Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 24 października 2013 r.*

Obywatelstwo Unii — Artykuły 20 TFUE i 21 TFUE — Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu — Obywatel państwa członkowskiego — Studia odbywane w innym państwie członkowskim — Przyznanie pomocy na kształcenie — Warunek stałego miejsca zamieszkania — Położenie miejsca kształcenia w państwie członkowskim miejsca zamieszkania wnioskodawcy lub w państwie sąsiednim — Ograniczony wyjątek — Szczególne okoliczności dotyczące wnioskodawcy

W sprawie C-220/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgericht Hannover (Niemcy) postanowieniem z dnia 20 kwietnia 2012 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 maja 2012 r., w postępowaniu:

Andreas Ingemar Thiele Meneses

przeciwko

Region Hannover,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Ilešič, prezes izby, C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh (sprawozdawca), C. Toader i E. Jarašiūnas, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 marca 2013 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu A.I. Thielego Menesesa przez R. Brauna, Rechtsanwalt,

— w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego oraz J. Möllera, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu duńskiego przez C. Thorninga, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu greckiego przez G. Papagianni, działającą w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: niemiecki.

— w imieniu Komisji Europejskiej przez V. Kreuschitza oraz D. Rusanowa, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 20 TFUE i 21 TFUE.

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy A.I. Thielem Menesesem, obywatelem niemieckim zamieszkałym w Istambule (Turcja), a Region Hannover (związkiem komunalnym region Hanower), biurem ds. udzielania pomocy na kształcenie, w przedmiocie odmowy przyznania pomocy na kształcenie w odniesieniu do studiów odbywanych w Niderlandach.

Ramy prawne

3 Paragraf 4 Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz) (ustawy federalnej o indywidualnym wspieraniu kształcenia) w brzmieniu ogłoszonym w dniu 7 grudnia 2010 r. (BGBl. I, s. 1952, zwanej dalej „BAföG"), zatytułowany „Kształcenie w kraju", stanowi:

„Pomoc na kształcenie przyznaje się z zastrzeżeniem §§ 5 i 6 w odniesieniu do kształcenia odbywanego w kraju".

4 Paragraf 5 ust. 2 BAföG, zatytułowany „Kształcenie za granicą", brzmi następująco:

„1. Stałym miejscem zamieszkania w rozumieniu niniejszej ustawy jest miejsce, gdzie znajduje się, nie tylko tymczasowo, ośrodek interesów życiowych osoby, niezależnie od zamiaru stałego osiedlenia się; osoba przebywająca w danym miejscu jedynie w celu kształcenia nie posiada tam stałego miejsca zamieszkania.

2. Osobom uczącym się, których stałe miejsce zamieszkania znajduje się na terytorium Niemiec i które kształcą się w placówce edukacyjnej położonej za granicą, przyznaje się pomoc na kształcenie, jeżeli:

[…]

3) osoba ucząca się podejmuje lub kontynuuje naukę w placówce edukacyjnej położonej w państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w Szwajcarii.

[…]".

5 Paragraf 6 BAföG, zatytułowany „Pomoc na kształcenie dla obywateli niemieckich za granicą", przewiduje:

„Niemcom w rozumieniu ustawy zasadniczej, którzy mają stałe miejsce zamieszkania w innym kraju i uczęszczają do placówki edukacyjnej tam lub udając się stamtąd do kraju sąsiedniego, można przyznać pomoc na kształcenie, jeżeli uzasadniają to szczególne okoliczności konkretnego przypadku. Rodzaj i okres świadczeń oraz wyliczenie dochodów i majątku zależą od szczególnych stosunków w kraju pobytu".

6 Paragraf 16 BAföG, zatytułowany „Okres udzielenia pomocy za granicą”, brzmi następująco:

„1. Do celów kształcenia za granicą w rozumieniu § 5 ust. 2 pkt 1 lub § 5 ust. 5 pomoc na kształcenie jest wypłacana maksymalnie przez jeden rok […].

[…]

3. W przypadkach, o których mowa w § 5 ust. 2 pkt 2 i 3, pomoc na kształcenie nie podlega czasowemu ograniczeniu przewidzianemu w ust. 1 i 2; jednak w przypadkach, o których mowa w § 5 ust. 2 pkt 3, pomoc na kształcenie jest wypłacana przez okres dłuższy niż rok, tylko jeżeli uczący się w chwili rozpoczęcia pobytu za granicą podjętego po dniu 31 grudnia 2007 r. posiadał stałe miejsce zamieszkania na terytorium Niemiec od co najmniej trzech lat”.

