Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

2 giugno 2016*

«Inadempimento di uno Stato — Articoli 18, 20 e 21 TFUE — Cittadinanza dell'Unione — Diritto di circolazione e di soggiorno — Discriminazione in base alla cittadinanza — Contributo alle spese di trasporto concesso agli studenti nazionali — Direttiva 2004/38/CE — Articolo 24, paragrafo 2 — Deroga al principio della parità di trattamento — Aiuti di mantenimento agli studi sotto forma di borse di studio o di prestiti — Portata — Requisiti di forma dell'atto introduttivo del ricorso — Esposizione coerente delle censure»

Nella causa C-233/14,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 12 maggio 2014,

Commissione europea, rappresentata da C. Gheorghiu e M. van Beek, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato da M. Bulterman e C. Schillemans, in qualità di agenti,

convenuto,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, A. Arabadjiev, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund e E. Regan (relatore), giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e a seguito dell'udienza del 25 novembre 2015,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 gennaio 2016,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il neerlandese.

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede che la Corte voglia:

— dichiarare che, rendendo l'abbonamento per i mezzi pubblici a tariffa preferenziale per gli studenti che svolgono i propri studi nei Paesi Bassi disponibile solo per gli studenti olandesi iscritti nei Paesi Bassi presso un istituto di istruzione pubblico o privato e per gli studenti provenienti da altri Stati membri che sono economicamente attivi nei Paesi Bassi o vi hanno acquisito un diritto di soggiorno permanente, il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 18 TFUE, in combinato disposto con gli articoli 20 e 21 TFUE, nonché dell'articolo 24 della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU 2004, L 158, pag. 77, nonché rettifiche in GU 2004, L 229, pag. 35, GU 2007, L 204, pag. 28, e GU 2014, L 305, pag. 116), e

— condannare il Regno dei Paesi Bassi alle spese.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

2 I considerando 20 e 21 della direttiva 2004/38 così recitano:

«(20) In conformità del divieto di discriminazione in base alla nazionalità, ogni cittadino dell'Unione e i suoi familiari il cui soggiorno in uno Stato membro è conforme alla presente direttiva dovrebbero godere in tale Stato membro della parità di trattamento rispetto ai cittadini nazionali nel campo d'applicazione del trattato, fatte salve le specifiche disposizioni previste espressamente dal trattato e dal diritto derivato.

(21) Dovrebbe spettare tuttavia allo Stato membro ospitante decidere se intende concedere a persone che non siano lavoratori subordinati o autonomi, che non mantengano tale status o loro familiari prestazioni di assistenza sociale durante i primi tre mesi di soggiorno o per un periodo più lungo in caso di richiedenti lavoro, o sussidi per il mantenimento agli studi, inclusa la formazione professionale, prima dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente».

3 L'articolo 3, paragrafo 1, di tale direttiva prevede che essa si applica a qualsiasi cittadino dell'Unione che si rechi o soggiorni in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la nazionalità.

4 L'articolo 7 di detta direttiva, intitolato «Diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi», al paragrafo 1 così dispone:

«Ciascun cittadino dell'Unione ha il diritto di soggiornare per un periodo superiore a tre mesi nel territorio di un altro Stato membro, a condizione:

(…)

c)

— di essere iscritto presso un istituto pubblico o privato, riconosciuto o finanziato dallo Stato membro ospitante in base alla sua legislazione o prassi amministrativa, per seguirvi a titolo principale un corso di studi inclusa una formazione professionale,

— di disporre di un'assicurazione malattia che copre tutti i rischi nello Stato membro ospitante e di assicurare all'autorità nazionale competente, con una dichiarazione o con altro mezzo di sua scelta equivalente, di disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il suo periodo di soggiorno; (…)».

5 L'articolo 24 della direttiva 2004/38, intitolato «Parità di trattamento», è così formulato:

«1. Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal trattato e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base alla presente direttiva, nel territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato nel campo di applicazione del trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente.

2. In deroga al paragrafo 1, lo Stato membro ospitante non è tenuto ad attribuire il diritto a prestazioni d'assistenza sociale durante i primi tre mesi di soggiorno o, se del caso, durante il periodo più lungo previsto all'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), né è tenuto a concedere prima dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente aiuti di mantenimento agli studi, compresa la formazione professionale, consistenti in borse di studio o prestiti per studenti, a persone che non siano lavoratori subordinati o autonomi, che non mantengano tale status o loro familiari».

Diritto olandese

La Wet studiefinanciering 2000

6 L'articolo 2.1 della Wet studiefinanciering 2000 (legge del 2000 sul finanziamento degli studi; in prosieguo: la «WSF 2000»), che fissa le condizioni per la concessione del finanziamento degli studi, comprensivo della borsa di studio di base e di un contributo alle spese di trasporto (in prosieguo: il «contributo alle spese di trasporto»), è formulato come segue:

«La presente legge disciplina il finanziamento degli studi ed è applicabile agli studenti che soddisfano i requisiti:

a. di cittadinanza, di cui all'articolo 2.2,

b. di età, di cui all'articolo 2.3 e

c. della categoria di insegnamento, di cui ai paragrafi da 2.2 a 2.4».

7 L'articolo 2.2 della WSF 2000 prevede che:

«1. Può chiedere il finanziamento degli studi lo studente che:

a) sia cittadino olandese;

b) non sia cittadino olandese, ma sia equiparato al cittadino olandese in materia di finanziamento degli studi in forza di un trattato o della decisione di un'organizzazione internazionale, oppure

c) non sia cittadino olandese, ma risieda nei Paesi Bassi e faccia parte di un gruppo di persone equiparate in materia di finanziamento ai cittadini olandesi, che deve essere determinato da un regolamento.

2. Fatto salvo quanto previsto al paragrafo 1, lettera b), un regolamento può individuare gruppi di persone per le quali l'equiparazione di cui al paragrafo 1, lettera b), riguarda unicamente la presa a carico dei costi di accesso all'istruzione. Il regolamento può stabilire regole relative all'importo ed alla forma di tale presa a carico».

