdamas nustatyti, ar teisę į išlaidų paramą reglamentuojančios sąlygos yra pagrįstos objektyviai pateisinamomis sąlygomis, nesusijusiomis su priklausymu vienai ar kitai valstybei. Šis klausimas remiasi prielaida, kad *Student Support Regulations* nustatytos sąlygos ES piliečių, kurie neturi darbuotojo statuso ar iš darbuotojo išvesto statuso, teisių į išlaidų paramą atžvilgiu yra diskriminacinės EB 12 straipsnio prasme.

55. Kad turėtų teisę į išlaikymo paramą, iš ekonomiškai neaktyvių ES piliečių reikalaujama, jog jie būtų „apsigyvenę“ Jungtinėje Karalystėje nacionalinės imigracijos teisės prasme. Į laikotarpius, praleistus mokantis ar studijuojant visą dieną, neatsižvelgiama skaičiuojant gyvenimo Jungtinėje Karalystėje laikotarpį. Apsigyvenusio asmens statusas taip pat privalo būti įrodytas leidimo gyventi turėjimu. Ši „apsigyvenimo“ sąlyga netaikoma Jungtinės Karalystės piliečiams. Iš jų tik reikalaujama būti paprasčiausiai pragyvenus Jungtinėje Karalystėje trejų metų laikotarpį prieš studijų pradžią. Šiuo atžvilgiu aš tik norėčiau pažymėti, kad kai teisės suteikimo ES piliečiams, teisėtai apsigyvenusiems Jungtinėje Karalystėje, sąlygos yra sudėtingesnės nei Jungtinės Karalystės piliečiams, yra pakankamai aišku, kad tai prilygsta netiesioginei diskriminacijai dėl priklausymo vienai ar kitai valstybei EB 12 straipsnio prasme. Iš to išplaukia, kad turi būti apsvarstyta, ar toks požiūris skirtumas gali būti pateisinamas pagal Bendrijos teisę.

integracijos į visuomenę laipsnis. Suomijos vyriausybė šiuo atžvilgiu nurodo nuolatinį struktūrinį ir realų ryšį su valstybės narės, kurioje studijuojama, visuomene. Jungtinė Karalystė tvirtina, kad valstybė narė turi teisę užtikrinti, jog studentų tėvai būtų padarę arba patys studentai tikėtinai padarytų pakankamą įnašą dirbdami arba mokesčiais tam, kad pateisintų subsidijuojamų paskolų teikimą. Remdamosi generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvada byloje *Col-lins*, Austrijos, Vokietijos ir Nyderlandų vyriausybės priduria, kad valstybės narės turi teisėtą interesą apsisaugoti nuo piktnaudžiavimo paramos studentams sistemomis. Dėl proporcingumo reikalavimo įvairios vyriausybės ir Komisija tvirtina, kad minimalaus gyvenimo laikotarpio reikalavimas yra ir būtinas, ir tinkamas. Siekiant nustatyti, koks laikotarpis yra adekvatus, jos nurodo penkerių metų laikotarpį, reikalaujamą nuolatinio gyvenimo teisei ir įtvirtintą Direktyvos 2004/38 16 straipsnyje.

56. D. Bidar ir Jungtinė Karalystė, Austrijos bei Vokietijos vyriausybės tvirtina, kad tokio pobūdžio požiūris skirtumas gali būti pateisintas objektyviais nesusijusiais su nagrinėjamų asmenų pilietybe ir proporcingais teisėtam nacionalinių nuostatų tikslui pagrindais. Be to, Jungtinės Karalystės, Vokietijos, Austrijos ir Nyderlandų vyriausybės bei Komisija tvirtina, kad valstybės narės turi teisę užtikrinti, jog būtų tiesioginis sąryšis tarp studento ir valstybės narės arba jos darbo rinkos arba kad egzistuoūtų pakankamas

