GENERALINĖS ADVOKATĖS ELEANOR SHARPSTON IŠVADA, pateikta 2009 m. birželio 25 d.[1]

1. Ilgą Europos istorijos laikotarpį studentai siekė lavintis (bent jau iš dalies) kitoje nei jų kilmės valstybėje[2]. Šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą jau nebe pirmą kartą keliamas klausimas, ar priimančioji valstybė gali riboti jos švietimo sistemai galinčių priklausyti užsienio studentų skaičių.

2. Šiame *Cour Constitutionnelle* (Konstitucinio Teismo) (Belgija) prašyme priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo prašoma paaiškinti EB 12 straipsnio pirmą pastraipą ir EB 18 straipsnio 1 dalį kartu su EB 149 straipsnio 1 dalimi, 149 straipsnio 2 dalies antra įtrauka ir EB 150 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka.

3. Nacionalinio teismo nagrinėjama byla susijusi su tam tikros grupės studentų, kurių dauguma yra Prancūzijos piliečiai, ir *Communauté française de Belgique* (Belgijos prancūzų bendruomenė, toliau – prancūzų bendruomenė) aukštojo mokslo įstaigų dėstytojų ir administracijos personalo narių pateiktu ieškiniu dėl 2006 m. birželio 16 d. *Parlement de la Communauté française de Belgique* (Belgijos prancūzų bendruomenės parlamentas) priimto *Décret régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur* (Dekretas, kuriuo reguliuojamas kai kurių aukštojo mokslo pirmosios pakopos studijų programų studentų skaičius, toliau – dekretas)[3] panaikinimo.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — Žr. istorinę apžvalgą generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvados byloje *Morgan ir Bucher*, C-11/06 ir C-12/06, Rink. p. I-9161, 37–47 punktuose. 46 Bolonijos proceso šalių ministrai, atsakingi už aukštąjį mokslą, neseniai pripažino, kad mobilumas yra „Europos aukštojo mokslo erdvės skiriamasis bruožas“, ir pakvietė „kiekvieną šalį didinti mobilumą“. Ministrų, atsakingų už aukštąjį mokslą, komunikatas, Levenas ir Louvain-la-Neuve, 2009 m. balandžio 28 ir 29 d., 18 punktas (galima rasti http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/675&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en).

3 — *Moniteur belge*, 2006 m. liepos 6 d., p. 34 055. Neseniai dekretas buvo iš dalies pakeistas 2008 m. liepos 18 d. *Décret fixant des conditions d'obtention des diplômes de bachelier sage-femme et de bachelier en soins infirmiers, renforçant la mobilité étudiante et portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur* (Dekretas, kuriuo nustatomos akušerijos bakalauro ir slaugymo bakalauro diplomų gavimo sąlygos, kuriuo stiprinamas studentų mobilumas ir įtvirtinamos įvairios priemonės dėl aukštojo mokslo), *Moniteur belge*, 2008 m. rugsėjo 10 d., p. 47 115. Toliau šioje išvadoje vadovausiuosi pradine dekreto redakcija, nurodyta prašyme priimti prejudicinį sprendimą. Dekretai yra teisės aktai, kuriuos, naudodamiesi suteiktais teisės aktų leidybos įgaliojimais, priima trys Belgijos bendruomenės ir Flandrijos bei Valonijos regionai. Jie turi tokią pačią galią kaip ir federaliniai įstatymai. Žr. Belgijos Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalį, 128 straipsnio 2 dalį, 130 straipsnio 2 dalį ir 134 straipsnio antrą pastraipą, 1980 m. rugpjūčio 8 d. *Loi spéciale de réformes institutionnelles* (Institucijų reformos specialusis įstatymas), *Moniteur belge*, 1980 m. rugpjūčio 15 d., 19 straipsnio 2 dalį ir mano išvados byloje *Prancūzų bendruomenės vyriausybė ir Valonijos vyriausybė prieš Flandrijos vyriausybę*, C-212/06, Rink. p. I-1683, 4–7 punktus.

Teisinis pagrindas

Tarptautinė teisė

4. Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto (toliau – TESKTP)[4] 2 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Valstybės, šio Pakto Šalys, įsipareigoja užtikrinti, kad šiame Pakte išdėstytos teisės bus įgyvendinamos be jokio diskriminavimo dėl <...> tautybės ar kilmės <...>.“

5. TESKTP 13 straipsnio 2 dalies c punkte numatyta:

„Valstybės, šio Pakto Šalys, pripažįsta, kad siekiant visiškai įgyvendinti (kiekvieno žmogaus teisę į mokslą):

<...>

c) aukštasis mokslas turi būti vienodai prieinamas visiems pagal kiekvieno gabumus, imantis visų reikiamų priemonių, visų pirma palaipsniui įvedant nemokamą mokslą; <...>“

Bendrijos teisė

6. EB 2 straipsnyje numatyta:

„Bendrija, įkurdama bendrąją rinką bei ekonominę ir pinigų sąjungą ir įgyvendindama 3 bei 4 straipsniuose nurodytas bendros politikos arba veiklos kryptis, kelia sau uždavinį visoje Bendrijoje <...> siekti <...> valstybių narių ekonominės ir socialinės sanglaudos bei solidarumo.“

4 — Priimtas ir pateiktas pasirašyti, ratifikuoti ir prisijungti 1966 m. gruodžio 16 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija 2200A (XXI). Pagal 27 straipsnį paktas įsigaliojo 1976 m. sausio 3 dieną.

7. Pagal EB 10 straipsnį:

„Kad užtikrintų šios Sutarties ir Bendrijos institucijų nustatytų pareigų vykdymą, valstybės narės imasi visų atitinkamų bendrų ar specialių priemonių. Jos padeda atlikti Bendrijos uždavinius.

Jos nesiima jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti šios Sutarties tikslų.“

8. EB 12 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Šios Sutarties taikymo srityje, nepažeidžiant joje esančių specialių nuostatų, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės.“

9. Pagal EB 18 straipsnio 1 dalį:

„Kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje laikydamasis šioje Sutartyje ir jai įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų.“

10. EB 149 straipsnio 1 dalyje ir 2 dalies antroje įtraukoje numatyta:

„1. Bendrija prie geros kokybės švietimo plėtojimo prisideda skatindama valstybių narių bendradarbiavimą ir prireikus paremdama bei papildydama jų veiksmus, kartu visiškai pripažindama valstybių narių atsakomybę už mokymo turinį ir švietimo sistemų organizavimą bei gerbdama jų kultūrų ir kalbų įvairovę.

2. Bendrija savo veiksmais siekia:

<...>

— skatinti studentų ir dėstytojų judėjimą, be kita ko, skatinant mokymo įstaigas pripažinti diplomus ir studijų trukmę;

<...>“

11. EB 150 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Bendrija savo veiksmais siekia:

<...>

— daryti profesinį rengimą prieinamesnį ir skatinti instruktorių bei mokinių, ypač jaunimo, judėjimą;

<...>“

Nacionalinė teisė

12. Dekreto 1 straipsnyje apibrėžiama studento nuolatinio gyventojo sąvoka šio dekreto prasme[5]:

„Remiantis šiuo dekreto nuolat gyvenančiu studentu laikomas studentas, kuris užsirašydamas į aukštojo mokslo įstaigą įrodo, kad jo pagrindinė gyvenamoji vieta yra Belgijoje ir kad jis atitinka vieną iš šių sąlygų:

1) turi teisę nuolat gyventi Belgijoje;

2) bent 6 mėnesius iki užsirašymo į aukštojo mokslo įstaigą turi pagrindinę gyvenamąją vietą Belgijoje, kurioje jis dirba pagal darbo sutartį ar savarankiškai arba gauna iš Belgijos viešosios įstaigos atitinkamą pašalpą;

5 — Išnaša nereikšminga išvados versijai lietuvių kalba.

3) turi teisę gyventi Belgijoje neribotą laikotarpį pagal (Belgijos teisės aktus);

4) turi teisę gyventi Belgijoje dėl jam pripažinto pabėgėlio statuso pagal (Belgijos teisės aktus) arba pateiktą prašymą pripažinti pabėgėliu;

5) turi teisę gyventi Belgijoje, naudodamasis laikinąja apsauga pagal (taikytinas nacionalinės teisės nuostatas);

6) pirmiau minėtas sąlygas atitinka jo motina, tėvas, teisėtas globėjas arba sutuoktinis;

7) bent 3 metus iki užsirašymo į aukštojo mokslo įstaigą jo pagrindinė gyvenamoji vieta yra Belgijoje;

8) turi pažymėjimą, kad mokslo metams ir studijoms, dėl kurių pateikta registracijos paraiška, jam suteikta stipendija pagal vystomojo bendradarbiavimo sistemą.

„Teisė likti nuolat gyventi“ pirmos pastraipos 1 punkto prasme kitos Europos Sąjungos valstybės narės piliečių atžvilgiu reiškia teisę, pripažintą pagal Direktyvos 2004/38/EB([6]) 16 ir 17 straipsnius, (o) ne valstybių narių piliečių atžvilgiu – teisę gyventi Belgijoje pagal (atitinkamus Belgijos teisės aktus).“

13. Dekreto II skyriuje įtvirtintos nuostatos, susijusios su galimybėmis studijuoti universitete. 2 straipsnyje studentų, pirmą kartą užsirašiusių į kurį nors universitetą prancūzų bendruomenėje, skaičius 3 straipsnyje išvardytoms studijų programoms ribojamas pagal 4 straipsnyje išdėstytą metodą.

14. Dekreto 3 straipsnyje numatyta, kad II skyriaus nuostatos taikomos studijų

6 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (klaidų ištaisymas OL L 229, p. 35; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46).

programoms, kurias baigus suteikiami kineziterapijos bei reabilitacijos ir veterinarijos bakalauro laipsniai.

konkrečiais mokslo metais studentų, studijuojančių kitoje valstybėje nei ta, kurioje jie baigė vidurinę mokyklą, skaičius viršija 10 % bendro vidutinio skaičiaus Europos Sąjungos aukštojo mokslo įstaigose, kitų mokslo metų „P“ yra lygi minėtos procentinės dalies sandaugai iš 3.“

15. Dekreto 4 straipsnyje numatyta:

16. Dekreto 5 straipsnyje nustatyta:

„Kiekvienam universitetui ir kiekvienai studijų programai, nurodytai 3 straipsnyje, nustatomas pirmą kartą į atitinkamą programą stojančiųjų studentų, į kuriuos atsižvelgiama skiriant finansavimą, bendras skaičius „T“, taip pat pirmą kartą į atitinkamą programą stojančiųjų studentų, kurie nėra laikomi šalyje nuolat gyvenančiais studentais 1 straipsnio prasme, skaičius „NR“.

„1. <…> studentai, nelaikomi nuolatiniais gyventojais 1 straipsnio prasme, pateikia registracijos į 3 straipsnyje išvardytas studijų programas paraišką anksčiausiai likus 3 darbo dienoms iki atitinkamų mokslo metų rugsėjo 2 dienos. Studentai <...> bus priimami pagal atvykimo tvarką.

Santykiui tarp „NR“ ir „T“ už praėjusius mokslo metus pasiekus nustatytą procentinę dalį „P“, mokslo įstaigos vadovybė atsisako toliau registruoti į atitinkamą programą dar neužsirašiusių studentų, kurie nėra laikomi nuolatiniais gyventojais 1 straipsnio prasme.

<…>

Pirmesnėje pastraipoje nurodyta procentinė dalis „P“ yra lygi 30 %. Tačiau jeigu

3. Kiekviena registracijos paraiška, pateikta po atitinkamų mokslo metų rugsėjo 2 d., vadovaujantis pirma pastraipa, bus įtraukiama į registrą <...>.

4. Nukrypstant nuo pirmos pastraipos, jeigu šalyje nuolat negyvenantys studentai pateikia registracijos į vieną iš 3 straipsnyje nurodytų studijų programų paraišką vėliausiai paskutinę darbo dieną iki atitinkamų mokslo metų rugsėjo 2 d. ir jeigu tokių studentų skaičius viršija 4 straipsnio antroje pastraipoje nurodytą „NR“ skaičių, pirmenybė (įstoti) tarp šių studentų nustatoma burtų keliu <...>.

5. Kiekvienas studentas nenuolatinis gyventojas gali pateikti tik vieną registracijos paraišką į 3 ir 7 straipsniuose nurodytas programas iki atitinkamų mokslo metų rugsėjo 2 dienos. Šią nuostatą pažeidę studentai bus išbraukti iš aukštojo mokslo įstaigos, į kurią jie būtų priimti mokytis vienoje iš 3 ar 7 straipsnyje nurodytų studijų programų, studentų sąrašų.

<...>“

17. III skyriuje įtvirtintos nuostatos, skirtos aukštosioms mokykloms. Šiam skyriui priklausančių 6 straipsnio pirmos pastraipos, 8 ir 9 straipsnių nuostatos yra analogiškos 2 straipsnio pirmai pastraipai ir 4 bei 5 straipsniams.

18. Pagal dekreto 7 straipsnį III skyriaus nuostatos taikomos studijų programoms, kurias baigus suteikiamas akušerijos, ergoterapijos, logopedijos, podiatrijos, kineziterapijos, audiologijos ir edukologijos (psichoedukacijos specialisto specializacija) bakalauro laipsnis.

Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

19. Remiantis prašymu priimti prejudicinį sprendimą, prancūzų bendruomenės teisės aktų leidėjas pastaraisiais metais pastebėjo, kad smarkiai padidėjo į atitinkamas programas pirmą kartą įstojusių studentų skaičius. Buvo susirūpinta, kad, atsižvelgiant į biudžeto galimybes ir darbuotojų bei materialinius išteklius, kurie tenka atitinkamoms mokymo įstaigoms, kyla pavojus šio mokymo kokybei ir, turint omenyje nagrinėjamų programų pobūdį, – visuomenės sveikatai.

20. 2003–2004 mokslo metais kitoje valstybėje narėje vidurinį išsilavinimą įgijusių studentų skaičius dekrete nenumatytose programose nesiekė 10 %. 2004–2005 mokslo

metais dekrete numatytose aukštųjų mokyklų programose jis buvo 41–75 %, o 2005–2006 mokslo metais dekrete numatytose universitetų programose jis siekė 78–86 %.

21. Dauguma studentų, vidurinį išsilavinimą įgijusių ne Belgijos prancūzų bendruomenės teritorijoje, yra Prancūzijos piliečiai. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, taip yra dėl kelių priežasčių.

22. Visų pirma, Prancūzijoje į veterinarijos mokyklas priimama rengiant nacionalinį konkursą, o jame dalyvauti gali tik studentai, kurie po vidurinės mokyklos baigimo bent dvejus metus lankė parengiamuosius kursus. 2004 m. per šį konkursą į keturias nacionalines veterinarijos mokyklas buvo priimti 329 studentai. 2005 m. šis skaičius sumažėjo iki 221, o 2006 m. – padidėjo iki 436. Paprastai priimama tik penktadalis stojamuosius egzaminus laikiusių kandidatų.

23. Antra, Prancūzija nustatė stojančiųjų studijuoti kineziterapijos kvotą.

24. Dėl šių priežasčių daug Prancūzijos piliečių atvyksta mokytis savo gimtąja kalba į Belgijos prancūzų bendruomenę. Baigę mokslus jie grįžta į Prancūziją ir ten užsiima profesine veikla. Beveik trečdalis Prancūzijoje kasmet veiklą pradedančių diplomuotų veterinarų turi Belgijos prancūzų bendruomenės išduotą diplomą. Nepanašu, kad Prancūzijoje dėl to atsirastų specialistų perteklius. 2005 m. daugiau nei 800 studentų gavo Belgijos prancūzų bendruomenės kineziterapijos srities diplomus.

