Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
ELEANOR SHARPSTON
od 11. rujna 2018.[1]

Predmet C-457/17

Heiko Jonny Maniero
protiv
Studienstiftung des deutschen Volkes eV

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, Njemačka))

„Direktiva 2000/43/EZ – Jednako postupanje prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo – Članak 3. stavak 1. točka (g) – Obrazovanje – Stipendije dodijeljene studentima koji su položili prvi državni pravni ispit”

1. „Nitko ne osporava da obrazovanje mladih zahtijeva posebnu pozornost zakonodavca […], ali pitanje što čini obrazovanje mora se uzeti u obzir […][2].”

2. Europski zakonodavac doista je usvojio zakone u tom smislu koji, između ostalog, priznaju pravo na obrazovanje kao temeljno pravo[3]. Međutim, on nije definirao pojam „obrazovanje”. Ovim zahtjevom za prethodnu odluku traži se od Suda da odgovori na to drevno pitanje koje je sada postavljeno u kontekstu prava Unije, točnije Direktive Vijeća 2000/43/EZ[4]. Što čini obrazovanje?

Pravni okvir

Direktiva 2000/43

3. Svrha je Direktive 2000/43 utvrditi okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla[5].

4. Člankom 2. stavkom 1. zabranjuje se kako izravna tako i neizravna diskriminacija na temelju rasnog ili etničkog podrijetla. Člankom 2. stavkom 2. određuje se da izravna diskriminacija postoji „ako se prema nekoj osobi zbog njezina rasnog ili etničkog podrijetla postupa, ako se postupalo ili bi se postupalo nepovoljnije nego prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji”, dok neizravna

1 Izvorni jezik: engleski

2 τι μὲν ο ν τ νομοθέτ μάλιστα πραγματευτέον περ τ ν τῶν νέων παιδείαν, ο δε ς ν μφισβητήσειε … τίς δ ἔσται παιδεία … δε μ λανθάνειν’. Aristotel, Politika, knjiga 8.

3 Članak 14. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (SL 2000., C 364, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 104.) (u daljnjem tekstu: Povelja)

4 Direktiva od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (SL 2000., L 180., str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 20., svezak 1., str. 19.)

5 Članak 1.

diskriminacija postoji „ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim ako se takva odredba, kriterij ili praksa objektivno mogu opravdati zakonitim ciljem, a sredstva za njegovo postizanje prikladna su i potrebna”.

5. Člankom 3. stavkom 1. određuje se područje primjene Direktive „u okvirima ovlasti prenesenih na Zajednicu, […] na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela, u odnosu na: […] (g) obrazovanje […]”.

Nacionalno zakonodavstvo

6. Direktiva 2000/43 prenesena je u Njemačku Allgemeines Gleichbehandlungsgesetzom (Opći zakon o jednakom postupanju, u daljnjem tekstu: AGG).

7. Člankom 1. AGG-a zabranjuje se svaka diskriminacija na temelju, među ostalim, rasnog ili etničkog podrijetla. U članku 2. stavku 1. točki 7., kojim se prenosi članak 3. stavak 1. točka (g) Direktive 2000/43, određuje se područje primjene zabrane, koje uključuje, među ostalim, diskriminaciju u pogledu obrazovanja. Člankom 3. stavcima 1. i 2. definira se izravna i neizravna diskriminacija, zabranjena tim zakonom.

Činjenično stanje, postupak i prethodna pitanja

8. H. J. Maniero talijanski je državljanin koji je rođen i boravi u Njemačkoj. Na sveučilištu u Armeniji 2013. stekao je akademski naziv prvostupnika prava.

9. H. J. Maniero 11. prosinca 2013. obratio se Studienstiftungu des deutschen Volkes e.V. (njemačka akademska zaklada za stipendije, u daljnjem tekstu: Zaklada), registriranoj udruzi za dodjelu stipendija, s ciljem podnošenja zahtjeva za stipendiju „pravnog programa Bucerius” koji se odnosi na promicanje istraživačkih i studijskih projekata u inozemstvu [6].

10. Zaklada je odgovorila 17. siječnja 2014. navevši da podnositelji zahtjeva moraju položiti prvi državni pravni ispit. H. J. Maniero odgovorio je da je „petogodišnja diploma” stečena u Armeniji bila usporediva s drugim državnim pravnim ispitom jer nositelju omogućuje obnašanje dužnosti suca ili obavljanje djelatnosti odvjetnika u toj zemlji. Istaknuo je da bi uvjet Zaklade mogao biti, kao diskriminacija na temelju etničkog ili socijalnog podrijetla, suprotan AGG-u.

