NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
JÁN MAZÁK
prednesené 10. júla 2008 [1]

I — Úvod

1. Uznesením zo 16. marca 2007, ktoré bolo na Súdny dvor doručené 22. marca 2007, Centrale Raad van Beroep (Vyšší súd vo veciach sociálneho zabezpečenia), Holandsko, predložil niekoľko prejudiciálnych otázok podľa článku 234 ES týkajúcich sa výkladu právnych predpisov Spoločenstva o práve na voľný pohyb a pobyt pracovníkov a ustanovení Zmluvy o občianstve Únie v spojení s článkom 12 ES.

2. Prejudiciálne otázky boli predložené v rámci konania, ktoré sa začalo na návrh pani Förster, nemeckej štátnej príslušníčky, ktorá sa presťahovala do Holandska, aby tam nadobudla vyššie vzdelanie a spočiatku popri štúdiu vykonávala aj zárobkovú činnosť, proti Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep (ďalej len „IBG“), administratívnemu orgánu, ktorý je poverený uplatňovaním holandských právnych predpisov v oblasti financovania štúdia. Pani Förster napáda, že IBG jej odmietol poskytnúť finančnú podporu, ktorá by pokrývala jej štúdium a životné náklady (ďalej len „finančná podpora na štúdium“), počas obdobia, keď už nebola ekonomicky činná, a toto odmietnutie odôvodnil tým, že si nezachovala štatút pracovníka Spoločenstva ani nespĺňala podmienku legálneho nepretržitého pobytu v Holandsku v trvaní prinajmenšom piatich rokov, ktorú IBG uplatňuje.

3. Z tejto veci preto v zásade vyplývajú dve otázky. Prvá otázka znie, či sa (migrujúci) študent v postavení pani Förster môže domáhať práva pracovníka Spoločenstva na rovnaké zaobchádzanie s cieľom nárokovať si finančnú podporu na štúdium napriek tomu, že v predmetnej dobe ukončil svoje skoršie zamestnanie, a nebol teda ekonomicky činný.

4. Po druhé vnútroštátny súd si želá v zásade určiť, či sa študent ako pani Förster môže ako občan Únie v každom prípade dovolávať zásady rovnosti zaobchádzania podľa prvého odseku článku 12 ES, aby získal finančnú podporu na štúdium, a najmä, či a za akých

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

podmienok môže byť nárok na takú podporu závislý od požiadavky, aby mal dotknutý študent pred podaním žiadosti o takú finančnú podporu legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte v trvaní piatich rokov.

5. Súdny dvor by preto mal rozvinúť svoju judikatúru vo veci Bidar, najmä v súvislosti s tým, že určil, že je legitímne, ak členský štát poskytne finančnú podporu len tým študentom, ktorí preukážu „istý stupeň integrácie do spoločnosti v tomto členskom štáte“ [2].

II — Právny rámec

A — *Právo Spoločenstva*

6. Článok 7 nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva [3] stanovuje:

„1. S pracovníkom, ktorý je štátnym príslušníkom členského štátu, sa na území iného členského štátu nesmie z dôvodu jeho štátnej príslušnosti zaobchádzať inak ako s vlastnými pracovníkmi, pokiaľ ide o podmienky zamestnania a pracovné podmienky, najmä odmeňovanie, prepustenie, a ak by sa stal nezamestnaným, opätovné začlenenie do práce alebo zamestnania.

2. Takýto pracovník požíva rovnaké sociálne a daňové výhody ako vlastní pracovníci.“

7. Článok 1 smernice Rady 93/96/EHS z 29. októbra 1993 o práve študentov na pobyt [4] stanovuje:

„Na účely určenia podmienok umožňujúcich výkon práva na pobyt a s cieľom zabezpečenia prístupu k odbornému vzdelaniu na nediskriminačnom základe pre štátnych príslušníkov členského štátu, ktorí boli prijatí na absolvovanie kurzu odborného vzdelávania v inom členskom štáte, členské štáty priznajú právo na pobyt každému študentovi, ktorý je štátnym príslušníkom jedného z členských štátov a ktorý nie je užívateľom tohto práva na základe iných ustanovení práva spoločenstva, ako aj manželovi/manželke tohto študenta

2 — Rozsudok z 15. marca 2005, C-209/03, Zb. s. I-2119, bod 57.
3 — Ú. v. ES L 257, 1968, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15.
4 — Ú. v. ES L 317, s. 59; Mim. vyd. 06/002, s. 250.

a ich nezaopatreným deťom, pričom študent predloží prostredníctvom vyhlásenia alebo podľa svojho uváženia inými prinajmenšom rovnocennými prostriedkami príslušnému vnútroštátnemu orgánu dôkaz, že má dostatok prostriedkov, a teda jeho rodina nebude počas pobytu s ním záťažou pre systém sociálnej pomoci daného hostiteľského štátu, a to za predpokladu, že sa študent zapísal na uznanú vzdelávaciu inštitúciu s hlavným cieľom absolvovať na nej kurz odborného vzdelania a že má uzavreté nemocenské poistenie voči všetkým rizikám v hostiteľskej krajine.“

8. Článok 3 smernice 93/96 stanovuje:

„Táto smernica nezakladá pre študentov, ktorí sú užívateľmi práva na pobyt, nijaký nárok na vyplácanie študijnej podpory zo strany hostiteľského členského štátu.“

9. Článok 2 nariadenia Komisie (EHS) č. 1251/70 z 29. júna 1970 o práve pracovníkov zostať na území členského štátu po skončení zamestnania v tomto štáte [5] znie:

„1. Nasledovné osoby budú mať právo zostať natrvalo na území členského štátu: a) pracovník, ktorý v čase ukončenia svojej pracovnej činnosti dovŕšil vek určený právnymi predpismi členského štátu na vznik nároku na odchod do starobného dôchodku a ktorý bol v tomto štáte zamestnaný najmenej dvanásť mesiacov a mal tu bydlisko nepretržite viac ako tri roky;…“

10. Podľa článku 7 uvedeného nariadenia „právo na rovnaké zaobchádzanie na základe nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 sa uplatní aj na osoby, na ktoré sa vzťahujú ustanoveni[-a] tohto nariadenia“.

5 — Ú. v. ES L 142, s. 24; Mim. vyd. 05/001, s. 32.

11. Nariadenie č. 1612/68 bolo zmenené a doplnené a smernica 93/96 zrušená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov [6], ktorú podľa článku 40 mali členské štáty prebrať do 30. apríla 2006.

12. Podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38:

„Občania Únie, ktorí sa legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov v hostiteľskom členskom štáte, majú právo trvalého pobytu v tomto členskom štáte. …“

13. Článok 24 smernice 2004/38 s názvom „Rovnaké zaobchádzanie“ stanovuje:

„1. S výhradou takých osobitných ustanovení, ako sú výslovne uvedené v zmluve a v sekundárnom práve, všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, využívajú rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v rámci pôsobnosti zmluvy. Výhoda tohto práva sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a ktorí majú právo pobytu alebo právo trvalého pobytu.

2. Ako výnimka z odseku 1 hostiteľský členský štát nie je povinný udeliť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu ani prípadne počas dlhšieho obdobia stanoveného v článku 14 ods. 4 písm. b), ani nie je povinný pred nadobudnutím práva trvalého pobytu udeliť pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia, vrátane odborného vzdelávania, pozostávajúcu zo študentských štipendií alebo študentských pôžičiek osobám iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút a ich rodinní príslušníci.“

B — *Relevantné vnútroštátne právne predpisy*

14. Predpisy, ktoré upravujú poskytovanie finančnej podpory na štúdium, sú stanovené v zákone o financovaní štúdia (Wet studiefinanciering, ďalej len „WSF 2000“). Jedna z podmienok sa týka štátnej príslušnosti študenta. Tento aspekt upravuje článok 2.2 WSF 2000, ktorý od 1. septembra 2000 do 21. novembra 2003 znel takto:

6 — Ú. v. EÚ L 158, s. 77 v znení korigenda uverejneného v Ú. v. EÚ L 229, s. 35; Mim. vyd. 05/005, s. 46.

„Finančná podpora na štúdium sa môže poskytnúť:

a) študentom, ktorí sú holandskými štátnymi príslušníkmi;

b) študentom, ktorí nie sú holandskými štátnymi príslušníkmi, ale majú pobyt na území Holandska a majú, pokiaľ ide o financovanie štúdia, rovnaké postavenie ako holandskí štátni príslušníci na základe zmluvy alebo rozhodnutia organizácie medzinárodného práva verejného, alebo

c) študentom, ktorí nie sú holandskými štátnymi príslušníkmi, ale majú pobyt na území Holandska, a ktorí patria ku skupine osôb, ktoré majú na základe administratívneho rozhodnutia rovnaké postavenie ako holandskí štátni príslušníci, pokiaľ ide o financovanie štúdia.“

15. Odsek 2 článku 2.2., ktorý bol doplnený s účinnosťou od 21. novembra 2003, znie:

„Odchylne od článku 2.2 ods. 1 písm. b) sa požiadavka pobytu študenta v Holandsku neuplatňuje v prípade študenta, ktorému nemožno túto požiadavku uložiť z dôvodu Zmluvy alebo rozhodnutia organizácie medzinárodného práva verejného. Administratívnym rozhodnutím alebo na jeho základe možno prijať predpisy v súvislosti s primeraným vykonaním tohto odseku.“

16. Dňa 4. marca 2005 IBG, administratívny orgán zodpovedný za uplatňovanie WSF 2000, prijal nástroj na monitorovanie migrujúcich pracovníkov (Beleidsregel controlebeleid migrerend werknemerschap)[7]. Tento nástroj nadobudol účinnosť 23. marca 2005 a týkal sa monitorovania dĺžky finančnej podpory štúdia s účinnosťou od kalendárneho roka 2003. IBG mal podľa neho vychádzať z predpokladu, že každý študent, ktorý počas monitorovaného obdobia pracoval priemerne 32 alebo viac hodín mesačne, automaticky

7 — AG/OCW/MT-05.11.

požíva štatút pracovníka Spoločenstva. Ak študent nespĺňa kritérium 32-hodinového pracovného času, IBG uskutoční podrobné prešetrenie konkrétnych okolností prípadu.

17. Po rozhodnutí Súdneho dvora vo veci Bidar [8] IBG prijal 9. mája 2005 ďalší nástroj o úprave žiadostí o finančnú podporu na štúdium pre študentov z EÚ, EHP a Švajčiarska (Beleidsregel aanpassing aanvraag studiefinanciering voor studenten uit EU, EER of Zwitserland, ďalej len „Beleidsregel z 9. mája 2005“) [9], ktorý podľa svojho článku 5 nadobudol účinnosť uverejnením so spätnou účinnosťou od 15. marca 2005.