25. Reaguodamas į šią situaciją Belgijos prancūzų bendruomenės parlamentas priėmė 2006 m. birželio 16 d. dekretą. Jis iš esmės nustato nenuolatinių gyventojų priėmimo kvotą ir dvi sąlygas „nuolatiniams gyventojams“, kurių priėmimas neribojamas. Iš esmės „nuolatiniais gyventojais“ laikomi asmenys, kurių pagrindinė gyvenamoji vieta yra Belgijoje ir kurie, be to, turi nuolatinio gyvenimo joje teisę.

26. Kiekvienas universitetas arba aukštoji mokykla gali priimti tik ribotą studentų nenuolatinių gyventojų skaičių. Kiekvienoje įstaigoje kiekvienai studijų programai 2006–2007 mokslo metais jis sudaro 30 % bendro pirmą kartą į atitinkamą programą įstaigoje įstojusių studentų skaičiaus. Kandidatai nenuolatiniai gyventojai prašymus dėl

stojimo gali pateikti tik per tris paskutines darbo dienas iki rugsėjo 2 dienos. Jei jų skaičius viršija kvotą, kandidatai priimami burtų keliu.

27. 2006 m. rugpjūčio 9 d. N. Bressol ir dar 43 ieškovai pateikė ieškinį Konstituciniame Teisme dėl dekreto panaikinimo. 2006 m. gruodžio 13 d. C. Chaverot ir 18 kitų ieškovų taip pat pateikė ieškinį dėl kelių dekreto straipsnių panaikinimo. Jie kritikuoja nevienodą požiūrį, kuris dekretu, atsižvelgiant į priėmimą mokytis pagal kai kurias programas, nustatomas tarp nuolatinių gyventojų ir nenuolatinių gyventojų.

28. 2007 m. sausio 24 d. Komisija išsiuntė Belgijai oficialų pranešimą, kuriame išreiškė susirūpinimą, kad dekretas neatitinka Bendrijos teisės. 2007 m. gegužės 24 d. Belgija atsakė į oficialų pranešimą, pateikdama tam tikrų duomenų ir paaiškinimų. 2007 m. lapkričio 28 d. manydama, kad nesiimdama tinkamų apsaugos priemonių Belgijos prancūzų bendruomenė rizikuotų atsidurti tokioje padėtyje, kai ji „negalėtų išsaugoti tinkamo teritorinio ir kokybinio visuomenės sveikatos apsaugos sistemos lygio“, Komisija nusprendė procedūrą sustabdyti penkeriems metams, kad „Belgijos valdžios institucijos galėtų pateikti papildomų argumentų, pagrindžiančių teiginius, jog taikomos ribojamosios priemonės yra būtinos ir proporcingos“[7].

29. Konstitucinis Teismas abejoja dėl dekreto 4 ir 8 straipsnių atitikties įvairioms Belgijos konstitucijos nuostatoms, aiškinamoms kartu su EB 12 straipsnio pirma pastraipa, EB 18 straipsnio 1 dalimi, EB 149 straipsnio 1 ir 2 dalimis ir EB 150 straipsnio 2 dalimi. Šiomis aplinkybėmis, kad būtų priimtas prejudicinis sprendimas, jis pateikė Teisingumo Teismui šiuos klausimus:

„1. Ar [EB] 12 straipsnio pirma pastraipa ir 18 straipsnio 1 dalis, skaitomos kartu su 149 straipsnio 1 dalimi ir 2 dalies antra įtrauka bei 150 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka, turi būti aiškinamos taip, kad pagal šias nuostatas draudžiama už aukštąjį mokslą atsakingai valstybės narės autonominei bendruomenei, susidūrusiai su kaimyninės valstybės narės studentų, norinčių studijuoti kelias

7 — Tą pačią dieną Komisija išsiuntė oficialų pranešimą Austrijai dėl 2005 m. liepos 7 d. Sprendimo *Komisija prieš Austriją*, C-147/03, Rink. p. I-5969, nevykdymo. Šią procedūrą ji taip pat sustabdė.

medicinos specialybes, kai mokymas daugiausia finansuojamas valstybės lėšomis, antplūdžiu, kurį sukėlė ribojanti šios kaimyninės valstybės narės politika, imtis tokių priemonių, kokios numatytos 2006 m. birželio 16 d. dekrete, kai ši bendruomenė nurodo svarius pagrindus teigdama, kad tokia padėtis gali per brangiai kainuoti viešiesiems finansams ir kelti pavojų teikiamo mokymo kokybei?

2. Ar atsakymas į pirmąjį klausimą būtų kitoks, jei ši bendruomenė įrodytų, jog dėl tokios situacijos diplomą gautų per mažai šioje bendruomenėje nuolat gyvenančių studentų, kad ilgam laikui pakaktų kvalifikuoto medicinos personalo, siekiant šioje bendruomenėje garantuoti visuomenės sveikatos apsaugos kokybę?

3. Ar atsakymas į pirmąjį klausimą būtų kitoks, jei ši bendruomenė, atsižvelgiant į EB 149 straipsnio 1 dalies pabaigą ir Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 13 straipsnio 2 dalies c punktą, kuriuose yra *standstill* pareiga, pasirinktų išsaugoti šios bendruomenės gyventojams platų ir demokratinį geros kokybės aukštojo mokslo prieinamumą?“

30. Rašytines pastabas pateikė ieškovai pagrindinėje byloje, Austrijos ir Belgijos vyriausybės bei Komisija.

31. 2009 m. kovo 3 d. posėdyje visos šios šalys pateikė pastabas žodžiu.

Išankstinės pastabos

32. EB 149 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad valstybės narės lieka atsakingos „už mokymo turinį ir švietimo sistemų organizavimą ir <...> jų kultūrų bei kalbų įvairovę“, tačiau Teisingumo Teismas yra paaiškinęs, kad profesinio mokymo prieinamumo sąlygos patenka į Sutarties taikymo sritį[8]. Šiuo atžvilgiu jis

8 — Žr. 1985 m. vasario 13 d. Sprendimo *Gravier*, 293/83, Rink. p. 593, 25 punktą; 1988 m. rugsėjo 27 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*, 42/87, Rink. p. 5445, 7 ir 8 punktus; 2004 m. liepos 1 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*, C-65/03, Rink. p. I-6427, 25 punktą; Sprendimo *Komisija prieš Austriją* (minėto 7 išnašoje) 32 punktą ir 2007 m. sausio 11 d. Sprendimo *Lyyski*, C-40/05, Rink. p. I-99, 28 punktą.

nurodė EB 149 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką, kurioje aiškiai numatyta, jog Bendrija savo veiksmais siekia skatinti studentų ir dėstytojų judėjimą, be kita ko, skatindama akademinį diplomų ir studijų trukmės pripažinimą, ir EB 150 straipsnio 2 dalies trečią įtrauką, kurioje nustatyta, kad Bendrija savo veiksmais siekia palengvinti profesinio mokymo prieinamumą ir skatinti instruktorių bei apmokamų asmenų, ypač jaunimo, judėjimą[9]. Teisingumo Teismas taip pat yra konstatavęs, kad tiek aukštosios, tiek universitetinės studijos yra profesinis mokymas[10].

33. Šalys bendrai sutaria, kad dekrete įtvirtintos priėmimo į Belgijos prancūzų bendruomenės aukštąsias mokyklas ir universitetus sąlygos. Taigi jame reguliuojami klausimai, patenkantys į Sutarties taikymo sritį.

34. Lygiai taip pat akivaizdu, kad dekrete studentai skirstomi į nuolatinius ir nenuolatinius gyventojus, atsižvelgiant į tai, ar jie atitinka tam tikrus kriterijus. Studentų nuolatinių gyventojų priėmimas į visas studijų programas neribojamas. Studentams nenuolatiniams gyventojams stojant į tam tikras studijų programas taikomos kvotos. Taigi skirtingas požiūris į dvi studentų grupes yra akivaizdus.

35. EB 12 straipsnyje Sutarties taikymo srityje, nepažeidžiant joje esančių specialių nuostatų, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės. Todėl dekretas turi būti vertinamas atsižvelgiant į šią nuostatą.

36. Pirmuose dviejuose prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo užduotuose klausimuose teiraujamasi apie galimą diskriminacinį požiūrį pateisinančių trijų pagrindų taikymą. Atsakymas į šiuos klausimus iš dalies priklauso nuo to,

9 — Sprendimo *Komisija prieš Belgiją* (minėto 8 išnašoje), C-65/03, 25 punktas.

10 — Sprendimo *Komisija prieš Austriją* (minėto 7 išnašoje) 33 punktas ir Sprendimo *Lyyski* (minėto 8 išnašoje) 29 punktas. Atrodo, kad Teisingumo Teismo požiūris 1988 m. vasario 2 d. Sprendimo *Blaizot*, 24/86, Rink. p. 379, 15–20 punktuose buvo kur kas labiau ribotas. Čia Teisingumo Teismas konstatavo, kad universitetinės studijos patenka į sąvokos „profesinis mokymas“ taikymo sritį tiek, kiek per šias studijas ruošiama, mokoma ar perteikiami reikiami konkrečios profesijos ar darbo įgūdžiai. Teisingumo Teismas konstatavo, kad taip yra „ne tik tada, kai baigiamieji akademiniai egzaminai tiesiogiai numato reikiamą kvalifikaciją konkrečiai profesijai ar darbui, bet ir tiek, kiek per atitinkamas studijas specialiai mokoma ar perteikiami specialūs įgūdžiai, t. y. kai studentui taip įgytų žinių reikia užsiimant profesija ar dirbant darbą, net jeigu įstatymų ar administracinės nuostatos tokių žinių įgijimą numato kaip būtiną sąlygą šiam tikslui“. Teisingumo Teismas priėjo prie išvados, kad paprastai universitetinės studijos atitinka šiuos kriterijus. „Vienintelė išimtis yra tam tikros studijos, kurios dėl savo specialaus pobūdžio yra skirtos asmenims, norintiems pagerinti savo bendrąsias žinias, o ne pasiruošti darbui.“ Bet kuriuo atveju nagrinėjamos studijų programos yra akivaizdžiai profesinės.

ar diskriminacija yra tiesioginė, ar netiesioginė[11]. Todėl pirmiausia aš turiu išsiaiškinti nagrinėjamo diskriminacinio požiūrio pobūdį.

Diskriminacinio požiūrio pobūdis

37. Dekrete ribojamas studentų nenuolatinių gyventojų, pirmą kartą įstojusių į tam tikras studijų programas (išvardytas 3 ir 7 straipsniuose), skaičius. Kad būtų laikomas nuolatiniu gyventoju ir išvengtų šio apribojimo, studentas turi tenkinti dvigubą sąlygą, išdėstytą dekreto 1 straipsnyje: i) turi įrodyti, kad jo pagrindinė gyvenamoji vieta yra Belgijoje; ii) turi atitikti vieną iš aštuonių kitų čia išvardytų sąlygų[12].

38. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą paaiškinta, jog kadangi visi Belgijos piliečiai (vien dėl savo pilietybės) turi teisę neribotą laikotarpį likti Belgijoje dekreto 1 straipsnio 1 pastraipos prasme, prašymo dėl stojimo pateikimo dieną pagrindinę gyvenamąją vietą Belgijoje turintys Belgijos piliečiai savaime tenkina dvigubą sąlygą ir juos galima laikyti „nuolatiniais gyventojais“[13].

39. Bet kuriam būsimajam studentui ne Belgijos piliečiui antroji sąlygos dalis sudaro tikrą kliūtį. Kad galėtų įvykdyti šią sąlygą, Europos Sąjungos piliečiai, neturintys Belgijos pilietybės, gali reikalauti teisės „nuolat gyventi Belgijoje“ tik Direktyvos 2004/38 numatytomis sąlygomis, tai yra, iš esmės, penkerius metus nepertraukiamai teisėtai išgyvenę Belgijoje[14]. Negalėdami to padaryti (ir netenkindami nė vieno iš kitų septynių kriterijų) jie bus pripažįstami nenuolatiniais gyventojais. Iš tiesų būtent toks ir yra dekreto tikslas.

40. Ar šis nevienodas požiūris yra tiesioginė, ar netiesioginė pilietybe pagrįsta diskriminacija?

41. 2007 m. sausio 24 d. oficialiame pranešime[15] Komisija laikėsi nuomonės, kad

11 — Žr. toliau 78 punktą.

12 — Žr. 12 punktą.

13 — Žr. taip pat dekreto *travaux préparatoires*: *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 16 ir 17; ten pat Nr. 263/3, p. 18; Belgijos valstybės tarybos teisės aktų skyriaus išvadą, *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 50.

14 — Direktyvos 2004/38 16 straipsnis.

15 — Žr. 28 punktą.

diskriminacija yra tiesioginė, nes norėdami įvykdyti dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos sąlygą Belgijos piliečiai turi tik įsikurti Belgijoje, o visi kiti turi įvykdyti papildomą sąlygą. Nagrinėjamoje byloje Komisija šios logikos nebesilaiko ir (kaip ir visos kitos šalys) pasitenkina klausimų, dėl kurių pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, nagrinėjimu remiantis netiesiogine diskriminacija. Vis dėlto aš nemanyčiau, kad Teisingumo Teismas galėtų ar turėtų vengti šio klausimo.

42. Aiškumo dėlei dekrete įtvirtintas dvi sąlygas nagrinėsiu atskirai. Tačiau visų pirma turėčiau paaiškinti, kuo, mano nuomone, tiesioginė diskriminacija skiriasi nuo netiesioginės.

Tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos skirtumas

43. Gana stebina tai, kad Teisingumo Teismo praktikoje nerasime aiškaus „tiesioginės diskriminacijos“ apibrėžimo. Todėl apie šios sąvokos reikšmę turi būti sprendžiama vadovaujantis Teisingumo Teismo pareiškimais apie bendrąjį lygybės principą ir netiesioginės diskriminacijos sąvoką.

44. Bendrajam lygybės principui, kaip bendrajam Bendrijos teisės principui, apibrėžti Teisingumo Teismas naudoja tradicinę formuluotę, t. y. šis principas reikalauja, kad „panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos situacijos – vienodai, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pagrįstas“[16]. Panašu, kad tai taikoma abiem diskriminacijos formoms[17].

45. Nedaug tepadeda ir tiesioginės diskriminacijos apibrėžimai Diskriminacijos dėl lyties direktyvoje[18], Diskriminacijos dėl rasės direktyvoje[19] ir Vienodo požiūrio bendrųjų pagrindų direktyvoje[20]. Iš esmės jose tiesioginė diskriminacija apibrėžiama kaip pasireiškianti tada, kai vienam asmeniui taikomos prastesnės sąlygos, nei panašioje situacijoje yra, buvo ar galėjo būti taikomos kitam asmeniui, dėl bet kurio iš uždraustų

16 — Žr. 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Arcelor Atlantique ir Lorraine ir kiti*, C-127/07, Rink. p. I-9895, 23 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką. 2009 m. balandžio 23 d. Sprendimo *Rüffler*, C-544/07, Rink. p. I-3389, 59 punkte tradicinis apibrėžimas konkrečiai pakartotas kalbant apie diskriminaciją, pagrįstą EB 12 straipsniu.

17 — Žr. panašiai generalinio advokato W. Van Gerven išvados byloje *Birds Eye Walls prieš Roberts*, C-132/92, Rink. p. I-5579, 12–14 punktus.

18 — 2006 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/54/EB dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo (nauja redakcija) (OL L 204, p. 23).