11. H. J. Maniero nije se prijavio za stipendiju. U kasnijoj korespondenciji sa Zakladom tvrdio je da ga je upravo njezin negativan stav odvratio od toga da to učini.

12. H. J. Maniero pokrenuo je postupak pred Landgerichtom (Zemaljski sud, Njemačka) zahtijevajući da se Zakladi naloži da prestane s diskriminacijom na temelju njegove dobi ili podrijetla i da se od nje suzdrži te da mu plati 18 734,60 eura na ime naknade štete i putnih troškova. Ta tužba i žalba koja je uslijedila su odbijene.

13. H. J. Maniero potom je podnio reviziju Bundesgerichtshofu (u daljnjem tekstu: sud koji je uputio zahtjev).

6 Cilj je Zaklade, u skladu s njezinim statutom, promicati visoko obrazovanje mladih ljudi zbog čijeg se velikog znanstvenog ili umjetničkog talenta i osobnosti mogu očekivati osobita postignuća u službi zajednice. Cilj je „pravnog programa Bucerius” pružiti posebno kvalificiranim diplomiranim pravnicima u Njemačkoj znanje o stranim pravnim sustavima i jezicima te iskustvo boravka u inozemstvu.

14. Potonji navodi da revizija može biti uspješna samo ako je dodjela stipendija obuhvaćena pojmom obrazovanja iz članka 2. stavka 1. točke 7. AGG-a, kojim se prenosi članak 3. stavak 1. točka (g) Direktive 2000/43. Ako je to tako, sljedeće pitanje koje se postavlja jest je li uvjet položenog prvog državnog pravnog ispita neizravna diskriminacija, zabranjena člankom 3. stavkom 2. AGG-a, kojim se prenosi članak 2. stavak 2. točka (b) Direktive 2000/43. U tim okolnostima sud koji je uputio zahtjev postavio je Sudu sljedeća pitanja:

„1. Je li dodjela stipendija kojima treba promicati istraživačke i studijske projekte u inozemstvu, a koju provodi registrirana udruga, obuhvaćena pojmom ‚obrazovanje' u smislu članka 3. stavka 1. točke (g) Direktive 2000/43?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje:

Je li uvjet polaganja prvog državnog pravnog ispita u Njemačkoj za sudjelovanje u postupku dodjele stipendija navedenih u prvom prethodnom pitanju neizravna diskriminacija kandidata u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43, kada kandidat koji je građanin Unije ima sličnu kvalifikaciju iz države koja nije članica Europske unije, a da izbor tog mjesta stjecanja kvalifikacije nije povezan s etničkim podrijetlom kandidata, ali je on na temelju svojeg tuzemnog boravišta i tečnog znanja njemačkog jezika kao i državljanin imao mogućnost polaganja prvog državnog pravnog ispita nakon tuzemnog pravnog studija?

Je li pritom relevantno da je cilj programa stipendija, bez određivanja diskriminirajućih značajki, promicanjem istraživačkih i studijskih projekata u inozemstvu omogućiti osobama koje su diplomirale na pravnom studiju u Njemačkoj stjecanje znanja o inozemnim pravnim sustavima, inozemnog iskustva i znanja jezika?"

15. Pisana očitovanja podnijele su Zaklada, njemačka vlada i Europska komisija. H. J. Maniero, Zaklada, njemačka vlada i Komisija usmeno su se očitovali na raspravi održanoj 30. svibnja 2018.

16. Kako je to Sud zatražio, u ovom ću se mišljenju ograničiti na analizu prvog pitanja.

Ocjena

17. Sud koji je uputio zahtjev postavio je pitanje je li dodjela stipendija koju provodi registrirana udruga, a kojima treba promicati istraživačke i studijske projekte u inozemstvu, obuhvaćena područjem primjene članka 3. stavka 1. točke (g) Direktive 2000/43, tako da se može smatrati povezanom s pojmom „obrazovanje". Prije svega bih naglasila da se ovaj predmet tiče pojma „obrazovanje" u kontekstu Direktive 2000/43, a *ne* mogućih posljedica priznavanja diploma ili slobodnog kretanja osoba.

18. Zaklada i njemačka vlada tvrde da pojam „obrazovanje" treba tumačiti na način da on ne uključuje dodjelu stipendija. Svoje tvrdnje temelje prije svega na zakonodavnoj povijesti i strukturi Direktive.

