NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY ELEANOR SHARPSTON prednesené 25. júna 2009[1]

1. Študenti chceli absolvovať celé štúdium európskych dejín (alebo jeho časť) mimo svojej krajiny pôvodu.[2] Tento návrh predostiera, nie po prvý raz, otázku, či hostiteľský štát smie obmedzovať počet zahraničných študentov, ktorí môžu mať prístup k jeho vzdelávaciemu systému.

2. Týmto návrhom Cour constitutionnelle (Ústavný súd, Belgicko) žiada Súdny dvor o výklad článku 12 prvého odseku ES a článku 18 ods. 1 ES v spojení s článkom 149 ods. 1 ES, článkom 149 ods. 2 druhou zarážkou ES a článkom 150 ods. 2 treťou zarážkou ES.

3. Prípad pred vnútroštátnym súdom sa týka žaloby o neplatnosť podanej množstvom študentov, väčšinou Francúzov, a pedagogických a administratívnych zamestnancov inštitúcií vyššieho vzdelávania Communauté française de Belgique (Francúzske spoločenstvo v Belgicku; ďalej len „Francúzske spoločenstvo“) proti Décret régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur (Dekrét, ktorý upravuje počet študentov v niektorých študijných odboroch prvého cyklu vyššieho vzdelávania; ďalej len „dekrét“), ktorý 16. júna 2006 prijal parlament Francúzskeho spoločenstva v Belgicku (Parlement de la Communauté française de Belgique).[3]

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Kvôli historickému prehľadu pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer v spojených veciach Morgan a Bucher (C-11/06 a C-12/06, Zb. s. I-9161, body 37 až 47). Ministri zodpovední za vyššie vzdelávanie v 46 krajinách zúčastnených na bolonskom procese nedávno vyhlásili mobilitu za „charakteristický znak oblasti európskeho vyššieho vzdelávania“ a vyzvali „každú krajinu na zvýšenie mobility“: Komuniké z konferencie Európskych ministrov zodpovedných za vyššie vzdelávanie, Leuven a Louvain-la-Neuve, z 28. a 29. apríla 2009, ods. 18 (dostupné na http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/675&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en).

3 — *Moniteur belge* zo 6. júla 2006, s. 34 055. Dekrét bol nedávno novelizovaný na základe 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 (Dekrét stanovujúci podmienky získania bakalárskych diplomov v odbore pôrodná asistentka a ošetrovateľ, podporujúci mobilitu študentov a obsahujúci rozličné opatrenia v súvislosti s vyšším vzdelávaním) z 18. júla 2008, *Moniteur belge* z 10. septembra 2008, s. 47 115. V týchto návrhoch sa odvolávam na pôvodnú verziu dekrétu, ako je uvedená v postúpenom rozhodnutí vnútroštátneho súdu. Dekréty sú právne nástroje, ktorými tri belgické spoločenstvá, ako aj flámsky a valónsky región vykonávajú svoje zákonodarné právomoci. Majú rovnakú silu zákona ako federálne zákony. Pozri články 127 ods. 2, 128 ods. 2, 129 ods. 2, 130 ods. 2 a 134 ods. 2 Ústavy Belgicka, článok 19 ods. 2 Loi spéciale de réformes institutionnelles (osobitný zákon o reforme inštitúcií) z 8. augusta 1980, *Moniteur belge* z 15. augusta 1980, a návrhy, ktoré som predniesol vo veci C-212/06, Gouvernement de la Communauté française a Gouvernement wallon (rozsudok z 1. apríla 2008, Zb. s. I-1683, body 4 až 7).

Právny rámec

Medzinárodné právo

4. Podľa článku 2 ods. 2 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (MPHSKP) [4]:

„Štáty, zmluvné strany paktu, sa zaväzujú, že zaručia, že práva formulované v tomto pakte sa budú uplatňovať bez akéhokoľvek rozlišovania podľa… národnostného alebo sociálneho pôvodu…“

5. Podľa článku 13 ods. 2 písm. c) MPHSKP:

„Štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú, že so zreteľom na dosiahnutie plného uplatnenia tohto práva [právo každého na vzdelanie]:

…

c) vyššie vzdelanie sa tak isto sprístupní každému, a to podľa jeho schopností všetkými vhodnými prostriedkami a najmä postupným zavádzaním bezplatného vzdelania;…“

Právo Spoločenstva

6. Podľa článku 2 ES:

„Úlohou Spoločenstva je utvorením spoločného trhu, hospodárskej a menovej únie a uskutočňovaním spoločných politík a činností uvedených v článkoch 3 a 4 podporovať v celom Spoločenstve... hospodársku a sociálnu súdržnosť a solidaritu medzi členskými štátmi.“

4 — Prijatý a otvorený na podpis, ratifikáciu a pristúpenie Rezolúciou Valného zhromaždenia OSN 2200A (XXI) zo 16. decembra 1966. Pakt nadobudol platnosť v súlade s jeho článkom 27 3. januára 1976.

7. Podľa článku 10 ES:

„Členské štáty prijmú všetky potrebné opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich z tejto Zmluvy alebo z opatrení prijatých orgánmi Spoločenstva. Členské štáty uľahčia dosiahnutie úloh Spoločenstva.

Členské štáty neprijmú žiadne opatrenia, ktoré by mohli ohroziť dosiahnutie cieľov tejto Zmluvy.“

8. Podľa článku 12 ods. 1 ES:

„V rámci pôsobnosti tejto zmluvy a bez toho, aby boli dotknuté jej osobitné ustanovenia, akákoľvek diskriminácia na základe štátnej príslušnosti je zakázaná.“

9. Podľa článku 18 ods. 1 ES:

„Každý občan únie má právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, pričom podlieha obmedzeniam a podmienkam ustanoveným v tejto zmluve a v opatreniach prijatých na ich vykonanie.“

10. Podľa článku 149 ods. 1 a 2 druhej zarážky ES:

„1. Spoločenstvo prispieva k rozvoju kvalitného vzdelávania podporovaním spolupráce medzi členskými štátmi a ak je to potrebné, podporovaním a dopĺňaním činnosti členských štátov pri plnom rešpektovaní ich zodpovednosti za obsah výučby a organizácie vzdelávacích systémov a za ich kultúrnu a jazykovú rozmanitosť.