19 — 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės (OL L 180, p. 22; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 20 sk., 1 t., p. 23).

20 — 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyva 2000/78/EB, nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus (OL L 303, p. 16; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 4 t., p. 79).

pagrindų[21]. Šiuos apibrėžimus galima palyginti su kiekvienoje iš direktyvų pateikiamu netiesioginės diskriminacijos apibrėžimu. Netiesioginė diskriminacija pasireiškia tada, kai dėl akivaizdžiai neutralių sąlygų, kriterijų ar taikomos praktikos asmenys, pasižymintys tam tikromis savybėmis, kurios negali būti priežastis skirstyti, gali patekti į tam tikru atžvilgiu prastesnę padėtį nei kiti asmenys, nebent tas sąlygas, kriterijus ar taikomą praktiką objektyviai pateisina teisėtas tikslas, o šio tikslo siekiama tinkamomis ir būtinomis priemonėmis[22].

46. Netgi šiuo atveju skirstant į tiesioginę ir netiesioginę diskriminaciją trūksta tikslumo.

47. Mano nuomone, problema kyla, siekiant *tiksliai* nustatyti, kas yra „akivaizdžiai neutralios sąlygos“. Panašu, kad ši raktinė formuluotė yra neatskiriamai susijusi su „paslėptos diskriminacijos“ sąvoka, vartojama Teisingumo Teismo praktikoje.

48. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad „pagal vienodo požiūrio principą, kurio vienas iš pavyzdžių yra bet kokios diskriminacijos dėl pilietybės draudimas, įtvirtintas EB 12 straipsnio 1 dalyje, draudžiama ne tik *atvira* diskriminacija dėl pilietybės, bet ir visos *paslėptos* diskriminacijos formos, kuriomis, pritaikius kitus atskyrimo kriterijus, pasiekiamas toks pats rezultatas“[23]. Ši formulė dažnai jungiama su formuluote, apibūdinančia galimus netiesioginę diskriminaciją pateisinančius pagrindus. Pavyzdžiui, kiek tai susiję su darbuotojais migrantais, Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad „nacionalinės teisės nuostata turi būti laikoma netiesiogiai diskriminuojančia, jeigu savo pobūdžiu gali labiau paveikti kitų valstybių narių piliečius, ir dėl to būtent jie gali atsidurti nepalankioje padėtyje, išskyrus atvejus, kai ši nuostata yra objektyviai pateisinama ir proporcinga siekiamam tikslui“[24].

49. Taigi atrodo, kad Teisingumo Teismas skirtumą tarp „atviros“ ir „paslėptos“ diskriminacijos vertina kaip svarbiausią dalyką, skiriantį tiesioginę diskriminaciją nuo netiesioginės diskriminacijos. Tą dar aiškiau galima pamatyti antrajame Sprendime *Defrenne*

21 — Žr. Diskriminacijos dėl lyties direktyvos 2 straipsnio 1 dalies a punktą, Diskriminacijos dėl rasės direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punktą ir Vienodo požiūrio bendrųjų pagrindų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punktą.

22 — Žr. Diskriminacijos dėl lyties direktyvos 2 straipsnio 1 dalies b punktą, Diskriminacijos dėl rasės direktyvos 2 straipsnio 2 dalies b punktą ir Vienodo požiūrio bendrųjų pagrindų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies b punktą.

23 — Žr. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją* (minėto 8 išnašoje), C-65/03, 28 punktą (pažymėta mano) ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką, taip pat, kiek tai susiję su EB 39 straipsnio 2 dalimi, 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Petersen*, C-228/07, Rink. p. I-6989, 53 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

24 — Sprendimo *Petersen* (minėto 23 išnašoje) 54 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

(Teisingumo Teismo praktikos dėl diskriminacijos dėl lyties pradžia), kuriame Teisingumo Teismas paminėjo „tiesioginę ir atvirą diskriminaciją“ ir palygino ją su „netiesiogine ir užslėpta diskriminacija“[25].

50. Turėčiau prisipažinti mananti, kad toks skirstymas nelabai gelbsti[26]. Pakankamai akivaizdu, kad skirtumas tarp atviros ir paslėptos diskriminacijos nebūtinai visais atvejais sutampa su skirtumu tarp tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos.

51. Aiškus paslėptos *tiesioginės* diskriminacijos pavyzdys sutinkamas byloje *Dekker*. E. J. P. Dekker buvo pasakyta, kad pareigų, kurioms ji neabejotinai buvo tinkamiausia kandidatė, ji negavo ne dėl nėštumo *per se*, o dėl finansinių pasekmių būsimam jos darbdaviui. Teisingumo Teismo buvo klausiama, ar atsisakymas įdarbinti E. J. P. Dekker turėtų būti laikomas tiesiogine diskriminacija dėl lyties. Teismas, be abejonės, visiškai teisingai konstatavo, kad atsakymas priklauso nuo to, „ar pagrindinė priežastis, dėl kurios atsisakyta įdarbinti, yra tokia, kuri be jokio skirtumo taikoma abiejų lyčių darbuotojams, ar, priešingai, ji taikoma išimtinai tik vienai lyčiai“. Teisingumo Teismo išvada buvo tokia, kad „tik moterį gali būti atsisakyta įdarbinti dėl nėštumo, todėl toks atsisakymas sudaro tiesioginę diskriminaciją dėl lyties“[27]. Vėliau Teisingumo Teismas šį požiūrį patvirtino ne viename sprendime[28].

52. Generalinis advokatas F. G. Jacobs skirtumą tarp tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos savo išvadoje byloje *Schnorbus* apibrėžė šiek tiek kitaip (ir, mano nuomone, kur kas aiškiau): „galima sakyti, kad diskriminacija dėl lyties pasireiškia tada, kai vienos lyties asmenys yra vertinami palankiau nei kitos lyties. Tiesioginė diskriminacija bus tada, kai požiūrio skirtumai pagrįsti arba tiesiogiai lyties kriterijumi, arba kriterijumi,

25 — 1976 m. balandžio 8 d. Sprendimo *Defrenne prieš Sabena*, 43/75, Rink. p. 455, 18 punktas. Taip pat žr. generalinio advokato J.–P. Warner pastabas dėl šio skirstymo, kuris, berods, Teisingumo Teismo vertinimu, sutapo su skirtumu tarp tiesioginio veikimo ir jo nebuvimo, išvadoje byloje *Worringham ir Humphreys prieš Lloyds Bank*, 69/80, Rink. p. 767, p. 802 ir 803.

26 — Žr. E. Ellis „EU Anti-Discrimination Law“, 2005, p. 89 ir 90. Taip pat žr. generalinio advokato P. VerLoren van Themaat išvados byloje *Burton prieš British Railways Board*, 19/81 Rink. p. 554, 2.6 punktą, kuriame pateikiama nuomonė, kad Teisingumo Teismo 1981 m. kovo 31 d. Sprendimas *Jenkins prieš Kingsgate*, 96/80, Rink. p. 911, parodė, jog antrajame sprendime *Defrenne* pateiktas skirtumas tarp tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos, kuris yra svarbus sprendžiant, ar 119 straipsnis taikytinas tiesiogiai, savo turiniu nesutampa su skirtumu tarp, viena vertus, tiesioginės diskriminacijos arba diskriminacijos dėl formos ir, kita vertus, netiesioginės diskriminacijos arba diskriminacijos dėl esmės.

27 — 1990 m. lapkričio 8 d. Sprendimo *Dekker*, C-177/88, Rink. p. I-3941, 10 ir 12 punktai.

28 — Žr. 1990 m. lapkričio 8 d. Sprendimo *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund (Hertz)*, C-179/88, Rink. p. I-3979, 13 punktą; 1994 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Habermann-Beltermann*, C-421/92, Rink. p. I-1657, 15 punktą; 1994 m. liepos 14 d. Sprendimo *Webb*, C-32/93, Rink. p. I-3567, 19 punktą ir 2000 m. vasario 3 d. Sprendimo *Mahlburg*, C-207/98, Rink. p. I-549, 20 punktą.

būtinai susijusiu su savybe, kurios negalima atsieti nuo lyties. Diskriminacija yra netiesioginė, kai taikomas koks nors kitas kriterijus, tačiau faktiškai kur kas labiau paveikiami tik vienos lyties asmenys“ [29].

53. Šis vertinimas, kas laikytina tiesiogine diskriminacija, gali būti pritaikomas tiesioginei diskriminacijai dėl bet kurio iš uždraustų pagrindų. Taigi, kalbant apie diskriminaciją dėl pilietybės, pažymėtina, kad tiesioginė diskriminacija bus tada, kai požiūrio skirtumai pagrįsti arba tiesiogiai pilietybės kriterijumi, arba kriterijumi, būtinai susijusiu su savybe, kurios negalima atsieti nuo pilietybės.

54. Sprendime *Dekker* Teisingumo Teismas būtų priėjęs prie tos pačios išvados, kad diskriminacija buvo tiesioginė, jeigu būtų taikęs „jeigu ne“ testą, pagal kurį tam tikras asmuo būtų naudojęsis palankesniu požiūriu, taikomu kitam lyginamam asmeniui, „jeigu ne“ tam tikra šio pirmojo asmens savybė (lytis, rasė, amžius, pilietybė ir t. t.) [30]. Jeigu nacionalinio teismo pateiktas klausimas būtų buvęs taip performuluotas, juo būtų teiraujamasi: „ar, kitoms aplinkybėms sutampant, E. J. P. Dekker būtų buvusi įdarbinta, jeigu ne nėštumas (savybė, kurios negalima atsieti nuo lyties)?“. Jeigu atsakymas būtų teigiamas, atsisakymas įdarbinti būtų tiesioginė diskriminacija dėl lyties [31].

55. Toks vertinimas iš esmės reiškia: kad būtų tiesioginė diskriminacija, pakanka, jog tam tikru priežastinio ryšio momentu nepalankus požiūris nukentėjusiojo atžvilgiu yra grindžiamas savybe, kuri negali būti priežastis išskirti šį žmogų iš kitų asmenų, arba ši savybė lemia tokį požiūrį. Patogumo dėlei šį procesą toliau vadinsiu „draudžiama klasifikacija“.

56. Šiuo pagrindu galima suformuluoti bendrą apibrėžimą, kuris, mano supratimu, tiksliai atspindi visas situacijas, Teisingumo Teismo pripažįstamas sudarančiomis tiesioginę diskriminaciją dėl bet kurio iš Bendrijos teisės uždraustų pagrindų. Manau, kad tiesioginė diskriminacija pasireiškia tada, kai tam tikrą pranašumą turinčių asmenų ir

29 — Išvados byloje *Schnorbus*, C-79/99, Rink. p. I-10997, 33 punktas (pažymėta mano).

30 — Taip pat žr. C. Barnard „EC Employment Law“, 3-asis leidimas, 2006, p. 321, kur nurodytas *House of Lords* sprendimas byloje *James prieš Eastleigh Borough Council* [1990] 3 WLR 55, kuriame buvo pripažintas „jeigu ne“ testas.

31 — Sprendimo *Dekker* (minėto 27 išnašoje) 10, 12 ir 14 punktai.

atitinkamoje prastesnėje padėtyje esančių asmenų kategorijos tiksliai sutampa su atitinkamomis kategorijomis asmenų, suskirstytų tik pritaikius draudžiamą klasifikaciją.

Dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos pirmoji dalis

59. Dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos pirmojoje dalyje reikalaujama, kad kai būsimieji studentai registruojami aukštojo mokslo įstaigoje, jų pagrindinė gyvenamoji vieta būtų Belgijoje (toliau – pagrindinės gyvenamosios vietos reikalavimas).

57. Taigi E. J. P. Dekker atveju tam tikrą pranašumą turinčių asmenų kategorija (asmenys, laikomi tinkamais įdarbinti) tiksliai sutampa su kategorija asmenų, išskirtų tik pritaikius draudžiamą klasifikaciją (lytį; tiksliau sakant, žmonėmis, kurie jokiomis aplinkybėmis negali pastoti, t. y. vyrais). Atitinkamoje prastesnėje padėtyje esančių asmenų kategorija (asmenys, *nelaikomi* tinkamais įdarbinti) tiksliai sutampa su atitinkama kategorija asmenų, išskirtų tik pritaikius draudžiamą klasifikaciją (lytį; šiuo atveju, žmonėmis, kurie gali pastoti, t. y. moterimis). Taigi nepalankus požiūris (atsisakymas įdarbinti) sudarė tiesioginę diskriminaciją draudžiamos klasifikacijos (lyties) pagrindu.

60. Akivaizdu, kad ši sąlyga nesudaro tiesioginės diskriminacijos dėl pilietybės. Tiek Belgijos, tiek kitų šalių piliečių pagrindinė gyvenamoji vieta gali būti Belgijoje. Taigi dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos pirmąją dalį tenkinančių asmenų kategorija nesutampa su Belgijos piliečių kategorija.

61. Ar pagrindinės gyvenamosios vietos reikalavimas sudaro netiesioginę diskriminaciją?

58. Kokį rezultatą gausime šį tiesioginės diskriminacijos testą pritaikę dekreto 1 straipsnyje įtvirtintoms dviem sąlygoms?

62. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad diskriminacijos dėl akivaizdžiai neutralių

atskyrimo kriterijų, faktiškai lemiančių diskriminacinius rezultatus, draudimas ypač taikomas priemonei, pagal kurią skirstoma gyvenamosios vietos pagrindu. Šis reikalavimas daugiausia gali kenkti kitų valstybių narių piliečiams, nes didžioji dalis nenuolatinių gyventojų yra užsieniečiai[32].

63. Kategoriškai nėra ginčijama, kad pagrindinės gyvenamosios vietos reikalavimas yra netiesiogiai diskriminuojanti priemonė.

Dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos antroji dalis

64. Mano nuomone, dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos antroji dalis sudaro tiesioginę pilietybe pagrįstą diskriminaciją.

65. Visi Belgijos piliečiai *savaime* naudojasi teise neribotą laikotarpį likti Belgijoje (pirmasis iš aštuonių galimų kriterijų pagal dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos antrąją dalį). Nė vienas ne Belgijos pilietis savaime neturi tokios teisės. Todėl tokie piliečiai arba turi atitikti papildomas sąlygas, kad įgytų tokią teisę (t. y. numatytas Direktyvoje 2004/38), arba įvykdyti vieną iš kitų kriterijų, išvardytų šioje nuostatoje[33].

66. Todėl tam tikrą pranašumą turinčių asmenų kategorija (*savaime* turinčių teisę neribotą laikotarpį likti Belgijoje, taigi *savaime* atitinkančių dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos antrąją dalį) tiksliai sutampa su kategorija asmenų, išskirtų vien pagal draudžiamą klasifikaciją (pilietybę; šiuo atveju su Belgijos pilietybę turinčiais asmenimis). Atitinkamoje prastesnėje padėtyje esančių asmenų kategorija (asmenų, *savaime* neturinčių tokios teisės) tiksliai sutampa su kategorija asmenų, išskirtų vien pagal draudžiamą klasifikaciją (pilietybę; šiuo atveju su Belgijos pilietybės neturinčiais asmenimis).

32 — Žr. 2003 m. sausio 16 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-388/01, Rink. p. I-721, 14 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką bei 2005 m. kovo 15 d. Sprendimo *Bidar*, C-209/03, Rink. p. I-2119, 53 punktą. Taip pat šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, 2007 m. liepos 18 d. Sprendimo *Hartmann*, C-212/05, Rink. p. I-6303, 30 ir 31 punktus ir Sprendimo *Petersen* (minėtas 23 išnašoje) 54 ir 55 punktus.