18. Článok 2 ods. 1 a 2 Beleidsregel z 9. mája 2005 znie:

„1. Študent, ktorý je štátnym príslušníkom členského štátu Európskej únie alebo iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore z 2. mája 1992, alebo Švajčiarska, môže mať, na základe žiadosti nárok na finančnú podporu na štúdium podľa WSF 2000…, ak mal pred podaním žiadosti legálny pobyt na území Holandska nepretržite v trvaní aspoň päť rokov. Ostatné ustanovenia WSF 2000… platia bez výhrad.

2. Podmienka pobytu podľa odseku 1 sa považuje za splnenú, ak bol študent registrovaný v miestnom registri osobných údajov (GBA) počas uvedeného obdobia.“

19. Od 11. októbra 2006 je táto problematika upravená zákonom a Beleidsregel z 9. mája 2005 bol zrušený.

III — Skutkové okolnosti predchádzajúce sporu, konanie a prejudiciálne otázky

20. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania a z informácií poskytnutých na pojednávaní vyplývajú nasledujúce skutkové okolnosti.

8 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 2.
9 — AGOCenW/MT/05.

21. Jacqueline Förster, nemecká štátna príslušníčka, sa narodila 18. júna 1979 a vyrástla v Grevenbroich, Nemecko, ktoré leží 49 kilometrov od holandsko-nemeckej hranice.

22. Dňa 5. marca 2000 sa pani Förster usadila v Holandsku, kde sa ihneď zapísala na vzdelávací kurz pre učiteľov základných škôl a od 1. septembra 2000 na bakalárske štúdium teórie vzdelávania na Hogeschool van Amsterdam.

23. Od 16. marca 2000 vykonávala prostredníctvom pracovných agentúr aj viaceré zamestnania v tzv. call centrách.

24. Od októbra 2002 do júna 2003 absolvovala platenú prax na plný úväzok na holandskej škole, ktorá poskytuje osobitné stredoškolské vzdelávanie pre deti s poruchami správania a/alebo psychickými poruchami.

25. Po skončení tejto praxe už v roku 2003 nevykonávala ďalšie platené zamestnanie. Od júla 2004 je v Holandsku opäť zamestnaná.

26. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania mala pani Förster v Holandsku po celý čas legálny pobyt.

27. Od septembra 2000 IBG poskytol pani Förster finančnú podporu na štúdium. Poskytovanie tejto podpory sa pravidelne predlžovalo, vždy za predpokladu, že pani Förster bude počas nasledujúceho obdobia považovaná za pracovníka v zmysle článku 39 ES, ktorý mal mať podľa článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 rovnaké postavenie ako študent holandskej štátnej príslušnosti s ohľadom na finančnú podporu na štúdium.

28. Jej nárok na finančnú podporu na štúdium sa skončil 1. septembra 2004, keď vykonala záverečnú skúšku v rámci bakalárskeho štúdia teórie vzdelávania.

29. Pôvodne bola pani Förster poskytovaná podpora na štúdium aj v druhej polovici roku 2003. Po kontrole však IBG nakoniec 3. marca 2005 rozhodol, že pani Förster nebola zárobkovo činná od júla 2003, a preto už nemohla byť považovaná za pracovníka Spoločenstva. Rozhodol, že je povinná vrátiť finančnú

podporu na štúdium, ktorá jej bola vyplatená za druhú polovicu roku 2003, a spolu s tým aj sumu za cestovné lístky na verejnú dopravu za príslušné obdobie, ktorú pôvodne zaplatil IBG.

30. Pani Förster sa proti tomuto rozhodnutiu odvolala na Rechtbank Alkmaar (Okresný súd v Alkmaar), pričom tvrdila, že počas prvej polovice roku 2003 odpracovala toľko platených hodín, že by mala byť považovaná za pracovníka Spoločenstva aj s ohľadom na druhú polovicu roku 2003. Subsidiárne tvrdila, že ako občianka Únie, v plnom rozsahu integrovaná do holandskej spoločnosti, mala podľa rozsudku Bidar [10] nárok na finančnú podporu na štúdium počas uvedeného obdobia.

31. IBG poprel, že by pani Förster mohla byť považovaná za pracovníka Spoločenstva v druhej polovici roku 2003, a konštatoval, že jeho rozhodnutie bolo v súlade s právom Spoločenstva, ako bolo vykladané vo veci Bidar. Podľa jeho názoru mali študenti v situácii pani Förster, ktorým nevyplývali žiadne práva z osobitných ustanovení o zákaze diskriminácie, nárok na finančnú podporu na štúdium len pod tou podmienkou, že mali legálny pobyt v Holandsku aspoň v trvaní päť rokov, čo však v roku 2003 ešte nebol prípad pani Förster.

32. V rozsudku z 12. septembra 2005 Rechtbank Alkmaar zamietol odvolanie. Konštatoval jednak, že v druhej polovici roku 2003 pani Förster nevykonávala skutočné a riadne zamestnanie, a preto nemohla byť považovaná za pracovníka Spoločenstva, a jednak sa nemohla odvolávať na rozsudok Bidar, pretože pred tým, než začala študovať, nebola v žiadnom prípade integrovaná do holandskej spoločnosti.

33. Hlavné konanie pred Centrale Raad van Beroep sa týka odvolania, ktoré pani Förster podala proti uvedenému rozsudku. Pani Förster v prvom rade tvrdí, že v rozhodnom čase bola už tak integrovaná do holandskej spoločnosti, že mala podľa práva Spoločenstva nárok na finančnú podporu na štúdium na obdobie druhej polovice roku 2003, a subsidiárne tvrdí, že by mala byť považovaná za pracovníka Spoločenstva za celý rok 2003. IBG trvá na svojom stanovisku.

10 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 2.

34. Vnútroštátny súd odkazuje najmä na rozsudky Súdneho dvora vo veciach Ninni-Orasche [11] a Fahmi a Amado [12] a zatiaľ súhlasí s názorom IBG, že pani Förster nemôže byť považovaná za pracovníka Spoločenstva v druhej polovici roku 2003, pretože začiatok jej štúdia nenadväzoval na predchádzajúce činnosti vykonávané v Holandsku a nešlo o prípad nedobrovoľnej nezamestnanosti, v dôsledku ktorej si mohla myslieť, že je nútená študovať.

35. Poukazuje však na to, že pani Förster môže odvodzovať svoj nárok na finančnú podporu na štúdium z právnych predpisov o bývalých pracovníkoch alebo z predpisov upravujúcich občianstvo Únie v spojení so zákazom diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti stanovenom v článku 12 ES.

36. Z toho vyplýva niekoľko otázok. Po prvé vnútroštátny súd si nie je istý rozsahom pôsobnosti nariadenia č. 1251/70, predovšetkým pokiaľ ide o to, či sa jeho článok 7 týka aj študentov, ktorí prišli do Holandska v prvom rade študovať a spočiatku v obmedzenom rozsahu popri štúdiu aj pracovali, ale neskôr prestali pracovať.

37. Po druhé vnútroštátny súd poukazuje na to, že počas hlavného konania sa vynorilo niekoľko doteraz nezodpovedaných otázok výkladu v súvislosti s občianstvom Únie a článkom 12 ES vrátane otázky, či vo svetle rozsudku Bidar [13] smernica 93/96 bráni študentovi v postavení pani Förster, ktorý prišiel do Holandska v prvom rade študovať, aby sa pri žiadosti o finančnú podporu na štúdium dovolával článku 12 ES.

38. Okrem toho sa vnútroštátny súd pýta, aké závery by mali plynúť z rozsudkov Bidar [14] a Trojani [15] vo vzťahu k päťročnému pobytu, ktorý požaduje Beleidsregel z 9. mája 2005, ako ho uplatňuje IBG.

11 — Rozsudok zo 6. novembra 2003, C-413/01, Zb. s. I-13187.
12 — Rozsudok z 20. marca 2001, C-33/99, Zb. s. I-2415.
13 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 2.
14 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 2.
15 — Rozsudok zo 7. septembra 2004, C-456/02, Zb. s. I-7573.

39. Chcel by po prvé najmä vedieť, či sa občania Únie vôbec môžu dovolávať prvého odseku článku 12 ES, pokiaľ ide o finančnú podporu na štúdium, ešte predtým, než uplynie určité obdobie ich legálneho pobytu v hostiteľskom členskom štáte, alebo predtým, než získajú povolenie na pobyt.

40. Po druhé by chcel vedieť, či je požiadavka pobytu stanovená vo vnútroštátnom práve v súlade s článkom 12 ES, pokiaľ sa uplatňuje výlučne na štátnych príslušníkov iných členských štátov.

41. Po tretie, ak možno takú požiadavku v zásade odôvodniť, vzniká otázka, či je požiadavka päťročného pobytu, ako ju uplatňuje IBG, v súlade s uvedeným článkom. V tomto ohľade vnútroštátny súd poukazuje na skutočnosť, že táto doba je odvodená zo smernice 2004/38, a preto by mala byť legitímna. Ak je to tak, chcel by vedieť, do akej miery ju možno ukladať bez výhrad v individuálnych prípadoch, ak ostatné faktory, akými sú konkrétny výber štúdia alebo holandský partner, naznačujú značný stupeň integrácie do holandskej spoločnosti.

42. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa napokon uvádza, že rozhodnutie založené na Beleidsregel z 9. mája 2005, ktorým bola pani Förster zamietnutá finančná podpora na štúdium za druhú polovicu roku 2003 z toho dôvodu, že nemala legálny pobyt v Holandsku nepretržite aspoň v trvaní piatich rokov, je postavené na výklade rozsudku Bidar, a teda na kritériu, ktoré nemohlo byť známe v rozhodnom čase, čo môže byť v rozpore s rozhodnutím vo veci Collins [16], podľa ktorého požiadavka pobytu musí vychádzať z jednoznačného, vopred známeho kritéria. Vnútroštátny súd však zdôrazňuje, že nejde o svojvoľné rozhodnutie a že vzhľadom na to, že ide o obdobie v minulosti, zdá sa, že nie je dotknutá právna istota zúčastnenej strany. Poukazuje okrem toho na to, že IBG uverejnil Beleidsregel z 9. mája 2005 krátko po rozsudku Bidar.

43. Za týchto skutkových okolností Centrale Raad van Beroep prerušila konanie a predložila Súdnemu dvoru tieto otázky:

„1. Platí článok 7 nariadenia (EHS) č. 1251/70 aj pre študenta, ktorý prišiel do Holandska predovšetkým kvôli štúdiu a najskôr v obmedzenom rozsahu vykonával popri štúdiu zárobkovú činnosť, ktorú však medzitým ukončil?

16 — Rozsudok z 23. marca 2004, C-138/02, Zb. s. I-2703, bod 72.

2. Odporuje smernici 93/96, aby študent uvedený v prvej otázke požadoval s odvolaním sa na článok 12 ES plné financovanie štúdia?