19. S druge strane, Komisija tvrdi da bi Direktivu 2000/43 trebalo tumačiti široko, a H. J. Maniero slaže se s tom tvrdnjom. Stoga bi dodjela stipendija trebala biti uključena u područje primjene pojma „obrazovanje" iz članka 3. stavka 1. točke (g).

20. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, zahtjev za ujednačenu primjenu prava Unije i načelo jednakosti zahtijevaju da se pojmovi odredbe prava Unije koja izravno ne upućuje na pravo država članica u svrhu utvrđivanja njezina smisla i područja primjene u pravilu samostalno i ujednačeno tumače u cijeloj Europskoj uniji. U tom pogledu tekst Direktive 2000/43 ne daje posebne smjernice o tome kako se pojam „obrazovanje" treba shvatiti niti sadržava ikakvo upućivanje na nacionalna prava u pogledu značenja tog pojma. Iz toga proizlazi da se „obrazovanje" za potrebe primjene Direktive treba smatrati

samostalnim pojmom prava Unije koji treba ujednačeno tumačiti u državama članicama [7].

21. Kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, značenje i područje primjene pojma za koji pravo Unije ne daje definiciju trebaju se utvrditi u skladu s njegovim uobičajenim značenjem u svakodnevnom jeziku, uzimajući u obzir kontekst u kojem se koristi i svrhe propisa kojeg je dio [8].

22. Obrazovanje se obično smatra „aktom ili postupkom stjecanja znanja, posebno sustavnog tijekom djetinjstva i mladosti [9]". Slikovitih definicija „obrazovanja" ne manjka [10]; Stoga, međunarodna standardna klasifikacija obrazovanja (2011.) predlaže: „Postupci kojima društva namjerno prenose svoje prikupljene informacije, znanje, razumijevanje, stavove, vrijednosti, vještine, sposobnosti i ponašanje kroz generacije. To uključuje komunikaciju osmišljenu kako bi rezultirala učenjem [11]". Iz toga proizlazi da je obrazovanje misaoni postupak. Obrazovanje je stoga sastavljeno od dvaju aspekata, sadržajnog („misaonog") i funkcionalnog („postupak"). Obično, ali ne uvijek, obrazovanje se odvija u školi ili na sveučilištu. U pojam ću uključiti istraživanje kada se odvija u obrazovnoj ustanovi jer je svrha takvog istraživanja stjecanje i prijenos znanja, a ne i ostvarivanje tržišnih ciljeva. Iako se, kada se govori o obrazovanju, ponajprije misli na mlade ljude, važno je naglasiti da se ono odnosi na sve dobne skupine. Cjeloživotno učenje danas ima važnu ulogu u profesionalnom i osobnom razvoju pojedinaca [12]. Tako se mogu naći inicijative poput „université du troisième age", koje omogućuju onima koji su se povukli iz aktivnog gospodarskog života da prošire svoje znanje.

23. Iz uobičajenog značenja riječi „obrazovanje", koje je, opažam, vrlo široko, ne proizlazi da njegovo područje primjene nužno uključuje dodjelu stipendija.

24. Stoga ću se osvrnuti na kontekst i cilj propisa kojih je taj pojam dio.

25. Svrha je Direktive 2000/43 uspostavljanje okvira za borbu protiv diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla radi provedbe načela jednakog postupanja u državama članicama [13]. U svojem području primjene ta direktiva predstavlja ostvarenje načela nediskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla, sadržanog u članku 21. Povelje [14]. U preambuli Direktive zaštita od diskriminacije opisuje se kao opće pravo te u tom smislu upućuje na mnogobrojne međunarodne sporazume koji priznaju to pravo [15].

7 Vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2017., J. D., C-4/16, EU:C:2017:153, t. 23. i 24. i navedenu sudsku praksu.

8 Presuda od 3. rujna 2014., Deckmyn i Vrijheidsfonds, C-201/13, EU:C:2014:2132, t. 19. i navedena sudska praksa

9 Ta definicija obrazovanja nalazi se u Collinsovu engleskom rječniku. Oxfordov engleski rječnik navodi „postupak davanja ili primanja sustavne poduke, osobito u školi ili na sveučilištu". Zajedno, te dvije definicije odgovaraju uobičajenom razumijevanju značenja pojma „obrazovanje".