2. Činnosť Spoločenstva sa zameriava na:

…

— podporu mobility študentov a učiteľov, medzi iným podporou akademického uznávania diplomov a započítaním času štúdia,

…“

11. Podľa článku 150 ods. 2 tretej zarážky ES:

„Činnosť Spoločenstva sa zameriava na:

…

— uľahčovanie prístupu k odbornému vzdelávaniu a podporu mobility inštruktorov a stážistov, a najmä mladých ľudí,

…“

Vnútroštátne právo

12. Článok 1 dekrétu definuje, kto sa na účely dekrétu považuje za študenta rezidenta: [5]

„Študentom rezidentom v zmysle tohto dekrétu je študent, ktorý v čase zápisu na inštitúciu vyššieho vzdelávania preukáže, že jeho hlavné bydlisko je v Belgicku a že spĺňa jednu z nasledujúcich podmienok:

1. má právo trvalého pobytu v Belgicku;

2. mal bydlisko v Belgicku aspoň 6 mesiacov pred zápisom na inštitúciu vyššieho vzdelávania a súčasne vykonával platenú alebo neplatenú profesionálnu činnosť alebo poberal príjem nahrádzajúci príjem z pracovnej činnosti poskytnutý belgickou verejnou službou;

5 — Všetky preklady belgickej legislatívy a prípravné práce týkajúce sa tejto legislatívy v týchto návrhoch sú mojimi vlastnými prekladmi.

3. má povolenie na pobyt [v Belgicku] na dobu neurčitú na základe [príslušnej belgickej legislatívy];

4. má povolenie na pobyt v Belgicku na základe priznaného statusu utečenca [ako stanovuje belgická legislatíva] alebo podal žiadosť o udelenie statusu utečenca;

5. má právo pobytu v Belgicku z dôvodu priznanej dočasnej ochrany na základe [príslušnej belgickej legislatívy];

6. má matku, otca, zákonného zástupcu alebo manžela, ktorý spĺňa jednu z vyššie uvedených podmienok;

7. mal bydlisko v Belgicku najmenej tri roky v čase zápisu na inštitúciu vyššieho vzdelávania;

8. bolo mu priznané štipendium na štúdium v rámci rozvoja spolupráce na akademický rok a na štúdium, na ktoré bola podaná žiadosť o zápis.

‚Právo trvalého pobytu' v zmysle článku 1 ods. 1 pre občanov iného členského štátu Európskej únie znamená právo priznané na základe článkov 16 a 17 smernice 2004/38/ES[6] [a] pre občanov nečlenských štátov právo na pobyt v Belgicku na základe [príslušnej belgickej legislatívy]."

13. Kapitola II dekrétu stanovuje podmienky vo vzťahu k prístupu na univerzity. Článok 2 obmedzuje počet študentov zapisujúcich sa po prvý raz na univerzitu vo Francúzskom spoločenstve na študijné programy uvedené v článku 3 podľa metódy stanovenej v článku 4.

14. Podľa článku 3 dekrétu podmienky kapitoly II sa vzťahujú na študijné programy

6 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (korigendum uverejnené v Ú. v. EÚ L 229, s. 35; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

vedúce k získaniu bakalárskeho vzdelania vo fyzioterapii a rehabilitácii a vo veterinárnej medicíne.

15. Článok 4 dekrétu stanovuje:

„Pre každú univerzitu a pre každý študijný program uvedený v článku 3 bude stanovený celkový počet ‚T' študentov, ktorí sa zapisujú po prvý raz na príslušný študijný program a budú vzatí do úvahy na účely financovania, ako aj počet ‚NR' študentov, ktorí sa zapisujú po prvý raz na príslušný študijný program a nie sú považovaní za rezidentov v zmysle článku 1.

Keď pomer medzi NR na jednej strane a T za predchádzajúci akademický rok na druhej strane dosiahne stanovenú percentuálnu hodnotu ‚P', akademické orgány odmietnu ďalší zápis študentov, ktorí ešte neboli zapísaní do príslušného študijného programu a nie sú považovaní za rezidentov v zmysle článku 1.

P v predchádzajúcom odseku je určené v hodnote 30 percent. Keď je však v konkrétnom akademickom roku počet študentov študujúcich v inej krajine ako krajina, v ktorej získali stredoškolské vzdelanie, vyšší ako 10 percent priemeru všetkých stredoškolských zariadení v Európskej únii, P na nasledujúci akademický rok sa bude rovnať tomuto percentu vynásobenému tromi."

16. Článok 5 dekrétu stanovuje:

„[1.] … študenti, ktorí nie sú považovaní za rezidentov v zmysle článku 1, môžu požiadať o zápis do študijného programu uvedeného v článku 3 najskôr tri pracovné dni pred 2. septembrom, ktorý predchádza príslušnému akademickému roku. Študenti… budú zapísaní podľa poradia, v akom sa prihlásili.

…

[3.] Každá žiadosť o zápis podaná od 2. septembra, ktorý predchádza príslušnému akademickému roku, podľa odseku 1 bude zapísaná do zoznamu…

[4.] Odchýlkou od postupu podľa prvého odseku je situácia týkajúca sa študentov nerezidentov, ktorí sa hlásia s cieľom podania žiadosti o zápis do jedného zo študijných programov uvedených v článku 3 najneskôr v posledný pracovný deň pred 2. septembrom, ktorý predchádza príslušnému akademickému roku. Ak počet takto prihlásených študentov presiahne číslo NR uvedené v článku 4 ods. 2, prednosť [na účely zápisu] medzi týmito študentmi bude určená losovaním…

[5.] Každý študent nerezident môže podať iba jednu žiadosť o zápis v súvislosti so študijnými programami uvedenými v článkoch 3 a 7 pred 2. septembrom, ktorý predchádza príslušnému akademickému roku. Študenti, ktorí nedodržia toto ustanovenie, budú vylúčení z inštitúcie vyššieho vzdelávania, na ktorú by boli prijatí na účely absolvovania jedného zo študijných programov uvedených v článkoch 3 alebo 7.

…“

17. Kapitola III obsahuje ustanovenia vzťahujúce sa na vysoké školy. Článok 6 prvý odsek a články 8 a 9 (ktoré tvoria časť tejto kapitoly) obsahujú ustanovenia analogické článku 2 prvému odseku a článkom 4 a 5.

18. Článok 7 dekrétu aplikuje ustanovenia kapitoly III na študijné programy vedúce k získaniu bakalárskeho vzdelania v pôrodníctve, ergoterapii, logopédii, podológii-chiropódii, fyzioterapii, audiológii a učiteľstva špecializujúceho sa na psychologicko-edukatívne poradenstvo.

Konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

19. Podľa postúpeného rozhodnutia vnútroštátneho súdu v posledných rokoch zákonodarca Francúzskeho spoločenstva konštatoval, že zvýšenie počtu študentov zapísaných po prvýkrát na dotknuté študijné odbory je také významné, že vzhľadom na rozpočtové prostriedky a ľudské a materiálne zdroje, ktoré majú k dispozícii dotknuté vzdelávacie zariadenia, ohrozuje kvalitu tohto vzdelávania – a v dôsledku charakteru dotknutých študijných odborov aj verejné zdravie.