57. Savo 2003 m. vasario 27 d. išvadoje byloje *Ninni-Orasche*<sup>43</sup> aš jau turėjau galimybę išreikšti savo nuomonę apie aplinkybes, kurioms esant ES piliečių atžvilgiu yra taikomas vienodas požiūris pagal EB 18 straipsnio 1 dalį ir 12 straipsnį, kiek tai susiję su finansinės paramos studijų išlaidoms padengti gavimu. Tos bylos faktinės aplinkybės buvo panašios į šios bylos

43 — Sprendimas *Ninni-Orasche*, C-413/01, 2003, Rink. p. I-13187.

aplinkybes, tačiau skyrėsi teisės apsigyventi pagrindas ir atitinkamų asmenų asmeninės aplinkybės. Tačiau teisinis pagrindų, pateisinančių skirtingą požiūrį, vertinimas iš esmės yra toks pat.

58. Kaip Teisingumo Teismas yra pažymėjęs įvairiomis progomis<sup>44</sup> ir kaip teigia visos rašytines ir žodines pastabas pateikusių šalys, nevienodas požiūris gali būti pateisinamas tik tuo atveju, jeigu jis pagrįstas objektyviomis aplinkybėmis, nesusijusiomis su atitinkamo asmens pilietybe, ir yra proporcingas teisėtam nacionalinių nuostatų tikslui. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas pripažino, kad nacionalinis įstatymų leidėjas teisėtai siekia užtikrinti, kad būtų realus ryšys tarp asmens, prašančio socialinės lengvatos pobūdžio išmokos Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalies prasme, ir nagrinėjamos geografinės darbo rinkos<sup>45</sup>.

59. Abiejose šiose bylose socialinių pašalpų – vadinamųjų *tideover* išmokų (nedarbingumo pašalpos, mokamos jauniems žmonėms, kurie ką tik baigė studijas ir ieško pirmojo darbo) byloje *D'Hoop* ir ieškantiems darbo asmenims mokamų pašalpų (*jobseeker's allowance*) byloje *Collins* – tikslas buvo teikti finansinę paramą pašalpų gavėjams arba pereinant nuo mokslo prie darbo, arba jiems kitu atveju tikrai ieškant darbo. Siekdamas užtikrinti pakankamą ryšį su vietos darbo rinka, Teisingumo Teismas sprendime *Collins* nusprendė, kad apsigyvenimo reikalavi-

mas iš principo yra tinkamas, tačiau jis neturi apimti daugiau, nei yra reikalinga tam, kad būtų pasiektas tas tikslas. Taikant šį reikalavimą naudojami kriterijai turi būti aiškūs, paskelbti iš anksto, be to, turi būti numatyta galimybė kreiptis į teismą teisminės gynybos. Kai tam, kad gautum teisę, reikalaujama būti pragyvenus tam tikrą laikotarpį, „tas laikotarpis neturi viršyti tiek, kiek būtina tam, kad vietinės valdžios institucijos galėtų įsitikinti, kad nagrinėjamas asmuo iš tiesų ieško darbo priimančiosios valstybės narės darbo rinkoje“<sup>46</sup>. Sprendime *D'Hoop* Teisingumo Teismas nustatė, kad reikalavimas, jog vidurinio mokslo baigimo diplomas turi būti įgytas Belgijoje tam, kad asmuo turėtų teisę gauti vadinamąją *tideover* išmoką, yra „pernelyg bendro ir išimtinio pobūdžio“, nes „ji neteisingai suteikia pirmenybę veiksmui, kuris nebūtinai atspindi realų ir veiksmingą ryšio tarp išmokų prašančio asmens ir atitinkamo darbo geografinės rinkos laipsnį, pašalinama bet kokią kitą tokią ryšį atspindintį veiksnį“<sup>47</sup>.