10 Smatram da je definicija pojma „obrazovanje" na francuskom iz rječnika Petit Robert još šira: „mise en oeuvre des moyens propres à assurer la formation et le développement d'un être humain". Na njemačkom – jeziku postupka u ovom predmetu – Duden – Deutsches Universalwörterbuch pod pojmom „obrazovanje" navodi: „a) das Bilden (5), Erziehung: die B. der Jugend; mehr für die B. tun; b) das Gebildetsein; das Ausgebildetsein; erworbenes Allgemeinwissen: eine wissenschaftliche, künstlerische, humanistische B.; seine B. vervollständigen, vertiefen; eine umfassende B. besitzen; eine vorzügliche B. erhalten; ein Mann von B. (ein gebildeter Mann); das gehört zur allgemeinen B. (das sollte jeder Gebildete wissen); c) (seltener) gutes Benehmen: sie hat keine B. (weiß nicht, was sich schickt)".
S etimološkog stajališta, studija različitih jezičnih verzija Direktive pokazuje da se u sedam od njih (engleski: „education", francuski: „education", malteški: „edukazzjoni", poljski: „edukacji", portugalski: „educação", rumunjski: „educația" i španjolski: „educación") upotrebljava riječ koja etimološki proizlazi iz latinskog glagola *educare*„podignuti, obrazovati, educirati", povezanoga s *educere*„iznijeti, napredovati".

11 Međunarodna standardna klasifikacija obrazovanja odnosi se na međunarodnu klasifikaciju kojom se omogućuje organiziranje obrazovnih programa i povezanih kvalifikacija prema razinama i područjima, a predložila ju je Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu. Ta je definicija djelomično prenesena kao definicija „obrazovanja" u članku 2. točki (d) Uredbe (EZ) br. 452/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o izradi i razvoju statistike o obrazovanju i cjeloživotnom učenju (SL 2008., L 145, str. 227.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 16., svezak 1., str. 225.)

12 Uredba (EU) br. 1288/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o uspostavi programa „Erasmus+": programa Unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport i stavljanju izvan snage odluka br. 1719/2006/EZ, 1720/2006/EZ i 1298/2008/EZ (SL 2013., L 347, str. 50. i ispravak SL 2014., L 205, str. 79.) definira „cjeloživotno učenje" kao „opće obrazovanje, strukovno obrazovanje i osposobljavanje, neformalno učenje i informalno učenje poduzeto tijekom cijelog života koje rezultira unapređenjem znanja, vještina i kompetencija ili sudjelovanja u društvu u sklopu osobne, građanske, kulturne, društvene i/ili sa zapošljavanjem povezane perspektive, što uključuje i pružanje usluga savjetovanja i usmjeravanja".

13 Članak 1.

14 Presuda od 16. srpnja 2015., CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, t. 58. i 72. i navedena sudska praksa

15 Uvodna izjava 3.

26. Nadalje, u uvodnim izjavama 9., 12. i 13. zakonodavac Unije nastojao je razjasniti: (i.) da diskriminacija na temelju rasnog ili etničkog podrijetla može ugroziti postizanje ciljeva iz Ugovora, a posebno postizanje visoke razine zaposlenosti i socijalne zaštite, podizanje životnog standarda i kakvoće života, gospodarske i socijalne kohezije i solidarnosti te cilj razvoja Europske unije kao područja slobode, sigurnosti i pravde; i (ii.) da zabrana svake diskriminacije tog tipa osobito ima za cilj osiguravanje razvoja demokratskih i tolerantnih društava koja omogućavaju sudjelovanje svih osoba, bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo [16].

27. Područje primjene Direktive 2000/43 jest široko. *Ratione personae* obuhvaća sve fizičke osobe i štiti ih od diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla [17]. Ta se zaštita odnosi na javni i privatni sektor, uključujući javna tijela [18]. *Ratione materiae* njome se nadilazi pristup djelatnostima zaposlenih i samozaposlenih osoba te su njome obuhvaćena sva područja taksativno navedena u članku 3. stavku 1. [19].

28. Kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, uzimajući u obzir cilj Direktive 2000/43 i prirodu prava koja se njome štite, njezino područje primjene ne može biti usko definirano [20]. Taj se zaključak odnosi na pojmove Direktive kojima se definira njezino materijalno područje primjene, poput zapošljavanja, profesionalnog usmjeravanja i osposobljavanja, radnih uvjeta, socijalne zaštite i pogodnosti te, naravno, obrazovanja [21].

29. Obuhvaća li to široko tumačenje pojma „obrazovanje” i dodjelu stipendija?

30. Dodjela stipendija ne odgovara kao takva misaonom postupku koji čini obrazovanje. Ona se odnosi na pristup obrazovanju.

31. Međutim, prema mojem mišljenju, pristup obrazovanju ključna je sastavnica samog obrazovanja, posebno u kontekstu pravnog instrumenta za borbu protiv diskriminacije.