20. V akademickom roku 2003/2004 predstavoval počet študentov majúcich stredoškolský diplom iného členského štátu, ktorí boli zapísaní na študijných odboroch, ktoré nie sú predmetom dekrétu, nižší ako 10 %.

V akademickom roku 2004/2005 sa tento počet vo vysokoškolských študijných odboroch, ktoré sú predmetom dekrétu, zvýšil zo 41 % na 75 %. V akademickom roku 2005/2006 v univerzitných študijných odboroch, ktoré sú predmetom dekrétu, došlo k zvýšeniu zo 78 % na 86 %.

21. Väčšina týchto študentov, ktorí sú držiteľmi stredoškolského diplomu vydaného mimo Francúzskeho spoločenstva v Belgicku, má francúzsku štátnu príslušnosť. Podľa vnútroštátneho súdu je táto situácia spôsobená viacerými faktormi.

22. Po prvé vo Francúzsku je prijatie na veterinárne štúdium podmienené úspešným vykonaním vnútroštátnej skúšky prístupnej len študentom, ktorí po maturite absolvovali aspoň dva roky prípravného štúdia. Na základe výsledkov tejto skúšky bolo v roku 2004 prijatých 329 uchádzačov na štyri vnútroštátne veterinárne školy. Tento počet v roku 2005 klesol na 221 a v roku 2006 stúpol na 436. Vo všeobecnosti je úspešná len jedna pätina účastníkov tejto skúšky.

23. Po druhé Francúzsko zaviedlo *numerus clausus* pre zápisy študentov fyzioterapie.

24. V dôsledku toho veľa francúzskych študentov prichádza študovať po francúzsky do Francúzskeho spoločenstva v Belgicku. Po skončení štúdia sa vracajú vykonávať svoju profesiu späť do Francúzska. Každoročne skoro každý tretí diplomovaný veterinárny lekár, ktorý sa usadí vo Francúzsku, má diplom vydaný Francúzskym spoločenstvom v Belgicku. Nezdá sa, že by to spôsobovalo problematické zvýšenie počtu veterinárnych lekárov vo Francúzsku. V roku 2005 získalo vo Francúzskom spoločenstve v Belgicku diplom z fyzioterapie viac ako 800 študentov.

25. Ako odpoveď na túto situáciu parlament Francúzskeho spoločenstva prijal 16. júna 2006 dekrét. Tento dekrét účinne stanovuje *numerus clausus* pre zápisy nerezidentov a definuje „rezidentov“, ktorí nepodliehajú *numerus clausus*, prostredníctvom dvojitej podmienky. V podstate „rezidentmi“ sú osoby, ktoré majú hlavné bydlisko v Belgicku a navyše majú v Belgicku právo na trvalý pobyt.

26. Každá univerzita alebo vysoká škola môže prijať len obmedzený počet študentov nerezidentov. Tento počet je stanovený pre každý študijný program na každej inštitúcii na akademický rok 2006/2007 na 30 % z celkového počtu študentov prvýkrát zapísaných na tejto škole na dané študijné odbory.

Uchádzači nerezidenti môžu podať prihlášku len počas troch pracovných dní, ktoré predchádzajú 2. septembru. Ak ich počet prevyšuje *numerus clausus*, úspešní uchádzači sú vybraní žrebovaním.

27. Dňa 9. augusta 2006 podal pán Bressol a 43 ďalších osôb žalobu na ústavný súd a požadoval zrušenie dekrétu. Dňa 13. decembra 2006 pani Chaverot a 18 ďalších osôb takisto podali žalobu požadujúcu zrušenie viacerých článkov dekrétu. Napádajú rozdielne zaobchádzanie, ktoré dekrét stanovuje vzhľadom na prijímanie rezidentov a nerezidentov na dotknuté študijné odbory.

28. Komisia zaslala 24. januára 2007 Belgicku výzvu, v ktorej vyjadrila obavy vo veci zlučiteľnosti dekrétu s právom Spoločenstva. Dňa 24. mája 2007 Belgicko odpovedalo na výzvu poskytnutím určitých štatistík a vysvetlení. Domnievajúc sa, že bez primeraných ochranných opatrení Francúzske spoločenstvo v Belgicku podstupuje nebezpečenstvo, že nebude „schopné udržať dostatočnú úroveň územného pokrytia a kvality vo svojom systéme verejného zdravia", Komisia sa 28. novembra 2007 rozhodla prerušiť konanie na päť rokov, aby „umožnila belgickým úradom poskytnúť doplňujúce informácie na podporu tvrdenia, že uložené obmedzujúce opatrenia sú nevyhnutné a aj primerané" [7].

29. Ústavný súd má pochybnosti o zlučiteľnosti článkov 4 a 8 dekrétu s viacerými ustanoveniami belgickej ústavy v spojení s článkom 12 ods. 1, článkom 18 ods. 1, článkom 149 ods. 1 a 2 a článkom 150 ods. 2 ES. Preto pred rozhodnutím vo veci samej ústavný súd predkladá Súdnemu dvoru Európskych spoločenstiev tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 12 prvý odsek a článok 18 ods. 1 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva v spojení s článkom 149 ods. 1, s článkom 149 ods. 2 druhou zarážkou a s článkom 150 ods. 2 treťou zarážkou tejto Zmluvy vykladať v tom zmysle, že uvedeným ustanoveniam odporuje, aby samostatné spoločenstvo členského štátu zodpovedné za vyššie vzdelávanie, ktoré vo viacerých medicínskych

7 — V ten istý deň zaslala Komisia výzvu Rakúsku vo veci neuposlúchnutia rozsudku Súdneho dvora zo 7. júla 2005, Komisia/Rakúsko (C-147/03, Zb. s. I-5969). Aj v tomto prípade bolo konanie prerušené.

študijných odboroch financovaných najmä z verejných poplatkov čelí prílevu študentov zo susedného členského štátu, z dôvodu obmedzujúcich opatrení prijatých v tomto susednom štáte prijalo opatrenia, akými sú opatrenia stanovené v dekréte Francúzskeho spoločenstva zo 16. júna 2006, ktorý upravuje počet študentov v niektorých študijných odboroch prvého cyklu vyššieho vzdelávania, pokiaľ toto spoločenstvo uvedie platné dôvody potvrdzujúce, že uvedená situácia môže nadmerne zaťažiť verejné financie a spochybniť kvalitu poskytovaného vzdelania?

2. Bude odpoveď na prvú otázku odlišná v prípade, ak toto spoločenstvo preukáže, že následkom danej situácie veľmi málo študentov s bydliskom v uvedenom spoločenstve získa diplom tak, aby existoval trvalý dostatok kvalifikovaného medicínskeho personálu na účely zabezpečenia kvalitného systému verejného zdravia v rámci uvedeného spoločenstva?