8 L'articolo 3.1 della WSF 2000 prevede che:

«1. Il finanziamento degli studi è composto da una borsa di studio di base, un prestito di base e una borsa di studio o prestito aggiuntivi, nonché da un credito per le tasse di iscrizione degli studenti.

2. Il finanziamento degli studi può essere accordato integralmente o parzialmente sotto forma di:

a. donazione,

b. borsa di studio, oppure

c. prestito».

9 L'articolo 3.2, paragrafo 1, della WSF 2000 prevede che la borsa comprende mensilmente una somma forfettaria che copre le spese di sostentamento, un aiuto per il pagamento delle tasse di iscrizione e un contributo alle spese di trasporto.

10 L'articolo 3.29 della WSF 2000 precisa le condizioni alle quali è possibile ottenere un'indennità nel caso in cui il beneficiario non abbia utilizzato per intero il contributo alle spese di trasporto.

11 L'articolo 3.6, paragrafo 2, della WSF 2000 prevede quanto segue:

«La borsa di studio di base è comprensiva di un contributo alle spese di trasporto, salvo disposizione contraria».

12 L'articolo 3.7 della WSF 2000, che stabilisce la forma nella quale viene concesso il contributo alle spese di trasporto, è così formulato:

«1. Per gli studenti che seguono una formazione nei Paesi Bassi, il contributo alle spese di trasporto consiste in un titolo di trasporto valido per un periodo determinato della settimana, che le società di trasporto consegnano allo studente a titolo gratuito o ad una tariffa ridotta.

2. Per gli studenti che hanno diritto al finanziamento degli studi al fine di conseguire una formazione al di fuori dei Paesi Bassi, il contributo alle spese di trasporto consiste nell'importo di cui, rispettivamente, all'articolo 4.8, paragrafo 2, ed all'articolo 5.3, paragrafo 2. In deroga alla prima frase, lo studente di cui alla medesima può ottenere, su sua richiesta, a titolo di contributo alle spese di trasporto, un titolo di trasporto».

Il Besluit studiefinanciering 2000

13 Il Besluit studiefinanciering 2000 (decreto del 2000 sul finanziamento degli studi) prevede, all'articolo 3 a, paragrafi 1 e 2, quanto segue:

«1. Per coloro che hanno la cittadinanza di uno Stato che è parte dell'Accordo sullo Spazio economico europeo [del 2 maggio 1992 (GU 1994, L 1, pag. 3)], o la cittadinanza svizzera – nonché per i loro familiari – che non siano

a) lavoratori subordinati,

b) lavoratori autonomi, o

c) persone che hanno mantenuto lo status di lavoratore subordinato, e

d) familiari delle persone di cui ai punti da a) a c),

e che non abbiano acquisito il diritto di soggiorno permanente di cui all'articolo 16 della [direttiva 2004/38], l'equiparazione sulla base dell'articolo 2.2, paragrafo 2, della [WSF 2000] riguarda la presa a carico dei costi di accesso all'istruzione.

2. Per un partecipante che risieda presso il domicilio familiare, la presa a carico in base al paragrafo 1 è concessa sotto forma di donazione e consiste nell'importo della borsa di studio di base di cui all'articolo 3.6, paragrafo 1, della [WSF 2000]. Sono esclusi il contributo alle spese di trasporto e l'integrazione di cui all'articolo 3.6, paragrafi 2 e 3, della [WSF 2000]».

La Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

14 L'articolo 7.37 della Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (legge sull'istruzione superiore e sulla ricerca scientifica) attua l'articolo 2.1, lettera c), della WSF 2000, che stabilisce che lo studente deve essere iscritto presso un istituto di istruzione riconosciuto. Ai sensi dell'articolo 7.37, paragrafo 2, della legge sull'istruzione superiore e sulla ricerca scientifica:

«L'iscrizione viene effettuata unicamente dietro presentazione della prova dell'avvenuto pagamento delle tasse di iscrizione e delle tasse per gli esami oppure, in caso di iscrizione all'Open Universiteit, delle tasse di iscrizione a tale istituto».

Procedimento precontenzioso

15 Nel novembre del 2008, la Commissione ha ricevuto una denuncia vertente sulla disparità di trattamento tra gli studenti olandesi e gli studenti di altri Stati membri dell'Unione europea per quanto riguarda l'accesso ai trasporti pubblici sovvenzionati nei Paesi Bassi. Secondo tale denuncia, gli studenti olandesi possono beneficiare del contributo alle spese di trasporto, che consente loro di utilizzare i mezzi di trasporto pubblici gratuitamente o ad una tariffa ridotta, mentre gli studenti che seguono corsi di studio nell'ambito del programma Erasmus devono pagare la tariffa piena, il che costituirebbe una violazione dell'articolo 12 CE.

16 La Commissione, condividendo tale punto di vista, ha inviato, il 23 marzo 2009, una lettera di diffida al Regno dei Paesi Bassi, invitandolo a farle pervenire le sue osservazioni nel termine di due mesi. In tale lettera, la Commissione ha affermato che il contributo alle spese di trasporto non deve essere qualificato come una borsa di studio o un prestito, ma come un aiuto per il mantenimento, e che pertanto tale prestazione non rientra nella deroga prevista all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38. Peraltro, la Commissione non si è limitata a contestare al Regno dei Paesi Bassi la disparità

di trattamento nei confronti degli studenti che seguono corsi di studio nell'ambito del programma Erasmus, ma ha fatto riferimento a tutti gli studenti di altri Stati membri che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2004/38 e che effettuano una parte o la totalità dei loro studi nei Paesi Bassi.

17 In una lettera del 15 maggio 2009, il Regno dei Paesi Bassi ha replicato a tali censure affermando che non è configurabile una discriminazione in quanto il contributo alle spese di trasporto viene concesso sotto forma di un prestito condizionato e rientra, pertanto, nella deroga prevista all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.

18 Il 29 gennaio 2010, la Commissione ha inviato un parere motivato al Regno dei Paesi Bassi, al quale detto Stato membro ha risposto il 28 maggio seguente, sviluppando gli argomenti dedotti nella sua replica alla lettera di diffida.