33 — Žr. 38 ir 39 punktus.

67. Skirtingas požiūris akivaizdžiai grindžiamas kriterijumi (teise neribotą laikotarpį likti Belgijoje), būtinai susijusiu su savybe, kurios negalima atsieti nuo pilietybės[34]. Todėl nagrinėjama pilietybe pagrįsta diskriminacija yra tiesioginė.

68. Aplinkybė, kad tenkindami Direktyvos 2004/38 sąlygas ES piliečiai, neturintys Belgijos pilietybės, gali įgyti teisę neribotą laikotarpį likti Belgijoje, nepakeičia šios išvados. Tiesioginė diskriminacija pasireiškia būtent tuo, kad *visų* ne Belgijos piliečių, įskaitant kitus ES piliečius, teisė neribotą laikotarpį likti Belgijoje *priklauso* nuo to, ar jie tenkina kurį nors iš likusių dvigubos sąlygos antrosios dalies arba Direktyvos 2004/38 kriterijų. Belgijos piliečiams ši teisė būtinai susijusi su tuo, kad jie yra Belgijos piliečiai, taigi su draudžiama klasifikacija – pilietybe.

69. Tą pačią išvadą gaunu ir taikydama „jeigu ne“ testą. Įsivaizduokime du būsimus veterinarijos studentus, vidurinį išsilavinimą įgijusius Liuksemburge, kur gyvena ir dirba jų tėvai. Abu nori studijuoti Belgijoje. Studentas A yra Belgijos pilietis. Studentas B yra Bulgarijos pilietis. Abu persikelia į studentų bendrabutį tame pačiame pastate Louvain-la-Neuve ir čia apsigyvena iki registracijos 2008–2009 mokslo metams pradžios. Taigi abu gali įrodyti, kad tenkina pagrindinės gyvenamosios vietos reikalavimą.

70. Studentas A *savaime* atitiks dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos antrąją dalį. Būdamas Belgijos pilietis jis turi teisę neribotą laikotarpį likti Belgijoje. Todėl jis įtraukiamas į „studentų nuolatinių gyventojų“ kategoriją ir jo priėmimas į veterinarijos medicinos studijų programą neribojamas. Studentas B *savaime* šios sąlygos

34 — Plg. su generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Schnorbus* (minėta 29 išnašoje) 33 punktu. Toje byloje tais atvejais, kai Vokietijoje paraiškų atlikti teisinę praktiką skaičius praktikos pradžios dieną viršydavo laisvų vietų skaičių, priėmimas į praktiką galėdavo būti atidedamas iki dvylikos mėnesių; tačiau ši taisyklė nebūdavo taikoma tais atvejais, jei dėl praktikos pradžios atidėjimo galėjo atsirasti ypatingų sunkumų, kurie buvo laikomi kylantys tuo atveju, jei pareiškėjas jau buvo atlikęs privalomąją karinę tarnybą. Generalinis advokatas teisingai teigė, kad tai sudarė prielaidas netiesioginei diskriminacijai dėl lyties. Remiantis tuo metu Vokietijoje galiojusiais įstatymais, pagal aptariamą taisyklę moterims niekuomet negalėjo būti suteikiama pirmenybė, kuri galėjo būti suteikiama *didžiajai daliai* vyrų. Tai tiesiogiai kilo iš to fakto, kad naudojamas kriterijus – privalomosios karinės tarnybos atlikimas – susijęs su įstatymu tik visiems vyrams nustatyta prievole. Kadangi kai kurie vyrai neatlikdavo privalomosios karinės tarnybos ir todėl jiems (kaip ir visoms moterims) nebuvo suteikiama pirmenybė pretenduojant atlikti teisinę praktiką, asmenų, galinčių naudotis suteikiamu pranašumu (t. y. tų, kuriems būdavo suteikiama pirmenybė dėl privalomosios karinės tarnybos atlikimo), kategorija ne visiškai tiksliai sutapo su asmenų, atskiriamų tik draudžiamos klasifikacijos pagrindu (pagal lytį; šiuo atveju – tai vyrai), kategorija.

netenkins. Tikėtina, kad jis neatitiks ir Direktyvos 2004/38 reikalavimų. Jam bus taikoma kvota, nebent atsitiktų taip, kad studentas B tenkintų šį arba vieną iš likusių dvigubos sąlygos antrosios dalies kriterijų (o tai šiomis aplinkybėmis yra mažai tikėtina).

71. Akivaizdu, kad „jeigu ne“ ta aplinkybė, kad studentas A turi Belgijos pilietybę, jis *savaime* netenkintų dvigubos sąlygos antrosios dalies[35].

72. Norėčiau pažymėti, kad panašu, jog Belgijos valstybės taryba jau savo išvadoje dėl dekreto projekto suabejojo, ar siūlomos priemonės nebus tiesiogiai diskriminuojančios – bet kuriuo atveju Taryba pažymėjo, kad Sprendime *Komisija prieš Austriją* nagrinėtuose nacionalinės teisės aktuose studentai Austrijos piliečiai, kurie įgijo vidurinį išsilavinimą kitoje nei Austrija valstybėje narėje, buvo vertinami lygiai taip pat (nepalankiai) kaip kitų valstybių narių studentai[36].

73. Galiausiai, priešingai nei per posėdį Belgijos vyriausybės pateiktais teiginiais, Teisingumo Teismo sprendimu *Bidar* nepatvirtinama išvada, kad bet kokia diskriminacija, kylanti taikant dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos antrąją dalį, yra netiesioginė, o ne tiesioginė. Pagal Jungtinės Karalystės teisės aktus, kurie buvo ginčijami byloje *Bidar*, teisė gauti studento paskolą priklausė nuo: i) „nuolatinio gyvenimo“ Jungtinėje Karalystėje, kaip tai suprantama nacionalinėje teisėje, ir ii) tam tikrų gyvenamosios vietos reikalavimų tenkinimo[37]. Pagal taikytiną Jungtinės Karalystės imigracijos įstatymą asmuo

35 — „Jeigu ne“ testas įprastai taikomas asmenų, kurie yra dėl ko nors diskriminuojami, o ne asmenų, kurie naudojasi vienokiomis ar kitokiomis privilegijomis, atveju; šiuo atveju lygiai tas pats *mutatis mutandis* pasakytina ir priešingu atveju, nors tai suformuluoti šiek tiek sudėtingiau: jeigu ne tai, kad studentas B *nėra* Belgijos pilietis, jis taip pat turėtų teisę neribotą laikotarpį likti Belgijoje, o tokia teisė kiltų iš jo pilietybės; ir jis taip pat savaime tenkintų dvigubos sąlygos antrąją dalį.

36 — Belgijos valstybės tarybos teisės aktų skyriaus išvada, *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 50. Valstybės taryba taip pat atkreipė dėmesį į dekreto projekto 3 straipsnio antrą pastraipą ir 7 straipsnio antrą pastraipą, kuriose nurodomi panaikintini apribojimai, jeigu ir kai Prancūzija panaikins panašioms studijoms taikomus apribojimus. Valstybės taryba šiuo klausimu pažymėjo: „Taigi ir vėl suformuluota tokia sąlyga, kuri yra labai artima pilietybės kriterijui, atsižvelgiant į tai, kad ji *tiesiogiai taikoma Prancūzijos pilietybę turintiems studentams*“ (pažymėta mano). Šios nuostatos nebuvo įtrauktos į galutinį priimto dekreto tekstą.

37 — Būtent tai, kad atitinkamas asmuo pirmųjų mokslo metų pirmąją dieną privalo gyventi Anglijoje arba Velse, o iki tos dienos privalo būti gyvenęs Jungtinėje Karalystėje arba jai priklausančiose salose trejus metus, į šį laikotarpį neįtraukiant Jungtinėje Karalystėje studijuojant praleisto laiko.

„nuolatos gyveno“ Jungtinėje Karalystėje, jei jis ten įprastai gyveno ir jam nebuvo taikomi jokie apribojimai dėl laiko, kurį jis gali būti jos teritorijoje[38]. Kitos valstybės narės pilietis, būdamas studentas Jungtinėje Karalystėje, negali gauti joje nuolatos gyvenančio asmens statuso, nes jis negalės įvykdyti nė vienos šio testo dalies.

74. Reikėtų pripažinti, kad nė vienam Jungtinės Karalystės piliečiui nėra taikomi jokie apribojimai dėl laiko, kurį jis gali būti Jungtinės Karalystės teritorijoje (lygiai kaip ir Belgijos piliečiui Belgijoje). Tačiau iš Jungtinės Karalystės atsakymų į Teisingumo Teismo užduotus klausimus byloje *Bidar* paaiškėjo, kad Jungtinės Karalystės piliečiai tam tikromis aplinkybėmis *taip pat* gali neatitikti minėto testo dalies, susijusios su „gyvenamąja vieta“, taigi neturėti „nuolat gyvenančio asmens“ Jungtinėje Karalystėje statuso[39]. Todėl tam tikrą pranašumą turinčių asmenų (turinčių „nuolat gyvenančio“ Jungtinėje Karalystėje statusą) kategorija tiksliai nesutampa su kategorijomis asmenų, išskirtų vien pagal draudžiamą klasifikaciją (pilietybę; šiuo atveju Jungtinės Karalystės pilietybę).

75. Todėl, kaip teisingai nusprendė Teisingumo Teismas, Sprendime *Bidar* nagrinėta diskriminacija buvo netiesioginė, o ne tiesioginė. Vis dėlto, kadangi Jungtinės Karalystės teisės aktai nenumatė jokios galimybės studentui, kuris yra kitos valstybės pilietis, gauti nuolat gyvenančio asmens statusą, taigi tokiam piliečiui, kad ir koks būtų jo realios integracijos į priimančiosios valstybės narės visuomenę lygis, buvo neįmanoma įvykdyti sąlygų, būtinų paskolai gauti, Teisingumo Teismas iškart atmetė „nuolatinio gyvenimo sąlygą“[40].

76. Be abejo, būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalo nustatyti, kokia yra padėtis pagal nacionalinę teisę. Vis dėlto, jeigu jis konstatuotų, kad visi Belgijos piliečiai savaime ir be jokių išimčių naudojasi teise neribotą laikotarpį likti Belgijoje, taigi *savaime* atitinka dvigubos sąlygos antrąją dalį, kai visi kiti, įskaitant kitus ES piliečius, tokios teisės *savaime* neturi, dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos antrąja dalimi būtų tiesiogiai diskriminuojama dėl pilietybės, pažeidžiant EB 12 straipsnį.

38 — Sprendimo *Bidar* (minėto 32 išnašoje) 14–18 punktai.

39 — Pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės pilietis, kurio tėvai, Jungtinės Karalystės piliečiai, pastaruosius dešimt metų dirbo Austrijoje ir kuris vidurinį išsilavinimą įgijo Austrijoje, įstojęs į Kembridžą neturės teisės į studento paskolą studijų išlaidoms padengti.

40 — Sprendimo *Bidar* (minėto 32 išnašoje) 61 ir 62 punktai.

Pirmasis ir antrasis klausimai

Ar dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos pirmoji dalis gali būti pateisinama?

77. Pirmajame ir antrajame klausimuose iš esmės prašoma paaiškinti, ar dekretą galima pateisinti trimis galimais pagrindais: i) užsienio studentų srautas gali būti per didelė našta viešiesiems finansams; ii) gali kilti pavojus mokymo kokybei; iii) dėl kvalifikuoto medicinos personalo trūkumo gali kilti pavojus prancūzų bendruomenės visuomenės sveikatos apsaugos kokybei.

78. Atsakymas į šiuos klausimus iš dalies priklauso nuo to, ar diskriminacinis vertinimas yra tiesioginis, ar netiesioginis[41]. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką netiesioginė diskriminacija iš esmės gali būti pateisinama[42]. Situacija tiesioginės diskriminacijos atveju yra kur kas labiau ribojanti[43]. Atsižvelgdama į tai, kad, mano nuomone, dvigubos sąlygos pirmoji dalis yra netiesiogiai diskriminacinė, o antroji dalis – tiesiogiai diskriminacinė, abi šias sąlygas nagrinėsiu paeiliui.

79. Belgijos vyriausybė ypač remiasi Teisingumo Teismo sprendimu *Bidar*, kuriame, jos nuomone, pritariama nuolatinės gyvenamosios vietos reikalavimui, kiek tai susiję su mokslo prieinamumu, nes leidžiama priimančiajai valstybei reikalauti, kad būsimasis studentas, vadovaujantis šiuo nuolatinės gyvenamosios vietos reikalavimu, įrodytų tam tikrą integracijos į priimančiosios valstybės narės visuomenę lygį[44].

80. Vis dėlto yra esminis skirtumas tarp Sprendime *Bidar* nagrinėtos *teisės į finansinę pagalbą* studijų kitoje valstybėje narėje išlaidoms padengti ir nagrinėjamoje byloje vertinamos *teisės į patį mokslą*.

81. Sprendime *Bidar* Teisingumo Teismas visiškai teisingai atsižvelgė į teisėtus valstybių narių interesus, kai šioms kitų valstybių narių studentai teikia prašymus suteikti finansinę pagalbą. Jis konstatavo, kad valstybės narės, organizuodamos ir taikydamos

41 — Žr. 36 punktą.

42 — Žr. 45–48 punktus.

43 — Žr. 128, 131 ir paskesnius punktus.

44 — Sprendimo *Bidar* (minėto 32 išnašoje) 57–59 punktai. Apskritai dėl gyvenamosios vietos kaip galimos pateisinamosios alternatyvos pilietybei žr. G. Davies „„Any Place I Hang My Hat?“ or: Residence is the New Nationality“, *European Law Journal*, 2005, p. 43–56.

savo socialinės pagalbos sistemas, turi parodyti tam tikrą finansinį solidarumą su kitų valstybių narių piliečiais[45]. Tačiau jos gali „užtikrinti, kad pagalbos išlaikymo išlaidoms padengti teikimas kitų valstybių narių studentams netaptų neprotinga našta, kuri galėtų turėti įtakos bendram tos valstybės teikiamos pagalbos lygiui“[46].

82. Europos Sąjungos studento galimybė stoti į kitos valstybės aukštąją mokyklą ir universitetą tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir tos valstybės narės piliečiai sudaro Sutarties garantuojamo laisvo studentų judėjimo principo esmę[47]. Todėl tai, ką Sprendime *Bidar* Teisingumo Teismas nustatė dėl nuolatinės gyvenamosios vietos reikalavimo norint gauti finansinę paramą, negali būti perkelta į nagrinėjamą bylą[48].

83. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką netiesiogiai diskriminuojantis dėl pilietybės vertinimas gali būti pateisinamas, tik jeigu jis pagrįstas nuo atitinkamų asmenų pilietybės nepriklausančiomis objektyviomis priežastimis, kurios yra proporcingos teisėtai siekiamam tikslui[49].

84. Teisingumo Teismas taip pat konstatavo, kad būtent nacionalinės valdžios institucijos, kurios remiasi nuo pagrindinio laisvo asmenų judėjimo principo nukrypstančiomis nuostatomis, kiekvienu konkrečiu atveju turi įrodyti, jog jų taisyklės yra būtinos ir proporcingos siekiamam tikslui. Pateisinamosios priežastys, kuriomis valstybė narė gali remtis, „turi būti papildytos šios valstybės priimtos ribojamosios priemonės tinkamumo ir proporcingumo įvertinimu bei konkrečiais įrodymais, pagrindžiančiais jos argumentus“[50].

85. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą cituojami dekreto *travaux préparatoires*[51], kur nurodyta, kad ginčijamomis nuostatomis siekiama iš esmės „užtikrinti platų ir demokratinį geros kokybės aukštojo mokslo prieinamumą Belgijos prancūzų bendruomenės gyventojams“. Ginčijamas nuostatas taip pat paskatino visuomenės sveikatos sumetimai. Pirma, mokymo kokybės pablogėjimas,

45 — Sprendimo *Bidar* (minėto 32 išnašoje) 56 punktas, kuriame cituojamas 2001 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Grzelczyk*, C-184/99, Rink. p. I-6193, 44 punktas.

46 — Sprendimo *Bidar* (minėto 32 išnašoje) 56 ir 57 punktai.

47 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija prieš Austriją* (minėto 7 išnašoje) 70 punktą.

48 — Žr. *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 54, kur Belgijos valstybės tarybos teisės aktų skyrius įspėjo prancūzų bendruomenės vyriausybę būtent dėl šio klausimo.

49 — Žr. 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Huber*, C-524/06, Rink. p. I-9705, 75 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

50 — Sprendimo *Komisija prieš Austriją* (minėto 7 išnašoje) 63 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

51 — *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 12 ir 13.

atsižvelgiant į ilgalaikę perspektyvą, gali pakenkti teikiamos priežiūros kokybei. Antra, labai didelė studentų nenuolatinių gyventojų dalis neplanuoja dirbti Belgijoje ir dėl to atsiranda specialistų trūkumo pavojus. Tačiau trūkumas „tikrai egzistuotų“, jei būtų įvesti stojamieji egzaminai.

86. Atsižvelgiant į funkcijų tarp Teisingumo Teismo ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pasidalijimą, Teisingumo Teismas turi pasakyti, ar kuris nors iš pateiktų pagrindų, jeigu jis būtų nustatytas, galėtų būti objektyvi priežastis netiesioginei diskriminacijai pateisinti. Jeigu atsakymas bus teigiamas, toliau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalės nustatyti, ar pakanka įrodymų šiems pagrindams nustatyti.

Pernelyg didelė našta viešiesiems finansams

87. Dekreto *travaux préparatoires* randame tokią nuorodą į pernelyg didelę naštą viešiesiems finansams kaip į pateisinamąją priežastį[52]:

„Skaičius asmenų, gaunančių prancūzų bendruomenės aukštojo mokslo sistemos (atitinkamų studijų programų) diplomus, akivaizdžiai viršija atitinkamų sektorių poreikius prancūzakalbėje Belgijos dalyje. prancūzų bendruomenė negali pakelti pernelyg didelės naštos, kylančios dėl studentų, kurie nėra Belgijos nuolatiniai gyventojai, atvykstančių studijuoti prancūzų bendruomenėje dėl vienintelės priežasties, t. y. kad jiems šios studijos nėra prieinamos kilmės valstybėje, ir neturinčių absoliučiai jokių ketinimų profesinę veiklą vykdyti prancūzų bendruomenėje.“

88. Pirmasis sakinys, kuriame tvirtinama, kad diplomus gaunančių studentų skaičius „akivaizdžiai viršija“ prancūzų bendruomenės poreikius, iš pirmo žvilgsnio nedera su alternatyvia pateisinamąja priežastimi, pagrįsta pavojumi, kad dėl potencialaus kvalifikuoto medicinos personalo trūkumo ateityje kils pavojus visuomenės sveikatos apsaugos sistemai[53].

89. Antrajame sakinyje pateiktas argumentas iš esmės yra vien ekonominis. Jis kelia problemų dėl toliau pateikiamų priežasčių.

90. Visų pirma, norėčiau priminti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką

52 — *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 9.

53 — Žr. šios išvados 114–126 punktus.

vien ekonominiai tikslai paprastai negali būti laikomi privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, pateisinančiais Sutartimi užtikrinamos pagrindinės laisvės apribojimą[54].

91. Reikia pripažinti, kad Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog neatmestina tikimybė, kad rimtas pavojus finansinei socialinės apsaugos sistemos pusiausvyrai gali būti laikomas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, galinčiu pateisinti laisvės teikti paslaugas kliūtis[55]. Taigi tam tikromis aplinkybėmis ekonominės priežastys ar priežastys, susijusios su biudžetu, gali būti pateikiamos kaip pateisinimas. Iš dalies tai gali atspindėti neišvengiamybę, kad kiekviena viešoji paslauga, kurią teikia mūsų gerovės valstybės, priklauso nuo to, ar yra pakankamai biudžeto lėšų joms finansuoti.

92. Vis dėlto aš pritariu toms abejonėms, kurias generalinis advokatas F. G. Jacobs išreiškė dėl Teisingumo Teismo nurodytų teiginių, susijusių su nacionalinių socialinės apsaugos sistemų taikymu aukštojo mokslo srityje. Šiuose teiginiuose numatyta dviguba išimtis: jais nukrypstama tiek nuo pagrindinio laisvo asmenų judėjimo principo, tiek nuo pripažintų pagrindų, kuriais remiantis šios išimtys gali būti pateisintos (kurios pagal Sutartį yra išimtinai *ne* ekonominės). Todėl bet kuris ekonominiais pagrindais grindžiamas pateisinimas turi būti nagrinėjamas ypač atsargiai[56].

93. Generalinis advokatas F. G. Jacobs taip pat teigė, kad jeigu Teisingumo Teismas išplėstų esamas studentų teisės į finansinę pagalbą ribas ne tik mokesčio už mokslą ir registracijos mokesčio atžvilgiu, valstybių narių galimų taikyti pateisinimų grupė taip pat turėtų būti atitinkamai išplėsta pagal Teisingumo Teismo praktiką dėl viešųjų sveikatos priežiūros paslaugų gavėjų[57]. Sprendime *Bidar* Teisingumo Teismas iš tiesų išplėtė studentų teisės į finansinę pagalbą ribas ir įtraukė į šią teisę paskolas išlaikymo išlaidoms padengti, taip pat (paraleliai) pripažino, kad norėdamas įgyti teisę į

54 — 2005 m. kovo 17 d. Sprendimo *Kranemann*, C-109/04, Rink. p. I-2421, 34 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika. Formuluotė „raisons impérieuses d'intérêt général", kurią prancūzų kalba dažnai vartoja Teisingumo Teismas, į anglų kalbą verčiama daugybe būdų. Mano nuomone, jos prasmę geriausiai atspindi vertimas „overriding reasons in the public interest" (privalomasis bendrojo intereso pagrindas). Pastaruoju metu toks vertimas buvo pavartotas, pavyzdžiui, 2009 m. kovo 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-326/07, Rink. p. I-2291, 41 punkte.

55 — Žr. 1998 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Kohll*, C-158/96, Rink. p. I-1931, 41 punktą ir 2001 m. liepos 12 d. Sprendimo *Vanbraekel*, C-368/98, Rink. p. I-5363, 47 punktą.

56 — Generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Komisija prieš Austriją* (minėta 7 išnašoje) 31 punktas; taip pat žr. 33–35 punktus, kuriuose nagrinėjama, kuo aukštasis mokslas iš esmės skiriasi nuo nacionalinių socialinės apsaugos sistemų (tai labiausiai akivaizdu, nes tai nėra paslauga EB 49 straipsnio prasme: šiuo klausimu žr. 1988 m. rugsėjo 27 d. Sprendimo *Humbel*, 263/86, Rink. p. 5365, 17, 18 ir 19 punktus ir 1993 m. gruodžio 7 d. Sprendimo *Wirth*, C-109/92, Rink. p. I-6447, 15–19 punktus).

57 — Generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Komisija prieš Austriją* (minėta 7 išnašoje) 46 punktas.

tokią paskolą studentas turi įrodyti tam tikrą integracijos priimančiojoje valstybėje narėje lygį. Taigi priežastys, susijusios su biudžetu, tam tikromis sąlygomis gali pateisinti teisės į studijų finansinę pagalbą apribojimus.

94. Vis dėlto, kaip jau esu pabrėžusi, nagrinėjamoji byla susijusi su mokslo prieinamumu, o ne su teise į studijų finansinę pagalbą, todėl Teisingumo Teismo sprendimas *Bidar* negali būti perkeltas į nagrinėjamą bylą. Aš nesutinku su tuo, kad priežastimis, susijusiomis su biudžetu, gali būti remiamasi pateisinant mokslo prieinamumo apribojimus studentams nenuolatiniams gyventojams. Priešingai, man atrodo, kad Teisingumo Teismo teiginys Sprendime *Grzelczyk*, jog Direktyva 93/96[58] „pripažįsta tam tikrą finansinį solidarumą tarp priimančiosios valstybės narės piliečių ir kitų valstybių narių piliečių, ypač jei teisės apsigyventi turėtojai susiduria su laikinais sunkumais“[59], pasakytas kalbant apie finansinę paramą studijoms, *a fortiori* yra taikytinas mokslo prieinamumui.

95. Antra, panašu, kad prancūzų bendruomenės teisės aktų leidėjas remiasi gerai žinomu „free rider“ (parazitavimo) argumentu: studentai, vykstantys studijuoti į užsienį, naudojasi priimančiojoje valstybėje narėje valstybės finansuojamo mokslo vaisiais, tačiau neprisideda prie jo finansavimo (tėvų sumokamais) nacionaliniais mokesčiais ir nebūtinai „atsilygina“ pasilikdami dirbti priimančiojoje valstybėje narėje ir tapdami joje mokesčių mokėtojais[60]. Tuo norima pasakyti, kad studentai, kurie nėra Belgijos piliečiai, tam tikru būdu piktnaudžiauja. Akivaizdu, kad taip nėra. Persikeldami į kitą valstybę narę studijuoti studentai naudojasi judėjimo laisve, t. y. teise, kuria, būdami Sąjungos piliečiai, jie turi teisę naudotis be jokios diskriminacijos dėl pilietybės[61]. Jų tariami ketinimai, kuriais remiasi prancūzų bendruomenės teisės aktų leidėjas, yra visiškai nesvarbūs[62].

96. Taip pat pritariu generalinių advokatų F. G. Jacobs ir L. A. Geelhoed nuomonei (pateiktai atitinkamai išvadose bylose *Komisija prieš Austriją* ir *Bidar*), kad net jei

58 — 1993 m. spalio 29 d. Tarybos direktyva 93/96/EEB dėl studentų teisės apsigyventi (OL L 317, p. 59; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 2 t., p. 250).

59 — Sprendimo *Grzelczyk* (minėto 45 išnašoje) 44 punktas.

60 — Žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Komisija prieš Austriją* (minėta 7 išnašoje) 36 punktą.

61 — Sprendimo *Komisija prieš Austriją* (minėto 7 išnašoje) 45 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

62 — Žr. Sprendimo *Komisija prieš Austriją* (minėto 7 išnašoje) 70 punktą ir (ta pačia tema) generalinio advokato F. G. Jacobs išvados šioje byloje 41 punktą. Teisingumo Teismas yra nedviprasmiškai pareiškęs, kad motyvai, paskatinę valstybės narės darbuotoją ieškoti darbo kitoje valstybėje narėje, nėra svarbūs, kalbant apie jo teisę atvykti ir gyventi pastarosios valstybės teritorijoje, su ta sąlyga, kad čia jis vykdo arba siekia vykdyti veiksmingą ir tikrą veiklą; žr. 1982 m. kovo 23 d. Sprendimo *Levin*, 53/81, Rink. p. 1035, 23 punktą ir 2003 m. rugsėjo 23 d. Sprendimo *Akrich*, C-109/01, Rink. p. I-9607, 55 punktą.

studentai negali tiesiogiai prisidėti prie valstybės, kurioje jie tęsia universitetines studijas, mokesčių sistemos, jie yra vietos, kurioje yra universitetas, verslo pajamų šaltinis, taip pat atitinkamai nacionalinio iždo pajamų šaltinis, nes moka netiesioginius mokesčius[63]. Tokio argumento, kad valstybės finansuojamos lengvatos turėtų būti teikiamos tik prisidėjusiems prie valstybės iždo mokesčiais, loginė pasekmė būtų draudimas, kad tokių lengvatų reikalautų pačios valstybės narės piliečiai, kurie nemokėjo mokesčių arba mokėjo labai nedidelius[64].

97. Trečia, prancūzų bendruomenės pateiktas paaiškinimas, matomas iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir Teisingumo Teismui Belgijos pateiktų pastabų, neparodo, kodėl šios studentų kategorijos prancūzų bendruomenei sukelia „pernelyg didelę“ finansinę naštą arba kaip dekretu išsprendžiama ši tariama problema[65]. Visiškai priešingai – panašu, kad aukštasis mokslas finansuojamas pagal „užklijuoto voko“ sistemą. Jeigu teisingai suprantu, tai reiškia, kad dėl studentų skaičiaus mažėjimo (neatsižvelgiant į pilietybę) prancūzų bendruomenė nesutaupo jokių sumų. Studentų skaičiaus didėjimas ar mažėjimas biudžetui neturi jokio poveikio.

98. Galiausiai, norėčiau pažymėti, kad Konstituciniame Teisme ieškovai teigė, kad visiems studentams nenuolatiniams gyventojams turėtų būti leista studijuoti pagal jų pasirinktas studijų programas, tačiau nebūtinai turi būti teikiama finansinė parama. Rašytinėse pastabose Teisingumo Teismui Belgijos vyriausybė atsikirto nurodydama, kad toks pasiūlymas „neleistų įgyvendinti (dekretu) siekiamų tikslų, kurie, šiaip ar taip, nėra finansinio pobūdžio“.

99. Taigi išvada dėl Belgijos vyriausybės pateikto pirmojo pateisinamojo pagrindo būtų tokia: nepritariu tam, kad pernelyg didelės naštos viešiesiems finansams pavojus iš esmės galėtų būti priežastis netiesioginei diskriminacijai mokslo prieinamumo atžvilgiu pateisinti. Taip pat nemanau, kad (jeigu,

63 — Generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Komisija prieš Austriją* (minėta 7 išnašoje) 29 išnaša. Šiuo klausimu žr. *Haute École provinciale du Hainaut occidental* paramedicinos ir pedagogikos studijų direktoriaus p. Rémy teiginius, kuriuose jis pabrėžia užsienio studentų buvimo naudą: „Didžiulis studentų iš Prancūzijos skaičius leido mums išplėsti savo požiūrį. Dėl mūsų kineziterapijos ir darbo terapijos studijų programų populiarumo, garantuojančio gerą finansavimo lygį, buvo įgyvendinta nemažai projektų, pvz., susijusių su tyrimais ir tęstiniu švietimu. Gaila, kad visa tai dings.“ („C'est une vraie catastrophe pour notre école“, *La Libre,* 2006 m. vasario 3 d.).

64 — Generalinio advokato L. A. Geelhoed išvados byloje *Bidar* (minėta 32 išnašoje) 65 punktas. Šia tema taip pat žr. generalinio advokato G. Slynn išvadą byloje *Gravier* (minėta 8 išnašoje), p. 604.

65 — Tai taip pat pažymėta prie Teisingumo Teismo bylos medžiagos pridėtame 2006 m. sausio 31 d. *Avis du Corps interfédéral de l'inspection des finances*, p. 5.

priešingai nei manau, teoriškai valstybė narė vis dėlto galėtų remtis tokia pateisinamąja priežastimi) jis buvo įrodytas nagrinėjamoje byloje.