7 Paragraf 6 BAföG uzupełniają Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (ogólne przepisy administracyjne do BAföG, zwane dalej „BAföGVwV”), które przewidują:

„6.0.1 […]

Co do zasady – odmiennie niż w przypadku nauki w kraju – nie jest udzielana pomoc na kształcenie w odniesieniu do nauki za granicą.

6.0.2 Osoba ucząca się powinna korzystać przede wszystkim ze świadczeń wspierających państwa pobytu.

[…]

6.0.10 […]

Osoby uczące się ze stałym miejscem zamieszkania w innym państwie należy kierować przede wszystkim do obywania nauki na terytorium niemieckim.

[…]

6.0.12 W odniesieniu do osób uczących się, których potrzeby określane są na podstawie § 13, niemożność odbywania nauki w Niemczech może być związana:

a) z osobą uczącą się: na przykład gdy osoba ucząca się jest chora lub niepełnosprawna i wymaga z tego powodu opieki rodziców lub bliskich krewnych lub umieszczenia w ośrodku za granicą;

b) z bezpośrednim otoczeniem osobistym lub rodzinnym: na przykład gdy rodzice lub inni bliscy krewni osoby uczącej się są chorzy, niepełnosprawni lub osłabieni i wymagają z tego powodu jej obecności dla celów opieki;

c) ze względami dotyczącymi kształcenia: na przykład gdy osoba ucząca się uczęszcza w państwie pobytu do niemieckiej placówki edukacyjnej, która warunkami dostępu, rodzajem i programem kształcenia oraz wydawanym dyplomem ukończenia nauki jest równoważna miarodajnym rodzajom placówek edukacyjnych na terytorium Niemiec […];

d) ze względami ekonomicznymi: na przykład gdy rodzice osoby uczącej się sami znaleźli się w nieprzewidywalnej trudnej sytuacji ekonomicznej, tak że mogą ubiegać się o zasiłek na utrzymanie na podstawie § 119 Bundessozialhilfegesetz [ustawy federalnej o pomocy społecznej] […], a przerwanie kształcenia w państwie cudzoziemskim lub kontynuowanie nauki na terytorium Niemiec wiązałoby się z trudnościami;

e) z więzami rodzinnymi z wymienionymi w pkt 6.0.5 grupami osób, gdy osoby te zostają przeniesione na polecenie lub z inicjatywy pracodawcy z Niemiec do innego państwa".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

8 Z postanowienia odsyłającego wynika, że A.I. Thiele Meneses, obywatel niemiecki urodzony w 1989 r. w Brazylii, ma stałe miejsce zamieszkania w Istambule, gdzie mieszkają jego rodzice.

9 Andreas Ingemar Thiele Meneses uczęszczał do szkół niemieckich w Istambule w latach 2001–2004, w Barcelonie w latach 2004–2007 i ponownie w Istambule w latach 2007–2009. W czerwcu 2009 r. uzyskał świadectwo dojrzałości („Abitur"). Skarżący w postępowaniu głównym przebywał od czerwca 2009 r. do kwietnia 2010 r. w Ameryce Południowej, gdzie odbył między innymi trzymiesięczną praktykę w Santiago (Chile). W semestrze letnim 2010 r. podjął on studia prawnicze na uniwersytecie w Würzburgu (Niemcy).

10 W semestrze zimowym 2010/2011 A.I. Thiele Meneses zmienił uniwersytet i rozpoczął studia prawnicze na uniwersytecie w Maastricht (Niderlandy), uzyskując tam kolejne miejsce zamieszkania.

11 W dniu 11 sierpnia 2010 r. skarżący w postępowaniu głównym wniósł do Region Hannover o przyznanie mu pomocy na kształcenie w odniesieniu do studiów na uniwersytecie w Maastricht.

12 Decyzją z dnia 12 października 2010 r. Region Hannover oddalił ten wniosek z uzasadnieniem, że obywatelom niemieckim mieszkającym za granicą pomoc na kształcenie może być przyznawana zgodnie z § 6 BAföG tylko w szczególnych okolicznościach. Zdaniem Region Hannover w przypadku skarżącego w postępowaniu głównym brak jest takich okoliczności.