32. Naime, ako je pristup obrazovanju uskraćen, što bi u svrhe borbe protiv diskriminacije ostalo od pojma „obrazovanje”? U učionici (ako se uzme vrlo klasičan pogled na obrazovanje) svatko može sjediti naprijed i postavljati pitanja. Danas bi bilo nezamislivo da određena etnička skupina mora sjediti straga i da joj nije dopušteno obratiti se nastavniku. Jednako očito, svi studenti trebali bi biti ocijenjeni s obzirom na iste kriterije, s obzirom na svoje zasluge, a ne svoje rasno ili etničko podrijetlo; i svi bi studenti trebali dobiti istu diplomu nakon što su uspješno odslušali ista predavanja [22]. Međutim, mogućnost upisa u sve škole i pohađanje svih predavanja pod jednakim uvjetima odgovara *pristupu* obrazovanju. Bez tog pristupa obrazovanje ne može postojati. Da pojasnim, riječ „obrazovanje” nužno podrazumijeva riječ „pristup” obrazovanju; oni supostoje i međuovisni su te bi njihovo razdvajanje lišilo Direktivu njezine svrhe borbe protiv diskriminacije povezane s obrazovanjem.

16 Vidjeti također presudu od 16. srpnja 2015., CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, t. 74.

17 Članak 3. stavak 1. i uvodna izjava 16. Osigurana zaštita se, prema potrebi, pruža pravnim osobama koje trpe diskriminaciju zbog rasnog ili etničkog podrijetla svojih članova.

18 Članak 3. stavak 1.

19 Vidjeti uvodnu izjavu 12. Direktive i presudu od 12. svibnja 2011., Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, t. 41. i 42. U tom pogledu njezino područje primjene šire je od onoga Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69.).

20 Presuda od 16. srpnja 2015., CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, t. 42. i navedena sudska praksa

21 Vidjeti u tom smislu, za pristup i pružanje robe (članak 3. stavak 1. točka (h) Direktive 2000/43), presudu od 16. srpnja 2015., CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, t. 43.

22 Ovdje bih istaknula da je segregacija u obrazovanju na temelju rasne ili etničke osnove bila pravilo u aparthejdskom režimu u Južnoj Africi; i žene, iako su polagale potpuno iste ispite kao njihovi muški kolege, nisu imale pravo diplomirati na Sveučilištu u Cambridgeu do prosinca 1947.

33. Naravno, pristup obrazovanju ima mnogo sastavnih dijelova. To može biti fizički pristup zgradi; uspostavljanje sustava kvota radi kontroliranja broja studenata; mogućnost posudbe ili kupnje knjiga; mogućnost snošenja životnih troškova (među mnogim drugim). Stoga škole, sveučilišta i druge institucije često dodjeljuju stipendije za pokrivanje školarina, putnih troškova nastalih zbog studiranja u inozemstvu ili troškova života (bilo u novcu, bilo u naravi, primjerice pružanjem besplatnog smještaja ili obroka).

34. Financiranje je ključan aspekt pristupa obrazovanju. Isključivanje određene etničke skupine iz tog financiranja znači, posebno za obrazovne programe za koje su školarine vrlo visoke, isključivanje te skupine iz obrazovanja. Time se promiče eventualno postojeća diskriminacija prema dotičnoj skupini. Kao što je to Komisija navela u svojem prijedlogu direktive, visokokvalitetno obrazovanje preduvjet je uspješne integracije u društvo te se jednako postupanje u postupcima odabira (tj. u pristupu obrazovanju) ne smije zanemariti [23]. Teleološko tumačenje pojma „obrazovanje" jasno se poziva na uključivanje aspekata pristupa obrazovanju u područje primjene Direktive.

35. Analiza pojma „obrazovanje" u širem kontekstu prava Unije upućuje na isti zaključak. Pravo na obrazovanje (i pristup strukovnom osposobljavanju) i zaštita od diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla temeljna su prava priznata člancima 14. i 21. Povelje. Pri odlučivanju kako tumačiti „obrazovanje" u kontekstu Direktive 2000/43 važno je imati na umu da je pitanje postavljeno na raskrižju dvaju temeljnih prava.

36. Sudska praksa Suda već je široko tumačila pojam obrazovanja u predmetima koji su se odnosili na jednako postupanje radi uključivanja aspekata pristupa obrazovanju. Tako je u postupku koji su pokrenula dva njemačka studenta kojima je Nizozemska odbila dodijeliti studentsku stipendiju pod jednakim uvjetima kao nizozemskim studentima Sud presudio da se načelo jednakog postupanja u pogledu upisa u obrazovne programe djece radnika migranata iz članka 12. Uredbe (EEZ) br. 1612/68 [24] ne odnosi samo na pravila koja se odnose na sâm upis već i na opće mjere kojima se želi olakšati sudjelovanje u obrazovanju [25].