19 Il 27 gennaio 2012, la Commissione ha inviato un parere motivato complementare al Regno dei Paesi Bassi. Il 27 marzo 2012, la Commissione ha ricevuto la risposta di tale Stato membro, con la quale quest'ultimo ha confermato la propria posizione secondo la quale il contributo alle spese di trasporto non crea discriminazione.

20 Rimanendo insoddisfatta della risposta fornita da tale Stato membro, il 12 maggio 2014 la Commissione ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla portata del ricorso

21 Preliminarmente, occorre precisare la portata del presente ricorso.

22 A tal riguardo, va ricordato che un ricorso ex articolo 258 TFUE dev'essere valutato soltanto rispetto alle conclusioni contenute nell'atto introduttivo del giudizio (sentenza del 22 ottobre 2014, Commissione/Paesi Bassi, C-252/13, EU:C:2014:2312, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).

23 Nel caso di specie, occorre prendere atto della parziale rinuncia al presente ricorso da parte della Commissione. Nella sua replica, la Commissione dichiara di rinunciare a considerare oggetto di discriminazione gli studenti olandesi residenti all'estero che si iscrivono per un ciclo di studi a tempo pieno presso un istituto di istruzione riconosciuto nei Paesi Bassi. All'udienza dinanzi alla Corte, in risposta ad un quesito posto da quest'ultima, la Commissione ha precisato di voler rinunciare al proprio ricorso anche nella parte in cui riguarda gli studenti olandesi che risiedono all'estero e che seguono corsi di studio nei Paesi Bassi nell'ambito del programma Erasmus.

24 Pertanto, il presente ricorso deve essere considerato come avente ad oggetto una presunta discriminazione, operata dal Regno dei Paesi Bassi nei confronti di studenti non olandesi che seguono corsi di studio nei Paesi Bassi, compresi gli studenti che partecipano al programma Erasmus e quelli che seguono corsi di studio al di fuori di tale programma.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

25 Il Regno dei Paesi Bassi sostiene che la censura sollevata dalla Commissione riguardo ad una discriminazione indiretta non soddisfa le esigenze derivanti dalla giurisprudenza della Corte secondo la quale, da un lato, la Commissione deve presentare le censure nella fase precontenziosa, nonché nel ricorso, in modo coerente e preciso e, dall'altro, le censure contenute nel ricorso non possono discostarsi da quelle sollevate nell'ambito della fase precontenziosa.

26 In particolare, il Regno dei Paesi Bassi osserva che, al punto 44 del proprio ricorso, la Commissione afferma che sussiste una discriminazione indiretta nei confronti degli studenti di origine olandese che si sono iscritti ad un ciclo di studi completo all'estero e che scelgono di seguire corsi di studio nell'ambito del programma Erasmus presso un istituto di istruzione riconosciuto nei Paesi Bassi. Tuttavia, ai punti 75, 81 e 82 del ricorso, la Commissione menzionerebbe una discriminazione indiretta nei confronti degli studenti non olandesi che partecipano a tale programma.

27 Il Regno dei Paesi Bassi afferma di non comprendere quale gruppo di studenti sarebbe indirettamente discriminato, rispetto a chi, ed in cosa consisterebbe tale discriminazione indiretta.

28 Neppure i documenti scambiati nell'ambito della fase precontenziosa fornirebbero indicazioni al riguardo.

29 In particolare, ai punti 31 e 32 del parere motivato del 28 gennaio 2010, la Commissione, senza affrontare l'applicabilità dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, contesterebbe al Regno dei Paesi Bassi di esigere che gli studenti provenienti da altri Stati membri siano economicamente attivi o dispongano, nei Paesi Bassi, di un titolo di soggiorno permanente e, così facendo, sembrerebbe formulare una nuova denuncia vertente su una discriminazione indiretta.

30 Peraltro, non risulterebbe chiaro il nesso tra, da un lato, la posizione della Commissione esposta ai punti 31 e 32 del parere motivato e, dall'altro, la sua posizione delineata ai punti 44 e da 75 a 83 del ricorso. Le considerazioni contenute in tale ricorso riguarderebbero, in particolare, gli studenti che seguono corsi di studio nell'ambito del programma Erasmus, mentre la posizione adottata dalla Commissione nella fase precontenziosa in merito alla presunta discriminazione indiretta sembrerebbe avere carattere più generale.

31 La Commissione sostiene che la censura vertente sulla discriminazione indiretta è ricevibile. Dai punti 32 e 33 del parere motivato, nonché dai punti 52, 54 e 56 del parere motivato complementare, emergerebbe inequivocabilmente che, nella fase precontenziosa, tale istituzione non escludeva che la normativa olandese comportasse non soltanto una discriminazione diretta, ma anche, eventualmente, una discriminazione diretta. Gli elementi esposti nel ricorso in merito ad una discriminazione indiretta sarebbero quindi unicamente una precisazione degli elementi che la Commissione aveva già dedotto nel corso della fase precontenziosa.

Giudizio della Corte

– Sulla censura relativa ad una discriminazione indiretta

32 Risulta dall'articolo 120, lettera c), del regolamento di procedura della Corte, e dalla giurisprudenza di quest'ultima relativa a tale disposizione, che ogni atto introduttivo di ricorso in materia di ricorsi diretti deve indicare l'oggetto della controversia e contenere l'esposizione sommaria dei motivi dedotti a sostegno del ricorso, e che tale indicazione deve essere sufficientemente chiara e precisa per

consentire alla parte convenuta di preparare la sua difesa e alla Corte di esercitare il suo sindacato. Ne deriva che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali un siffatto ricorso si basa devono emergere in modo coerente e comprensibile dal testo del ricorso stesso (v., in tal senso, sentenza del 22 ottobre 2014, Commissione/Paesi Bassi, C-252/13, EU:C:2014:2312, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