13 W dniu 15 listopada 2010 r. A.I. Thiele Meneses wniósł skarg na tę decyzję do Verwaltungsgericht Hannover, podnosząc, że odmowa przyznania mu pomocy na kształcenie narusza prawo do swobodnego przemieszczania się udzielone mu przez art. 20 TFUE i 21 TFUE w zakresie, w jakim ze względu na to, że jego miejsce zamieszkania jest położone w Turcji, a przepisy BAföG przyznają mu pomoc na kształcenie tylko w razie kontynuowania studiów w Niemczech, wspomniane przepisy uniemożliwiają mu skorzystanie z podstawowych swobód przewidzianych traktatem FUE.

14 Sąd odsyłający zastanawia się nad zgodnością przepisów krajowych takich jak §§ 5 i 6 BAföG z art. 20 TFUE i 21 TFUE. Jego zdaniem poprzez ograniczenie prawa do pomocy na kształcenie za granicą tylko do obywateli niemieckich mieszkających w Niemczech, przepisy te stawiają w mniej korzystnej sytuacji określoną grupę obywateli Unii, którzy przed podjęciem studiów mają stałe miejsce zamieszkania w państwie członkowskim Unii innym niż Republika Federalna Niemiec. Paragraf 5 ust. 2 zdanie pierwsze pkt 3 BAföG może zniechęcać obywatela, który ma stałe miejsce zamieszkania poza Niemcami, ale niekoniecznie w Unii Europejskiej, do udania się do państwa członkowskiego innego niż Republika Federalna Niemiec w celu podjęcia lub kontynuowania tam nauki.

15 Według sądu odsyłającego, ta niekorzystna sytuacja zostaje tylko częściowo skompensowana przez przepis uzupełniający ujęty w § 6 BAföG, gdyż przepis ten nie stosuje się do wszystkich studiów we wszystkich państwach członkowskich, lecz, przeciwnie, ogranicza się do państwa miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o pomoc i do państw sąsiadujących z tym państwem. Ponadto § 6 BAföG nie powoduje powstania prawa do pomocy z tego względu, że jest ono przyznawane tylko w szczególnych okolicznościach i według uznania Region Hannover. Paragraf 6 BAföG może zatem także zniechęcać obywatela Unii mającego stałe miejsce zamieszkania za granicą do udania się do wybranego przez siebie państwa członkowskiego w celu podjęcia lub kontynuowania tam nauki.

16 Z powyższych względów Verwaltungsgericht Hannover postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy przyznane przez art. 20 TFUE i 21 TFUE obywatelowi Unii prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu stoi na przeszkodzie uregulowaniu prawa krajowego, zgodnie z którym niemieckim obywatelom ze stałym miejscem zamieszkania poza [Niemcami] może zostać udzielona pomoc na kształcenie z tytułu uczęszczania do placówki edukacyjnej położonej w państwie członkowskim Unii Europejskiej tylko wtedy, gdy placówka edukacyjna położona jest w państwie stałego miejsca zamieszkania lub w państwie sąsiadującym z tym państwem i poza tym szczególne okoliczności konkretnego przypadku uzasadniają udzielenie pomocy?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

17 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 20 TFUE i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w sprawie głównej, które uzależnia co do zasady przyznanie pomocy na kształcenie na studia odbywane w innym państwie członkowskim jedynie od warunku, by stałe miejsce zamieszkania w rozumieniu tego uregulowania było ustanowione na terytorium krajowym, i które w przypadku, gdy wnioskodawca jest obywatelem krajowym niemającym stałego miejsca zamieszkania na tym terytorium, przewiduje przyznanie pomocy na kształcenie za granicą tylko w państwie miejsca zamieszkania wnioskodawcy lub w państwie sąsiadującym z tym państwem i wyłącznie, gdy uzasadniają to szczególne okoliczności.

18 Przede wszystkim należy przypomnieć, że jako obywatelowi niemieckiemu A.I. Thielemu Menesesowi przysługuje zgodnie z art. 20 ust. 1 TFUE status obywatela Unii i w związku z tym może on powoływać się na prawa wynikające z posiadania tego statusu, w razie potrzeby również wobec swego państwa członkowskiego pochodzenia (zob. wyroki: z dnia 26 października 2006 r. w sprawie C-192/05 Tas-Hagen i Tas, Zb.Orz. s. I-10451, pkt 19; z dnia 23 października 2007 r. w sprawach połączonych C-11/06 i C-12/06 Morgan i Bucher, Zb.Orz. s. I-9161, pkt 22; a także z dnia 18 lipca 2013 r. w sprawach połączonych C-523/11 i C-585/11 Prinz i Seeberger, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