3. Bude odpoveď na prvú otázku odlišná v prípade, ak toto spoločenstvo vzhľadom na článok 149 prvý odsek poslednú vetu Zmluvy a článok 13.2 písm. c) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, ktorý stanovuje povinnosť ‚standstill', sa rozhodne udržať pre príslušníkov daného spoločenstva široký a demokratický prístup ku kvalitnému vyššiemu vzdelávaniu?"

30. Žalobcovia v konaní vo veci samej, rakúska a belgická vláda a Komisia predložili písomné pripomienky.

31. Na pojednávaní 3. marca 2009 boli vypočuté ústne pripomienky všetkých účastníkov konania.

Úvodné poznámky

32. Napriek tomu, že podľa článku 149 ods. 1 ES sú členské štáty aj naďalej zodpovedné za „obsah výučby a organizácie vzdelávacích systémov a za ich kultúrnu a jazykovú rozmanitosť", z rozhodnutí Súdneho dvora jasne vyplýva, že podmienky prístupu k profesijnému vzdelaniu patria do oblasti pôsobnosti Zmluvy. [8] V tomto smere sa Súdny dvor

8 — Rozsudky z 13. februára 1985, Gravier, 293/83, Zb. s. 593, bod 25; z 27. septembra 1988, Komisia/Belgicko, 42/87, Zb. s. 5445, body 7 a 8; z 1. júla 2004, Komisia/Belgicko, C-65/03, Zb. s. I-6427, bod 25; Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 32; a z 11. januára 2007, Lyyski, C-40/05, Zb. s. I-99, bod 28.

odvolával na článok 149 ods. 2 druhú zarážku ES, ktorá výslovne stanovuje, že činnosť Spoločenstva má byť zameraná na podporovanie mobility študentov a učiteľov vrátane podpory akademického uznávania diplomov a započítavania doby štúdia, a na článok 150 ods. 2 tretiu zarážku ES, ktorá stanovuje, že činnosť Spoločenstva má smerovať k uľahčovaniu prístupu k odbornému vzdelávaniu a podporovaniu mobility inštruktorov a stážistov, najmä mladých ľudí. [9] Súdny dvor tiež rozhodol, že štúdium na vysokých školách a univerzitách sa považuje za odborné vzdelávanie. [10]

33. Je všeobecne známe, že dekrét stanovuje podmienky prístupu k vyššiemu alebo univerzitnému vzdelaniu vo Francúzskej spoločenstve v Belgicku. Tým upravuje záležitosti, ktoré patria do pôsobnosti Zmluvy.

34. Rovnako je zjavné, že dekrét robí rozdiely medzi študentmi, rozdeľujúc ich na rezidentov a nerezidentov v závislosti od toho, či spĺňajú alebo nespĺňajú určité kritériá. Iba študenti rezidenti majú neobmedzený prístup k všetkým študijným programom. Študenti nerezidenti podliehajú *numerus clausus* pre určité študijné programy. Celkom evidentne tu teda existuje rozdiel v zaobchádzaní s dvoma skupinami študentov.

35. Podľa článku 12 ES v rámci pôsobnosti tejto Zmluvy a bez toho, aby boli dotknuté jej osobitné ustanovenia, je zakázaná akákoľvek diskriminácia na základe štátnej príslušnosti. Preto musí byť dekrét posudzovaný na základe tohto ustanovenia.

36. Prvé dve otázky položené vnútroštátnym súdom sa týkajú uplatnenia troch možných odôvodnení diskriminačného zaobchádzania. Odpoveď na tieto otázky čiastočne závisí od toho, či ide o priamu alebo nepriamu

9 — Rozsudok Komisia/Belgicko, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 25.

10 — Rozsudky Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 33; a Lyyski, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 29. Postoj Súdneho dvora v rozsudku z 2. februára 1988, Blaizot (24/86, Zb. s. 379, body 15 až 20), sa zdá reštriktívnejší. Súdny dvor v ňom totiž rozhodol, že univerzitné vzdelanie spadá pod pojem „odborné vzdelávanie“ do tej miery, do akej pripravuje alebo zabezpečuje nevyhnutný výcvik a zručnosti potrebné na kvalifikáciu v konkrétnom povolaní, remesle alebo zamestnaní. Súdny dvor rozhodol, že uvedené platí „nielen tam, kde záverečná akademická skúška priamo zabezpečuje požadovanú kvalifikáciu na konkrétne povolanie, remeslo alebo zamestnanie, ale aj pokiaľ predmetné štúdium zabezpečuje špeciálny výcvik a zručnosti, to znamená kde študent potrebuje takto získané vedomosti na výkon povolania, remesla alebo zamestnania, hoci nadobudnutie takýchto vedomostí nie je pre uvedený výkon stanovené právnymi, vykonávacími ani správnymi predpismi“. Na základe toho Súdny dvor dospel k záveru, že univerzitné štúdium spĺňa tieto kritériá. „Jedinými výnimkami sú určité študijné programy, ktoré sú z dôvodu ich špecifického charakteru určené pre osoby želajúce si skôr zlepšiť svoje všeobecné vedomosti, ako sa pripraviť na povolanie.“ V každom prípade študijné programy, o ktoré ide v tejto veci, sú zjavne považované za odborné vzdelávanie.

diskrimináciu. [11] Preto musím najskôr objasniť charakter sporného diskriminačného zaobchádzania.

Charakter diskriminačného zaobchádzania

37. Dekrét obmedzuje počet študentov nerezidentov prvýkrát zapísaných na konkrétne študijné programy (uvedené v článkoch 3 a 7). Na to, aby bol študent považovaný za rezidenta a tým sa vyhol tomuto obmedzeniu, musí spĺňať dve kumulatívne podmienky stanovené v článku 1 dekrétu: i) musí preukázať, že má hlavné bydlisko v Belgicku; ii) musí spĺňať jednu z ôsmich podmienok uvedených v tomto ustanovení. [12]

38. Z vnútroštátneho rozhodnutia je zjavné, že vzhľadom na fakt, že všetci belgickí občania majú právo trvalého pobytu v Belgicku (z dôvodu ich štátnej príslušnosti) v zmysle článku 1 ods. 1 dekrétu, automaticky spĺňajú dve kumulatívne podmienky, ktoré sú nevyhnutné na to, aby boli považovaní za „rezidentov“, pokiaľ majú v čase podania prihlášky na inštitúciu vyššieho vzdelávania pobyt v Belgicku. [13]

39. Naopak, pre všetkých ostatných eventuálnych študentov, ktorí nemajú belgickú štátnu príslušnosť, predstavuje druhá kumulatívna podmienka skutočnú prekážku. Na účely splnenia tejto podmienky si môžu občania EÚ, ktorí nemajú belgickú štátnu príslušnosť, nárokovať právo „trvalého pobytu v Belgicku“ iba v rámci možností poskytnutých smernicou 2004/38, čo v podstate znamená po uplynutí nepretržitého 5-ročného zákonného pobytu v Belgicku. [14] V prípade, že nespĺňajú túto podmienku (a ani jedno z ďalších siedmich kritérií), budú zaradení medzi nerezidentov. V podstate to je aj zámerom dekrétu.