33 La Corte ha altresì dichiarato, in relazione a un ricorso proposto ai sensi dell'articolo 258 TFUE, che esso deve esporre le censure in modo coerente e preciso, così da consentire allo Stato membro e alla Corte di comprendere esattamente la portata della violazione del diritto dell'Unione contestata, presupposto necessario affinché il suddetto Stato possa far valere utilmente i suoi motivi di difesa e affinché la Corte possa verificare l'esistenza dell'inadempimento addotto (sentenza del 22 ottobre 2014, Commissione/Paesi Bassi, C-252/13, EU:C:2014:2312, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

34 Tali censure devono essere formulate in modo inequivoco allo scopo di evitare che la Corte statuisca ultra petita ovvero ometta di pronunciarsi su una di esse (v., in tal senso, sentenza del 30 settembre 2010, Commissione/Belgio, C-132/09, EU:C:2010:562, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

35 In particolare, il ricorso della Commissione deve contenere un'esposizione coerente e dettagliata delle ragioni che l'hanno condotta al convincimento che lo Stato membro interessato è venuto meno ad uno degli obblighi impostigli dai Trattati (sentenza del 6 settembre 2012, Commissione/Belgio, C-150/11, EU:C:2012:539, punto 27 e giurisprudenza ivi citata). Pertanto, una contraddizione nell'esposizione del motivo su cui la Commissione fonda il proprio ricorso per inadempimento non risponde ai requisiti stabiliti (v., in tal senso, sentenze del 1° febbraio 2007, Commissione/Regno Unito, C-199/04, EU:C:2007:72, punto 25, e del 28 giugno 2007, Commissione/Spagna, C-235/04, EU:C:2007:386, punto 47).

36 Nel caso di specie, il Regno dei Paesi Bassi sostiene che il ricorso non soddisfa tali requisiti in quanto in esso la Commissione fa riferimento in maniera confusa all'esistenza di una eventuale discriminazione indiretta.

37 Si deve constatare che la presentazione della censura relativa ad una discriminazione indiretta è manifestamente non conforme ai requisiti previsti dalla giurisprudenza richiamata ai punti da 32 a 35 della presente sentenza.

38 In particolare, dal ricorso non risulta in modo chiaro quale categoria di studenti sarebbe svantaggiata e rispetto a quale altra categoria. Infatti, in una parte del proprio ricorso, la Commissione sostiene che dalla normativa nazionale in questione risulta una discriminazione indiretta che riguarda soltanto gli studenti che sono cittadini olandesi che seguono corsi di studio nell'ambito del programma Erasmus nei Paesi Bassi. Tuttavia, in un'altra parte del ricorso, la Commissione sembra ritenere, al termine di una formulazione alquanto ambigua, che gli studenti di altri Stati membri che partecipano a tale programma nei Paesi Bassi siano oggetto di una discriminazione indiretta in quanto risultano svantaggiati rispetto agli studenti aventi cittadinanza olandese che seguono corsi di studio in un altro Stato membro e partecipano a detto programma nei Paesi Bassi.

39 Peraltro, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 70 delle sue conclusioni, la Commissione non individua in alcun modo il criterio, oltre a quello della cittadinanza, che porterebbe alla dedotta discriminazione indiretta. È ben vero che tale istituzione fa riferimento al requisito secondo il quale, per poter ottenere il finanziamento degli studi olandese, compreso il contributo alle spese di trasporto, lo studente deve essere iscritto in un istituto di istruzione riconosciuto ed aver pagato le tasse di iscrizione. Tuttavia, nel suo ricorso, la Commissione si basa su detto requisito di iscrizione al fine di dimostrare, da un lato, che gli studenti cittadini di altri Stati membri che partecipano al programma Erasmus nei Paesi Bassi sono in una situazione obiettivamente comparabile a quella degli studenti olandesi che seguono un corso di studi in tale Stato membro e, dall'altro, che la discriminazione dedotta non rientra nella deroga prevista dall'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38. Tale

istituzione non menziona invece in alcun modo detto requisito di iscrizione nella prima parte del suo ricorso, volta a dimostrare una differenza di trattamento costitutiva di una discriminazione ai sensi dell'articolo 18 TFUE, in combinato disposto con gli articoli 20 e 21 TFUE.

40 Infine, come sostiene correttamente il Regno dei Paesi Bassi, occorre osservare che il fondamento stesso della censura sollevata dalla Commissione, vertente su una discriminazione indiretta, è carente sin dall'inizio. Infatti, tale istituzione fonda il suo ricorso sulla violazione degli articoli 18, 20 e 21 TFUE in ragione di una discriminazione diretta, «in quanto i cittadini [dell'Unione] che non sono cittadini olandesi hanno un trattamento meno favorevole dei cittadini olandesi». Ebbene, è soltanto nell'ambito della sua valutazione della questione se il contributo alle spese di trasporto rientri nella deroga di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 che la Commissione sviluppa un'argomentazione relativa ad un'eventuale discriminazione indiretta, confondendo in tal modo l'esistenza di un'eventuale giustificazione con lo sviluppo di una censura interamente distinta.

41 Si deve aggiungere che, nella sua replica, la Commissione si limita a constatare che, nel corso della fase precontenziosa, essa «non escludeva» che la normativa olandese comportasse una discriminazione indiretta, senza tuttavia precisare in cosa consista tale discriminazione.

42 Alla luce di tali circostanze, si deve respingere, in quanto irricevibile, la censura relativa ad una discriminazione indiretta.

– Sulla censura relativa ad una discriminazione diretta

43 In via preliminare occorre rilevare che, sebbene il Regno dei Paesi Bassi non abbia sollevato alcuna eccezione di irricevibilità del presente ricorso, la Corte può esaminare d'ufficio se ricorrano, nei suoi confronti, i presupposti previsti dall'articolo 258 TFUE per la proposizione di un ricorso per inadempimento (v., per analogia, sentenza del 19 dicembre 2012, Commissione/Italia, C-68/11, EU:C:2012:815, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).