60. Išlaikymo paramos studentams atveju – nesvarbu, ar subsidijuotos paskolos, ar pašalpos forma, – realus ryšys pirmiausiai turi būti nustatytas ne su priimančiosios valstybės narės darbo rinka, nors tai gali būti svarstyti aspektas. Šį ryšį labiau reikia atrasti panašumo laipsnyje, kurį besikreipiantis dėl šios paramos asmuo turi su švietimo

44 — Žr., pvz., sprendimų *D'Hoop* ir *Collins*, nurodytų 18 išnašoje, atitinkamai 36 ir 66 punktus.

45 — Žr. sprendimų *D'Hoop* ir *Collins*, nurodytų 18 išnašoje, atitinkamai 38 ir 67 punktus.

46 — Sprendimo *Collins*, ten pat, 72 punktus.

47 — Sprendimo *D'Hoop*, ten pat, 39 punktus.

sistema, ir jo integracijos į visuomenę laipsnyje<sup>48</sup>. Man atrodo, kad tuo atveju, kai ES pilietis kitoje valstybėje narėje nei ta, kurios pilietis jis yra, baigė vidurinį mokslą, kuris yra labiau pritaikytas parengti jį įstoti į aukštesniojo ar aukštojo mokslo įstaigą toje valstybėje narėje nei kur nors kitur, ryšys su priimančiosios valstybės narės švietimo sistema yra akivaizdus. Įvertinant integracijos laipsnį, turi būti būtinai atsižvelgiama į individualias pareiškėjo aplinkybes. Kiek tai yra susiję, turėtų būti pabrėžta, kad ES piliečio, kuris į kitą valstybę narę atvyko kaip nepilnametis, kaip kito ES piliečio išlaikytinis, situacija turi būti atskirta nuo ES piliečių, kurie į kitą valstybę narę persikėlė kaip suaugę, patys priėmę tokį sprendimą. Tikimybė, kad ES pilietis D. Bidar atveju integruosis į visuomenę kaip jaunas žmogus, gyvenęs ten globojamas jo senelės, kuri jau prieš tai nuolatos gyveno Jungtinėje Karalystėje, ir baigė vidurinį mokslą priimančiojoje valstybėje narėje, be jokios abejonės, bus didesnė nei tuo atveju, kai ES piliečiai atvyksta vėlesniame gyvenimo etape.

būtų nustatoma teisė į išlaikymo paramą, ir užtikrinti, kad tokia parama būtų teikiama asmenims, kurie įrodo turį neabejotiną ryšį su nacionaline švietimo sistema ir tos valstybės visuomene. Šiuo požiūriu ir kaip Teisingumo Teismas pripažino sprendime *Collins*, apsigyvenimo reikalavimas iš principo turi būti pripažintas esant tinkamas būdas nustatyti tą ryšį, remiantis tame sprendime nustatytais ir pirmiau 59 punkte nurodytais sąlygomis. Iš šių sąlygų galima daryti išvadą, kad Teisingumo Teismas pripažįsta, jog apsigyvenimo reikalavimas gali būti nustatytas kaip konkretaus pareiškėjo situacijos įvertinimo pradinis taškas. Tačiau ta aplinkybė, kad apsigyvenimo reikalavimas nustato, jog šis laikotarpis neturi viršyti tiek, kiek būtina tam, kad vietos valdžios institucijos galėtų įsitikinti, jog nagrinėjamas asmuo iš tiesų ieško darbo priimančiosios valstybės narės darbo rinkoje, reiškia, kad atliekant įvertinimą turi būti įmanoma atsižvelgti ir į kitus veiksnius. Tai toliau patvirtinama Teisingumo Teismo svarstymuose sprendime *D'Hoop* – kad vienintelė sąlyga, kurią tuo atveju taikė vietos valdžios institucijos, buvo pernelyg bendra ir išskirtinė ir kad nebuvo atsižvelgta į kitus tipinius veiksnius. Galiausiai man atrodo, kad jeigu apsigyvenimo reikalavimo taikymo rezultatas yra atskirti asmenį, kuris gali pademonstruoti tikrą ryšį su nacionaline švietimo sistema arba visuomene, nuo naudojimosi išlaikymo parama, šis rezultatas būtų prieštaraujantis proporcingumo principui.