37. Jednako tako, pri tumačenju članka 7. Ugovora o EEZ-u (sada članak 21. stavak 2. UFEU-a) Sud je presudio da se jednakost postupanja u pogledu uvjeta pristupa strukovnom osposobljavanju odnosi ne samo na zahtjeve koje su utvrdile obrazovne ustanove u pitanju, poput upisnina, nego i na bilo koju mjeru koja bi mogla spriječiti ostvarivanje tog prava, poput prava na boravak u državi članici u kojoj se održava obrazovni program [26].

38. U predmetu Bidar Sud je objasnio da je – nakon uvođenja pojma građanstva Unije u Ugovor o EZ-u zajedno s poglavljem posvećenim, među ostalim, obrazovanju i strukovnom osposobljavanju – položaj građanina Unije koji zakonito boravi u drugoj državi članici obuhvaćen područjem primjene zabrane diskriminacije na temelju državljanstva u svrhe dobivanja pomoći za studente namijenjene pokrivanju troškova života, neovisno o tome je li ona u obliku subvencioniranog zajma ili potpore. Sud pritom nije razlikovao različite aspekte pristupa obrazovanju koji su obuhvaćeni financiranjem [27].

23 Prijedlog direktive Vijeća o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, COM (1999) 566 *final* (u daljnjem tekstu: Prijedlog Komisije), str. 5.

24 Uredba Vijeća od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL, posebno izdanje na engleskom jeziku, 1968. (II), str. 475.), koja je stavljena izvan snage Uredbom (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji (SL 2011., L 141, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 264.). Ističem da je ta uredba poslužila kao nadahnuće Komisiji i njezinu objašnjenju nekih od pojmova upotrijebljenih u Direktivi 2000/43; Prijedlog Komisije, str. 7.

25 Vidjeti presudu od 15. ožujka 1989., Echternach i Moritz, 389/87 i 390/87, EU:C:1989:130, t. 33. U ranijem predmetu koji se također odnosi na članak 12. Uredbe br. 1612/68 Sud je u presudi od 3. srpnja 1974., Casagrande, 9/74, EU:C:1974:74, t. 7. presudio da „integracija pretpostavlja, u slučaju djeteta stranog radnika koje želi imati srednjoškolsko obrazovanje, da to dijete može iskoristiti prednosti […] povezane s obrazovnim potporama pod jednakim uvjetima kao i državljani koji se nalaze u sličnom položaju".

26 Presuda od 26. veljače 1992., Raulin, C-357/89, EU:C:1992:87, t. 34.

27 Presuda od 15. ožujka 2005., C-209/03, EU:C:2005:169, t. 39. do 42. Ta presuda označila je napredak u odnosu na raniju sudsku praksu kada je Sud presudio da, u fazi razvoja prava Zajednice (u to vrijeme), obrazovanje i pomoć dana studentima za troškove života i osposobljavanje ne spadaju u nadležnost EEZ-a; vidjeti presudu od 21. lipnja 1988., Lair, 39/86, EU:C:1988:322, t. 15.

39. Nadalje, kako je to Komisija istaknula na raspravi, bez obzira na činjenicu da članak 165. UFEU-a, koji uređuje nadležnost Europske unije u pogledu obrazovanja, izričito ne spominje financiranje studija, taj je članak služio kao pravna osnova za uspostavljanje programa Erasmus+, koji uključuje, među ostalim, financiranje obrazovne mobilnosti pojedinaca [28]. To, prema mojem mišljenju, odražava važnost koju zakonodavac Unije pridaje pristupu obrazovanju kao ključnom aspektu obrazovanja.

40. Međutim, kako bi se utvrdilo je li dodjela stipendija ili potpora obuhvaćena područjem primjene članka 3. stavka 1. točke (g) Direktive 2000/43, ne bih uzimala u obzir smjernice iz članka 11. stavka 1. točke (b) Direktive Vijeća 2003/109/EZ (ideja o kojoj se raspravljalo na raspravi) [29]. Ta se odredba odnosi na jednako postupanje s osobama koje imaju dugotrajno boravište kao s državljanima države članice domaćina u odnosu na „obrazovanje i strukovno osposobljavanje, uključujući i studijske potpore u skladu s nacionalnim zakonom". Iz upućivanja na „nacionalno pravo" proizlazi da, u mjeri u kojoj se odnosi na „studijsku potporu", tu odredbu ne treba tumačiti u skladu s načelima koja se primjenjuju na samostalne pojmove prava Unije (vidjeti točke 20. i 21. ove presude). U tom kontekstu i s obzirom na različito osobno i materijalno područje primjene dviju direktiva, ne smatram prikladnim oslanjati se na Direktivu 2003/109 radi tumačenja „obrazovanja" u kontekstu Direktive 2000/43.