44 Nel caso di specie, in risposta ad un quesito posto dalla Corte durante l'udienza, la Commissione ha indicato che, con il proprio ricorso, intendeva far riferimento non soltanto agli studenti della formazione professionale, ma anche a quelli dalla stessa definiti come studenti dell'istruzione superiore e dell'istruzione scientifica. Tuttavia, tale istituzione non è stata in grado di indicare alcuna disposizione specifica del diritto nazionale dalla quale risulterebbe la dedotta discriminazione nei confronti degli studenti diversi da quelli che sono considerati, ai sensi di tale diritto, rientranti nell'ambito della formazione professionale.

45 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 79 delle sue conclusioni, sebbene la normativa nazionale di cui trattasi nella presente causa non si limiti a fare riferimento ai cittadini dell'Unione, ma riguardi anche i cittadini di uno Stato che è parte dello Spazio economico europeo (SEE), oppure i cittadini svizzeri, dall'atto introduttivo di ricorso non risulta chiaramente che, con la propria censura vertente su una discriminazione diretta, la Commissione intendesse fare riferimento a tutte tali persone. Per di più, da alcuni punti specifici di tale ricorso emerge che la Commissione si limita a contestare al Regno dei Paesi Bassi di operare una discriminazione basata sulla cittadinanza nei confronti dei soli studenti cittadini dell'Unione.

46 Alla luce di tali circostanze, si deve considerare che il presente ricorso è ricevibile solo nei limiti in cui è volto a dimostrare che la normativa olandese di cui trattasi nella presente causa comporti una discriminazione diretta nei confronti dei cittadini dell'Unione, diversi dai cittadini olandesi, che seguono corsi di studio nell'ambito dell'istruzione professionale impartita in tale Stati membro, in quanto tale normativa tratta detti cittadini in maniera meno favorevole rispetto ai cittadini olandesi che seguono siffatti corsi di studio.

Nel merito

Argomenti delle parti

47 Nel suo ricorso, la Commissione sostiene che la normativa olandese comporta una discriminazione diretta basata sulla cittadinanza.

48 Innanzitutto, la Commissione rileva che esiste una discriminazione diretta ai sensi dell'articolo 18 TFUE, in combinato disposto con gli articoli 20 e 21 TFUE, in quanto le disposizioni nazionali in questione escludono gli studenti non olandesi, sulla base del solo ed unico criterio della cittadinanza, dal poter beneficiare del contributo alle spese di trasporto, trattando quindi in maniera meno favorevole i cittadini dell'Unione che non sono cittadini olandesi. Tale conclusione non può essere in alcun modo rimessa in discussione dalla necessità di soddisfare due altre condizioni oggettive, ossia, in primo luogo, il requisito di avere meno di 30 anni e, in secondo luogo, di essere iscritti a tempo pieno in una formazione riconosciuta.

49 Successivamente, la Commissione afferma che la contestata discriminazione diretta non rientra nella deroga di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38. A tale riguardo, la sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria (C-75/11, EU:C:2012:605), e, in particolare, i punti 43, da 49 a 56, da 59 a 62, nonché 64 e 65 di quest'ultima, si applicherebbero, mutatis mutandis, alla presente causa.

50 A parere della Commissione, è inconferente il fatto che, secondo la legislazione olandese, gli studenti che partecipano ad un programma Erasmus non siano considerati ufficialmente iscritti presso l'istituto di istruzione olandese ospitante. Nell'ambito di tale programma, ciascuno studente può legittimamente attendersi che l'università ospitante lo tratti allo stesso modo dei suoi studenti, il che, peraltro, è ciò che si verificherebbe nella pratica. Un tale studente sarebbe quindi di fatto iscritto presso l'istituto ospitante nei Paesi Bassi e soddisferebbe, in tal modo, il terzo requisito al quale la legislazione olandese subordina la concessione del contributo alle spese di trasporto.

51 Sarebbe più che probabile che un cittadino olandese, che studia fuori dai Paesi Bassi e che desidera partecipare al programma Erasmus, scelga uno Stato membro diverso dal Regno dei Paesi Bassi per compiere studi nell'ambito di tale programma. Nei rari casi in cui un tale studente scegliesse di effettuare degli studi nell'ambito di detto programma nei Paesi Bassi, sarebbe normale che tale Stato membro non gli conceda il contributo alle spese di trasporto, poiché egli beneficia già di un'indennità finanziaria corrispondente.

52 Infine, nell'ambito di una censura intitolata «Studenti diversi dagli studenti stranieri Erasmus – studenti stranieri regolari, compresi gli studenti olandesi resistenti all'estero», la Commissione sostiene che il contributo alle spese di trasporto sia un aiuto di mantenimento, ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, in una forma diversa da quella di una borsa di studio o di un prestito.

53 Il fatto che, contrariamente alla situazione che ha dato luogo alla sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria (C-75/11, EU:C:2012:605), lo studente sia tenuto a rimborsare il vantaggio economico derivante dal contributo alle spese di trasporto se non consegue il proprio diploma entro dieci anni, non significherebbe che tale vantaggio rientra nella nozione di «borse di studio o prestiti per studenti» prevista all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38. Poiché è legata alla condizione del conseguimento del diploma entro dieci anni, tale prestazione costituirebbe una donazione sottoposta a condizione, piuttosto che un prestito.

54 Nel proprio controricorso, il Regno dei Paesi Bassi contesta l'inadempimento addebitatogli.

55 Per quanto riguarda, innanzitutto, la normativa olandese relativa al contributo alle spese di trasporto, il Regno dei Paesi Bassi sottolinea il fatto che tale prestazione fa parte del finanziamento degli studi olandese, come risulta dalla WSF 2000 e dall'origine di tale prestazione.

56 In particolare, l'articolo 3.6, paragrafo 2, della WSF 2000 prevederebbe che il contributo alle spese di trasporto faccia parte della borsa di studio di base, la quale sarebbe un elemento del finanziamento degli studi in base all'articolo 3.1, paragrafo 1, di tale legge. In precedenza, la borsa di studio di base sarebbe stata integralmente composta da una somma di denaro destinata a coprire il costo della vita. Una parte dell'importo di detta borsa di studio sarebbe stata convertita in contributo alle spese di trasporto a partire dal 1º gennaio 1991. Il Regno dei Paesi Bassi acquisterebbe i titoli di trasporto oggetto di tale contributo presso imprese di trasporto, sulla base di un contratto, il che consentirebbe di acquistarli ad un prezzo contenuto e di permettere a tutti gli studenti che hanno diritto al finanziamento degli studi di fruire di un trasporto economicamente accessibile.