61. Akivaizdu, kad valstybė narė teisinio tikrumo ir skaidrumo tikslais privalo numatyti formalius kriterijus, kuriais remiantis

62. Papildomi veiksniai, į kuriuos gali būti atsižvelgta tokiais kaip mūsų nagrinėjamas

48 — Dėl darbuotojų vaikų žr. sprendimo *Echternach ir Moritz*, nurodyto 11 išnašoje, 35 punktą.

atvejais, reikalingi užtikrinti paramos prašančio asmens mokymosi tęstinumą<sup>49</sup> – tikimybė, kad tas asmuo iš tiesų įsijungs į nacionalinę darbo rinką, ir galimybė, kad jis neturės teisės į išlaikymo paramą iš kitų šaltinių, pavyzdžiui, valstybė narė, kurios pilietis jis yra, nes jis nebeatitiks šios teisės taikymo kriterijų toje valstybėje narėje.

šio bendrojo principo taip pat ir ES piliečių laisvo judėjimui.

63. Atsižvelgiant į tai, galime prisiminti, kad Teisingumo Teismas, pareikšdamas nuomonę apie Reglamentą Nr. 1612/68, konstatavo, jog darbuotojų laisvė turi būti garantuojama remiantis laisvės, orumo ir geriausių galimų Bendrijos darbuotojų šeimų integracijos į priimančiosios valstybės visuomenę sąlygų principais<sup>50</sup>. Nėra jokių priešasčių netaikyti

64. Visos šioje byloje dalyvaujančios vyriausybės ir Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį valstybės narės neįpareigojamos iki įgyjant nuolatinio gyvenimo šalyje teisę suteikti ekonomiškai neaktyviems ES piliečiams paramą studijoms. Šis statusas įgyjamas tik nuolatos pragyvenus priimančiojoje valstybėje narėje penkerius metus. Paliekant nuolatos gyvenimo šalyje tai, kad ši direktyva įsigaliojo 2004 m. balandžio 30 d., t. y. po to, kai atsirado nagrinėjamos bylos aplinkybės, ir kad ji turi būti perkelta iki 2006 m. balandžio 30 d., man atrodo, kad taikant šią sąlygą turi būti gerbiamos EB sutartyje tiesiogiai nurodytos ES piliečių pagrindinės teisės. Tai reiškia, kad pirmiau išdėstyti svarstymai, susiję su gyvenimo reikalavimo taikymu individualiais atvejais, galioja tokio reikalavimo nuolatos gyventi, koks yra įtvirtintas *Student Support Regulations*, atžvilgiu ir kad nustatant realaus ryšio su priimančiosios valstybės narės švietimo sistema ir visuomene buvimą turi būti atsižvelgta į visus svarbius veiksnius. Aš nematau, kad tai kenkia Bendrijos įstatymų leidėjo priimtam reikalavimui. Verčiau būti-

49 — Sprendimo *Echternach ir Moritz*, ten pat, 22 punktą.

50 — Žr. sprendimo *Di Leo*, nurodyto 13 išnašoje, 13 punktą; sprendimo *Baumgartner*, nurodyto 21 išnašoje, 50 ir 59 punktus ir sprendimo *Kaba*, C-356/98, 2000, Rink. p. I-2623, 20 punktą.

na užtikrinti, kad šis reikalavimas būtų taikomas remiantis pagrindinėmis EB sutarties nuostatomis.