19 Jak wielokrotnie Trybunał orzekał, status obywatela Unii powinien stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich, pozwalający tym spośród nich, którzy znajdują się w tej samej sytuacji, na korzystanie w dziedzinie właściwej ratione materiae traktatu – z zastrzeżeniem wyjątków wyraźnie w tym względzie przewidzianych – z takiego samego traktowania z punktu widzenia prawa bez względu na ich przynależność państwową (wyroki: z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-224/98 D’Hoop, Rec. s. I-6191, pkt 28; z dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie C-46/12 N., pkt 27; a także ww. wyrok w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

20 Do sytuacji wchodzących w zakres stosowania prawa Unii należy zaliczyć te związane z korzystaniem z podstawowych swobód zagwarantowanych przez traktat, w szczególności ze swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, nadanej przez art. 21 TFUE (ww. wyroki: w sprawach połączonych Morgan i Bucher, pkt 23; a także w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

21 W tym względzie należy uściślić, że o ile państwa członkowskie zachowują kompetencje na podstawie art. 165 ust. 1 TFUE w zakresie treści nauczania i organizacji ich systemów edukacyjnych, o tyle kompetencje te powinny być wykonywane z poszanowaniem prawa Unii, a zwłaszcza postanowień traktatu odnoszących się do swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, nadanej przez art. 21 ust. 1 TFUE każdemu obywatelowi Unii (zob. ww. wyroki: w sprawach połączonych Morgan i Bucher, pkt 24; a także w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

22 Należy następnie wskazać, że uregulowanie krajowe, które stawia w mniej korzystnej sytuacji niektórych obywateli danego kraju z tego tylko powodu, że skorzystali oni ze swobody przemieszczania się i pobytu w innym państwie członkowskim, stanowi ograniczenie swobód gwarantowanych przez art. 21 ust. 1 TFUE każdemu obywatelowi Unii (wyrok z dnia 18 lipca 2006 r. w sprawie C-406/04 De Cuyper, Zb.Orz. s. I-6947, pkt 39; ww. wyroki: w sprawach połączonych Morgan i Bucher, pkt 25; a także w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 27).

23 Uprawnienia przyznane przez traktat w dziedzinie swobodnego przemieszczania się obywateli Unii nie byłyby bowiem w pełni skuteczne, jeżeli obywatel państwa członkowskiego mógłby zostać odwiedziony od skorzystania z nich z powodu przeszkód wynikających z jego pobytu w innym państwie członkowskim za sprawą przepisów prawnych państwa członkowskiego jego pochodzenia, powodujących zaistnienie niekorzystnej dla niego sytuacji z tego tylko względu, że skorzystał z tych uprawnień (ww. wyrok w sprawie D'Hoop, pkt 31; wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-224/02 Pusa, Rec. s. I-5763, pkt 19; ww. wyroki: w sprawach połączonych Morgan i Bucher, pkt 26; a także w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 28).

24 Aspekt ten jest szczególnie ważny w dziedzinie edukacji ze względu na cele realizowane przez art. 6 lit. e) TFUE i art. 165 ust. 2 tiret drugie TFUE, a mianowicie w szczególności sprzyjanie mobilności studentów i nauczycieli (zob. ww. wyrok w sprawie D'Hoop, pkt 32; wyrok z dnia 7 lipca 2005 r. w sprawie C-147/03 Komisja przeciwko Austrii, Zb.Orz. s. I-5969, pkt 44; ww. wyroki: w sprawach połączonych Morgan i Bucher, pkt 27; a także w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 29).

25 W tym względzie należy przypomnieć, że prawo Unii nie nakłada na państwa członkowskie żadnego obowiązku wprowadzenia systemu pomocy na kształcenie w odniesieniu do pobierania nauki w innym państwie członkowskim. Jednakże jeżeli państwo członkowskie ustanawia system pomocy na kształcenie umożliwiający osobom uczącym się korzystanie z niej, to musi zapewnić, aby zasady przyznawania tej pomocy nie tworzyły nieuzasadnionego ograniczenia wspomnianego prawa do przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich (ww. wyroki: w sprawach połączonych Morgan i Bucher, pkt 28; a także w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 30).

26 W niniejszym przypadku jest bezsporne, że skarżący w postępowaniu głównym, który zawsze zachowywał stałe miejsce zamieszkania w rozumieniu BAföG w Turcji, rozpoczął studia prawnicze w Niemczech, a następnie po jednym semestrze zmienił uniwersytet w celu kontynuowania studiów w Niderlandach. Z akt sprawy wynika również, że wspomniany skarżący nie chciał studiować ani w Turcji, ani w państwie sąsiadującym i że według oceny Region Hannover żadne okoliczności osobiste nie uzasadniały przyznania pomocy na kształcenie za granicą.