57 Il Regno dei Paesi Bassi rileva che la borsa di studio di base e il contributo alle spese di trasporto sono concessi sotto forma di prestito condizionato. Nel caso in cui lo studente riesca a portare a termine i propri studi entro il termine di dieci anni, il prestito diventa una donazione. Qualora lo studente non riesca a completare i propri studi entro tale termine, il prestito dovrà essere rimborsato, insieme ad interessi.

58 Dal momento che il contributo alle spese di trasporto costituirebbe un elemento della borsa di studio di base e, perciò, del finanziamento degli studi, i requisiti per l'ottenimento di tale prestazione sarebbero identici a quelli applicabili alla concessione del finanziamento degli studi. In particolare, per potere ottenere il finanziamento degli studi olandese occorrerebbe, in forza dell'articolo 2.1 della WSF 2000, soddisfare i requisiti di cittadinanza, di età e di categoria di insegnamento.

59 Successivamente, per quanto riguarda l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, il Regno dei Paesi Bassi intende avvalersi della deroga prevista da tale disposizione riguardo a tutti gli studenti non olandesi, cittadini di uno Stato membro dell'Unione, del SEE o svizzeri. Per quanto riguarda gli studenti non olandesi che seguono corsi di studio nell'ambito del programma Erasmus, si tratterebbe tuttavia di un motivo difensivo presentato in via subordinata. In via principale, tale Stato membro sostiene che questi ultimi studenti non siano in una situazione oggettivamente comparabile a quella degli studenti olandesi.

60 Il Regno dei Paesi Bassi osserva che la deroga di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 risponde all'interesse legittimo dello Stato membro interessato di circoscrivere i vantaggi sociali erogati a carico delle risorse pubbliche a coloro che possono dimostrare un legame minimo con tale Stato. La differenza di trattamento istituita dalla normativa olandese, nell'esigere che gli studenti dell'Unione, del SEE o della Svizzera, prima di potere beneficiare del finanziamento degli studi, compreso il contributo alle spese di trasporto, siano titolari di un diritto di soggiorno durevole o siano attivi sul piano economico, sarebbe totalmente conforme a tale deroga.

61 Il Regno dei Paesi Bassi ritiene non pertinente la questione se il contributo alle spese di trasporto debba essere qualificato come donazione sottoposta a condizione oppure come prestito condizionale, in quanto tale prestazione è, in qualsiasi momento, o un prestito, o una borsa di studio, e rientra, a tale titolo, nella deroga di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.

62 Il sistema olandese sarebbe, per sua natura, differente dalla situazione che caratterizzava la causa che ha dato luogo alla sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria (C-75/11, EU:C:2012:605). In particolare, in detta causa, le riduzioni sulle tariffe di trasporto venivano concesse agli studenti i cui genitori percepivano assegni familiari dallo Stato austriaco. Non essendo legata al finanziamento degli studi, tale riduzione non poteva essere qualificata come borsa di studio o prestito per gli studi.

63 Secondo il Regno dei Paesi Bassi, per potere rientrare nella deroga di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, una prestazione non deve necessariamente consistere in una somma di denaro della quale è possibile disporre in modo totalmente libero.

64 Infine, per quanto riguarda gli studenti che partecipano al programma Erasmus, il Regno dei Paesi Bassi ricorda, fondandosi sui punti 41 e 42 della sentenza del 14 giugno 2012, Commissione/Paesi Bassi (C-542/09, EU:C:2012:346), che la comparabilità delle situazioni deve basarsi su elementi obiettivi e facilmente riconoscibili. La differenza obiettiva tra gli studenti non olandesi che partecipano al programma Erasmus e gli studenti olandesi che seguono corsi di studio al di fuori di tale programma e che beneficiano del contributo alle spese di trasporto consisterebbe nel fatto che i primi non godono di un finanziamento dei loro studi da parte del Regno dei Paesi Bassi in forza delle convenzioni previste da detto programma.

65 Secondo il Regno dei Paesi Bassi, è privo di pertinenza il punto di vista della Commissione, secondo il quale gli studenti che seguono corsi di studio nell'ambito del programma Erasmus sono di fatto iscritti nei Paesi Bassi e devono, pertanto, essere considerati in possesso del terzo requisito al quale la legislazione olandese subordina la concessione del contributo alle spese di trasporto.

66 Nella sua replica, la Commissione sostiene che dall'articolo 3.2, paragrafo 1, della WSF 2000, emerge che le spese di sostentamento ed il contributo alle spese di trasporto costituiscono elementi separati e distinti della borsa di studio. Le proprietà intrinseche di tali due elementi sarebbero parimenti distinte, in quanto uno è costituito da un importo che lo studente può utilizzare a proprio piacimento, mentre l'altro consiste in una carta che dà diritto ad una riduzione sulle tariffe dei trasporti pubblici.

67 La Commissione sottolinea che la nozione di «borse di studio o prestiti per studenti», contenuta nell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, non può ricevere un'interpretazione diversa a seconda dei diritti nazionali, ma deve avere portata autonoma, propria del diritto dell'Unione.

68 Dai punti da 61 a 64 della sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria (C-75/11, EU:C:2012:605) emergerebbe che il Regno dei Paesi Bassi ha errato nel basarsi sull'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 per giustificare il fatto che esso esige che gli studenti cittadini dell'Unione, del SEE e cittadini svizzeri siano titolari di un diritto di soggiorno permanente o che siano economicamente attivi. In tale sentenza, la Corte avrebbe dichiarato che l'esistenza di un collegamento reale tra lo studente e lo Stato membro ospitante potrebbe essere verificata, per quanto riguarda il diritto di tale studente ad ottenere una prestazione consistente in una riduzione sulle tariffe di trasporto, laddove sia dimostrato che detto studente sia iscritto in un istituto pubblico o privato, riconosciuto o finanziato dallo Stato membro ospitante in base alla sua legislazione o prassi amministrativa, per seguirvi a titolo principale un corso di studi, inclusa una formazione professionale.