41. Kada je riječ o zakonodavnoj povijesti Direktive 2000/43, člankom 3. stavkom 1. točkom (g) Prijedloga Komisije objašnjeno je da područje primjene „obrazovanja" treba shvaćati tako da „uključuj[e] potpore i stipendije, uz potpuno poštovanje odgovornosti država članica za sadržaj nastave i organizaciju obrazovnih sustava i njihove kulturne i jezične raznolikosti" [30]. Međutim, ta su objašnjenja uklonjena iz konačnog teksta Direktive koju je usvojilo Vijeće. Zaklada i njemačka vlada smatraju da to upućuje na to da je zakonodavac Unije namjerno odlučio isključiti potpore i stipendije iz područja primjene te odredbe.

42. Ne slažem se s tim tumačenjem.

43. Rečenica koja je uklonjena iz konačnog teksta također je uključivala obvezu poštovanja odgovornosti država članica za sadržaj nastave i organizaciju njihovih obrazovnih sustava. Tom rečenicom doslovno se prenosi članak 165. stavak 1. UFEU-a, kojim se utvrđuju nadležnosti Unije u području obrazovanja. Iako potonji nije naveden kao pravna osnova Direktive 2000/43, njezino materijalno područje primjene prirodno je ograničeno na ovlasti koje su dodijeljene Uniji [31]. Dakle, zakonodavčeva namjera pri brisanju rečenice „uz potpuno poštovanje odgovornosti država članica za sadržaj nastave i organizaciju obrazovnih sustava i njihove kulturne i jezične raznolikosti" iz članka 3. stavka 1. točke (g) Direktive 2000/43 nije mogla biti izmjena područja primjene te odredbe. I iako nije sigurna zakonodavčeva namjera pri brisanju tog teksta, uklanjanje redundantnog jezika zasigurno je uvjerljivo objašnjenje. Brisanje pojednostavnjuje tekst odredbe bez izmjene njezina područja primjene, dok uklanjanje upućivanja na ovlasti država članica naglašava samostalnu prirodu upotrijebljenih pojmova. Logično, isti zaključak vrijedi za prvi dio rečenice koji je uklonjen, to jest „uključujući subvencije i stipendije". Zaklada i njemačka vlada tvrde da su te riječi izbrisane u svrhu sužavanja definicije. Međutim, suprotno bi također moglo biti istinito: odnosno da je svrha brisanja bila osigurati široku definiciju.

44. Taj zaključak ne mijenja činjenica da se ostali pojmovi kojima se definira područje primjene Direktive (u točkama (a) do (e) i (h) članka 3. stavka 1.) dodatno objašnjavaju rečenicom koja počinje s „uključujući". Nisam uvjerena ni u argument da činjenica da su profesionalno usmjeravanje i osposobljavanje spomenuti odvojeno u članku 3. stavku 1. točki (b) pokazuje namjeru sužavanja područja primjene pojma obrazovanja.

28 Uredba (EU) br. 1288/2013

29 Direktiva Vijeća 2003/109 od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem (SL 2004., L 16, str. 44.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 41.)

30 Prijedlog Komisije, str. 8.

31 Članak 3. stavak 1. Direktive

45. Profesionalno usmjeravanje i osposobljavanje usko su povezani s pristupom zapošljavanju te su stoga navedeni neposredno nakon njega. U vrijeme kada je stručno osposobljavanje bilo jedini pojam u Ugovoru o EEZ-u povezan s obrazovanjem, Sud je utvrdio, kao opće pravilo, da sveučilišni studiji jesu „stručno osposobljavanje" u smislu članka 128. Ugovora o EEZ-u i stoga dodatne upisnine naplaćene studentima koji su bili državljani drugih država članica jesu diskriminacija na temelju državljanstva, protivna članku 7. Ugovora o EEZ-u. Očito je da je u tom predmetu Sud široko i namjerno tumačio pojam „stručno osposobljavanje" na način da zabrani diskriminaciju na temelju državljanstva u sveučilišnom obrazovanju. Ovdje postoji analogija s ovim predmetom u mjeri u kojoj treba primijeniti iste metode tumačenja radi postizanja šire primjene pravila u pitanju [32].