27 Należy zaś stwierdzić, że warunek stałego miejsca zamieszkania, taki jak przewidziany w § 5 ust. 2 BAföG, nawet jeśli ma zastosowanie w sposób niezróżnicowany do obywateli niemieckich i innych obywateli Unii, stanowi ograniczenie swobody przemieszczania się i pobytu, z której obywatele Unii korzystają na mocy art. 21 TFUE (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Prinz i Seeberger, pkt 31). Na istnienie takiego ograniczenia nie ma wpływu okoliczność, że uregulowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym przewiduje w § 6 BAföG możliwość uchylenia tego warunku w odniesieniu do obywateli krajowych w ściśle wytyczonych szczególnych okolicznościach, nie zapewniając tym obywatelom pełnego korzystania z ich prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu.

28 Uregulowanie takie może zniechęcać obywateli Unii do skorzystania ze swobody przemieszczania się i pobytu w innym państwie członkowskim z uwagi na skutki, jakie skorzystanie z tej swobody może mieć dla ich prawa do pomocy na kształcenie (ww. wyrok w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 32).

29 Ograniczenie wynikające z uregulowania rozpatrywanego w postępowaniu głównym może być uzasadnione w świetle prawa Unii jedynie wtedy, gdy jest oparte na obiektywnych względach interesu ogólnego niezwiązanych z przynależnością państwową zainteresowanych osób i gdy jest

proporcjonalne do słusznego celu, jaki realizuje prawo krajowe (zob. ww. wyroki: w sprawie De Cuyper, pkt 40; w sprawach połączonych Morgan i Bucher, pkt 33; w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 33). Z orzecznictwa Trybunału wynika, że środek jest proporcjonalny, gdy pozostając zdatnym do osiągnięcia zamierzonego celu, nie wykracza poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (ww. wyroki: w sprawie De Cuyper, pkt 42; w sprawach połączonych Morgan i Bucher, pkt 33; a także w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 33).

30 W świetle tych właśnie wymogów, sformułowanych w przywołanym w poprzednim punkcie orzecznictwie, należy badać argumenty przedstawione Trybunałowi mające na celu uzasadnienie ograniczenia wymienionego w pkt 27 niniejszego wyroku.

31 Zdaniem rządu niemieckiego w zakresie, w jakim dochodzi do ograniczenia swobód przemieszczania się i pobytu, przepisy BAföG są uzasadnione obiektywnymi względami interesu ogólnego. W tym względzie obywatel niemiecki niezależnie od tego, czy mieszka w Niemczech, czy za granicą, jest kierowany w pierwszej kolejności, co się tyczy pomocy na kształcenie przyznawanej na podstawie BAföG, na studia na terytorium krajowym. Zatem według tego rządu uregulowanie krajowe pozwala na finansowanie studiów poza Republiką Federalną Niemiec tylko wyjątkowo w przypadku, w którym nie można by rozsądnie zakładać, że studia będą kontynuowane w tym państwie członkowskim, a wyłącznie w państwie członkowskim miejsca zamieszkania wnioskodawcy lub w państwie sąsiadującym z tym państwem. Wyjątek przewidziany w § 6 BAföG miałby zatem ograniczony zakres i nie miałby na celu tworzenia ogólnego reżimu finansowania studiów obywateli niemieckich, którzy mają stałe miejsce zamieszkania za granicą. Ponadto rząd niemiecki przypomina, że łącznik z terytorium krajowym pozostaje wciąż wstępną przesłanką przyznania pomocy na podstawie BAföG.

32 Zatem rząd niemiecki podnosi, że uregulowanie krajowe może być uzasadnione w świetle trzech celów: celu polegającego na zagwarantowaniu minimalnego poziomu integracji pomiędzy ubiegającym się o pomoc a państwem udzielającym świadczeń, celu gospodarczego polegającego na zapobieganiu nadmiernemu obciążeniu i na utrzymaniu krajowego systemu pomocy na kształcenie możliwej do uzyskiwania za granicą oraz celu polegającego na wspieraniu transgranicznej mobilności osób się uczących.

33 W pierwszej kolejności rząd ten podnosi, że ramy regulacyjne BAföG mają na celu zagwarantowanie minimalnego poziomu integracji pomiędzy ubiegającym się o pomoc a państwem udzielającym świadczeń.