69 La Commissione sostiene che dal punto 61 della sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria (C-75/11, EU:C:2012:605), discende che esistono circostanze nelle quali si possa ritenere che gli studenti che partecipano al programma Erasmus si trovino in una situazione obiettivamente comparabile a quella degli studenti olandesi che ricevono il contributo alle spese di trasporto, ossia qualora esista un collegamento reale tra lo studente che partecipa a tale programma e lo Stato membro ospitante. Tale collegamento esisterebbe nel caso di specie con riguardo a tale contributo, dal momento che gli studenti non olandesi che partecipano a detto programma dovrebbero essere considerati di fatto iscritti nei Paesi Bassi ai fini della concessione di tale contributo.

70 Nella sua controreplica, il Regno dei Paesi Bassi sostiene che la Commissione travisa la formulazione ed il senso dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38. L'esistenza di un collegamento reale tra la persona interessata e lo Stato membro ospitante, concretizzatosi nell'iscrizione di tale persona presso un istituto di istruzione, non costituirebbe un requisito complementare o alternativo in tale contesto. Poiché la Corte avrebbe dichiarato che l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 non

era applicabile nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria (C-75/11, EU:C:2012:605), i punti da 61 a 64 di detta sentenza nulla indicherebbero quanto alla portata di tale disposizione.

71 Il Regno dei Paesi Bassi sostiene che poggia su una premessa erronea la conclusione della Commissione secondo la quale, in ragione della loro iscrizione di fatto presso l'università ospitante, gli studenti che seguono corsi di studio nell'ambito del programma Erasmus costituiscono, comunque, una categoria obiettivamente comparabile a quella degli studenti olandesi che ricevono il contributo alle spese di trasporto. Ad essere rilevante sarebbe la questione se tali categorie si trovino in una situazione obiettivamente comparabile alla luce della normativa nazionale di cui trattasi.

72 Il Regno dei Paesi Bassi sottolinea che i punti 61, 62 e 64 della sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria (C-75/11, EU:C:2012:605), riguardano la giustificazione della discriminazione indiretta accertata in tale sentenza, mentre la questione se gli studenti che seguono corsi di studio nell'ambito del programma Erasmus si trovino in una situazione obiettivamente comparabile a quella degli studenti olandesi che ricevono il contributo alle spese di trasporto riguarda l'esistenza stessa di una discriminazione. In tal modo la Commissione estrapolerebbe dal suo contesto il requisito di un collegamento reale.

Giudizio della Corte

73 Si deve rilevare, in via preliminare, che l'articolo 20, paragrafo 1, TFUE conferisce a chiunque possegga la cittadinanza di uno Stato membro lo status di cittadino dell'Unione.

74 Gli studenti provenienti da Stati membri diversi dal Regno dei Paesi Bassi che seguano i loro studi in tale paese, in quanto cittadini di uno Stato membro, beneficiano di tale status.

75 Come la Corte ha più volte avuto modo di affermare, lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri, che consente a chi tra di essi si trovi nella medesima situazione di ottenere, nella sfera di applicazione ratione materiae del Trattato FUE, indipendentemente dalla cittadinanza e fatte salve le eccezioni al riguardo espressamente previste, il medesimo trattamento giuridico (v., in tal senso, sentenze del 20 settembre 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punto 31, e del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 38).

76 Il divieto di discriminazione in base alla nazionalità sancito dall'articolo 18 TFUE si applica in tutte le situazioni che rientrano nella sfera di applicazione ratione materiae del diritto dell'Unione, e tali situazioni comprendono l'esercizio della libertà fondamentale di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri attribuito dall'articolo 21 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

77 Dalla stessa giurisprudenza emerge che tale divieto ricomprende parimenti le situazioni riguardanti le condizioni di accesso alla formazione professionale, restando inteso che tanto l'insegnamento superiore quanto quello universitario costituiscono una formazione professionale (sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

78 Un cittadino di uno Stato membro dell'Unione che effettua i propri studi in un altro Stato membro ha, in forza degli articoli 18 e 21 TFUE, il diritto di circolare e di soggiornare liberamente sul territorio dello Stato membro ospitante senza subire discriminazioni dirette o indirette a causa della propria cittadinanza (v., in tal senso, sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

79 Quanto alla questione se il contributo alle spese di trasporto rientri nell'ambito di applicazione dei Trattati, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, TFUE, si deve osservare che la Corte ha già precisato che un regime che prevede riduzioni sulle tariffe di trasporto concesse agli studenti, poiché consente loro, direttamente o indirettamente, di coprire le loro spese di sostentamento, rientra nell'ambito di applicazione del Trattato FUE (sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 43).

80 Peraltro, come già dichiarato dalla Corte, il principio di non discriminazione in base alla nazionalità, sancito in termini generali dall'articolo 18 TFUE e precisato, con riguardo ai cittadini dell'Unione che rientrano nella sfera di applicazione della direttiva 2004/38, all'articolo 24 della medesima, vieta, in particolare, le discriminazioni dirette, fondate sulla nazionalità (v., in tal senso, sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).

81 Per quanto riguarda la direttiva 2004/38, sebbene sia vero che essa mira ad agevolare e a rafforzare l'esercizio del diritto fondamentale e individuale di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, conferito direttamente ad ogni cittadino dell'Unione, resta il fatto che l'oggetto di detta direttiva riguarda, come risulta dal suo articolo 1, lettera a), le modalità di esercizio di tale diritto (sentenza del 5 maggio 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, punto 33).

82 In particolare, occorre ricordare che, per quanto concerne l'accesso a prestazioni, quale il contributo alle spese di trasporto, un cittadino dell'Unione può richiedere la parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato membro ospitante in forza dell'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, solo se il suo soggiorno sul territorio di tale Stato rispetta i requisiti posti da tale direttiva (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).