3. a) Platí pravidlo, že ekonomicky nečinní občania Únie sa môžu dovolávať článku 12 ES, len ak sa určitý čas legálne zdržiavali na území hostiteľského členského štátu alebo tam mali povolenie na pobyt, aj pre študijné podpory slúžiace na pokrytie životných nákladov?

b) Ak áno, je v tomto období prípustná požiadavka určitej doby pobytu, ktorá sa uplatňuje výlučne voči osobám, ktoré majú inú štátnu príslušnosť ako štátnu príslušnosť hostiteľského členského štátu?

c) Ak áno, je v súlade s článkom 12 ES vyžadovať pobyt v trvaní piatich rokov?

d) Ak nie, akú dobu pobytu možno vyžadovať?

4. Postačí v konkrétnych prípadoch kratší legálny pobyt, keď na značný stupeň integrácie do spoločnosti hostiteľského štátu poukazujú iné faktory, ako je doba pobytu?

5. V prípade, že môžu dotknuté osoby na základe rozsudku Súdneho dvora vyvodiť so spätným účinkom z článku 12 ES rozsiahlejšie nároky, ako sa predpokladalo predtým, môže byť splnenie s tým spojených oprávnených podmienok vyžadované za obdobia v minulosti, keď boli tieto podmienky oznámené krátko po vydaní rozsudku?“

IV — Právna analýza

A — *Úvodné poznámky*

44. Ako vyplýva zo skutkového stavu, ktorý je opísaný v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, základnou otázkou v tomto spore je

to, či pani Förster má podľa práva Spoločenstva za daných okolností nárok na rovnaké zaobchádzanie, pokiaľ ide o poskytnutie finančnej podpory na univerzitné štúdium.

45. Požiadavka pani Förster sa týka obdobia, keď nevykonávala zárobkovú činnosť, a teda nebola ekonomicky činná. Ako už bolo skôr uvedené [17], táto skutočnosť je pre právo Spoločenstva rozhodujúca — najmä pokiaľ ide o využívanie sociálnych výhod —, pretože jednoznačne rozlišuje medzi ekonomicky činnými osobami (pracovníkmi a samostatne zárobkovo činnými osobami) na jednej strane a ekonomicky nečinnými osobami na strane druhej. Prvá kategória osôb má obvykle podľa práva Spoločenstva širší nárok ako druhá.

46. Judikatúra Súdneho dvora tak napríklad rozlišuje na jednej strane medzi štátnymi príslušníkmi členských štátov, akými sú osoby hľadajúce zamestnanie, ktoré ešte nevstúpili do pracovnoprávneho vzťahu a ktoré môžu profitovať zo zásady rovnosti zaobchádzania, len pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, a na druhej strane medzi tými, ktorí už vstúpili na pracovný trh v hostiteľskom členskom štáte a na základe článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 si môžu uplatňovať rovnaké sociálne a daňové výhody ako vnútroštátni pracovníci. [18]

47. Preto pokiaľ ide o práva migrujúcich študentov na poskytnutie sociálnych dávok, je situácia prinajmenšom podľa smernice 93/96, ako aj podľa smernice 2004/38 pred uplynutím piatich rokov nepretržitého pobytu taká, že osoby, ktoré sú „len“ ekonomicky neaktívnymi migrujúcimi študentmi, nemajú v podstate nárok na príspevky na pokrytie životných nákladov od hostiteľského členského štátu. Študent, ktorý je však súčasne aj pracovníkom v zmysle článku 39 ES, môže využívať článok 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68, podľa ktorého, pokiaľ ide o nárok na sociálne výhody, pracovníci akéhokoľvek členského štátu majú právo na rovnaké zaobchádzanie v inom členskom štáte ako vlastní štátni príslušníci tohto štátu. [19]

48. Na tomto základe, alebo inak povedané, na základe štatútu pracovníka Spoločenstva, bola pani Förster v Holandsku pôvodne

17 — Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed vo veciach Trojani (rozsudok už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 10) a Bidar (rozsudok už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 12).

18 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Collins, už citovaný v poznámke pod čiarou 16, body 30 a 31, a rozsudok z 18. júna 1987, Lebon, 316/85, Zb. s. 2811, bod 26.

19 — Pozri k tomu body 65 a 66 nižšie.

poskytnutá finančná podpora na štúdium. O túto podporu však následne prišla v druhej polovici roku 2003 v dôsledku toho, že počas uvedeného obdobia nebola v pracovnoprávnom vzťahu, čo je skutočnosť, ktorá sa v tomto konaní nespochybňuje.

49. V tomto ohľade vnútroštátny súd správne uznal, že osobitné právne predpisy Spoločenstva, akým je nariadenie č. 1251/70, a rozsudky Lair [20] a Ninni-Orasche [21] zaručujú migrujúcim pracovníkom určité práva, pokiaľ ide o sociálne výhody spojené s ich štatútom pracovníka, aj v tom prípade, ak už nie sú v pracovnoprávnom vzťahu.

50. Vnútroštátny súd však „zatiaľ“ súhlasí s názorom, že pani Förster nemožno považovať za osobu, ktorá si zachovala štatút pracovníka Spoločenstva v zmysle článku 39 ES a článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68. Otázka č. 1 sa preto týka len nariadenia č. 1251/70. Opačný názor Komisie si však podľa mňa zaslúži posúdenie. V prvej časti môjho posúdenia sa preto budem venovať skúmaniu otázky, či alebo za akých okolností môže študent, ktorý je v situácii, o akú ide v tejto veci, využiť právo na rovnaké zaobchádzanie s ohľadom na študentskú podporu, či už na základe nariadenia č. 1251/70, alebo ako pracovník na základe nariadenia č. 1612/68.

51. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že skutočnosť, že vnútroštátny súd predložil otázku, ktorá sa týka konkrétnych ustanovení práva Spoločenstva, Súdnemu dvoru nebráni, aby bez ohľadu na to, čo je v tejto otázke uvedené, poskytol vnútroštátnemu súdu všetky skutočnosti pre výklad práva Spoločenstva, prostredníctvom ktorých môže dospieť k rozhodnutiu v tejto veci. [22]

52. Zavedenie občianstva Únie v každom prípade poskytlo ďalší možný prístup, okrem iného k právu na rovnaké zaobchádzanie s ohľadom na príspevky na pokrytie životných nákladov pre študentov, ktorí si nemohli uplatňovať osobitný nárok na rovnaké zaobchádzanie, ako sa priznáva pracovníkom Spoločenstva.

20 — Rozsudok z 21. júna 1988, 39/86, Zb. s. 3161.

21 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 11.

22 — Pozri napríklad rozsudky z 12. decembra 1990, SARPP, C-241/89, Zb. s. I-4695, bod 8, a Trojani, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 38.

53. Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že občianstvo Únie predstavuje základný štatút príslušníkov členských štátov a umožňuje tým, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, aby sa s nimi bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť z právneho hľadiska zaobchádzalo rovnako. [23] Pokiaľ ide konkrétne o dávky sociálnej pomoci, Súdny dvor tento štatút oživil napríklad v rozsudkoch Martínez Sala, Trojani a Bidar, keď rozhodol, že občan Únie, ktorý nie je ekonomicky činný, sa môže dovolávať prvého odseku článku 12 ES, pokiaľ mal v hostiteľskom členskom štáte určitý čas legálny pobyt alebo je držiteľom povolenia na pobyt. [24]

54. Preto by bolo správne povedať, že koncepcia občianstva Únie vytvorená judikatúrou Súdneho dvora predstavuje proces oslobodenia práv Spoločenstva z ich ekonomickej paradigmy. To je v podstate cieľ vyjadrený v konštatácii Súdneho dvora, podľa ktorej občianstvo Únie predstavuje „základný štatút príslušníkov členských štátov“. Práva Spoločenstva — najmä právo na zákaz akejkoľvek neoprávnenej diskriminácie — patria občanom už nielen vtedy, ak využívajú ekonomické slobody a majú zodpovedajúci štatút (pracovník, poskytovateľ služieb, atď.), ale priamo na základe ich štatútu občana Únie. [25]

55. Zatiaľ čo práva na sociálne dávky sa pôvodne spájali s vykonávaním ekonomických činností (najmä vo forme plateného zamestnania, ktoré tvorí základ pojmu pracovník), teraz môžu byť dostupné aj ekonomicky nečinným občanom na základe zásady zákazu diskriminácie. Zatiaľ čo predtým sa od členského štátu vyžadovalo, aby prebral sociálnu zodpovednosť v plnom rozsahu a poskytoval sociálne zabezpečenie tým, ktorí už vstúpili na jeho pracovný trh [26],

23 — Pozri napríklad rozsudky zo 17. septembra 2002, Baumbast a R, C-413/99, Zb. s. I-7091, bod 82; z 20. septembra 2001, Grzelczyk, C-184/99, Zb. s. I-6193, bod 31, a z 2. októbra 2003, Garcia Avello, C-148/02, Zb. s. I-11613, bod 22.

24 — Rozsudky z 12. mája 1998, Martínez Sala, C-85/96, Zb. s. I-2691, bod 63; Trojani, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 43, a Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 37.

25 — Pozri v podobnom zmysle aj návrhy, ktoré predniesli generálny advokát Cosmas vo veci Wijsenbeek (rozsudok z 21. septembra 1999, C-378/97, Zb. s. I-6207), body 84 až 86, a generálny advokát Poiares Maduro vo veci Carbonati Apuani (rozsudok z 9. septembra 2004, C-72/03, Zb. s. I-8027), body 68 a 69.

26 — Pozri rozsudok z 27. septembra 1988, Matteucci, 235/87, Zb. s. 5589, bod 16.

a teda už nejakým spôsobom prispeli do jeho hospodárstva, táto finančná solidarita sa teraz v zásade rozšírila na všetkých občanov Únie, ktorí majú legálny pobyt na jeho území.

56. Treba však povedať, že určité obmedzenia stále existujú. Ako Súdny dvor uviedol vo veciach Grzelczyk a Bidar, od členských štátov sa vyžaduje, aby pri organizácii a uplatňovaní svojich systémov sociálneho zabezpečenia preukázali „určitú finančnú solidaritu“ na rozdiel od, možno dodať, neobmedzenej solidarity. [27] Pokiaľ ide o pomoc pri pokrytí životných nákladov študentov, Súdny dvor uznal vo veci Bidar, že členské štáty môžu zabezpečiť, aby im poskytovanie sociálneho zabezpečenia nespôsobilo neprimerané ťažkosti a aby sa obmedzilo len na tých študentov, ktorí preukázali „istý stupeň integrácie“ [28].

57. Za existencie tohto skutkového stavu a vo svetle rozsudku Bidar sa vnútroštátny súd svojimi otázkami č. 2, 3 a 4, ktorým sa budem venovať naraz v druhej časti svojho posúdenia, snaží určiť, či pani Förster ako občan Únie, môže za daných okolností využiť právo na rovnaké zaobchádzanie podľa článku 12 ES, aby získala finančnú podporu na štúdium na druhú polovicu roku 2003. Inak povedané, je zlučiteľné s uvedeným článkom, ak sa poskytovanie finančnej podpory pre migrujúcich študentov bez výnimky podmieni splnením požiadavky päťročného pobytu?