34 W tym względzie należy stwierdzić, że zarówno integracja osób uczących się, jak i wola weryfikacji istnienia pewnego powiązania pomiędzy społeczeństwem danego państwa członkowskiego a beneficjentem świadczenia, takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, mogą stanowić obiektywne względy interesu ogólnego, które mogą uzasadniać to, że wymogi przyznania takiego świadczenia są w stanie wpływać na swobodę przemieszczania się obywateli Unii (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie D'Hoop, pkt 38; wyroki: z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie C-499/08 Nerkowska, Zb.Orz. s. I-3993, pkt 37; a także z dnia 1 października 2009 r. w sprawie C-103/08 Gottwald, Zb.Orz. s. I-9117, pkt 32).

35 Trybunał uznał, że aby przyznawanie wsparcia przeznaczonego na pokrycie kosztów utrzymania studentów pochodzących z innych państw członkowskich nie stało się nadmiernym obciążeniem – które mogłoby mieć konsekwencje dla całego systemu pomocy, jaka może zostać przyznana przez to państwo – państwo członkowskie może być uprawnione do udzielania tego typu wsparcia jedynie studentom, którzy wykażą określony stopień zintegrowania ze społeczeństwem tego państwa, oraz że jeśli istnieje ryzyko takiego nadmiernego obciążenia, to podobne rozważania mogą zasadniczo znajdować zastosowanie do przyznawania przez państwo członkowskie pomocy na kształcenie osobom uczącym się, które chciałyby kształcić się w innych państwach członkowskich (wyrok z dnia 15 marca 2005 r. w sprawie C-209/03 Bidar, Zb.Orz. s. I-2119, pkt 56, 57; ww. wyroki: w sprawach połączonych Morgan i Bucher, pkt 43, 44; a także w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 36).

36 Niemniej jednak zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dowód wymagany przez państwo członkowskie w celu powołania się na istnienie takiej rzeczywistej więzi nie powinien mieć charakteru zbyt wykluczającego poprzez niesłuszne faworyzowanie jednej okoliczności, która niekoniecznie musi być reprezentatywna dla rzeczywistego i skutecznego stopnia powiązania wnioskodawcy z państwem członkowskim, z wyłączeniem wszelkich innych reprezentatywnych okoliczności (zob. ww. wyrok w sprawie D'Hoop, pkt 39; wyroki: z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie C-503/09 Stewart, Zb.Orz. s. I-6497, pkt 95; z dnia 4 października 2012 r. w sprawie C-75/11 Komisja przeciwko Austrii, pkt 62; z dnia 20 czerwca 2013 r. w sprawie C-20/12 Giersch i in., pkt 76; a także ww. wyrok w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 37).

37 Co się tyczy wymogu więzi beneficjenta świadczenia ze społeczeństwem danego państwa członkowskiego, to Trybunał orzekł już w odniesieniu do takiego świadczenia, które jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym nie jest regulowane przez prawo Unii, że państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uznania, jeżeli chodzi o określenie kryteriów oceny tego rodzaju więzi (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Tas-Hagen i Tas, pkt 36; a także w sprawie Gottwald pkt 34).

38 W tym względzie Trybunał stwierdził już jednak, że pojedynczy warunek stałego miejsca zamieszkania, taki jak rozpatrywany w sprawie głównej, rodzi ryzyko wykluczenia możliwości korzystania z rozpatrywanej pomocy przez studentów, którzy pomimo niezamieszkiwania w Niemczech przez nieprzerwany okres trzech lat bezpośrednio poprzedzających rozpoczęcie studiów za granicą są jednak dostatecznie związani ze społeczeństwem niemieckim. Może tak być, jeżeli student posiada obywatelstwo danego państwa członkowskiego i pobierał w nim przez znaczący okres naukę, lub też z innych względów, w szczególności z powodu więzi rodzinnych, zawodowych, umiejętności językowych tego studenta czy też innych więzi społecznych lub gospodarczych (zob. ww. wyrok w sprawach połączonych Prinz i Seeberger, pkt 38).

39 W niniejszym przypadku § 6 BAföG umożliwia odstąpienie od warunku nieprzerwanego zamieszkiwania przez okres trzech lat w Niemczech w odniesieniu do obywateli niemieckich, którzy mają stałe miejsce zamieszkania za granicą. Jednakże rząd niemiecki wskazał w swoich uwagach przedłożonych Trybunałowi oraz w toku rozprawy, że odstępstwo przewidziane we wspomnianym § 6 BAföG jest interpretowane w sposób zawężający i ma charakter wyjątkowy. W tym względzie rząd ten wskazuje, że ten § 6, który uzupełniają BAföGVwV, stosuje się wyłącznie do sytuacji niemożności odbywania studiów w Niemczech przez ubiegających się o pomoc na kształcenie. BAföGVwV odnoszą się w szczególności do choroby lub niepełnosprawności wnioskodawcy lub choroby lub niepełnosprawności rodziców wnioskodawcy wymagających opieki oraz innych względów związanych z równoważnością studiów lub sytuacją ekonomiczną rodziców wnioskodawcy.