Pavojus mokymo kokybei

100. Dekreto *travaux préparatoires* toliau remiamasi alternatyvia pateisinamąja priežastimi[66]:

„Be finansinės naštos <...>, taip pat kyla ir mokymo kokybės problema. Esant per daug studentų neįmanoma garantuoti tinkamos mokymo sistemos tiek kiekybės, tiek kokybės prasme. Nėra neribotos ir praktikos profesionaliojoje aplinkoje galimybės.“

101. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme prancūzų bendruomenė teigė, kad dekretu kovojama su „iškreiptomis absoliutaus mobilumo pasekmėmis“, t. y. kad nuolat didėjantis studentų nenuolatinių gyventojų skaičius kelia pavojų visų studentų mokymo kokybei. Švietimo įstaigos turi ribotas galimybes priimti studentus. Ir dėstytojų kolektyvas, ir biudžetas ar praktinio mokymo galimybės yra riboti.

102. Perpildytų klasių problema puikiai žinoma tiek studentams, tiek dėstytojams. Tai teisėtas rūpestis. Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad „švietimo sistemos apsauga arba tobulinimas“[67] ir „aukštų standartų universitetinių studijų užtikrinimas“[68] laikytini teisėtais tikslais pagal Sutartį. Tačiau šiais pagrindais grindžiami apribojimai turi atitikti proporcingumo reikalavimą: jie turi būti tinkami siekiamam tikslui įgyvendinti ir neviršyti to, kas būtina jam pasiekti[69].

103. Teisingumo Teismui pateiktuose dokumentuose nurodyta, kad dekretas priimtas pirmiausia remiantis statistika dėl registruotų

66 — *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 9. Žr. šios išvados 87 punktą.

67 — Sprendimo *Lyyski* (minėto 8 išnašoje) 39 punktas.

68 — 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimo *Neri*, C-153/02, Rink. p. I-13555, 46 punktas.

69 — Sprendimo *Neri* (minėto 68 išnašoje) 46 punktas.

studentų, vidurinį išsilavinimą įgijusių ne Belgijoje, skaičiaus padidėjimo. Statistika, susijusi su skirtingomis studijų programomis, patenkančioms į dekreto taikymo sritį, gerokai skiriasi[70]. Skaičių, parodančių, kiek studentų nenuolatinių gyventojų buvo įstoję į nagrinėjamas studijų programas, prieš priimant dekretą neturėta. Apskritai susidaro labai stiprus įspūdis, kad kvotos studentams ne Belgijos piliečiams, norintiems studijuoti pagal įvairių profilių studijų programas, teisės aktuose buvo nustatytos remiantis gana fragmentiškais duomenimis apie kai kuriuos studentų stojimo aspektus į kai kurias iš šių programų. Tai yra neleistina. Kad išvengčiau nesusipratimų, noriu aiškiai pabrėžti, jog nesakau, kad prieš imdamasi kokių nors veiksmų prancūzų bendruomenė turi pasyviai laukti, kol konkretiems aukštojo mokslo sistemos sektoriams bus padaryta nemenka žala. Mano nuomonė yra ta, kad priimant dekretą (kiek galiu pasakyti iš Teisingumo Teismui pateiktų dokumentų) paprasčiausiai neturėta konkrečių duomenų, leidžiančių protingam teisės aktų leidėjui teisėtai konstatuoti, kad kylanti problema turi būti užgniaužta dar prieš jai išsiplėtojant (ir kad atitinkamai konkrečios į problemos sprendimą nukreiptos priemonės yra būtinos ir proporcingos), ir (arba) tokia informacija nebuvo nagrinėta.

104. Be to, man atrodo, kad jeigu problema kyla dėl studentų skaičiaus, ji nepasidaro mažesnė ar didesnė dėl to, iš kur papildomai atvyksta studentų. Problema yra studentų skaičiaus perviršis *per se*, o ne studentų nenuolatinių gyventojų perviršis. Panašu, kad dekreto tikslas išsaugoti nevaržomą Belgijos piliečių priėmimą į aukštojo mokslo įstaigas ir apsunkinti priėmimą tų užsienio studentų (daugiausia Prancūzijos), kuriems prancūzų bendruomenės aukštojo mokslo sistema yra natūrali alternatyva. Toks tikslas iš esmės yra diskriminacinio pobūdžio ir nesuderinamas su Sutarties tikslais[71].

105. Teisingumo Teismas jau yra konstatavęs, kad pernelyg didelė tam tikrų studijų programų paklausa galėtų būti teisėtai reguliuojama priimant specialias nediskriminacines priemones, pavyzdžiui, įvedant stojamąjį egzaminą ar registracijai reikalaujant minimalių balų. Tokios priemonės atitiktų EB 12 straipsnį[72].

106. Gali būti, kad atskiros valstybės narės nori išlaikyti neribotą laisvą aukštojo mokslo prieinamumą. Be abejo, niekas netrukdo joms to daryti. Vis dėlto tokiu atveju jos turi būti pasirengusios užtikrinti neribotą

70 — Komentarai, pridėti prie statistinių duomenų šiam Teismui pateiktuose dokumentuose, aiškiai nurodo, kad studentų, vidurinį išsilavinimą įgijusių užsienyje, skaičius išskirtinai susijęs su dviem studijų programomis: „kineziterapija ir reabilitacija“ ir „veterinarijos medicina“.

71 — Žr. pagal analogiją generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Komisija prieš Austriją* (minėta 7 išnašoje) 30 punktą.

72 — Sprendimo *Komisija prieš Austriją* (minėto 7 išnašoje) 61 punktas. Taip pat žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvados šioje byloje 52 punktą.

laisvą prieinamumą *visiems* ES studentams, nepaisydamos pilietybės. EB 12 straipsnyje reikalaujama, kad kiekviena valstybė narė užtikrintų, jog Bendrijos teisės reglamentuojamoje situacijoje kitų valstybių narių piliečių padėtis būtų lygiai tokia pati kaip ir jos pačios piliečių[73]. Sąjungos pilietybe siekiama suteikti valstybių narių piliečiams esminį statusą, leidžiantį tiems, kurių situacija yra tokia pati, būti vienodai teisiškai vertinamiems, nesvarbu, kokia jų pilietybė[74]. Laisvas mokslo prieinamumas negali reikšti „laisvo prieinamumo, tačiau tik mūsų pačių piliečiams".

107. Iš esmės lygiai taip pat priimtina politika, ribojanti stojimą į tam tikras studijų programas (pavyzdžiui, Prancūzijoje vykdoma politika). Valstybė narė turi galimybę pasirinkti tiek šią, tiek nevaržomo priėmimo politiką. Iš tiesų Belgija niekada nesakė, kad elgdamasi nagrinėjamu būdu Prancūzija pažeidžia EB sutartį. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką net jeigu valstybė narė pažeistų Bendrijos teisę, tai dar nereiškia, kad kita valstybė narė galėtų imtis padėtį taisančių ar gynybos priemonių, kurios priešingu atveju būtų neteisėtos[75]. *A fortiori* ši išvada taikytina tais atvejais, kai valstybė narė priima diskriminacines priemones, reaguodama į kitos valstybės narės teisėto politinio pasirinkimo pašalinį poveikį.

108. Man atrodo labai tikėtina, kad mažiau diskriminuojančių priemonių įgyvendinimas visiems Belgijos piliečiams gali reikšti nevaržomo aukštojo mokslo prieinamumo visuomenei atsisakymą. Aš puikiai suprantu, kad tai bus nepageidautina ir kad būtų geriau, jeigu (kiek tai yra būtina) sienas kertančių studentų srautai būtų reguliuojami Bendrijos lygiu[76]. Vis dėlto nesant tokios sistemos tokių pasikeitimų poreikis atspindi būtinybę laikytis įsipareigojimų, kylančių iš Sutartyje numatyto vienodo požiūrio principo[77].

109. Belgija ir tam tikros kitos valstybės narės, susiduriančios su panašia situacija,

73 — 2002 m. birželio 6 d. Sprendimo *Ricordi*, C-360/00, Rink. p. I-5089, 31 punktas.

74 — Sprendimo *Grzelczyk* (minėto 45 išnašoje) 31 punktas ir Sprendimo *Komisija prieš Austriją* (minėto 7 išnašoje) 45 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

75 — 2005 m. spalio 20 d. Sprendimo *Komisija prieš Švediją*, C-111/03, Rink. p. I-8789, 66 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika.

76 — Žr. 151–153 punktus.

77 — Šiuo požiūriu žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Komisija prieš Austriją* (minėta 7 išnašoje) 53 punktą.

siekė pabrėžti, kad jos yra pažeidžiamos ir jų padėtis unikali[78].

110. Problemos, kurių kilo prancūzų bendruomenei Belgijoje ir Austrijos vyriausybei dėl didelio srauto užsienio studentų, galinčių arba norinčių studijuoti prancūzų ir vokiečių kalbomis, iš esmės būdingos ne tik Belgijai ir Austrijai. Kitos valstybės narės taip pat gali atsidurti padėtyje, kai reikia reguliuoti studentų iš kitų valstybių narių srautą, kurį lemia bendra kalba ar kitos konkrečios priežastys[79].

111. Dekreto *travaux préparatoires*[80] pasakyta, kad stojamieji egzaminai (akivaizdžiai nešališkas sprendimas reaguojant į tariamą pavojų visų studentų mokymo kokybei, kylantį dėl per didelio studentų skaičiaus)[81] bus palankūs studentams, kurie dėl savo privilegijuotos socialinės padėties ar kitų priežasčių geriau pasirengę siūlomoms studijų programoms. Šio teiginio nepatvirtino jokie Teisingumo Teismui pateikti empiriniai įrodymai. Net jeigu taip ir yra, aš manau, kad tinkamos priemonės turėtų būti visai kitos. Problema *per se* negali pateisinti diskriminacinių priemonių, pažeidžiančių Bendrijos teisę.

112. Galimas daiktas, kad gali susiklostyti tokios aplinkybės, kai bus įrodyta reali, rimta ir neišvengiama grėsmė konkretaus sektoriaus universitetinių studijų kokybei. Tokiu atveju Teisingumo Teismas gali norėti iš naujo išnagrinėti, ar netiesiogiai diskriminuojančios priemonės, skirtos tokiai grėsmei pašalinti, iš esmės gali būti objektyviai pateisintos. Net jeigu tokios pateisinamosios priemonės teoriškai būtų įmanomos (į šį klausimą tiesiogiai neatsakau), nagrinėjamoje byloje Teisingumo Teismui pateikti duomenys toli gražu nėra pakankami diskriminuojančiam vertinimui pateisinti.

113. Todėl mano išvada būtų tokia, kad priemonės, kurių buvo imtasi nagrinėjamame

78 — Būtent Austrija byloje *Komisija prieš Austriją* (minėta 7 išnašoje).

79 — Remiantis 2006 m. EBPO statistika (pateikta adresu www.oecd.org) Belgijoje, kur gyvena 10 511 382 asmenys, mokėsi 40 607 studentai ne piliečiai (santykis 1 : 258,8). Palyginimui: Danijoje, kur gyvena 5 427 459 asmenys, mokėsi 19 123 studentai ne piliečiai (santykis 1 : 283,8); Švedijoje, kur gyvena 9 047 752 asmenys, mokėsi 41 410 studentų ne piliečių (santykis 1 : 218,4); Jungtinėje Karalystėje, kur gyvena 60 412 870 asmenų, mokėsi 418 353 studentai ne piliečiai (santykis 1 : 144,4). Turint omenyje tai, kad dominuoja studijos anglų kalba, paskutinis skaičius neturėtų stebinti. Tačiau neįmanoma pasakyti, kokią studentų ne piliečių dalį sudaro studentai ne ES piliečiai, kurių galimybės studijuoti universitetuose gali būti teisėtai apribotos.

80 — *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 9.

81 — Žr. 105 punktą ir Sprendimo *Komisija prieš Austriją* (minėto 7 išnašoje) 61 punktą.

dekrete, negali būti pateisintos, remiantis tariamu pavojumi universitetinio mokymo kokybei prancūzų bendruomenėje.

Visuomenės sveikatos apsaugos kokybė

114. Paskutinis pateikiamas pateisinamasis pagrindas – tam tikrų specialybių diplomus gauna per mažai prancūzų bendruomenėje nuolat gyvenančių studentų (skirtingai nuo studentų nenuolatinių gyventojų). Todėl ateityje gali nepakakti kvalifikuoto medicinos personalo, siekiant šioje bendruomenėje garantuoti visuomenės sveikatos apsaugos kokybę.

115. Dekreto *travaux préparatoires* šiuo atžvilgiu didžiausias dėmesys skiriamas veterinarijos medicinai, kurios atveju panašu, kad prancūzų bendruomenė 2003, 2004 ir 2005 m. organizavo stojamuosius egzaminus. Iš 2005 m. konkurso 795 dalyvių tik 192 vidurinį išsilavinimą buvo įgiję prancūzų bendruomenėje. Iš 250 šio konkurso nugalėtojų (šį skaičių nustatė teisės aktų leidėjas) 216 vidurinį išsilavinimą buvo įgiję užsienyje. Tai reiškia, kad tik 34 vietiniai kandidatai galėjo pradėti studijuoti veterinarijos mediciną[82]. Teisės aktų leidėjas daro tokias išvadas[83]:

„Šio skaičiaus akivaizdžiai nepakanka. Nesiėmus jokių priemonių prancūzų bendruomenei kyla veterinarų trūkumo pavojus. Dėl kitose šalyse taikomų ribojimų yra didelė tikimybė, kad veterinarai iš kitų valstybių nekompensuos trūkstamo veterinarų skaičiaus. Akivaizdu, kad toks veterinarų trūkumas gali sukelti labai rimtą pavojų visuomenės sveikatai.“

116. Byloje dėl įsipareigojimų neįvykdymo Teisingumo Teismas iš valstybės narės, kuri remiasi EB 30 straipsnyje numatyta visuomenės sveikatos išimtimi, reikalauja išsamaus nurodomo pavojaus įvertinimo[84]. Panašaus lygio įvertinimo reikalaujama ir bylose dėl

82 — Norėčiau pažymėti, kad net ir tuo atveju, jei sėkmė būtų lydėjusi visus 192 kandidatus, vidurinį išsilavinimą įgijusius prancūzų bendruomenėje, vis tiek tokių kandidatų skaičius nebūtų pakankamas siekiant užimti visas 250 vietų.

83 — *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 5.

84 — Žr., pavyzdžiui, 1987 m. kovo 12 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją*, 178/84, Rink. p. 1227; 2004 m. vasario 5 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-24/00, Rink. p. I-1277, 54 punktą ir 2003 m. rugsėjo 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Daniją*, C-192/01, Rink. p. I-9693, 47 punktą.

prašymo priimti prejudicinį sprendimą[85], nors, žinoma, galutinis faktinių aplinkybių įvertinimas priskiriamas nacionalinio teismo kompetencijai.

117. Mano nuomone, Teisingumo Teismui Belgijos pateikti duomenys rodo, kad visuomenės sveikatos išimtį, kuria remiamasi, pagrindžiantis pavojaus vertinimas toli gražu neatitinka reikalaujamo standarto.

118. Visų pirma, kaip matyti iš Belgijos vyriausybės rašytinių pastabų, panašu, kad galimą veterinarų trūkumą sukėlė pačios prancūzų bendruomenės sukurta sistema, kai mažinamas veterinarijos mokslus studijuojančių studentų skaičius, siekiant užtikrinti mokymo kokybę. Apskritai susidaro (mažų mažiausiai) įdomi situacija, kai veiksmai, kurių buvo imtasi mokymo kokybei išsaugoti (tinkamai nurodyta priežastis diskriminacinėms priemonėms pateisinti), kartu leidžia Belgijos vyriausybei remtis galimu tinkamai kvalifikuoto medicinos personalo trūkumu.