46. Komisija je na raspravi tvrdila da bi dodjela stipendija također mogla biti obuhvaćena člankom 3. stavkom 1. točkom (f) Direktive 2000/43 (socijalne pogodnosti). To pitanje može biti važno ako Sud utvrdi da dodjela stipendija nije obuhvaćena pojmom obrazovanja.

47. Prijedlog Komisije navodi da su socijalne pogodnosti poput javnog prijevoza s popustom ili subvencionirani obroci u školama za djecu iz obitelji s niskim prihodima gospodarske ili kulturne prirode [33]. Sud je već presudio da pomoć dodijeljena za troškove života i obrazovanje u svrhu nastavka sveučilišnih studija po čijem se završetku stječe stručna kvalifikacija jest socijalna pogodnost u smislu članka 7. stavka 2. Uredbe br. 1612/68 [34]. Prema mojem mišljenju, to obuhvaća financiranje studija koje je „horizontalno" – to jest, dodijeljeno svima u skladu s kriterijima koji se odnose, primjerice, na prihod ili status zaposlenja studenata ili njihovih roditelja. Smatram da su takvi slučajevi povezani s pristupom „obrazovanju" i da su „socijalna pogodnost". To znači da se preklapanje područja primjene dviju odredaba ne može isključiti. Međutim, kada se financiranje dodjeljuje ograničenom broju studenata u skladu s kriterijima koji se odnose na njihova akademska postignuća ili druge zasluge (što je, čini se, slučaj u glavnom postupku), mislim da to financiranje treba biti obuhvaćeno pojmom „obrazovanje".

48. Iz svega navedenog proizlazi da se pojam „obrazovanje" u kontekstu Direktive 2000/43 mora široko tumačiti te da obuhvaća aspekte koji se odnose na pristup obrazovanju, poput financiranja pomoću stipendija. Međutim, mora postojati stvarna veza između financiranja i obrazovanja. Stipendija ima takvu vezu kada, primjerice, obuhvaća upisninu ili školarinu, putne troškove povezane sa studijskim programima koji se odvijaju u drugoj državi ili troškove života kada je cilj omogućiti studentima pohađanje studijskih programa [35]. Nacionalni sud dužan je ispitati te aspekte.

49. Stoga zaključujem da pojam „obrazovanje" u smislu članka 3. stavka 1. točke (g) Direktive 2000/43 uključuje dodjelu stipendija kojima treba promicati istraživačke i studijske projekte u inozemstvu. Nacionalni sud dužan je ispitati postojanje stvarne veze između pruženog financiranja i „obrazovanja".

32 Vidjeti presudu od 2. veljače 1988., Blaizot i dr., 24/86, EU:C:1988:43, t. 10. do 24., osobito 19., 20. i 24.

33 Prijedlog Komisije, str. 7.

34 Vidjeti presudu od 15. prosinca 2016., Depesme i dr., C-401/15 do C-403/15, EU:C:2016:955, t. 38. i navedenu sudsku praksu. Prijedlog Komisije izričito nadahnjuje (na str. 7.) Uredba br. 1612/68 u pogledu pojma „socijalne pogodnosti".

35 U tom pogledu smatram da je pravo Unije očito napredovalo otkad je Sud u svojoj presudi od 21. lipnja 1988., Brown, 197/86, EU:C:1988:323, u t. 18. presudio da je „u trenutnoj fazi razvoja prava Zajednice pomoć pružena studentima za troškove života i osposobljavanje u načelu izvan područja primjene Ugovora o EEZ-u u smislu članka 7. tog Ugovora". Vidjeti presudu od 15. ožujka 2005., Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169, t. 39. do 42., navedenu u točki 38. ove presude. Isto vrijedi *a fortiori*, s obzirom na njezinu svrhu i strukturu, i za Direktivu 2000/43, kako je analizirano u točki 24. i sljedećima ove presude.

Zaključak

50. S obzirom na prethodno navedena razmatranja, predlažem da Sud na pitanja koja je uputio Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, Njemačka) odgovori na sljedeći način:

Pojam „obrazovanje” u smislu članka 3. stavka 1. točke (g) Direktive Vijeća 2000/43 od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo uključuje dodjelu stipendija kojima treba promicati istraživačke i studijske projekte u inozemstvu. Nacionalni sud dužan je ispitati postojanje stvarne veze između pruženog financiranja i „obrazovanja”.