40. Je tento rozdiel v zaobchádzaní priamou alebo nepriamou diskrimináciou na základe štátnej príslušnosti?

41. Vo svojej výzve z 24. januára 2007 [15] Komisia zaujala stanovisko, že vzhľadom na

11 — Pozri bod 78 nižšie.

12 — Pozri bod 12 vyššie.

13 — Pozri tiež prípravné práce na dekréte: Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 16, 17; tamže, č. 263/3, s. 18, a stanovisko legislatívnej sekcie belgickej Štátnej rady, Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 50.

14 — Článok 16 smernice 2004/38.

15 — Pozri bod 28 vyššie.

fakt, že belgickí štátni príslušníci na splnenie podmienky článku 1 prvého odseku dekrétu musia mať iba pobyt v Belgicku, hoci ostatní musia spĺňať ešte ďalšiu podmienku, ide o priamu diskrimináciu. Komisia sa v súčasnom konaní nezaoberala týmto argumentom a uspokojila sa (tak ako ostatní účastníci konania) iba so skúmaním predmetných otázok na základe nepriamej diskriminácie. Ja však neverím, že Súdny dvor sa môže alebo má vyhnúť tejto problematike.

42. Na objasnenie uvádzam samostatnú analýzu dvoch podmienok uložených dekrétom. Najprv však musím vysvetliť, čo považujem za základný rozdiel medzi priamou a nepriamou diskrimináciou.

Rozdiel medzi priamou a nepriamou diskrimináciou

43. Dosť prekvapujúco judikatúra Súdneho dvora neobsahuje nijakú jasnú definíciu „priamej diskriminácie“. Význam tohto pojmu teda musí byť dedukovaný z rozsudkov Súdneho dvora týkajúcich sa všeobecnej zásady rovnosti a pojmu nepriamej diskriminácie.

44. Typickou definíciou používanou Súdnym dvorom na definovanie všeobecnej zásady rovnosti zaobchádzania ako všeobecnej zásady práva Spoločenstva je, že táto zásada vyžaduje, „aby porovnateľné situácie neboli posudzované rozdielne a rozdielne situácie neboli posudzované rovnako, ak takéto posudzovanie nie je objektívne odôvodnené“ [16]. Zdá sa, že táto definícia sa dá aplikovať na obidve formy diskriminácie. [17]

45. Ani definície priamej diskriminácie v smernici o diskriminácii na základe pohlavia [18], smernici o rasovej diskriminácii [19] či v rámcovej smernici o rovnakom zaobchádzaní [20] nie sú veľmi nápomocné. V podstate tieto definície za priamu diskrimináciu považujú situáciu, keď sa s jednou osobou zaobchádza menej priaznivo z akýchkoľvek zakázaných dôvodov, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa zaobchádzalo

16 — Rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique a Lorraine a i., C-127/07, Zb. s. I-9895, bod 23 a citovaná judikatúra. Rozsudok z 23. apríla 2009, Rüffler (C-544/07, Zb. s. I-3389, bod 59), odkazuje na klasickú definíciu v špecifickom kontexte diskriminácie založenej na článku 12 ES.

17 — Pozri analogicky návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Van Gerven vo veci Birds Eye Walls/Roberts (C-132/92, Zb. s. I-5579, body 12 až 14).

18 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 204, s. 23).

19 — Smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod (Ú. v. ES L 180, s. 22; Mim. vyd. 20/001, s. 23).

20 — Smernica Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní (Ú. v. ES L 303, s. 16; Mim. vyd. 05/004, s. 79).

s inou osobou v porovnateľnej situácii. [21] Tieto definície možno porovnať s definíciami nepriamej diskriminácie v jednotlivých smerniciach. O nepriamu diskrimináciu ide, keď zdanlivo neutrálne ustanovenie, kritérium alebo prax postaví osoby s určitou charakteristikou, ktorá sama osebe nemusí slúžiť ako základ na rozdielne zaobchádzanie, do nevýhodného postavenia a súčasne je takéto ustanovenie objektívne odôvodnené oprávneným cieľom a prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa sú primerané a nevyhnutné. [22]

46. A predsa takto definovanému rozdielu medzi priamou a nepriamou diskrimináciou chýba presnosť.

47. Podľa môjho názoru je problém v presnom určení, čo znamená „zdanlivo neutrálne ustanovenie“. Zdá sa, že tento kľúčový výraz je nerozlučne spojený s konceptom „skrytej diskriminácie“, ktorý sa objavuje v inej judikatúre Súdneho dvora.

48. Súdny dvor rozhodol, že „zásada rovnosti zaobchádzania, ktorej osobitným vyjadrením je zákaz akejkoľvek diskriminácie na základe štátnej príslušnosti zakotvený v článku 12 prvom odseku ES, zakazuje nielen *zjavnú* diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ale tiež všetky *skryté* formy diskriminácie, ktoré aplikovaním ďalších kritérií diferenciácie v skutočnosti vedú k rovnakému výsledku“ [23]. Táto formulácia je často spájaná s výrokom vymedzujúcim možné odôvodnenia nepriamej diskriminácie. Napríklad vo vzťahu k migrujúcim pracovníkom zaujal Súdny dvor stanovisko, že pokiaľ nie je „vnútroštátne ustanovenie objektívne odôvodnené a primerané sledovanému cieľu, treba ho považovať za nepriamo diskriminačné, ak je samotnou svojou povahou spôsobilé dotknúť sa viac migrujúcich pracovníkov ako vlastných pracovníkov a v dôsledku toho hrozí, že podstatnejšie znevýhodní migrujúcich pracovníkov“ [24].

49. Preto sa zdá, že Súdny dvor považuje rozdiel medzi „zjavnou“ a „skrytou“ diskrimináciou za podstatu toho, čo odlišuje priamu diskrimináciu od nepriamej. To je ešte viditeľnejšie v rozsudku druhého prípadu

21 — Pozri článok 2 ods. 1 písm. a) smernice o diskriminácii na základe pohlavia, článok 2 ods. 2 písm. a) smernice o rasovej diskriminácii a článok 2 ods. 2 písm. a) rámcovej smernice o rovnakom zaobchádzaní.