66. Galiausiai įvairios į bylą įstojusios vyriausybės nurodė, kad valstybės narės turi teisėtą interesą išvengti piktnaudžiavimo jų paramos studentams schemomis ir išvengti „pašalų turizmo“. Manau, kad valstybių narių susirūpinimas iš tiesų yra pagrįstas, tačiau būdas, kaip tai turėtų būti užtikrinama, neturėtų pažeisti ES piliečių, teisėtai gyvenančių jų teritorijoje, pagrindinių teisių. Paprasčiausias gyvenimo reikalavimas siekiant šio tikslo yra per mažai orientuotas į tikslą. Mano nuomone, šis tikslas gali būti adekvačiai pasiektas nustatant, ar asmuo, prašantis pašalpos, turi realų ryšį su nacionaline švietimo sistema arba visuomene, ar ne, kaip jau buvo nurodyta pirmiau.

65. Jungtinės Karalystės vyriausybė tvirtina, kad yra teisėta, jog valstybė narė užsitikrina, kad studentų tėvai pakankamai prisidėtų prie valstybės biudžeto arba patys studentai, tikėtina, kaip mokesčius įneštų į jį pakankamą indėlį tam, kad pateisintų teikiamą išlaikymo paramą. Šis argumentas parodo, kad yra tiesioginis ar netiesioginis ryšys tarp valstybės narės gyventojų pareigos mokėti mokesčius ir teisės į šioje byloje nagrinėjamo pobūdžio pašalpas. Padarius logišką išvadą, šis argumentas reiškia, kad tuo atveju, kai tėvai nemokėjo mokesčių arba sumokėjo jų tik labai nedaug, jų vaikai neturėtų teisės į išlaikymo paramą, o studentai, kurių tėvai yra sumokėję daug mokesčių, turėtų teisę į tokią paramą. Neatrodo įmanoma, kad Jungtinė Karalystė iš tikrųjų sutiktų su tokia socialine diskriminacija, neatskiriama nuo tokio požiūrio. Be to, kadangi kalbama apie paskolą, yra nelogiška reikalauti, kad asmuo pirmiausiai turėtų būti mokėjęs mokesčius į valstybės biudžetą tam, kad gautų teisę į paskolą, kurią vėliau privalės grąžinti, netgi jeigu šios paskolos suteikimo sąlygos yra lengvatinės. Taigi šis pasiteisinimo pagrindas yra iš esmės prieštaringas.

67. Remdamasis šiais svarstymais, darau tokią išvadą: jeigu tokio reikalavimo nuolatos gyventi, koks nustatytas *Student Support Regulations*, taikymo ES piliečiui, kuris yra pakankamai integravęs į priimančiosios valstybės narės visuomenę ir kurio išsimokslinimas yra glaudžiai susijęs su valstybės narės švietimo sistema bei kuris yra panašioje padėtyje, kaip ir priimančiosios valstybės narės piliečiai, rezultatas yra teisės į paramą išlaikymo išlaidoms padengti nesuteikimas ES piliečiui, tai yra nepateisinama diskriminacija EB 12 straipsnio prasme kartu su EB 18 straipsnio 1 dalimi. Esant tokioms aplinkybėms, tokio reikalavimo nuolatos

gyventi taikymo rezultatas yra neproporcingas siekiamam tikslui, t. y. išlaikymo parama teikiama tiems, kas turi realų ryšį su nacionaline švietimo sistema.

numatyto diskriminavimo draudimo dėl priklausymo vienai ar kitai valstybei taikymo tikslais, taikymu laiko atžvilgiu.

68. Atsižvelgiant į pirmiau pateiktas pastabas, į antrą klausimą turi būti pateiktas toks atsakymas: nacionalinėje teisėje nustatytos sąlygos, reglamentuojančios studentų teisę į paramą išlaikymo išlaidoms padengti, privalo būti objektyviai pateisintos ir nesusijusios su ES piliečio priklausymu vienai ar kitai valstybei. Siekdamas nustatyti, ar taip yra, nacionalinis teismas privalo įsitikinti, kad šios sąlygos yra tinkamos realiam ryšiui tarp dėl tokios paramos besikreipiančio ES piliečio ir nacionalinės švietimo sistemos bei visuomenės nustatyti. Be to, šios sąlygos neturi aprėpti daugiau, nei reikalinga šiam tikslui pasiekti.