119. Antra, Teisingumo Teismui pateikti duomenys leidžia manyti, kad tariama ateities problema matyti (bent jau) iš šių aplinkybių: i) trūkumas konkurso dalyvių, kurie įgijo vidurinį išsilavinimą prancūzų bendruomenėje, kurie nori studijuoti veterinariją *ir* kurie yra pakankamai pasiruošę, kad dalyvaudami konkurse kartu su kandidatais iš kitų ES valstybių narių patektų į vieną iš 250 vietų studijuoti veterinarijos mokslų; ii) prielaida, kad dauguma studentų, kurie buvo priimti studijuoti veterinarijos mokslų ir kurie vidurinį išsilavinimą įgijo *ne* Prancūzų bendruomenėje, baigę studijas savaime grįš į savo valstybę narę (valstybes nares). Iš šių dviejų aplinkybių pirmoji (i) šiek tiek pagrįsta statistiniais duomenimis[86], tačiau antroji (ii) yra vien prielaida. Konkrečiai ja norima pasakyti, kad baigę studijas veterinarai ne Belgijos piliečiai paprastai grįš į savo valstybę narę (valstybes nares), *nepaisydami* galimybių įsidarbinti vietoje, kur jie studijavo. Galima manyti (visiškai priešingai), kad jeigu prancūzakalbėje Belgijos dalyje būtų kvalifikuotų veterinarų trūkumas, tai toks trūkumas galėtų sukelti (rinkos arba valdžios institucijų) reakciją, dėl kurios darbo perspektyvos taptų patrauklesnės ir paskatintų kai kuriuos studijas baigusius veterinarus ne Belgijos piliečius savo

85 — Žr., pavyzdžiui, 2003 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Deutscher Apothekerverband*, C-322/01, Rink. p. I-14887, 112–124 punktus.

86 — Žr. skaičius 115 punkte ir 82 išnašoje.

profesinę karjerą pradėti valstybėje narėje, kurioje jie studijavo.

120. Trečia, prancūzų bendruomenė arba Federacinė Vyriausybė (arba abi, veikdamos kartu)[87] turi reikiamas reguliavimo priemones, leidžiančias išspręsti galimą problemą. Teisingumo Teismui perduotuose dokumentuose tarp galimų sprendimų minimas kiekvienais metais studijas baigiančių veterinarų arba veterinarų, priimamų į antrąją (klinikinę) veterinarijos medicinos studijų dalį, nustatyto skaičiaus koregavimas[88], vidurinių mokyklų ir fakultetų bendradarbiavimas, siekiant suderinti vidurinio paruošimo lygį, kad pakankamai Belgijos piliečių atitiktų nustatyto standarto egzamino reikalavimus, taip pat paruošiamųjų metus trunkančių studijų įvedimas, kad būsimieji veterinarai būtų geriau pasirengę tikrosioms universitetinėms studijoms[89].

121. Suprantu, kad tokių priemonių įgyvendinimas gali sukelti praktinių sunkumų. Tačiau pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką tokie sunkumai patys savaime negali pateisinti Sutartyje įtvirtintos laisvės pažeidimo[90].

122. Be to, Belgijos valstybės tarybos teisės aktų skyrius nurodė, kad padėtis, susidariusi veterinarijos medicinos srityje, nebūtinai yra tokia pati ir kitų studijų programų atveju. Pavyzdžiui, nepaisant federacinės kineziterapijos studijų kvotos, skaičius diplomus gavusių asmenų, norinčių užsiimti profesine veikla Belgijoje, akivaizdžiai atitinka Federacinės Vyriausybės apskaičiuotus šios profesijos atstovų poreikius[91].

87 — Per posėdį ieškovai teigė, kad visuomenės sveikata faktiškai priklauso ne prancūzų bendruomenės, o Federacinės Vyriausybės kompetencijai ir kad nagrinėjamoje byloje nebuvo laikytasi Belgijos konstitucinės teisės nustatytų procedūrų, pagal kurias reikalaujama priimti priemonę, kuria siekiama apsaugoti visuomenės sveikatą. Dėl šio klausimo nuspręsti turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

88 — Pasirodo, kad problemų sukėlusi konkurencija dėl veterinarų didžiąja dalimi kilo dėl pernelyg didelio antrosios studijų dalies studentų skaičiaus: *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 5 ir 6.

89 — Tai siūlo Prancūzų bendruomenės parlamento narys Claude Ancion klausime aukštojo mokslo, mokslinių tyrimų ir tarptautinių santykių ministrui: *Compte rendu intégral, Parlement de la Communauté française*, 2004/2005, 2005 m. spalio 13 d., p. 53 (klausimas ir ministro atsakymas minimi dekreto *travaux préparatoires*: *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 9, 8 išnaša).

90 — 2008 m. lapkričio 7 d. Sprendimo *Papillon*, C-418/07, Rink. p. I-8947, 54 punktas ir jame nurodyta Teisingumo Teismo praktika. Tas pat pasakytina apie finansinius sunkumus, kuriuos valstybės narės turi įveikti priimdamos tinkamas priemones: žr. 1990 m. liepos 5 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*, C-42/89, Rink. p. I-2821, 24 punktą.

91 — *Doc. parl., Parlement de la Communauté française*, 2005/2006, Nr. 263/1, p. 53 ir 56. Paskutiniai prieinami EUROSTAT duomenys (2007 m.) rodo, kad Belgijoje 100 000 gyventojų vidutiniškai tenka 242,7 kineziterapeuto. Belgijos Valonijos regione 100 000 gyventojų tenka 268 kineziterapeutai (o Valonijos Brabanto provincijoje – net 416,9 kineziterapeuto 100 000 gyventojų). Briuselio sostinės regione yra 218,1 kineziterapeuto 100 000 gyventojų. Šiuos skaičius galima palyginti su vidutiniškai 104 kineziterapeutais 100 000 gyventojų Prancūzijoje ir 103 kineziterapeutais 100 000 gyventojų Vokietijoje (EUROSTAT 2006 m. duomenys). Sveikatos apsaugos ministras yra nurodęs, kad baigiamieji kineziterapijos studijų egzaminai (leidžiantys kineziterapeutui gauti Belgijos nacionalinio sveikatos ir negalios draudimo instituto numerį, kuris suteikia teisę pacientams į išlaidų kompensavimą iš sveikatos draudimo lėšų) turės būti panaikinti arba galbūt pakeisti egzaminais studijų pradžioje: *Note de Politique Générale de la Vice-première Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique*, *Doc. parl., Chambre*, 2008/2009, Nr. 1529/5, p. 16.

123. Ketvirta, „dažniausiai mokantis aukštojoje mokykloje įgytos žinios studento nesusieja su konkrečia geografine darbo rinka“[92]. Todėl nenuolatiniai gyventojai, gaunantys diplomus prancūzų bendruomenėje, gali būti skatinami atitinkamomis iniciatyvomis pradėti profesinę karjerą regione, kuriame jie studijavo.

124. Šios pastabos *mutadis mutandis* taikomos kitoms studijų programoms, kurias reglamentuoja ginčijamas dekretas.

125. Panašu, kad, kiek tai susiję su tariama visuomenės sveikatos išimtimi, dekretas iš esmės yra prevencinio pobūdžio. Manau, kad proporcingumo testas negali būti išlaikytas, nebent nacionaliniam teismui būtų pateikta iš esmės svaresnių duomenų nei Teisingumo Teismui[93]. Tokiomis aplinkybėmis, kai reikia įvertinti diskriminacinę priemonę, įtvirtintą prevenciniais tikslais ir skirtą kovoti su tariama problema ateityje, proporcingumo testas turi būti taikomas ypač atsargiai.

126. Remiantis Teisingumo Teismui pateiktais duomenimis, mano išvada būtų tokia, kad ginčijamas dekretas negali būti pateisintas tuo, kad diplomus gauna per mažai prancūzų bendruomenėje nuolat gyvenančių studentų, kad būtų užtikrintas pakankamas kvalifikuoto medicinos personalo skaičius, siekiant šioje bendruomenėje garantuoti visuomenės sveikatos apsaugos kokybę.

Išvada dėl dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos pirmosios dalies

127. Darytina išvada, kad dekreto 1 straipsnio pirmoje pastraipoje įtvirtintas (netiesiogiai diskriminuojantis) gyvenamosios vietos reikalavimas negali būti pateisintas nė viena priežastimi, kuria remiasi Belgija.

92 — Sprendimo *Bidar* (minėto 32 išnašoje) 58 punktas.

93 — Žr. pagal analogiją generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Komisija prieš Austriją* (minėta 7 išnašoje) 51 punktą.

Dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos antroji dalis

128. Kiek man žinoma, Teisingumo Teismas niekada nėra pasakęs, kad galima pateisinti priemonę, pagal kurią tiesiogiai diskriminuojama dėl pilietybės, pažeidžiant EB 12 straipsnį[94]. Jau pirma esu nurodžiusi, kodėl manau, kad ginčijamo dekreto dvigubos sąlygos antroji dalis yra tiesiogiai diskriminuojanti[95].

129. Ligi šiol Teisingumo Teismo požiūris yra logiškas. Tiesioginė diskriminacija dėl Sutartyje uždraustų pagrindų taip stipriai neatitinka pačios Europos Sąjungos idėjos, kad ją galima leisti tik dėl labai rimtų priežasčių. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką tokią diskriminaciją galima pateisinti tik remiantis aiškiai nukrypti leidžiančiomis Sutarties nuostatomis[96]. Tokios Sutarties nuostatos, kuri leistų nukrypti nuo EB 12 straipsnyje įtvirtinto *bendrojo* diskriminacijos dėl pilietybės uždraudimo principo, nėra[97].

130. Diskriminacijos dėl pilietybės uždraudimo principas turi didžiulę simbolinę reikšmę. Kaip išraiškingai yra pasakęs generalinis advokatas F. G. Jacobs, jis rodo, kad Bendrija yra „ne vien valstybių narių vyriausybių komercinis susitarimas, o ir bendra įmonė, kurioje visi Europos piliečiai gali dalyvauti kaip privatūs asmenys. Joks kitas Bendrijos teisės aspektas privataus asmens nepaliečia betarpiškiau ir nenusipelno daugiau puoselėjant bendrą identitetą ir bendrą likimą, be kurių „glaudesnė Europos tautų sąjunga“,

94 — Žr. kaip pavyzdį bylas, kuriose, nustatęs tiesioginę diskriminaciją dėl pilietybės, Teisingumo Teismas toliau nebenagrinėjo galimų pateisinamųjų pagrindų: Sprendimo *Gravier* (minėtas 8 išnašoje) 15, 25 ir 26 punktai; 1989 m. vasario 2 d. Sprendimo *Cowan*, 186/87, Rink. p. 195, 10 punktas ir 1993 m. spalio 20 d. Sprendimo *Phil Collins ir kiti*, sujungtos bylos C-92/92 ir C-326/92, Rink. p. I-5145, 32 ir 33 punktai. Generalinė advokatė J. Kokott išvadoje byloje *Wood*, C-164/07, Rink. p. I-4143 (42 punkte ir 11 išnašoje) teisingai pažymi, kad nors abejotina, ar apskritai galima pateisinti nacionalinės teisės normą, pagal kurią tiesiogiai diskriminuojama dėl pilietybės, nemažai bylų duoda užuominą apie teorinę galimybę, kad tiesioginė diskriminacija gali būti pateisinta (pavyzdžiui, Sprendimo *Ricordi* (minėtas 73 išnašoje) 33 punktas; 1997 m. spalio 2 d. Sprendimo *Saldanha ir MTS*, C-122/96, Rink. p. I-5325, 26 ir paskesni punktai bei 1997 m. kovo 20 d. Sprendimo *Hayes*, C-323/95, Rink. p. I-1711, 24 punktas).

95 — Žr. 64–76 punktus.

96 — Žr., pavyzdžiui, nuo laisvo darbuotojų judėjimo nukrypti leidžiančią nuostatą, įtvirtintą EB 39 straipsnio 4 dalyje (darbas valstybės tarnyboje), ir nuo įsisteigimo laisvės nukrypti leidžiančią nuostatą, įtvirtintą EB 45 straipsnyje (viešosios valdžios funkcijų vykdymas), – nuostatas, kurios, kaip puikiai žinoma, aiškinamos labai siaurai. Žr. 2007 m. liepos 18 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-490/04, Rink. p. I-6095, 86 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

97 — Žr. 1998 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Martínez Sala*, C-85/96, Rink. p. I-2691, 64 punktą, kuriame Teisingumo Teismas konstatavo: „Nagrinėjamas nevienodas požiūris, patenkantis į Sutarties taikymo sritį, negali būti laikomas pateisinamu. Tai yra tiesioginė diskriminacija dėl apeliantės pilietybės“. Riekia pripažinti, kad toliau Teisingumo Teismas pridūrė: „be to, Teisingumo Teismui nebuvo pateiktas nė vienas šį nevienodą požiūrį pateisinantis įrodymas“. Vis dėlto šią frazę aš suprasčiau kaip papildomą mintį, kuri nepaneigia labai aiškios pirmojo sakinio prasmės.

skelbiama Sutarties preambulėje, būtų tik tuščias šūkis[98]“.

131. Jeigu vis dėlto Teisingumo Teismas būtų pasirengęs svarstyti idėją, kad tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės, patenkanti į EB 12 straipsnio taikymo sritį, iš esmės gali būti pateisinama, aš remčiausi priežastimis (išdėstytomis pirma), dėl kurių manau, kad netiesiogiai diskriminuojanti dekrete įtvirtintos dvigubos sąlygos pirmoji dalis negali būti pateisinta. *A fortiori* šie argumentai taikytini tiesiogiai diskriminuojančiai dvigubos dekreto sąlygos antrajai daliai.

Išvada dėl dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos dvigubos sąlygos antrosios dalies

132. Darytina išvada, kad dekreto 1 straipsnio pirmos pastraipos nuostatos (pagal kurias Belgijos pilietis *savaime* tenkina dvigubos sąlygos antrąją dalį, nes naudojasi su pilietybe neatskiriamai susijusia teise neribotą laikotarpį likti Belgijoje, o visi kitų valstybių piliečiai, įskaitant kitus ES piliečius, turi atitikti arba kurį nors iš kitų septynių joje įtvirtintų kriterijų, arba Direktyvos 2004/38 reikalavimus) negali būti pateisintos.

Atsakymas į pirmąjį ir antrąjį klausimus

133. Pripažinti prancūzų bendruomenės įtvirtintus apribojimus reikštų leisti valstybėms narėms skirstyti segmentais jų aukštojo mokslo sistemas[99]. Todėl Teisingumo Teismas turėtų neskubėti pripažinti, kad priėmimas į aukštojo mokslo įstaigas gali būti ribojamas netgi netiesiogiai diskriminuojančiomis priemonėmis, atitinkančiomis proporcingumo testą (kurio, kiek matyti iš Teisingumo Teismui pateiktų duomenų, Belgijos priemonės neatitinka). Jis taip pat neturėtų būti pasirengęs pateisinti priemonių, tiesiogiai diskriminuojančių šiuo pagrindu dėl to paties tikslo.

134. Todėl mano išvada būtų tokia, kad EB 12 straipsnio pirma pastraipa ir EB 18 straipsnio 1 dalis kartu su

98 — Išvados byloje *Phil Collins ir kiti* (minėta 94 išnašoje) 11 punktas.

99 — Žr. pagal analogiją generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Komisija prieš Austriją* (minėta 7 išnašoje) 53 punktą.

EB 149 straipsnio 1 dalimi, 149 straipsnio 2 dalies antra įtrauka ir EB 150 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka turi būti aiškinamos kaip draudžiančios tokias priemones, kaip Belgijos prancūzų bendruomenės priimtame *Décret régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur* įtvirtintos priemonės.