58. Ako správne uviedla Komisia, článok 12 ES, ktorý zakotvuje všeobecnú zásadu zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti, sa nezávisle uplatňuje len v situáciách upravených právom Spoločenstva, v ktorých Zmluva nestanovuje osobitné pravidlá zákazu diskriminácie. Preto sa k tomuto článku treba vyjadriť len v tom prípade, pokiaľ konanie vo veci samej nepatrí do pôsobnosti článku 39 ES a článku 7 nariadenia č. 1612/68, ktorý osobitným spôsobom vyjadruje právo pracovníkov Spoločenstva na rovnaké zaobchádzanie. [29]

59. V tretej časti mojej analýzy sa nakoniec budem venovať otázke č. 5, ktorá sa týka skutočnosti, že holandské orgány údajne so spätnou účinnosťou uložili dodatočné požiadavky, pokiaľ ide o právo migrujúcich študentov na finančnú podporu.

27 — Pozri rozsudky Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, bod 44, a Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 56.

28 — Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, body 56 a 57; pozri v tomto zmysle aj rozsudok z 23. októbra 2007, Morgan a Bucher, C-11/06 a C-12/06, Zb. s. I-9161, bod 43.

29 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. januára 2007, Kai Lyyski, C-40/05, Zb. s. I-99, body 33 a 34, a z 29. apríla 2004, Weigel, C-387/01, Zb. s. I-4981, body 57 až 59.

B — *Uplatnenie zásady zákazu diskriminácie na základe ustanovení týkajúcich sa voľného pohybu pracovníkov*

1. Hlavné tvrdenia účastníkov konania

60. V tomto konaní predložili písomné pripomienky holandská, nemecká, rakúska, belgická, švédska, fínska vláda a vláda Spojeného kráľovstva, ako aj Komisia a pani Förster. Okrem rakúskej a fínskej vlády boli títo účastníci konania zastúpení aj na pojednávaní 23. apríla 2008, ktorého sa navyše zúčastnil aj zástupca dánskej vlády.

61. Na rozdiel od toho, čo naznačuje vnútroštátny súd, Komisia je toho názoru, že pani Förster možno považovať za pracovníka Spoločenstva v zmysle článku 39 ES a nariadenia č. 1612/68, ako ho vykladá Súdny dvor najmä v rozsudkoch Lair, [30] Brown [31] a Ninni-Orasche [32], pretože z okolností veci vyplýva značná kontinuita medzi jej praxou a štúdiom. Preto sa môže, čo sa týka druhej polovice roka 2003, dovolávať článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68, aby mohla získať spornú finančnú podporu na štúdium, ktorá predstavuje „sociálnu výhodu“ v zmysle uvedeného nariadenia.

62. Rakúska, dánska, nemecká, holandská a švédska vláda toto tvrdenie v zásade odmietajú. Holandská a nemecká vláda na pojednávaní uviedli, že podľa ich názoru predchádzajúca prax nemôže viesť k štatútu pracovníka Spoločenstva, pokiaľ ide o obdobie po jej skončení. V tomto ohľade treba túto vec odlíšiť od rozsudkov Lair [33] a Ninni-Orasche [34], podľa ktorých musí medzi skoršou činnosťou zamestnanej osoby a následným štúdiom existovať kontinuita. V prípade pani Förster nešlo ani o nedobrovoľnú nezamestnanosť v zmysle uvedenej judikatúry, pretože už zo samotnej povahy takej praxe vyplýva, že je len dočasná.

63. Pokiaľ ide o nariadenie č. 1251/70, pani Förster tvrdí, že sa môže dovolávať článku 7 tohto nariadenia, aby si mohla nárokovať finančnú podporu na štúdium na druhú polovicu roka 2003.

64. Všetci ostatní účastníci konania, ktorí predložili pripomienky k tomuto bodu, sú naproti tomu v podstate zajedno v tom, že v súlade s článkom 1 nariadenia č. 1251/70 toto nariadenie buď nemožno uplatniť *rationae personae,* alebo je v tejto veci irelevantné.

30 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 20.
31 — Rozsudok z 21. júna 1988, 197/86, Zb. s. 3205.
32 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 11.
33 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 20.
34 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 11.

2. Posúdenie

65. Podľa článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 pracovník, ktorý je štátnym príslušníkom členského štátu a využíva slobodu pohybu pracovníkov, požíva v hostiteľskom členskom štáte rovnaké sociálne výhody ako vnútroštátni pracovníci.

66. Podľa judikatúry Súdneho dvora príspevky na pokrytie životných nákladov a nákladov na štúdium počas univerzitného štúdia, ktoré vedie k nadobudnutiu odbornej kvalifikácie, predstavujú sociálnu výhodu v zmysle uvedeného článku. [35] Je nesporné, že sporná finančná podpora na štúdium predstavuje takú výhodu. [36]

67. Osoby, ktoré možno posudzovať ako pracovníkov v zmysle článku 39 ES a článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68, môžu preto využiť svoje právo na rovnaké zaobchádzanie, pokiaľ ide o poskytnutie spornej finančnej podpory na štúdium.

68. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že pojem „pracovník“ v zmysle uvedených ustanovení má osobitný význam v práve Spoločenstva a nesmie sa vykladať reštriktívne. Za „pracovníka“ sa považuje každá osoba, ktorá vykonáva efektívnu a riadnu činnosť s výnimkou činností tak obmedzených, že ich možno považovať za čisto okrajové a doplnkové. Podstatným prvkom pracovnoprávneho vzťahu je podľa tejto judikatúry skutočnosť, že osoba vykonáva počas určitého obdobia v prospech inej osoby a pod jej vedením služby, za ktoré dostáva odmenu. [37]

69. Je dôležité poukázať na to, že vnútroštátne orgány a vnútroštátny súd v tejto veci jednoznačne vychádzali z predpokladu, že pani Förster bola počas obdobia pred druhou polovicou roka 2003 v riadnom pracovnoprávnom vzťahu, ktorý jej umožňoval uplatňovať si nárok na štatút migrujúceho pracovníka, keďže od marca 2000 vykonávala viaceré zamestnania a od októbra

35 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Matteucci, už citovaný z poznámke pod čiarou 26, bod 23; Lair, už citovaný z poznámke pod čiarou 20, body 23, 24 a 28; Brown, už citovaný z poznámke pod čiarou 31, bod 25, a z 26. februára 1992, Bernini, C-3/90, Zb. s. I-1071, bod 23.

36 — Pozri v tomto zmysle najmä rozsudok Fahmi a Amado, už citovaný z poznámke pod čiarou 12, bod 45.

37 — Pozri najmä rozsudky z 3. júla 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Zb. s. 2121, body 16 a 17; Martínez Sala, už citovaný v poznámke pod čiarou 24, bod 32, a z 8. júna 1990, Meeusen, C-337/97, Zb. s. I-3289, bod 13.

2002 do júna 2003 vykonávala platenú prax (na plný úväzok). Pani Förster bola preto poskytnutá finančná podpora na štúdium v súlade s nariadením č. 1612/68 a na základe holandských predpisov, ktoré stanovujú povinnosť vykonať priemerne 32 hodín plateného zamestnania za mesiac. Nie je preto dôvod pochybovať o tom, že až do júna 2003 pani Förster spĺňala potrebné podmienky, aby mohla byť považovaná za pracovníka podľa ustanovení týkajúcich sa voľného pohybu pracovníkov, t. j. podmienky, aby jej zamestnanie bolo efektívne a riadne, nielen okrajové a doplnkové.

70. V tejto súvislosti možno pripomenúť judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej skutočnosť, že zamestnanie tvorí len príprava na povolanie alebo činnosť na čiastočný úväzok, sama osebe nebráni osobe, ktorá ich vykonáva, aby požívala štatút pracovníka. [38]

71. Na druhej strane je tiež nesporné, že počas druhej polovice roku 2003 už pani Förster nebola zamestnaná.

72. Hoci v zásade platí, že dotknutá osoba stráca svoj štatút pracovníka po skončení pracovnoprávneho vzťahu, z tohto štatútu môžu, ako som už uviedol, následne vyplývať určité účinky. [39]

73. Preto, v prvom rade, článok 7 nariadenia č. 1251/70 o práve pracovníkov zostať na území členského štátu po skončení zamestnania v tomto štáte, ktorého sa otázka č. 1 výslovne týka, rozširuje právo na rovnaké zaobchádzanie podľa nariadenia č. 1612/68 na osoby, „na ktoré sa vzťahujú ustanovenia tohto nariadenia“.

74. Napriek tomu zastávam podobný názor, ako väčšina účastníkov tohto konania, ktorí predniesli svoje pripomienky, že nariadenie č. 1251/70 sa *ratione personae* neuplatňuje na osobu v situácii pani Förster. Článok 1 tohto nariadenia nemožno chápať oddelene od článku 2, ktorý upresňuje, ktorí pracovníci majú právo zostať natrvalo na území členského štátu. Ide o pracovníkov, ktorých

38 — Pozri rozsudky Lawrie–Blum, už citovaný v poznámke pod čiarou 37, body 19 až 21, a z 23. marca 1982, Levin, 53/81, Zb. s. 1035, bod 17.

39 — Pozri bod 49 vyššie; pozri aj rozsudok Martínez Sala, už citovaný v poznámke pod čiarou 24, bod 33.

pracovnoprávny vzťah sa skončil z dôvodu ich veku, pracovnej neschopnosti alebo ich zamestnania v inom členskom štáte. Keďže osoba v situácii opísanej v tomto prípade zjavne nepatrí ani do jednej z týchto kategórií, článok 7 nariadenia č. 1251/70 sa neuplatňuje.