*C — Trečias klausimas: taikymas laiko atžvilgiu*

69. Trečias klausimas susijęs su Teisingumo Teismo sprendimo, nustatančio, kad parama išlaikymo išlaidoms padengti subsidijuojamų paskolų ar pašalpų forma šiuo metu patenka į EB sutarties taikymo sritį EB 12 straipsnyje

70. D. Bidar nurodo, kad šia prasme nėra pagrindo apriboti sprendimo taikymo laiko atžvilgiu. Išsakydamos savo poziciją šiuo klausimu, į bylą įstojusių valstybių narių vyriausybės įrodinėjo, kad toks apribojimas turėtų būti nustatytas. Jungtinės Karalystės vyriausybė nurodo, kad sprendimo taikymo laike apribojimai nustatomi tik išimtiniais atvejais ir tik tuomet, kai yra įvykdytos dvi sąlygos. Pirmiausia, valstybė narė Bendrijos teisės neatitinkančioje situacijoje turėjo atsidurti dėl su Bendrijos teisės nuostatų taikymo sritis susijusio objektyvaus ir reikšmingo netikrumo, kurį sustiprino Bendrijos institucijų arba kitų valstybių narių elgesys. Ji teigia, kad neigiamas atsakymas į pirmą klausimą šią sąlygą įvykdo. Antra, turi egzistuoti rimtų ekonominių pasekmių kilimo rizika, ypač dėl didelio teisinių santykių, kurie atsirado veikiant sąžiningai, remiantis teisės aktais, kurie buvo laikomi galiojančiais, skaičiaus. Šiuo atžvilgiu Jungtinės Karalystės vyriausybė remiasi informaciniais tikslais atliktais skaičiavimais, iš kurių matyti, kad tokios išlaidos akademiniais 2000–2001 metais sudarytų apie 66 mln. Didžiosios Britanijos svarų. Per posėdį buvo pridurta, kad po ES plėtros 2004 m. gegužės 1 d. šis skaičius gali išaugti iki 75 mln. Didžiosios Britanijos svarų per metus.

71. Teismo praktika šiuo klausimu yra nusistovėjusi, ir Teisingumo Teismas ją yra apibendrinęs sprendime *Grzelczyk*. Jame teismas konstatavo: „Reikia pažymėti, jog Teisingumo Teismo pateikiamas Bendrijos teisės normos aiškinimas apsiriboja tik jos reikšmės ir apimties išaiškinimu ir apibrėžimu, t. y. kaip ji turėjo būti suprantama ir taikoma nuo įsigaliojimo momento <...>. Tik išimtinu atveju Teisingumo Teismas gali, taikydamas Bendrijos teisės sistemoje įtvirtintą bendrąjį teisinio tikrumo principą, apriboti suinteresuotojo asmens galimybę remtis norma, kurią jis išaiškino, ginčijant sąžiningai veikiant sukurtus teisinius santykius <...>. Be to, pagal nusistovėjusią teismų praktiką valstybei narei galinčios kilti sprendimo, priimto byloje dėl prejudicinio sprendimo, finansinės pasekmės pačios savaime nepateisina tokio sprendimo veikimo laike apribojimo <...>. Teisingumo Teismas tokį sprendimą priimdavo tik esant ypatingoms aplinkybėms, kai, pirma, dėl didelio skaičiaus teisinių santykių, sukurtų veikiant sąžiningai, remiantis teisės aktu, laikomu teisėtu ir galiojančiu, egzistudavo rimtų ekonominių pasekmių kilimo rizika, ir, antra, kai pasirodydavo, jog asmenys ir nacionalinės valdžios institucijos Bendrijos teisės neatitinkančioje situacijoje atsidurdavo dėl to, jog Bendrijos teisės normos turinio netikrumas būdavo objektyvus ir rimtas, o netikrumo atsiradimo priežastis galėjo būti net kitų valstybių narių ar Komisijos elgesys <...>“<sup>51</sup>.