22 — Pozri článok 2 ods. 1 písm. b) smernice o diskriminácii na základe pohlavia, článok 2 ods. 2 písm. b) smernice o rasovej diskriminácii a článok 2 ods. 2 písm. b) rámcovej smernice o rovnakom zaobchádzaní.

23 — Pozri rozsudok z 1. júla 2004, Komisia/Belgicko, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 28 (kurzívou zvýraznila generálna advokátka) a citovanú judikatúru, a v súvislosti s článkom 39 ods. 2 ES pozri rozsudok z 11. septembra 2008, Petersen, C-228/07, Zb. s. I-6989, bod 53 a citovanú judikatúru.

24 — Rozsudok Petersen, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, bod 54 a citovaná judikatúra.

Defrenne (oporný bod judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa diskriminácie na základe pohlavia), kde sa Súdny dvor zmieňoval o „priamej a zjavnej diskriminácii“ a postavil ju do kontrastu s „nepriamou a skrytou diskrimináciou“. [25]

50. Musím sa priznať, že sa mi nezdá prospešné rozlišovať týmto spôsobom. [26] Je celkom jasné, že rozdiel medzi zjavnou a skrytou diskrimináciou nie vždy splýva s rozdielom medzi priamou a nepriamou diskrimináciou.

51. Jasný príklad skrytej priamej diskriminácie možno nájsť vo veci Dekker. Pani Dekker nedostala pracovné miesto, na ktoré bola nepopierateľne najvhodnejšou uchádzačkou, nie z dôvodu jej tehotenstva ako takého, ale z dôvodu finančných dôsledkov pre jej prípadného zamestnávateľa. Súdny dvor mal rozhodnúť, či jej neprijatie do zamestnania má byť považované za priamu diskrimináciu z dôvodu pohlavia. Bolo správne posúdené, že odpoveď závisí „od toho, či základným dôvodom na neprijatie do zamestnania je dôvod, ktorý sa bez rozdielu vzťahuje na obidve pohlavia, alebo naopak, či sa vzťahuje výlučne na jedno pohlavie“. Súdny dvor vyvodil záver, že „iba ženy môžu byť neprijaté do zamestnania z dôvodu tehotenstva, a teda takéto neprijatie predstavuje priamu diskrimináciu z dôvodu pohlavia“ [27]. Následne Súdny dvor tento postoj potvrdil v ďalších prípadoch. [28]

52. Generálny advokát Jacobs formuloval rozdiel medzi priamou a nepriamou diskrimináciou trochu inak – a podľa môjho názoru jasnejšie – v návrhoch, ktoré predniesol vo veci Schnorbus: „Dá sa povedať, že k diskriminácii na základe pohlavia dochádza vtedy, keď sa s príslušníkmi jedného pohlavia zaobchádza priaznivejšie ako s príslušníkmi druhého pohlavia. K priamej diskriminácii dochádza vtedy, keď rozdiel v zaobchádzaní vychádza z kritéria, ktoré je buď explicitne založené na pohlaví, alebo *nevyhnutne*

25 — Rozsudok z 8. apríla 1976, Defrenne, 43/75, Zb. s. 455, bod 18. Pozri tiež poznámky k tomuto rozdielu, ktoré podľa Súdneho dvora zrejme splývali s rozdielom medzi priamym účinkom a jeho nedostatkom, v návrhoch, ktoré predniesol generálny advokát Warner vo veci Worringham a Humphreys (rozsudok z 11. marca 1981, 69/80, Zb. s. 767, s. 802 a 803).

26 — Pozri tiež ELLIS, E.: *EU Anti-Discrimination Law.* 2005, s. 89 a 90. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát VerLoren van Themaat vo veci Burton (rozsudok zo 16. februára 1982, 19/81, Zb. s. 554 bod 2.6), kde sa domnieval, že rozsudok Súdneho dvora z 31. marca 1981, Jenkins (96/80, Zb. s. 911), dokázal, že rozdiel uvádzaný v druhom rozsudku Defrenne medzi priamou a nepriamou diskrimináciou, ktorý je dôležitý pri rozhodovaní o tom, či je článok 119 priamo aplikovateľný, nesplýva s rozdielom medzi priamou alebo formálnou diskrimináciou na jednej strane a nepriamou alebo materiálnou diskrimináciou na druhej strane.

27 — Rozsudok z 8. novembra 1990, Dekker, C-177/88, Zb. s. I-3941, body 10 a 12.

28 — Rozsudky z 5. novembra 1990, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, C-179/88, Zb. s. I-3979, bod 13; z 5. mája 1994, Habermann-Beltermann, C-421/92, Zb. s. I-1657, bod 15; zo 14. júla 1994, Webb, C-32/93, Zb. s. I-3567, bod 19, a z 3. februára 2000, Mahlburg, C-207/98, Zb. s. I-549, bod 20.

spojené s charakteristikou neodlučiteľnou od pohlavia. K nepriamej diskriminácii dochádza vtedy, keď je uplatnené iné kritérium, ale je ovplyvnené podstatne vyššie percento príslušníkov jedného pohlavia ako druhého“ [29].

53. Táto analýza toho, čo predstavuje priamu diskrimináciu, môže byť prispôsobená tak, aby vyhovovala definícii priamej diskriminácie z akéhokoľvek zakázaného dôvodu. Takže pokiaľ ide o diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, za priamu diskrimináciu môže byť považovaná situácia, keď rozdiel v zaobchádzaní je založený na kritériu, ktoré je buď explicitne spojené so štátnou príslušnosťou, alebo nevyhnutne spojené s charakteristikou neodlučiteľnou od štátnej príslušnosti.

54. V prípade Dekker by bol Súdny dvor dospel k rovnakému záveru, že diskriminácia bola priama, keby bol aplikoval test „určujúceho faktora“ (pohlavie, rasa, vek, štátna príslušnosť atď.), podľa ktorého „ak by daná osoba nemala túto charakteristiku“, bolo by s ňou zaobchádzané priaznivejšie ako s inou porovnávanou osobou. [30] Po tomto preformulovaní by vnútroštátny súd mal rozhodovať o otázke: „Nebyť tehotenstva (charakteristika neodlučiteľne spojená s pohlavím), bola by pani Dekker prijatá do zamestnania?“ Ak by bola odpoveď áno, neprijatie do zamestnania by znamenalo priamu diskrimináciu na základe pohlavia. [31]

55. Táto analýza naznačuje – a tento bod je kľúčový –, že na to, aby išlo o priamu diskrimináciu, stačí, aby niekedy v rámci sledu príčin bolo nepriaznivé zaobchádzanie s obeťou založené na charakteristike alebo spôsobené použitím charakteristiky, ktorá nemusí slúžiť na odlíšenie tejto osoby od ostatných. Ďalej budem kvôli jednoduchosti odkazovať na tento proces ako na „zakázanú klasifikáciu“.