40 Wydaje się zatem, że zastosowanie tych odstępstw nie zależy w żaden sposób od istnienia powiązania pomiędzy ubiegającym się o pomoc a społeczeństwem niemieckim. Nie są one z tego względu w stanie umożliwić urzeczywistnienie przywoływanego przez rząd niemiecki celu integracji. W tych okolicznościach warunek stałego miejsca zamieszkania rozpatrywany w postępowaniu głównym pozostaje zatem jednocześnie zbyt wykluczający i zbyt niepewny poprzez niesłuszne faworyzowanie jednej okoliczności, która niekoniecznie musi być reprezentatywna dla stopnia integracji ze społeczeństwem państwa członkowskiego w chwili złożenia wniosku o przyznanie pomocy. Z tego powodu uregulowania krajowego rozpatrywanego w postępowaniu głównym nie można uważać za proporcjonalne do wspominanego celu integracji.

41 Z tego względu do sądu odsyłającego, wyłącznie właściwego do dokonania oceny okoliczności faktycznych, należy zbadanie ewentualnego powiązania pomiędzy skarżącym w postępowaniu głównym a Republiką Federalną Niemiec w zakresie, w jakim A.I. Thiele Meneses, obywatel niemiecki urodzony w Brazylii, nigdy nie mieszkał w Niemczech, jednakże uczęszczał do szkół niemieckich w Hiszpanii i Turcji.

42 W drugiej kolejności rząd niemiecki podkreśla, że rozpatrywane przepisy BAföG mają na celu uniknięcie ponoszenia przez państwo udzielające świadczeń nadmiernego obciążenia, co gwarantuje utrzymanie krajowego systemu pomocy na kształcenie możliwej do uzyskiwania za granicą. Jego zdaniem zapobieganie nadmiernemu obciążeniu i utrzymanie krajowego systemu pomocy na kształcenie możliwej do uzyskiwania za granicą są celami leżącymi w interesie ogólnym, mogącymi uzasadniać ograniczenie podstawowych swobód przyznanych przez art. 20 TFUE i 21 TFUE.

43 W tym względzie należy przypomnieć, że o ile rozważania dotyczące budżetu mogą występować u podstawy wyboru polityki społecznej państwa członkowskiego i wpływać na charakter lub zakres środków ochrony socjalnej, które państwo to pragnie przyjąć, o tyle nie stanowią one jednakże same w sobie celu, do którego osiągnięcia zmierza ta polityka (zob. podobnie wyroki: z dnia 20 marca 2003 r. w sprawie C-187/00 Kutz-Bauer, Rec. s. I-2741, pkt 59; z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie C-196/02 Nikoloudi, Zb.Orz. s. I-1789, pkt 53). Względy o charakterze wyłącznie gospodarczym nie mogą stanowić nadrzędnej racji interesu ogólnego uzasadniającej ograniczenie jednej z podstawowych swobód gwarantowanej przez traktat (zob. analogicznie wyroki: z dnia 17 marca 2005 r. w sprawie C-109/04 Kranemann, Zb.Orz. s. I-2421, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie C-384/08 Attanasio Group, Zb.Orz. s. I-2055, pkt 55).

44 Wynika z tego, że podnoszony przez rząd niemiecki cel wyłącznie gospodarczy nie może być uznany za nadrzędny wzgląd interesu ogólnego mogący obiektywnie uzasadnić rozpatrywane uregulowanie.

45 Ponadto rząd niemiecki podniósł również w toku rozprawy, że ten cel gospodarczy służy także innemu celowi, mianowicie integracji, i zmierza zatem do zagwarantowania, by tylko ubiegający się o pomoc, którzy wykazują wystarczającą więź z państwem udzielającym świadczeń, korzystali z pomocy na kształcenie. Cel ten służyłby zatem innemu celowi o charakterze niegospodarczym i mógłby uzasadniać ograniczenie podstawowych swobód.