75. Na otázku č. 1 sa preto musí odpovedať záporne.

76. Napriek tomu sa v druhom rade musí preskúmať, či študent, ktorý sa nachádza v situácii, o akú ide vo veci samej, môže mať prospech z judikatúry vo veciach Lair, Brown, Raulin a Ninni-Orasche. V týchto rozsudkoch Súdny dvor rozhodol, že štátny príslušník jedného členského štátu, ktorý absolvoval univerzitné štúdium v hostiteľskom štáte, ktoré vedie k získaniu odbornej kvalifikácie, po tom, čo vykonával zamestnanie v tomto štáte, sa musí považovať za takú osobu, ktorá má aj naďalej štatút pracovníka, za predpokladu, že existuje prepojenie alebo, ako to Súdny dvor označil, „kontinuita“, medzi predchádzajúcim zamestnaním a vykonávaným štúdiom. [40]

77. Súdny dvor upresnil, že taká kontinuita sa však nemusí vyžadovať, ak sa migrujúca osoba stala nedobrovoľne nezamestnanou a v dôsledku požiadaviek pracovného trhu je povinná absolvovať odbornú rekvalifikáciu v inej oblasti činnosti. V tejto súvislosti Súdny dvor zohľadnil skutočnosť, že vykonávanie povolania bez prerušenia je v súčasnosti menej bežné ako v minulosti, a zamestnanie je preto z času na čas prerušené odborným vzdelávaním alebo rekvalifikáciou. [41]

78. Súdny dvor napokon odmietol, aby sa požívanie práv plynúcich zo štatútu pracovníka rozšírilo aj na prípady, kde dochádza k zneužívaniu. Išlo by napríklad o prípad, keby sa preukázalo, že štátny príslušník jedného členského štátu vstúpil na územie iného členského štátu len na ten účel, aby po veľmi krátkom období zamestnania mohol využiť systém študentských podpôr tohto štátu, [42] alebo keby sa preukázalo, že osoba získala štatút pracovníka výlučne v dôsledku jej prijatia na univerzitné štúdium. Za takých okolností má pracovnoprávny vzťah, ktorý je jediným základom práv vyplývajúcich z nariadenia č. 1612/68, len doplnkový charakter vo vzťahu k štúdiu, ktoré má byť financované podporou. [43]

40 — Pozri rozsudky Lair, už citovaný v poznámke pod čiarou 20, bod 39; Brown, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 26; z 26. februára 1992, Raulin, C-357/89, Zb. s. I-1027, bod 21, a Ninni-Orasche, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 35. To však neplatí pre pracovníkov, ktorí sa po skončení zamestnania v hostiteľskom členskom štáte rozhodli vrátiť do svojho členského štátu pôvodu (v tomto prípade to tak nie je). Pozri v tomto zmysle rozsudok Fahmi a Amado, už citovaný v poznámke pod čiarou 12, body 46 a 47.

41 — Pozri najmä rozsudky Lair, už citovaný v poznámke pod čiarou 20, body 37 a 38, a Ninni-Orasche, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 35.

42 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Lair, už citovaný v poznámke pod čiarou 20, bod 43.

43 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Brown, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, body 27 a 28.

79. V konečnom dôsledku zostáva na vnútroštátnom súde, aby preskúmal skutkový stav a určil, či v súlade s rôznymi kritériami vyplývajúcimi z vyššie uvedenej judikatúry možno žalobkyňu vo veci samej považovať za osobu, ktorá má aj po skončení zamestnania štatút pracovníka. [44] Informácie, ktoré boli v tejto veci poskytnuté Súdnemu dvoru, však umožňujú uviesť nasledujúce poznámky.

80. Po prvé, na rozdiel od toho, čo tvrdí najmä nemecká vláda, skutočnosť, že osoba prišla do hostiteľského členského štátu „predovšetkým kvôli štúdiu“, ako vnútroštátny súd uvádza v otázke č. 1, a hneď od začiatku popri štúdiu aj pracovala, jej podľa môjho názoru nebráni v tom, aby sa odvolávala na vyššie uvedenú judikatúru.

81. V tomto ohľade je rozhodujúce, či osoba naozaj vykonávala prácu v pravom zmysle slova, t. j. či jej zamestnanie bolo efektívne a riadne, nielen okrajové a doplnkové, v zmysle pojmu „pracovník“. [45] Ak sa preukáže, že osoba objektívne spĺňa uvedené podmienky, skutočnosť, že je súčasne považovaná aj za študenta, ju nemôže zbaviť štatútu pracovníka a z toho vyplývajúcich práv. Z toho istého dôvodu ani možnosť, že hlavným motívom je štúdium, nemôže ovplyvniť jej zaradenie ako pracovníka.

82. Tento názor podporuje aj nedávny rozsudok vo veci C-294/06 týkajúci sa článku 6 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 Asociačnej rady z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie, v ktorom sa Súdny dvor venoval otázke, či skutočnosť, že tureckí štátni príslušníci — ktorých vykonávané činnosti inak spĺňajú tri podmienky uvedené v dotknutom článku — majú štatút osôb „au pair“ alebo študentov, bráni kvalifikácii týchto štátnych príslušníkov ako pracovníkov a tiež tomu, aby patrili na legálny trh práce členského štátu v zmysle uvedeného ustanovenia. Súdny dvor odpovedal negatívne, pričom konštatoval, že dotknuté osoby sa môžu v plnom rozsahu dovolávať práv, ktoré im zveruje uvedené ustanovenie, za predpokladu, že sú splnené objektívne podmienky uvedeného ustano-

44 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Ninni-Orasche, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 41.

45 — Pozri bod 68 vyššie.

venia, bez toho, aby bolo nevyhnutné zohľadniť dôvody, pre ktoré sa dotknutej osobe pôvodne udelilo právo na vstup alebo prípadné dočasné obmedzenia spojené s jej právom na prácu. [46]

83. Po druhé, pokiaľ ide o podmienku, že buď existuje kontinuita medzi zamestnaním a následným štúdiom, alebo sa dotknutá osoba stala nedobrovoľne nezamestnanou, z tvrdení pani Förster vyplýva, že v druhej polovici roka 2003 prestala pracovať, pretože sa musela sústrediť na ukončenie svojho štúdia. Za týchto okolností podľa môjho názoru nemožno povedať, že v jej situácii išlo o nedobrovoľnú nezamestnanosť. Napriek tomu súhlasím s Komisiou, že v tomto prípade môže byť splnená podmienka kontinuity jednak z časového a jednak z vecného hľadiska.

84. V tomto ohľade treba predovšetkým uviesť, že platená prax, ktorá predchádzala druhej polovici roka 2003, pozostávala z osobitného stredoškolského vzdelávania žiakov s poruchami správania a/alebo psychickými poruchami, teda išlo o činnosť, ktorá bola obsahovo jednoznačne spojená s jej štúdiom teórie vzdelávania. [47]

85. Pri uplatňovaní kritéria kontinuity treba vziať do úvahy aj to, že, ako Súdny dvor už naznačil vo veci Lair [48], vykonávanie povolania bez prerušenia je v dnešnom pracovnom prostredí menej bežné ako v minulosti. V dôsledku podmienok pracovného trhu sa predovšetkým od mladých ľudí na začiatku ich pracovného života z rôznych dôvodov často očakáva, že preukážu flexibilitu v súvislosti so svojím vzdelaním a praxou, ako aj pri prvých krokoch v zamestnaní, alebo sú k tomu dokonca nútení. Požiadavka kontinuity by sa preto nemala vykladať príliš reštriktívne, aby nedošlo k vylúčeniu značnej časti pracujúcich študentov z možnosti uplatňovať svoje práva ako pracovníci Spoločenstva napriek tomu, že sú ekonomicky činní a vstúpili na pracovný trh v hostiteľskom členskom štáte.

86. Po tretie, zdá sa, že v tomto prípade neexistuje dôkaz o zneužívaní. Predovšetkým vzhľadom na skutočnosť, že pani Förster bola

46 — Rozsudok z 24. januára 2008, Payir a i., C-294/06, Zb. s. I-203, body 34, 43 a 46.

47 — Podľa mňa nie je potrebné preukazovať, že kontinuita existovala aj vo vzťahu k práci vykonávanej ešte pred praxou, pretože táto prax samotná v každom prípade predstavuje efektívnu a riadnu činnosť v protiklade s činnosťou čisto okrajovou a doplnkovou, a pani Förster tak možno klasifikovať ako pracovníka.

48 — Pozri bod 77 vyššie.

viac než tri roky v riadnom platenom pracovnoprávnom vzťahu predtým než zamestnanie ukončila, nemožno tvrdiť, že prišla do iného členského štátu len na ten účel, aby využila systém študentských podpôr v tomto štáte. [49]

87. Okrem toho na pojednávaní vyšlo najavo, že pani Förster prišla do Holandska a začala tam pracovať a študovať aj kvôli jej osobnému vzťahu s holandským rezidentom. Aj táto okolnosť môže naznačovať, že do uvedeného štátu neprišla len preto, aby využila jeho systém študentských podpôr. [50]

88. Navyše nič nenaznačuje, že bola zamestnaná len z dôvodu jej prijatia na univerzitu, čo by malo za následok, že jej zamestnanie by sa považovalo len za doplnkové vo vzťahu k jej štúdiu.

89. Z uvedených úvah vyplýva, že na študenta v situácii, aká existuje v tejto veci, sa neuplatňuje článok 7 nariadenia č. 1251/70, pretože taký študent nepatrí ani do jednej z kategórií pracovníkov uvedených v článku 2 tohto nariadenia.

90. Študent v situácii, aká existuje v tomto konaní, však v zásade môže v hostiteľskom členskom štáte využiť svoje právo pracovníka Spoločenstva podľa článku 7 ods. 2 nariadenia č. 1612/68 na rovnaké sociálne výhody ako vnútroštátny pracovník, aby získal takú finančnú podporu na štúdium, o akú ide v tejto veci. Je však vecou vnútroštátneho súdu, aby určil, či v tomto prípade sú skutočne splnené jednotlivé vyššie uvedené podmienky, pokiaľ ide o zachovanie štatútu pracovníka po skončení zamestnania.

C — Uplatnenie zásady zákazu diskriminácie podľa článku 12 ES a požiadavky pobytu vo svetle rozsudku Bidar

91. Ako vyplýva z vyššie naznačenej odpovede, študent v situácii, ako je táto, môže podľa mňa odvodzovať právo na rovnaké zaobchádzanie v súvislosti s finančnou podporou na štúdium zo svojho štatútu pracovníka Spoločenstva. Napriek tomu sa budem len subsidiárne venovať otázkam č. 2

49 — Pozri bod 78 vyššie.
50 — Porovnaj rozsudok Ninni-Orasche, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 47.

až 4, prostredníctvom ktorých sa má určiť, či za okolností, aké existujú v tejto veci, sa študent môže úspešne dovolávať článku 12 ES pri uplatnení nároku na finančnú podporu na štúdium.

1. Hlavné tvrdenia účastníkov konania

92. Pani Förster tvrdí, že smernica 93/96 nemôže brániť študentom v jej situácii, aby sa dovolávali článku 12 ES pri uplatnení nároku na finančnú podporu na štúdium, pretože ustanovenia Zmluvy majú vyššiu právnu silu ako smernica. Čo sa týka rozsudku Bidar [51], tvrdí, že okrem požiadavky legálneho pobytu v čase predloženia žiadosti o finančnú podporu na štúdium je rozhodujúcim kritériom to, či je dotknutá osoba dostatočne integrovaná do spoločnosti hostiteľského členského štátu, čo nemožno postaviť na roveň s určitou dĺžkou legálneho pobytu. V tomto ohľade uvádza, že päťročná dĺžka pobytu je podstatne dlhšia ako tri roky akceptované v rozsudku Bidar a táto dĺžka bráni väčšine študentov v tom, aby si vôbec mohli študijnú podporu nárokovať.