Trečiasis klausimas

135. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo trečiuoju klausimu teiraujamasi, ar atsakymas į pirmąjį klausimą būtų kitoks, jei prancūzų bendruomenė, atsižvelgiant į EB 149 straipsnio 1 dalį ir TESKTP 13 straipsnio 2 dalies c punktą[100], kuriuose yra *standstill* pareiga, pasirinktų išsaugoti šios bendruomenės gyventojams platų ir demokratinį geros kokybės aukštojo mokslo prieinamumą.

136. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas (toliau – TPPTP)[101] yra vienas iš su žmogaus teisių apsauga susijusių tarptautinių dokumentų, į kuriuos jis atsižvelgia taikydamas bendruosius Bendrijos teisės principus[102]. Aš manau, kad tas pats pasakytina ir apie TESKTP, kuris, kaip ir TPPTP, privalomas visoms valstybėms narėms[103].

137. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teisingai pažymi, kad TESKTP 13 straipsnio 2 dalies c punkte įtvirtinta *standstill* išlyga, nes jame numatyta palaipsniui įvesti nemokamą mokslą.

138. Bendruosiuose komentaruose dėl šios nuostatos pažymėta, kad TESKTP 2 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam diskriminacijos draudimui „netaikomas nei laipsniškas įgyvendinimas, nei išteklių prieinamumas; jis visa apimtimi ir nedelsiant taikomas visiems švietimo aspektams ir apima visus tarptautiniu mastu uždraustus diskriminacijos pagrindus“[104]. Kaip pavyzdys Bendruosiuose komentaruose nurodyta, kad „13 straipsnio

100 — Žr. 4 išnašą.

101 — Priimtas ir pateiktas pasirašyti, ratifikuoti ir prisijungti 1966 m. gruodžio 16 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija 2200A (XXI). Pagal 49 straipsnį paktas įsigaliojo 1976 m. kovo 23 dieną.

102 — Žr. 2008 m. vasario 14 d. Sprendimo *Dynamic Medien*, C-244/06, Rink. p. I-505, 39 punktą ir 2006 m. birželio 27 d. Sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą*, C-540/03, Rink. p. I-5769, 37 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

103 — Žr. pagal analogiją Sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą* (minėtas 102 išnašoje) 37 punktą.

104 — Bendrieji komentarai dėl teisės į mokslą (13 straipsnio), E/C.12/1999/10 (toliau – E/C.12/1999/10), 31 punktas (žr. taip pat 43 punktą).

pažeidimu laikytina: naujų teisės aktų priėmimas arba galiojančių nepanaikinimas, kai juose asmenys ar jų grupės yra diskriminuojami dėl bet kurio iš uždraustų pagrindų švietimo srityje“[105]. TESKTP 2 straipsnio 2 dalyje tarp uždraustų pagrindų minima „tautybė ar socialinė kilmė“.

139. TESKTP 13 straipsnis – iš esmės – yra priemonė, uždraudžianti diskriminaciją dėl draudžiamo pagrindo mokslo prieinamumo srityje. Todėl pastangos remiantis TESKTP 13 straipsnio 2 dalies c punktu pateisinti priemonę, akivaizdžiai diskriminuojančią dėl vieno iš tiek EB 12 straipsnyje, tiek TESKTP 2 straipsnio 2 dalyje uždraustų pagrindų, yra nesuvokiamos[106]. (Iš tiesų ieškovai pagrindinėje byloje iš dalies rėmėsi TESKTP 13 straipsniu, ginčydami nagrinėjamą dekretą.)

105 — E/C.12/1999/10, 59 punktas.

106 — Belgijos vyriausybė prie TESKTP pridėjo šią aiškinamąją deklaraciją: „Belgijos vyriausybė nediskriminavimą dėl tautybės 2 straipsnio 2 dalyje aiškina kaip nebūtinai reiškiantį valstybių pareigą savaime garantuoti užsieniečiams tas pačias teises kaip jų pačių piliečiams. Ši sąvoka turėtų būti aiškinama kaip nurodanti pašalinti bet kokį savavališką elgesį, tačiau ne požiūrio skirtumus, paremtus objektyviomis ir pagrįstomis priežastimis, atitinkančiomis demokratinėje visuomenėje vyraujančius principus“. Nepaisant to, ar ši deklaracija turėtų būti suprantama kaip paslėpta TESKTP išlyga, ji negali daryti poveikio nediskriminavimo principo aiškinimui pagal EB sutartį. Žr. dėl paslėptų išlygų: A. Aust „Modern Treaty Law and Practice“, 2007, p. 129 ir 130.

140. Išsamumo dėlei norėčiau pridurti, kad Bendruosiuose komentaruose dėl TESKTP 13 straipsnio 2 dalies c punkto taip pat nurodyta, kad „jeigu vidurinis mokslas „turi būti atviras bei prieinamas visiems“, tai aukštasis mokslas „turi būti vienodai prieinamas visiems pagal kiekvieno gabumus“. Pagal šį straipsnį aukštasis mokslas turi būti ne „atviras <...> visiems“, o atviras tik „pagal kiekvieno gabumus“. Asmenų „gabumai“ turėtų būti vertinami, atsižvelgiant į jų visą atitinkamą kompetenciją ir patirtį“[107].

141. Kiek tai susiję su EB 149 straipsnio 1 dalimi, norėčiau pakartoti, kad nors šiame straipsnyje numatyta, kad valstybės narės lieka atsakingos „už mokymo turinį ir švietimo sistemų organizavimą ir <...> jų kultūrų bei kalbų įvairovę“, Teisingumo Teismas yra paaiškinęs, kad profesinio mokymo prieinamumo sąlygos patenka į Sutarties taikymo sritį[108]. Be to, pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką netgi tose srityse, kurios nepatenka į Sutarties taikymo sritį (pavyzdžiui, klausimai dėl tam tikrų švietimo politikos aspektų), naudodamosi kompetencija valstybės narės turi laikytis Bendrijos teisės ir ypač Sutarties nuostatų,

107 — E/C.12/1999/10, 19 punktas.

108 — Žr. 32 punktą ir 8 išnašoje minėtą Teisingumo Teismo praktiką.

susijusių su EB 18 straipsnio 1 dalyje numatyta laisve judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje[109].

142. Iš tiesų diskriminacijos draudimas turėtų būti suprantamas kaip Sutarties kertinis akmuo, nes jis palieka nepaliestą valstybių narių reguliacinę autonomiją su sąlyga, kad jų įstatymai vienodai taikomi piliečiams ir ne piliečiams. Pats svarbiausias principas yra tas, kad visi Sąjungos piliečiai turi būti vertinami kaip asmenys neatsižvelgiant į jų pilietybę[110]. Todėl „laisvas ir vienodas mokslo prieinamumas visiems“ būtent tai ir reiškia. Jis negali reikšti „laisvo ir vienodo prieinamumo visiems mano piliečiams“.

143. Sutinku su tuo, kad problemos, kurių kilo prancūzų bendruomenei, nėra nereikšmingos. Tačiau jos turi būti sprendžiamos ne tokiu būdu, kurį galima apibūdinti fraze „vienodas požiūris į tuos, kurie yra stebuklingame rate“[111] (šiuo atveju į Belgijos piliečius), o taip, kad būtų gerbiamas ES pilietybės „esminis statusas“ ir užtikrinamas vienodas mokslo prieinamumas visiems ES piliečiams, nepaisant pilietybės.

144. Todėl EB 149 straipsnio 1 dalies paskutinė dalis nekeičia atsakymo į pirmąjį ir antrąjį klausimus. Priešingai, šį atsakymą patvirtina ir tinkamas TESKTP 13 straipsnio 2 dalies c punkto aiškinimas.

Prašymas apriboti sprendimo veikimą laiko atžvilgiu

145. Belgijos vyriausybė Teisingumo Teismo prašė tuo atveju, jei jis išaiškintų, kad EB 12 straipsnyje draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kaip nagrinėjamas dekretas, apriboti sprendimo veikimą laiko atžvilgiu.

146. Kad pagrįstų tokį prašymą, Belgijos vyriausybė rėmėsi šiais pagrindais: poveikiu prancūzų bendruomenės viešiesiems

109 — Žr. Sprendimo *Morgan ir Bucher* (minėtas 2 išnašoje) 24 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

110 — Žr. taip pat generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Phil Collins ir kiti* (minėta 94 išnašoje) 11 punktą: „Jie neturėtų būti vien toleruojami kaip prašalaičiai. Priimančiosios valstybės institucijos turėtų juos mielai priimti kaip Bendrijos piliečius, turinčius „neperžengiant Sutarties taikymo ribų“ visas privilegijas ir pranašumus, kuriais naudojasi priimančiosios valstybės piliečiai“.

111 — Žr. mano išvados byloje *Bartsch*, C-427/06, Rink. p. I-7245, 45 punktą.

finansams, tuo, kad dekretas buvo suvokiamas kaip konkrečiai skirtas Teisingumo Teismo praktikai ir Bendrijos teisės aktams įgyvendinti, tuo, kad Komisija buvo nurodžiusi, jog nagrinėjama sistema gali būti pateisinta, ir atitinkamos Teisingumo Teismo praktikos nebuvimu.

147. Iš nusistovėjusios teismo praktikos išplaukia, kad Teisingumo Teismas tik išimtiniais atvejais gali apriboti kurio nors iš suinteresuotųjų asmenų galimybę remtis jo išaiškinta norma. Teisingumo Teismas apriboja sprendimo poveikį, taikydamas teisinio saugumo principą, kuris yra Bendrijos teisės sistemos dalis. Kad būtų galima nuspręsti dėl tokio apribojimo, turi būti tenkinami du esminiai kriterijai: suinteresuotųjų asmenų, kurių naudai yra prašoma sprendimo veikimo apribojimo laiko atžvilgiu, sąžiningumas ir didelių sunkumų rizika[112].

148. Konkrečiai Teisingumo Teismas savo sprendimą yra apribojęs laiko atžvilgiu tik gana ypatingomis aplinkybėmis, kai egzistavo sunkių ekonominių pasekmių atsiradimo rizika būtent dėl didelio sąžiningai sukurtų teisinių santykių, atsiradusių remiantis teisės aktu, laikytu galiojančiu teisėtai, skaičiaus ir paaiškėjus, jog asmenys ir nacionalinės valdžios institucijos buvo skatinami elgtis Bendrijos teisės neatitinkančiu būdu dėl objektyvaus ir reikšmingo Bendrijos teisės normos turinio neapibrėžtumo, prie kurio galėjo prisidėjo ir kitų valstybių narių ar Komisijos elgesys. Vien finansinių pasekmių, valstybei narei galinčių kilti dėl prejudicine tvarka priimto sprendimo, savaime nepakanka, kad būtų pateisintas toks sprendimo veikimo laiko atžvilgiu apribojimas[113].

149. Kad ir kokia būtų kitų Belgijos argumentų esmė, nagrinėjamoje byloje ji nepateikė Teisingumo Teismui duomenų, įrodančių, kad egzistuoja tokia didelių ekonominių pasekmių atsiradimo rizika.

150. Tad, jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad EB 12 straipsnyje draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kaip ginčijamas dekretas, apriboti sprendimo veikimą laiko atžvilgiu nėra jokio pagrindo.

112 — Šiuo klausimu žr. 2009 m. vasario 12 d. Sprendimo *Cobelfret*, C-138/07, Rink. p. I-731, 68 punktą ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

113 — Žr. 2007 m. sausio 18 d. Sprendimo *Brzeziński*, C-313/05, Rink. p. I-513, 57 ir 58 punktus ir juose nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

Baigiamoji pastaba

151. Jau pabrėžiau, kokią didelę reikšmę Sąjungos plėtrai turi vienodu požiūriu pagrįstas laisvo studentų judėjimo principas. Vis dėlto ES neturėtų ignoruoti ir tų problemų, kurių gali kilti valstybėse narėse, priimančiose daug studentų iš kitų valstybių narių[114].

152. Protokole dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo[115] numatyta, kad Bendrijos masto veiksmai pateisinami, kai „valstybės narės, laikydamosi savo nacionalinių konstitucijų, negali deramai pasiekti siūlomų veiksmų, todėl jų geriau siekti Bendrijos lygio veika“. Jame taip pat numatyta, kad nustatant, ar įvykdyta ši sąlyga, vadovaujamasi tokiomis gairėmis: i) svarstomasis dalykas turi transnacionalinių aspektų ir valstybių narių veiksmai negali jo tinkamai reglamentuoti; ii) tik valstybių narių veiksmai arba Bendrijos neveiklumas prieštarautų Sutarties reikalavimams arba kaip nors kitaip smarkiai pakenktų valstybių narių interesams; iii) Bendrijos lygiu atliekama veikla būtų akivaizdžiai naudinga dėl savo apimties arba poveikio, palyginti su veiksmais, atliekamais valstybių narių lygiu.

153. Norėčiau pakviesti Bendrijos teisės aktų leidėją ir valstybes nares pagalvoti apie šių kriterijų taikymą studentų judėjimui tarp valstybių narių[116].

154. Galiausiai, norėčiau priminti, kad vienas iš Bendrijos uždavinių, išvardytų EB 2 straipsnyje, skatinti valstybių narių solidarumą ir kad pagal EB 10 straipsnį valstybės narės turi lojalaus tarpusavio bendradarbiavimo pareigą[117]. Mano nuomone, šios nuostatos yra labai aktualios nagrinėjamoje byloje. Be jokios abejonės, jeigu kalbiniai panašumai ir skirtinga nacionalinė politika dėl aukštojo mokslo prieinamumo skatina itin didelį studentų mobilumą, keliantį realių sunkumų priimančiajai valstybei narei, *tiek* priimančiajai, *tiek* kilmės valstybei narei tenka pareiga aktyviai tartis ir rasti bendrą, Sutartį atitinkantį sprendimą.

114 — Šiuo klausimu žr. M. Dougan „Fees, Grants, Loans and Dole Cheques: Who Covers the Costs of Migrant Education Within the EU?“, *Common Market Law Review*, 2005, p. 955 ir 956.

115 — Protokolas Nr. 30, pridėtas prie EB sutarties.

116 — Taip pat dėl subsidiarumo žr. mano išvados byloje *Prancūzų bendruomenės vyriausybė ir Valonijos vyriausybė prieš Flandrijos vyriausybę* (minėta 3 išnašoje) 118 punktą, 68 išnašą, kurioje minima N. MacCormick „Questioning Sovereignty“, 1999, p. 135.

117 — Žr. pavyzdį, susijusį su švietimu: 1988 m. rugsėjo 27 d. Sprendimo *Matteucci prieš Belgijos prancūzų bendruomenę*, 235/87, Rink. p. 5589, 19 punktą.

Išvada

155. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, manau, kad į *Cour Constitutionnelle* (Belgija) pateiktus klausimus turi būti atsakyta taip:

1 ir 2 klausimai

EB 12 straipsnio pirma pastraipa ir EB 18 straipsnio 1 dalis kartu su EB 149 straipsnio 1 dalimi, 149 straipsnio 2 dalies antra įtrauka ir EB 150 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka turi būti aiškinamos kaip draudžiančios tokias priemones, kaip Belgijos prancūzų bendruomenės priimtame *Décret régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur* įtvirtintos priemonės.

3 klausimas

EB 149 straipsnio 1 dalies paskutinė dalis ir Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 13 straipsnio 2 dalies c punktas nekeičia atsakymo į pirmąjį ir antrąjį klausimus.