46 Trybunał stwierdził już w pkt 40 niniejszego wyroku, że w każdym razie warunek stałego miejsca zamieszkania – pomimo istnienia ograniczonych odstępstw od tego warunku – wykazuje charakter jednocześnie zbyt ogólny i zbyt wyłączający. Tego ograniczenia prawa do swobodnego przemieszczenia się i pobytu nie można zatem uznawać za proporcjonalne do zamierzonego celu gospodarczego, jaki podnosi rząd niemiecki.

47 W trzeciej kolejności według rządu niemieckiego uregulowanie krajowe ma na celu wspieranie mobilności w dziedzinie kształcenia. I tak, uregulowanie rozpatrywane w sprawie głównej może zachęcać osoby uczące się, które skłaniają się ku studiowaniu wyłącznie w Niemczech, do studiowania za granicą, a krajowy rynek pracy mógłby korzystać z tej mobilności, gdyż ze względu na stałe miejsce zamieszkania w Niemczech powrót do państwa udzielającego świadczeń byłby regułą. Przeciwnie, ubiegający się o pomoc, który mieszka za granicą i który chce studiować w innym języku w innym państwie członkowskim nie byłby zachęcany do dołączenia do niemieckiego rynku pracy. Zdaniem rządu niemieckiego środki przewidziane przez BAföG umożliwiają zatem urzeczywistnienie tego celu i nie wykraczają poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

48 W tym względzie Trybunał orzekł już, że cel w postaci zachęcania studentów do mobilności stanowi interes ogólny i należy do działań, jakie art. 165 TFUE przypisał Unii w ramach polityki edukacji, kształcenia zawodowego, działań na rzecz młodzieży i sportu oraz że mobilność w zakresie edukacji i szkolenia stanowi integralną część swobodnego przepływu osób oraz jeden z głównych celów działań Unii (zob. wyrok z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie C-542/09 Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 71).

49 W tym kontekście uzasadnienie dotyczące wspierania mobilności studentów mogłoby stanowić nadrzędny wzgląd interesu ogólnego mogący uzasadniać ograniczenie takie jak w niniejszym przypadku. Jednakże, jak wskazano w pkt 29 niniejszego wyroku, uregulowanie mogące ograniczyć swobodę podstawową zagwarantowaną przez traktat, taką jak prawo do swobodnego przepływu

i pobytu obywateli Unii, może być skutecznie uzasadnione, tylko gdy jest ono właściwe do zapewnienia realizacji zasługującego na ochronę celu i gdy nie wykracza poza to, co konieczne do jego osiągnięcia (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 73).

50 W każdym zaś razie Trybunał stwierdził już w pkt 40 niniejszego wyroku, że uregulowanie, takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, wykazuje jednocześnie zbyt ogólny i zbyt wykluczający charakter i nie może być uważane za proporcjonalne, jako że faworyzuje element, który niekoniecznie jest jedynym elementem reprezentatywnym rzeczywistego stopnia powiązania ubiegającego się o pomoc ze społeczeństwem niemieckim (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 86).

51 W świetle powyższego na postawione pytanie należy odpowiedzieć, iż art. 20 TFUE i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, takiemu jak rozpatrywane w sprawie głównej, które uzależnia co do zasady przyznanie pomocy na kształcenie w odniesieniu do studiów odbywanych w innym państwie członkowskim jedynie od warunku, by stałe miejsce zamieszkania w rozumieniu tego uregulowania było ustanowione na terytorium krajowym, i które w przypadku, gdy wnioskodawca jest obywatelem krajowym niemającym stałego miejsca zamieszkania na tym terytorium, przewiduje przyznanie pomocy na kształcenie za granicą tylko w państwie miejsca zamieszkania wnioskodawcy lub w państwie sąsiadującym z tym państwem i wyłącznie, gdy uzasadniają to szczególne okoliczności.

W przedmiocie kosztów

52 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Artykuły 20 TFUE i 21 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, takiemu jak rozpatrywane w sprawie głównej, które uzależnia co do zasady przyznanie pomocy na kształcenie w odniesieniu do studiów odbywanych w innym państwie członkowskim jedynie od warunku, by stałe miejsce zamieszkania w rozumieniu tego uregulowania było ustanowione na terytorium krajowym, i które w przypadku, gdy wnioskodawca jest obywatelem krajowym niemającym stałego miejsca zamieszkania na tym terytorium, przewiduje przyznanie pomocy na kształcenie za granicą tylko w państwie miejsca zamieszkania wnioskodawcy lub w państwie sąsiadującym z tym państwem i wyłącznie, gdy uzasadniają to szczególne okoliczności.

Podpisy