93. Podľa jej názoru by členské štáty mali v každom prípade individuálne posúdiť, či dotknutá osoba preukazuje dostatočný stupeň integrácie do spoločnosti hostiteľského členského štátu, a mali by pritom zohľadniť aj osobné faktory.

94. Komisia sa otázkami č. 2 až 5 zaoberá len v súvislosti s úvahami o možnosti, že Súdny dvor sa nebude riadiť jej stanoviskom, že pani Förster sa môže dovolávať článku 39 ES a článku 7 nariadenia č. 1612/68 ako pracovník Spoločenstva. Predovšetkým tvrdí, že túto vec treba posúdiť vo svetle práva Spoločenstva relevantného v rozhodnom čase, t. j. článkov 12 ES a 18 ES, smernice 93/96 a smernice 90/364/EHS z 28. júna 1990 o práve pobytu. [52] Naproti tomu smernica 2004/38 sa neuplatňuje.

51 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 2.

52 — Ú. v. ES L 180, s. 26; Mim. vyd. 20/001, s. 3.

95. Komisia síce v zásade súhlasí s pani Förster, ale na pojednávaní objasnila, že smernica 93/96 bráni osobe, ktorá okrem tejto smernice svoje právo pobytu neodvodzuje zo žiadneho ďalšieho ustanovenia práva Spoločenstva, aby sa úspešne dovolávala článku 12 ES pri uplatnení nároku na finančnú podporu na štúdium, ako to zjavne vyplýva aj z rozsudku Bidar. Naopak, občan Únie, ktorý nie je ekonomicky činný a má počas určitého obdobia legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte v zmysle smernice 90/364 alebo je držiteľom povolenia na pobyt, sa môže úspešne dovolávať článku 12 ES.

96. Požiadavka päťročného pobytu, ako je uplatňovaná holandskou vládou, nemôže byť v dôsledku toho považovaná ako taká za diskriminačnú, pretože možno predpokladať, že štátni príslušníci hostiteľského členského štátu, ktorí zvyčajne žijú v tomto štáte celý svoj život, spĺňajú kritérium určitého stupňa integrácie.

97. Podľa názoru Komisie sa však musí požiadavka pobytu v prípade pani Förster uplatňovať nie tak absolútne, ako to navrhujú členské štáty. V závislosti od okolností sa pri určovaní stupňa integrácie musia zohľadniť iné kritériá, akým je napríklad skutočnosť, či sa dotknutá osoba narodila blízko hraníc, alebo už niekedy v hostiteľskom členskom štáte pracovala. Komisia zdôrazňuje, že podľa článku 37 smernice 2004/38 môžu členské štáty použiť aj priaznivejšie kritériá, ako je päťročná doba pobytu stanovená v článku 24 ods. 2 tejto smernice, hoci pripúšťa, že to nie je ich povinnosť.

98. Všetky vlády, ktoré v tomto konaní predložili pripomienky, sa v zásade zhodujú, aj keď na základe mierne odlišných tvrdení, že na prejudiciálne otázky by sa malo odpovedať v tom zmysle, že za okolností, aké existujú v tejto veci, sa študent pri uplatnení nároku na študijnú podporu nemôže úspešne dovolávať článku 12 ES.

99. Pokiaľ ide o smernicu 93/96, holandská, belgická a dánska vláda tvrdia, že podľa rozsudku Bidar sa musí rozlišovať medzi osobami, ktoré prišli do iného členského štátu najmä preto, aby tam študovali, a osobami, ktoré sa usadia v inom členskom štáte z iných dôvodov a následne sa rozhodnú tam študovať. Prvá kategória študentov patrí do pôsobnosti smernice 93/96, ktorá im bráni v tom, aby sa pri uplatnení nároku na študijnú podporu dovolávali článku 12 ES, zatiaľ čo druhá kategória má podľa uvedeného článku v tomto ohľade právo na zaobchá-

dzanie na rovnakom základe ako štátni príslušníci. Napríklad podľa holandskej, dánskej a švédskej vlády článok 3 smernice 93/96, ktorý vylučuje nárok na vyplácanie študijnej podpory, je príkladom reštriktívneho ustanovenia alebo obmedzenia v zmysle článku 18 ods. 1 ES. Naopak, podľa rakúskej vlády táto smernica v zásade nebráni študentom, aby sa vo vzťahu k vyplácaniu študijnej podpory dovolávali článku 12 ES.

100. Vlády v podstate súhlasia, že členským štátom sa nebráni, aby podmienili poskytovanie takých podpôr požiadavkou päťročného pobytu, ako to je v tomto prípade, čo je jasné a dostatočné kritérium, alebo držbou povolenia na trvalý pobyt. Navyše konsenzus existuje, aj pokiaľ ide o to, že neexistuje povinnosť uskutočňovať osobitné posúdenie v individuálnych prípadoch integrácie do dotknutej spoločnosti alebo používať iné kritériá ako dĺžku pobytu, hoci v tom členským štátom nič nebráni a študentskú podporu môžu poskytovať aj na základe menej prísnych podmienok.

101. V tomto ohľade sa väčšina vlád odvoláva na smernicu 2004/38, konkrétne na jej článok 24 ods. 2 v spojení s článkom 16 ods. 1 a článkom 37, ale súčasne pripúšťa, že táto smernica nie je v tejto veci uplatniteľná *ratione temporis*. Rozličné členské štáty zdôraznili aj širokú voľnú úvahu, ktorú môžu uplatniť pri prideľovaní sociálnej podpory.

102. Predovšetkým holandská vláda a vláda Spojeného kráľovstva poukazujú aj na to, že ako Súdny dvor uviedol v rozsudku Bidar [53], poskytovanie študentských podpôr na základe menej prísnych podmienok by mohlo pre členské štáty predstavovať neprimeranú finančnú záťaž vzhľadom na počet zahraničných študentov. To by mohlo mať dôsledky na celkovú úroveň poskytovaných podpôr. Niekoľko vlád uvádza aj to, že individuálne posudzovanie stupňa integrácie by buď nebolo možné z administratívneho hľadiska, alebo, ako uviedla nemecká vláda, by bolo v rozpore zo zásadami právnej istoty a zákonnosti.

53 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 2.

2. Posúdenie

103. Otázky, ktorými sa budem na tomto mieste zaoberať, možno v podstate rozdeliť na dve časti. Vnútroštátny súd chce po prvé vedieť, či v situácii, aká existuje v konaní vo veci samej, sa študent v zásade môže dovolávať vo svetle rozsudku Bidar článku 12 ES, pokiaľ ide o takú pomoc na pokrytie životných nákladov študentov, akou je sporná finančná podpora na štúdium. Ak áno, vnútroštátny súd po druhé odkazuje na holandský predpis, podľa ktorého je poskytovanie finančnej podpory na štúdium podmienené iba splnením požiadavky päťročného pobytu, a pýta sa, za akých podmienok môže mať taký študent právo na finančnú podporu na štúdium na základe uvedeného článku. Na tieto otázky síce možno do značnej miery odpovedať prostredníctvom rozsudku Bidar a judikatúry, ktorá je v ňom citovaná, ale táto judikatúra sa musí v určitých ohľadoch rozvinúť vo svetle okolností prejednávanej veci.

104. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora zhrnutej v rozsudku Bidar sa občan Únie, ktorý má legálny pobyt na území hostiteľského členského štátu, môže dovolávať článku 12 ES vo všetkých situáciách, ktoré *ratione materiae* patria do pôsobnosti práva Spoločenstva. [54]

105. Podľa ustálenej judikatúry rovnako platí, že tieto situácie zahŕňajú predovšetkým situácie, ktoré sa týkajú výkonu základných slobôd chránených Zmluvou, a situácie, ktoré sa týkajú slobody pohybu a pobytu na území členských štátov tak, ako sú stanovené v článku 18 ES. [55]

106. Súdny dvor okrem toho zdôraznil, že v texte Zmluvy nič nenaznačuje, že študenti, ktorí sú občanmi Únie, sú v prípade premiestnenia do iného členského štátu na účely štúdia zbavení práv, ktoré Zmluva priznáva občanom Únie. [56]

107. Navyše, ako už Súdny dvor rozhodol vo veci D'Hoop, štátny príslušník členského štátu, ktorý odíde do iného členského štátu, aby tam absolvoval stredoškolské štúdium, využíva slobodu pohybu zaručenú článkom 18 ES. [57]

108. Napokon, pokiaľ ide o dávky sociálneho zabezpečenia, Súdny dvor v rozsudku Bidar pripomenul, že občan Únie, ktorý nie je ekonomicky činný, sa môže dovolávať

54 — Pozri rozsudky Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 32; Martínez Sala, už citovaný v poznámke pod čiarou 24, bod 63, a Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, bod 32.

55 — Rozsudky Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 33; z 24. novembra 1998, Bickel a Franz, C-274/96, Zb. s. I-7637, body 15 a 16; Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, bod 33; Garcia Avello, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, body 22 a 23, a Morgan a Bucher, už citovaný v poznámke pod čiarou 28, bod 23.

56 — Rozsudky Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 34, a Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, bod 35.

57 — Rozsudok z 11. júla 2002, C-224/98, Zb. s. I-6191, body 29 až 34.

prvého odseku článku 12 ES, pokiaľ mal v hostiteľskom členskom štáte určitý čas legálny pobyt alebo je držiteľom povolenia na pobyt. [58]

109. Čo sa týka prejednávanej veci, občan Únie ako pani Förster, ktorý príde do iného členského štátu, kde sa zamestná a študuje, tým nesporne využíva právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území iného členského štátu podľa článku 18 ES. Okrem toho je nepochybné, že pani Förster mala v Holandsku od začiatku jej štúdia legálny pobyt, vrátane druhej polovice roku 2003.

110. Z toho vyplýva, že občan Únie ako pani Förster sa v zásade môže dovolávať článku 12 ES vo všetkých situáciách, ktoré patria do pôsobnosti práva Spoločenstva.

111. V tomto ohľade Súdny dvor rozhodol v rozsudku Bidar, že na rozdiel od staršej judikatúry vo veciach Brown a Lair [59] a vzhľadom na vývoj práva Spoločenstva, ktorý odvtedy nastal, podpora určená na pokrytie životných nákladov, poskytnutá vo forme dotovaných pôžičiek alebo štipendií študentom zdržiavajúcim sa legálne na území hostiteľského členského štátu, patrí do rozsahu pôsobnosti Zmluvy na účely zákazu diskriminácie stanoveného v prvom odseku článku 12 ES. [60]

112. Na základe uvedeného možno aspoň predbežne vyvodiť záver, že študent v takej situácii, aká existuje v tejto veci, ktorý mal počas určitého obdobia legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte, sa pri uplatnení nároku na takú finančnú podporu na štúdium, o akú ide v tejto veci, môže v zásade dovolávať článku 12 ES v závislosti od ďalších podmienok, ktorými sa budem ďalej zaoberať.