56. Na tomto základe môže byť formulovaná všeobecná definícia, ktorá z môjho pohľadu výstižne odráža všetky situácie uznané Súdnym dvorom za prejavy priamej diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu zakázaného právom Spoločenstva. Za priamu diskrimináciu považujem situáciu, keď kategória osôb získavajúcich určitú výhodu a kategória osôb v rovnakej situácii znevýhodnených presne

29 — Rozsudok zo 7. decembra 2000, C-79/99, Zb. s. I-10997, bod 33 (kurzívou zvýraznila generálna advokátka).

30 — Pozri tiež BARNARD, C.: *EC Employment Law.* 3. vyd. 2006, s. 321, kde sa odkazuje na rozhodnutie Snemovne lordov vo veci James v. *Eastleigh Borough Council* [1990], 3 WLR 55, v ktorom bol použitý test „určujúceho faktora“ (v angličtine „but for“ test).

31 — Rozsudok Dekker, už citovaný v poznámke pod čiarou 27, body 10, 12 a 14.

splýva s príslušnými kategóriami osôb odlíšených iba na základe uplatnenia zakázanej klasifikácie.

Prvá kumulatívna podmienka uvedená v článku 1 prvom odseku dekrétu

59. Prvá kumulatívna podmienka uvedená v článku 1 prvom odseku dekrétu požaduje od potenciálnych študentov, aby mali v čase zápisu na inštitúciu vyššieho vzdelávania hlavné bydlisko v Belgicku („požiadavka hlavného bydliska“).

57. V prípade pani Dekkerovej kategória osôb získavajúcich určitú výhodu (tých, ktoré sú považované za vhodných uchádzačov o zamestnanie) presne splývala s kategóriou osôb odlíšených iba na základe uplatnenia zakázanej klasifikácie (pohlavia – presnejšie osôb, ktoré za žiadnych okolností nemôžu otehotnieť, t. j. mužov). Kategória osôb v rovnakej situácii znevýhodnených (tých, ktoré nie sú považované za vhodných uchádzačov o zamestnanie) presne splývala so zodpovedajúcou kategóriou osôb odlíšených iba na základe uplatnenia zakázanej klasifikácie (pohlavia – v tomto prípade osôb, ktoré môžu otehotnieť, t. j. žien). Nepriaznivé zaobchádzanie (neprijatie do zamestnania) teda predstavovalo priamu diskrimináciu na základe zakázanej klasifikácie (pohlavia).

60. Je zjavné, že takáto podmienka nezakladá priamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti. Aj belgickí štátni príslušníci, aj osoby bez belgickej štátnej príslušnosti môžu mať hlavné bydlisko v Belgicku. Z toho vyplýva, že kategória osôb spĺňajúcich prvú kumulatívnu podmienku uvedenú v článku 1 prvom odseku dekrétu nesplýva s kategóriou belgických štátnych príslušníkov.

61. Predstavuje požiadavka hlavného bydliska nepriamu diskrimináciu?

58. Aký je výsledok uplatnenia tohto testu priamej diskriminácie na dve podmienky stanovené článkom 1 dekrétu?

62. Súdny dvor rozhodol, že zákaz diskriminácie na základe zdanlivo neutrálneho kritéria

rozlišovania, ktoré v skutočnosti vedie k diskriminačnému výsledku, platí obzvlášť pre opatrenia, ktoré rozlišujú osoby na základe bydliska. Táto požiadavka môže byť predovšetkým v neprospech štátnych príslušníkov iných členských štátov, pretože nerezidenti sú vo väčšine prípadov cudzinci. [32]

63. Fakt, že požiadavka hlavného bydliska predstavuje opatrenie nepriamej diskriminácie, nie je spochybňovaný.

Druhá kumulatívna podmienka uvedená v článku 1 prvom odseku dekrétu

64. Naopak, zdá sa mi, že druhá kumulatívna podmienka uvedená v článku 1 prvom odseku dekrétu predstavuje priamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti.

65. Všetci belgickí štátni príslušníci majú automaticky právo trvalého pobytu v Belgicku (prvé z ôsmich možných kritérií v rámci druhej kumulatívnej podmienky uvedenej v článku 1 dekrétu). Nijaká osoba bez belgickej štátnej príslušnosti nemá takéto právo automaticky. Preto takéto osoby musia buď splniť nejaké dodatočné podmienky, aby toto právo získali (konkrétne podmienky stanovené smernicou 2004/38), alebo splniť nejaké iné kritérium zo zoznamu uvedeného v tomto ustanovení. [33]

66. Kategória osôb získavajúcich určitú výhodu (tých, ktoré majú automaticky právo trvalého pobytu v Belgicku a tým automaticky spĺňajú druhú kumulatívnu podmienku uvedenú v článku 1 prvom odseku dekrétu) preto presne splýva s kategóriou osôb odlíšených iba na základe uplatnenia zakázanej klasifikácie (štátnej príslušnosti – v tomto prípade osôb, ktoré majú belgickú štátnu príslušnosť). Kategória osôb v rovnakej situácii znevýhodnených (tých, ktoré nemajú toto právo automaticky) presne splývala so zodpovedajúcou kategóriou osôb odlíšených iba na základe uplatnenia zakázanej klasifikácie (štátnej príslušnosti – v tomto prípade osôb, ktoré nemajú belgickú štátnu príslušnosť).

32 — Pozri rozsudky zo 16. januára 2003, Komisia/Taliansko, C-388/01, Zb. s. I-721, bod 14 a citovanú judikatúru, a z 15. marca 2005, Bidar, C-209/03, Zb. s. I-2119, bod 53. Pozri tiež v tejto súvislosti napríklad rozsudky z 18. júla 2007, Hartmann, C-212/05, Zb. s. I-6303, body 30 a 31, a Petersen, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, body 54 a 55.

33 — Pozri body 38 a 39 vyššie.

67. Rozdiel v zaobchádzaní je zjavne založený na kritériu (právo trvalého pobytu v Belgicku), ktoré je nevyhnutne spojené s charakteristikou neoddeliteľnou od štátnej príslušnosti. [34] Preto je predmetná diskriminácia založená na štátnej príslušnosti priama.