72. Kalbant apie pastarąjį aspektą, sutinku su Jungtinės Karalystės vyriausybės nuomone, kad neigiamas atsakymas į pirmą klausimą lemtų naują ir nenumatytą Bendrijos teisės evoliuciją. Šiuo atžvilgiu sutikčiau su tuo, kad *Student Support Regulations* atsižvelgė į Bendrijos teisės būklę prieš tokią Teisingumo Teismo išvadą. Tačiau atsakymas, kurį pateikiau į antrą klausimą, žymiai apriboja atsakymo į pirmą klausimą sritį. Skaičiai, pateikti tam, kad pateisintų neigiamo atsakymo į pirmą klausimą finansinius padarinius, atrodė, paremti prielaida, jog visi ES piliečiai, kuriems Reglamentas Nr. 1612/68 netaikomas, nuo šiol turėtų teisę į išlaikymo paramą. Nėra visiškai aišku, koks būtų finansinis poveikis, jei tik tie ES piliečiai, kurie teisėtai gyvena Jungtinės Karalystės teritorijoje ir turi realų ryšį su nacionaline švietimo sistema bei visuomene, gautų teisę į tokią finansinę paramą. Tačiau negalima atmesti to, kad šis išaiškinimas gali turėti platesnį poveikį, siekiantį tuos laikus, kai 1993 m. lapkričio 1 d. įsigaliojo nuostatos apie ES pilietybę, ir ne tik Jungtinėje Karalystėje, bet ir visose valstybėse narėse. Tuo atveju, jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad į pirmą klausimą turi būti atsakyta neigiamai, aš vis dėlto manyčiau, kad būtų pateisinama apriboti tokio sprendimo taikymą laiko atžvilgiu teisiniams santykiams, atsiradusiems priėmus tokį sprendimą, išskyrus tuos atvejus, kai teisinės procedūros buvo pradėtos prieš šią datą siekiant apskūsti sprendimus, kuriais buvo atmesta studentų teisė į paramą išlaikymo išlaidoms padengti.

51 — Sprendimo *Grzelczyk*, nurodyto 16 išnašoje, 50–53 punktai.

## VI — Išvada

73. Taigi, mano nuomone, Teisingumo Teismas turėtų pateikti tokius atsakymus į *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court)* pateiktus klausimus:

- „1. Priėmus EB 17 ir kitus straipsnius apie ES pilietybę ir atsižvelgiant į vystymąsi, susijusį su Europos Sąjungos kompetencija švietimo srityje, parama išlaikymo išlaidoms padengti universitete studijuojantiems studentams subsidijuojamų paskolų arba pašalpų forma nebėra atskirta nuo EB sutarties taikymo srities EB 12 straipsnio ir diskriminacijos dėl priklausymo vienai ar kitai valstybei draudimo atžvilgiu.
  
2. Nacionalinėje teisėje nustatytos sąlygos, reglamentuojančios paramą studentams išlaikymo išlaidoms padengti, turi būti objektyviai pateisintos ir nesusijusios su ES piliečių priklausymu vienai ar kitai valstybei. Siekiant nustatyti, ar taip yra, nacionalinis teismas turi įsitikinti, kad šios sąlygos yra tinkamos ryšiui tarp besikreipiančio tokios paramos ES piliečio ir nacionalinės švietimo sistemos bei visuomenės nustatyti. Be to, šios sąlygos neturi apimti daugiau, nei reikalinga šiam tikslui pasiekti.
  
3. EB 12 straipsniu gali būti remiamasi reikalaujant teisės į paramą išlaikymo išlaidoms padengti tik nuo Teisingumo Teismo sprendimo dienos, išskyrus atvejus, kai teisinės procedūros buvo inicijuotos tuo pačiu tikslu prieš šį terminą.“