113. Návrh na začatie prejudiciálneho konania, ako aj tvrdenia účastníkov konania však dokazujú neistotu, pokiaľ ide o účinok smernice 93/96 na túto konštatáciu a význam tej skutočnosti, že osoba prišla do iného členského štátu „predovšetkým“ študovať. Uvádza sa v nich najmä to, že táto vec sa musí odlíšiť od veci Bidar z toho dôvodu, že

58 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 37; Martínez Sala, už citovaný v poznámke pod čiarou 24, bod 24, a Trojani, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 43.

59 — Pozri rozsudok Lair, už citovaný v poznámke pod čiarou 20, bod 15, a Brown, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 18.

60 — Pozri najmä body 42 a 48 tohto rozsudku (už citovaný v poznámke pod čiarou 2).

navrhovateľ vo veci Bidar neprišiel do Spojeného kráľovstva s úmyslom tam predovšetkým študovať a svoje právo na pobyt odvodzoval z článku 18 ES a smernice 90/364, nie zo smernice 93/96.

114. Je pravdou, že Súdny dvor vo veci Bidar uviedol, že článok 3 smernice 93/96 nebráni štátnemu príslušníkovi členského štátu, ktorý má na základe článku 18 ES a smernice 90/364 legálny pobyt na území iného členského štátu, aby sa počas tohto pobytu dovolával základnej zásady rovnosti zaobchádzania podľa článku 12 ods. 1 ES. [61]

115. Nemyslím si však, že z toho vyplýva, že táto zásada sa neuplatní na osobu, ktorá svoje právo na pobyt naopak odvodzuje zo smernice 93/96. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora od rozsudku Baumbast a R môžu občania Únie v každom prípade odvodzovať svoje právo pobytu na území iného členského štátu priamo z článku 18 ods. 1 ES. [62]

116. Podľa tohto článku právo na pobyt nepochybne podlieha obmedzeniam a podmienkam ustanoveným v Zmluve ES a opatreniam prijatým na jej vykonanie. Medzi tieto obmedzenia a podmienky patria tie, ktoré sú stanovené v smernici Rady 68/360/EHS [63], pokiaľ ide o zamestnancov, v smernici 93/96, pokiaľ ide o študentov, a v smernici 90/364, pokiaľ ide o štátnych príslušníkov členských štátov, ktorí nepožívajú právo pobytu podľa iných ustanovení práva Spoločenstva. [64]

117. Z rozsudku Grzelczyk a ešte vo väčšej miere z rozsudku Trojani sa však ukazuje, že Súdny dvor rozlišuje medzi právom na pobyt a podmienkami, ktorým toto právo podlieha, na jednej strane a na druhej strane možnosťou občana Únie dovolávať sa zásady rovnosti zaobchádzania podľa článku 12 ES, napríklad ak si nárokuje sociálne dávky. V dôsledku toho môžu členské štáty podmieniť právo pobytu podmienkami a obmedzeniami, ktoré ukladajú podľa rôznych smerníc o pobyte, avšak pokiaľ sa občan Únie legálne zdržiava na území dotknutého hostiteľského členského štátu, či už na základe práva Spoločenstva, alebo na základe vnútroštátneho práva, ako

61 — V bode 46 rozsudku (už citovaný v poznámke pod čiarou 2).
62 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 23, bod 84.
63 — Smernica z 15. októbra 1968 o odstránení prekážok pohybu a pobytu pracovníkov členských štátov a ich rodín v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 13; Mim. vyd. 05/001, s. 27).
64 — Pozri v tomto zmysle aj rozsudok z 23. marca 2006, Komisia/Belgicko, C-408/03, Zb. s. I-2647, bod 65.

pán Trojani [65], má právo na rovnaké zaobchádzanie. Ak sa preto chcú členské štáty vyhnúť poskytovaniu dávok, môžu to dosiahnuť jedine ukončením pobytu občana Únie. [66]

118. Uvedená judikatúra tak pravdepodobne naznačuje, že sekundárne právo Spoločenstva, ktoré stanovuje podmienky a obmedzenia práva na pobyt, sa má na základe zmienky obsiahnutej v článku 18 ods. 1 ES považovať za určitý druh *lex specialis* vo vzťahu k tomuto článku, ale nie pokiaľ ide o článok 12 ES.

119. Okrem toho Súdny dvor už uviedol v rozsudku Grzelczyk, že v článku 3 smernice 93/36 sa síce upresňuje, že táto smernica nezakladá pre študentov, ktorí sú užívateľmi práva na pobyt, nijaký nárok na vypláca-nie študijnej podpory zo strany hostiteľského štátu, ale žiadne ustanovenie tejto smernice nevylučuje tých, na ktorých sa smernica uplatňuje, z poberania sociálnych dávok. [67]

120. Inak povedané, aj keď smernica 93/96 nestanovuje právo na pomoc na pokrytie životných nákladov, toto právo sa môže vzťahovať na študentov, ktorí patria do pôsobnosti tejto smernice, na základe iného ustanovenia práva Spoločenstva, akým je článok 12 ES.

121. Pokiaľ ide v konaní vo veci samej o otázku študenta, ktorý prišiel „predovšetkým“ študovať, samotný vnútroštátny súd uviedol, že úmysel, s akým osoby prichádzajú do hostiteľského členského štátu, je ťažké určiť. Okrem toho, čo sa týka uplatňovania smernice 93/96, nie je taký úmysel rozhodujúci. V súvislostiach tejto veci je preto irelevantný.

122. Z uvedeného vyplýva, že článok 3 smernice 93/96 nebráni štátnemu príslušníkovi členského štátu, ktorý má legálny pobyt na území iného členského štátu, aby sa počas svojho pobytu dovolával v hostiteľskom členskom štáte základnej zásady rovnosti zaobchádzania podľa článku 12 ods. 1 ES pri uplatňovaní nároku na finančnú podporu na štúdium, o akú ide v konaní vo veci samej, aj keď sa jeho právo pobytu odvodzuje z tejto smernice.

123. S ohľadom na otázky č. 3b), c) a d) a otázku č. 4 zostáva ešte preskúmať, či uvedený článok umožňuje, aby členské štáty podmienili nárok štátnych príslušníkov iných členských štátov na takú študentskú podporu podmienkou pobytu v trvaní piatich rokov.

65 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Trojani, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 37.

66 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, body 37 až 42, a Trojani, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, najmä body 36, 37 a 43 až 46; porovnaj v tomto zmysle aj rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, body 36 a 47.

67 — Pozri rozsudok Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, bod 39.

124. Z rozsudku Bidar vyplýva, že hoci členské štáty musia pri organizácii a uplatňovaní svojich systémov sociálneho zabezpečenia preukázať určitú dávku finančnej solidarity so štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, je prípustné, aby členský štát zabezpečil, že poskytovanie pomoci na pokrytie životných nákladov študentov z iných členských štátov mu nespôsobí neprimerané ťažkosti, ktoré by mohli mať dôsledky na celkovú úroveň podpory, ktorú tento štát môže poskytnúť. [68]

125. Ako Súdny dvor uviedol v uvedenom rozsudku, je preto legitímne, že členský štát poskytne podporu na pokrytie životných nákladov iba študentom, ktorí preukázali istý stupeň integrácie do spoločnosti tohto štátu. [69]

126. Súdny dvor však upresnil, že členský štát nemôže od študentov vyžadovať, aby si vytvorili spojenie s jeho trhom práce [70], čo je požiadavka, ktorú Súdny dvor pri viacerých príležitostiach označil za legitímnu v súvislosti s dávkami sociálneho zabezpečenia. [71]

127. Súdny dvor v rozsudku Bidar rozhodol, že podmienka dostatočného stupňa integrácie do spoločnosti môže byť splnená aj konštatovaním, že dotknutý študent sa na území hostiteľského členského štátu zdržiaval počas istej doby. Uznal, že požiadavka trojročného pobytu stanovená sporným vnútroštátnym právnym predpisom predstavovala primerane dlhú dobu. [72]

128. V tejto veci ide o otázku, či vo svetle uvedeného rozsudku požiadavka päťročného pobytu zodpovedá legitímnemu cieľu, ktorým je zabezpečenie toho, aby žiadateľ o podporu preukázal určitý stupeň integrácie do spoločnosti. Ako niektoré vlády zdôraznili vo svojich tvrdeniach, členské štáty disponujú širokou voľnou úvahou vo vzťahu ku kritériám použí-

68 — Bod 56 tohto rozsudku (už citovaný v poznámke pod čiarou 2) s odvolaním sa na rozsudok Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, bod 44.

69 — Bod 57 tohto rozsudku. Pozri v tomto zmysle aj rozsudok Morgan a Bucher, už citovaný v poznámke pod čiarou 28, bod 43; pokiaľ ide o toto kritérium v súvislosti s príspevkami pre civilné obete vojny alebo útlaku, pozri aj rozsudky z 26. októbra 2006, Tas-Hagen a Tas, C-192/05, Zb. s. I-10451, bod 34, a z 22. mája 2008, Nerkowska, C-499/06, Zb. s. I-3993, bod 37.

70 — Rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 58.

71 — Pozri napríklad rozsudky D'Hoop, už citovaný v poznámke pod čiarou 57, bod 38, a Collins, už citovaný v poznámke pod čiarou 16, bod 67.

72 — Pozri v tomto zmysle body 59 až 61 (rozsudok už citovaný v poznámke pod čiarou 2).

vaným pri posudzovaní miery napojenia na spoločnosť, pokiaľ ide o také sociálne výhody, akou je finančná podpora na štúdium v konaní vo veci samej. Napriek tomu však musia dodržiavať obmedzenia stanovené právom Spoločenstva, najmä zásadu proporcionality. [73]

129. Členské štáty do určitej miery zjavne môžu uplatňovať všeobecné podmienky, ktoré si nevyžadujú individuálne posúdenie, ako je sporná požiadavka trojročného pobytu v rozsudku Bidar. Judikatúra Súdneho dvora však naznačuje, že stanovené podmienky nesmú byť tak všeobecné, aby na ich základe boli študenti bez ohľadu na skutočný stupeň ich integrácie do spoločnosti systematicky vylučovaní z možnosti študovať za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci hostiteľského členského štátu. Inými slovami, použité kritérium musí vyjadrovať stupeň integrácie do spoločnosti. [74]

130. Podľa môjho názoru to tak nie je v prípade požiadavky päťročného pobytu, pretože možno rozumne predpokladať, že mnoho študentov mohlo dosiahnuť dostatočný stupeň integrácie do spoločnosti ešte pred uplynutím tejto doby. Ide najmä o študentov, ktorí podobne ako pani Förster popri štúdiu v hostiteľskom členskom štáte aj pracovali. Ako tvrdila pani Förster, požiadavka päťročného pobytu totiž môže brániť študentom, ktorí uplatňujú svoje právo premiestniť sa do iného členského štátu a študovať tam, od využívania ich práva na rovnaké zaobchádzanie ako občania Únie, pokiaľ ide o študentské príspevky, bez ohľadu na ich skutočné napojenie, ktoré si mohli vytvoriť na spoločnosť hostiteľského členského štátu. To podľa mňa nemožno považovať za proporcionálne.