83 Nel caso di specie, la Commissione ha confermato, in risposta ad un quesito posto dalla Corte durante l'udienza, che il suo ricorso aveva ad oggetto una discriminazione nei confronti degli studenti che godono di un diritto di soggiorno in forza dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2004/38. Il Regno dei Paesi Bassi ha parimenti sostenuto che gli studenti non olandesi cui fa riferimento il presente ricorso beneficiano di un diritto di soggiorno nei Paesi Bassi in forza di tale disposizione.

84 In tali condizioni, si deve ritenere che l'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38 si applichi, in linea di principio, agli studenti non olandesi cui fa riferimento la Commissione nel suo ricorso.

85 Ebbene, prima ancora di stabilire se esista una discriminazione diretta, ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, occorre, nel caso di specie, esaminare preliminarmente l'argomento del Regno dei Paesi Bassi secondo il quale il contributo alle spese di trasporto rientra nell'ambito di applicazione della deroga al principio della parità di trattamento di cui all'articolo 24, paragrafo 2, di tale direttiva.

86 Quale deroga al principio della parità di trattamento previsto dall'articolo 18 TFUE, di cui l'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38 costituisce solamente espressione specifica, il paragrafo 2 del medesimo articolo 24 deve essere interpretato restrittivamente (sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 54).

87 Pur se, come emerge dal punto 79 della presente sentenza, il contributo alle spese di trasporto costituisce, per gli studenti interessati, un aiuto per il mantenimento, tuttavia, solo gli aiuti di mantenimento agli studi «consistenti in borse di studio o prestiti per studenti» ricadono nella deroga al principio di parità di trattamento di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 (v., n tal senso, sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 55).

88 A tale riguardo, si deve osservare che, a differenza della causa che ha dato luogo alla sentenza del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria (C-75/11, EU:C:2012:605), nella quale lo Stato membro interessato riservava in linea di principio il beneficio delle tariffe di trasporto ridotte ai soli studenti i cui genitori percepivano assegni familiari da tale Stato, nella presente causa, come emerge dal fascicolo sottoposto alla Corte, la concessione del contributo alle spese di trasporto agli studenti olandesi, che la Commissione ritiene favoriti dalla normativa nazionale di cui trattasi, dipende proprio dal fatto che tali studenti seguano una formazione nei Paesi Bassi e che essi abbiano diritto al finanziamento dei loro studi, conformemente alla normativa olandese.

89 Secondo tale normativa, lo studente si vede concedere un titolo di trasporto che gli consente di accedere al trasporto pubblico gratuitamente o ad una tariffa ridotta. Se lo studente completa i suoi studi nel termine di dieci anni, non è tenuto a rimborsare tale prestazione. Se lo studente non riesce a terminare i suoi studi entro tale termine, detta prestazione deve essere rimborsata. Pertanto, il contributo alle spese di trasporto, quale previsto dalla normativa olandese, presenta le caratteristiche, ed è assimilabile, o ad una borsa di studio, o ad un prestito, a seconda che lo studente completi o meno i propri studi entro il termine di dieci anni.

90 Ne consegue che un contributo alle spese di trasporto, come quello di cui trattasi nel presente procedimento, deve essere considerato concesso sotto forma di «borse di studio o prestiti per studenti», ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38.

91 A tale riguardo, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 97 delle sue conclusioni, la questione se detta prestazione costituisca una borsa di studio condizionata o un prestito condizionato è priva di pertinenza, in quanto l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 si applica sia alle «borse di studio» che ai «prestiti», ed il contributo alle spese di trasporto rientra, in ogni caso, nell'una e nell'altra nozione.

92 Allo stesso modo, è parimenti privo di pertinenza il fatto che, in linea di principio, il contributo alle spese di trasporto venga concesso sotto forma di titolo di trasporto, ovvero non come prestazione in denaro, ma in natura. Infatti, non risulta né dalla formulazione dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, né dal contesto normativo nel quale tale disposizione si inserisce che gli Stati membri debbano essere tenuti a concedere aiuti di mantenimento agli studi unicamente in forma di prestazioni in denaro. Al contrario, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 93 delle sue conclusioni, il fatto di concedere una tale prestazione in natura consente allo Stato membro interessato, se del caso, da un lato, di ridurre le spese legate alla concessione di detta prestazione, negoziando le tariffe con il fornitore del servizio e, dall'altro, di assicurarsi che il vantaggio economico derivante dalla prestazione medesima venga utilizzato per il fine da essa perseguito.

93 Infine, occorre rilevare che, contrariamente a quanto suggerisce la Commissione, il Regno dei Paesi Bassi non è in alcun modo tenuto in tale contesto a concedere il contributo alle spese di trasporto per il solo fatto che lo studente sia iscritto presso un istituto privato o pubblico, riconosciuto o finanziato da tale Stato membro in base alla sua legislazione o prassi amministrativa, per seguirvi a titolo principale un corso di studi. Un'interpretazione del genere non solo traviserebbe la formulazione stessa dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, ma svuoterebbe anche di significato la deroga relativa agli aiuti di mantenimento agli studi prevista da tale disposizione, in quanto equivarrebbe, in realtà, ad obbligare gli Stati membri a rispettare, nella concessione di tali aiuti, il principio della parità di trattamento nei confronti di tutti gli studenti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2004/38.

94 Di conseguenza, si deve constatare che il contributo alle spese di trasporto rientra nella nozione di «aiuti di mantenimento agli studi (...) consistenti in borse di studio o prestiti per studenti», di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, e che il Regno dei Paesi Bassi può avvalersi della

deroga prevista a tale riguardo al fine di negare la concessione di tale prestazione, prima dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente, a persone diverse dai lavoratori subordinati o autonomi, da coloro che hanno mantenuto tale status, o loro familiari.

95 La censura relativa ad una discriminazione diretta deve essere pertanto respinta in quanto infondata.

96 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, il presente ricorso deve essere integralmente respinto.

Sulle spese

97 A norma dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il Regno dei Paesi Bassi ne ha fatto domanda e la Commissione è rimasta soccombente, quest'ultima dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Commissione europea è condannata alle spese.

Firme