131. Je pravda, že smernica 2004/38 neukladá členským štátom povinnosť poskytovať študentskú podporu na pokrytie životných nákladov pred získaním práva trvalého pobytu, teda skôr, než uplynie päťročná lehota. Okrem skutočnosti, že táto smernica sa na okolnosti tohto prípadu nevzťahuje, však nemožno zľahčovať ani požiadavky, ktoré vyplývajú z článku 12 ES a všeobecnej zásady proporcionality.

73 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Nerkowska, už citovaný v poznámke pod čiarou 69, bod 38; Tas-Hagen a Tas, už citovaný v poznámke pod čiarou 69, bod 36; Morgan a Bucher, už citovaný v poznámke pod čiarou 28, bod 46, a z 11. septembra 2007, Schwarz a Gootjes-Schwarz, C-76/05, Zb. s. I-6849, bod 79.

74 — Pozri v tomto zmysle odôvodnenie v rozsudku Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, body 61 a 62, pokiaľ ide o požiadavku, že študent musí byť usadený v hostiteľskom členskom štáte, a Morgan a Bucher, už citovaný v poznámke pod čiarou 28, bod 46.

132. Päťročná doba nepretržitého pobytu v hostiteľskom členskom štáte predstavuje, presnejšie povedané, krajné obmedzenie, v rámci ktorého ešte možno tvrdiť, že osoba študujúca v inom členskom štáte nedosiahla dostatočný stupeň integrácie do spoločnosti tohto štátu, aby spĺňala podmienky na rovnaké zaobchádzanie podľa článku 12 ES, pokiaľ ide o také sociálne dávky, akými sú študentské príspevky na pokrytie životných nákladov.

133. Ak má študent legálny pobyt na území hostiteľského členského štátu už tri roky ako v tomto prípade, bolo by asi neproporcionálne mu zamietnuť finančnú podporu na štúdium, pokiaľ môže uviesť relevantné dôkazy o tom, že sa už značne integroval do spoločnosti tohto štátu, aj keď päťročná doba ešte neuplynula.

134. Nemyslím si nakoniec, že uvedené odôvodnenie by mala ovplyvniť skutočnosť, že požiadavka pobytu sa vzťahuje len na štátnych príslušníkov iných členských štátov. Ako uviedla Komisia, je legitímne predpokladať, že štátni príslušníci členského štátu sú skutočne zapojení do spoločnosti tohto štátu.

135. Odpoveď na otázky č. 3b), c) a d) a otázku č. 4 by preto mala znieť tak, že článok 12 ES v spojení so zásadou proporcionality bráni členskému štátu, aby odmietal poskytnúť takú finančnú podporu na štúdium, o akú ide v tejto veci, študentovi z iného členského štátu, ktorý nie je ekonomicky činný a ktorý má legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte už tri roky, len z toho dôvodu, že tento študent nemal pred dotknutou dobou štúdia legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte v trvaní piatich rokov, pokiaľ iné faktory, ktoré má študent náležitým spôsobom preukázať, poukazujú na značný stupeň integrácie do spoločnosti hostiteľského členského štátu.

D — *Otázka č. 5 týkajúca sa právnej istoty*

1. Hlavné tvrdenia účastníkov konania

136. Pani Förster tvrdí, že sporné rozhodnutie o vrátení podpory, ako aj jej odvolanie voči tomuto rozhodnutiu boli staršieho

dátumu ako Beleidsregel z 9. mája 2005. Prijatie predpisov, ktoré obmedzujú jej práva, po tom, čo sa odvolala na článok 12 ES, je v rozpore so zásadou právnej istoty a článkom 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. [75]

137. V tej istej súvislosti Komisia navrhuje, aby sa na otázku č. 5 odpovedalo negatívne, a tvrdí, že vnútroštátny súd musí pri výklade predpisov vnútroštátneho práva zohľadniť všeobecné právne zásady, najmä zásady právnej istoty a zákazu retroaktivity.

138. Nemecká, rakúska a holandská vláda na druhej strane tvrdia, že ak rozsudok Súdneho dvora umožní osobám odvodzovať so spätnou účinnosťou viac práv z článku 12 ES, ako sa pôvodne predpokladalo, pri výkone takého rozsudku sa potom môžu uložiť aj požiadavky týkajúce sa minulých období. Takýto postup je podľa holandskej vlády v súlade s rozsudkom Collins. [76]

2. Posúdenie

139. Otázkou č. 5 sa budem zaoberať kvôli úplnosti, napriek odpovediam naznačeným v súvislosti s predchádzajúcimi otázkami. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vnútroštátny súd chce v podstate určiť, či zásada právnej istoty, ako je uplatnená v rozsudku Collins, bráni holandským orgánom v tom, aby zamietli poskytnutie finančnej podpory na štúdium na druhú polovicu roka 2003 na základe požiadavky trvania pobytu stanovenej v Beleidsregel z 9. mája 2005, ktorý bol prijatý po rozsudku Bidar, pokiaľ tento nástroj poskytuje viac práv — v tomto prípade prístup k študentským príspevkom za menej prísnych podmienok — ako predtým. Finančná podpora na štúdium sa predtým poskytovala len študentom z iných členských štátov, ktorí na ňu mali nárok podľa článku 39 ES alebo článku 43 ES.

75 — Odvoláva sa na rozsudok ESĽP z 9. decembra 1994, Stran Greek Refineries a Stratis Andreadis v. Grécko, séria A č. 301-B.

76 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 16.

140. Zásada právnej istoty je základnou zásadou práva Spoločenstva, ktorá v oblastiach upravených právom Spoločenstva vyžaduje, aby boli právne predpisy členských štátov zrozumiteľné a určité, aby mohli jednotlivci jednoznačne poznať svoje práva a povinnosti. Jej cieľom je zabezpečenie predvídateľnosti právnych situácií a vzťahov, ktoré sú upravené právom Spoločenstva. [77] V súlade s tým Súdny dvor v rozsudku Collins uviedol, že uplatnenie požiadavky pobytu zo strany vnútroštátnych orgánov sa musí zakladať na jednoznačnom, vopred známom kritériu. [78]

141. Judikatúra Súdneho dvora však naznačuje aj to, že je relevantné, či sporný predpis má pre jednotlivcov pozitívne alebo negatívne dôsledky. Striktné dodržiavanie požiadaviek, ktoré vyplývajú zo zásady právnej istoty a ochrany jednotlivca, má prirodzene osobitný význam v tom prípade, ak predpis ukladá jednotlivcom povinnosti. [79]

142. Zásada právnej istoty a ochrany jednotlivca preto podľa mňa nebráni tomu, aby sa právny predpis uplatňoval so spätnou účinnosťou, pokiaľ sa v dôsledku takého uplatnenia dotknutý jednotlivec nachádza v priaznivejšom právnom postavení. [80]

143. Odpoveď na otázku č. 5 by preto mala znieť tak, že zásada právnej istoty nebráni členskému štátu v tom, aby uplatnil taký právny predpis, akým je Beleidsregel z 9. mája 2005, na obdobia v minulosti, pokiaľ sa v dôsledku takého uplatnenia dotknutý jednotlivec dostane do priaznivejšieho právneho postavenia.

77 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. júna 1988, Komisia/Taliansko, 257/86, Zb. s. 3249, bod 12, a zo 14. apríla 2005, Komisia/Belgicko, C-110/03, Zb. s. I-2801, bod 30.

78 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 16, bod 72.

79 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. decembra 1987, Írsko/Komisia, 239/86, Zb. s. 5271, bod 17; z 13. februára 1996, Van Es Douane Agenten, C-143/93, Zb. s. I-431, bod 27, a zo 7. júna 2005, Vereniging voor Energie, Milieu en Water a i., C-17/03, Zb. s. I-4983, bod 80.

80 — Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva, na ktorý sa pani Förster odvoláva, už citovaný v poznámke pod čiarou 75, v ktorom uvedený súd rozhodol, že došlo k porušeniu článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, je podľa mňa irelevantný, pretože sa týka zásahu legislatívneho orgánu do výkonu spravodlivosti s cieľom ovplyvniť súdne rozhodnutie sporu (pozri body 49 a 50 uvedeného rozsudku).

V — Návrh

144. Navrhujem preto, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky takto:

— Článok 7 nariadenia Komisie (EHS) č. 1251/70 z 29. júna 1970 o práve pracovníkov zostať na území členského štátu po skončení zamestnania v tomto štáte sa neuplatňuje na študenta v situácii, aká existuje v tejto veci, pretože taký študent nepatrí ani do jednej z kategórií pracovníkov uvedených v článku 2 tohto nariadenia.

— Študent v situácii, aká existuje v tomto konaní, sa v zásade môže v hostiteľskom členskom štáte dovolávať svojho práva pracovníka Spoločenstva podľa článku 7 ods. 2 nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva na rovnaké sociálne výhody ako vnútroštátny pracovník, aby získal takú finančnú podporu na štúdium, o akú ide v tejto veci. Je však vecou vnútroštátneho súdu, aby s konečnou platnosťou určil, či v danom prípade sú skutočne splnené jednotlivé podmienky, pokiaľ ide o zachovanie štatútu pracovníka po skončení zamestnania.

— Článok 3 smernice Rady 93/96/EHS z 29. októbra 1993 o práve študentov na pobyt nebráni štátnemu príslušníkovi členského štátu, ktorý má určitú dobu legálny pobyt na území iného členského štátu, aby sa v hostiteľskom členskom štáte dovolával základnej zásady rovnosti zaobchádzania podľa článku 12 ods. 1 ES pri uplatňovaní nároku na finančnú podporu na štúdium, o akú ide v konaní vo veci samej, aj keď sa jeho právo pobytu odvodzuje z tejto smernice.

— Článok 12 ES v spojení so zásadou proporcionality bráni členskému štátu, aby odmietal poskytnúť takú finančnú podporu na štúdium, o akú ide v tejto veci, študentovi z iného členského štátu, ktorý nie je ekonomicky činný a ktorý má legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte už tri roky, len z toho dôvodu, že tento študent nemal pred dotknutou dobou štúdia legálny pobyt v hostiteľskom členskom štáte v trvaní piatich rokov, pokiaľ iné faktory, ktoré má študent náležitým spôsobom preukázať, poukazujú na značný stupeň integrácie do spoločnosti hostiteľského členského štátu.

— Zásada právnej istoty nebráni členskému štátu v tom, aby uplatnil taký právny predpis, akým je Beleidsregel z 9. mája 2005, na obdobia v minulosti, pokiaľ sa v dôsledku takého uplatnenia dotknutý jednotlivec dostane do priaznivejšieho právneho postavenia.