68. Fakt, že štátni príslušníci EÚ, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi Belgicka, môžu získať právo trvalého pobytu v Belgicku, ak splnia podmienky stanovené v smernici 2004/38, nič nemení na uvedenom závere. Priama diskriminácia spočíva práve vo fakte, že pre všetky osoby bez belgickej štátnej príslušnosti, vrátane všetkých ostatných občanov EÚ, je právo trvalého pobytu v Belgicku podmienené buď splnením jedného zo zostávajúcich kritérií stanovených v druhej kumulatívnej podmienke, alebo splnením podmienok stanovených v smernici 2004/38. Pre Belgičanov je toto právo nevyhnutne a automaticky spojené s belgickou štátnou príslušnosťou a tým so zakázanou klasifikáciou: štátnou príslušnosťou.

69. K tomu istému záveru prichádzam aj pri použití testu „určujúceho faktora“. Vezmime si dvoch potenciálnych študentov veterinárnej medicíny, ktorí ukončili stredoškolské vzdelávanie v Luxembursku, kde žijú a pracujú ich rodičia. Obidvaja chcú študovať v Belgicku. Študent A je Belgičan. Študent B je Bulhar. Obidvaja sa nasťahujú do študentského bytu v Louvain-la-Neuve v tej istej budove a usadia sa tam na začiatku akademického roka 2008/2009, očakávajúc zápis. Obidvaja teda môžu preukázať, že spĺňajú požiadavku hlavného bydliska.

70. Študent A automaticky splní druhú kumulatívnu podmienku stanovenú v článku 1 prvom odseku dekrétu. Ako Belgičan má totiž právo trvalého pobytu v Belgicku. Preto bude považovaný za „študenta rezidenta“ a bude mať neobmedzený prístup k štúdiu veterinárnej medicíny. Študent B nesplní túto

34 — Pozri bod 33 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Schnorbus, už citovanej v poznámke pod čiarou 29, bod 33. V tom prípade, ak počet žiadostí o prijatie na praktický právny výcvik v Nemecku k určitému dátumu presiahne počet dostupných miest, prijatie môže byť odložené až o 12 mesiacov; toto pravidlo sa však nemohlo uplatniť, ak by mal odklad za následok mimoriadne ťažkosti, za ktoré sa považovala situácia, keď uchádzač ukončil povinnú vojenskú službu. Generálny advokát zaujal správne stanovisko, že to malo za následok nepriamu diskrimináciu z dôvodu pohlavia. V zmysle takto platného nemeckého práva ženám nikdy nemohla byť priznaná prednosť v zmysle tohto sporného kritéria, zatiaľ čo prevažnej väčšine mužov mohla byť priznaná. Vyplývalo to priamo z faktu, že použité kritérium — ukončenie povinnej vojenskej služby — sa vzťahovalo na povinnosť uloženú zákonom všetkým mužom a iba mužom. Keďže niektorí muži neukončili povinnú vojenskú službu, a preto im nebola (tak ako ženám) priznaná prednosť pri prijatí, kategória osôb prijímajúcich určitú výhodu (tých, ktorým bola priznaná prednosť na základe ukončenej povinnej vojenskej služby) nesplývala presne s kategóriou osôb odlíšených iba na základe zakázanej klasifikácie (pohlavia — v tomto prípade mužov).

podmienku automaticky. Pravdepodobne ani nesplní požiadavky smernice 2004/38. Pokiaľ nesplní buď tieto požiadavky, alebo jedno zo zostávajúcich kritérií uvedených v rámci druhej kumulatívnej podmienky (čo je za uvedených okolností nepravdepodobné), bude podliehať *numerus clausus* pri zápisoch na štúdium.

71. Je zjavné, že študent A by bez „určujúceho faktora“, že má belgickú štátnu príslušnosť, automaticky nespĺňal druhú kumulatívnu podmienku. [35]

72. Všimla som si, že v správe k návrhu dekrétu mala belgická Štátna rada zrejme už vtedy isté pochybnosti, či navrhované ustanovenia nebudú považované za priamu diskrimináciu – v každom prípade poukázala na to, že vnútroštátna legislatíva, ktorá bola predmetom sporu vo veci Komisia/Rakúsko, zaobchádzala s rakúskymi študentmi, ktorí ukončili stredoškolské vzdelanie mimo Rakúska, rovnakým (nepriaznivým) spôsobom ako so študentmi z iných členských štátov. [36]

73. Nakoniec, navzdory pripomienkam belgickej vlády na pojednávaní, rozsudok súdu vo veci Bidar nepodporuje tvrdenie, že akákoľvek diskriminácia vyplývajúca z uplatnenia druhej kumulatívnej podmienky stanovenej v článku 1 prvom odseku dekrétu je nepriama, a nie priama. Právna úprava Spojeného kráľovstva, ktorá vyvolala spor Bidar, podmienila spôsobilosť na poskytnutie študentskej pôžičky i) „usadením sa“ v Spojenom kráľovstve na účely vnútroštátneho práva a ii) splnením určitých podmienok pobytu. [37] V zmysle príslušného imigračného zákona Spojeného kráľovstva osoba sa považovala za „usadenú“ v Spojenom kráľovstve, ak tam

35 — Test „určujúceho faktora“ sa zväčša uplatňuje na diskriminovanú osobu, a nie na osobu, ktorá požíva výhodu; aj naopak, *mutatis mutandis*, tu tiež platí — aj keď sa trochu ťažkopádnejšie vysvetľuje: študent B, nebyť faktora, že nie je belgický štátny príslušník, by tiež mal právo trvalého pobytu v Belgicku odvodené z jeho štátnej príslušnosti a tiež by automaticky spĺňal druhú kumulatívnu podmienku.

36 — Správa legislatívnej sekcie belgickej Štátnej rady, Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 50. Štátna rada tiež poukázala na článok 3 ods. 2 a článok 7 ods. 2 v navrhovanom dekréte, ktoré ustanovovali možnosť zrušiť relevantné obmedzenia v prípade, ak aj Francúzsko zruší vlastné obmedzenia na podobné štúdiá. Štátna rada v tomto ohľade poznamenala: „Tým bola znova formulovaná podmienka, ktorá sa veľmi blíži kritériu štátnej príslušnosti, pokiaľ vezmeme do úvahy, že *je priamo zameraná na študentov s francúzskou štátnou príslušnosťou*“ (kurzívou zvýraznila generálna advokátka). Tieto ustanovenia boli z konečného textu prijatého dekrétu vynechané.

37 — Konkrétne dotknutá osoba musela byť rezidentom v Anglicku a vo Walese v prvý deň prvého akademického roka a musela mať pobyt v Spojenom kráľovstve aspoň tri roky pred týmto dňom, nepočítajúc roky strávené v Spojenom kráľovstve ako študent.

bola spravidla rezidentom bez akýchkoľvek obmedzení doby, počas ktorej sa mohla na tomto území zdržiavať.[38] Štátny príslušník iného členského štátu nemohol v postavení študenta získať status osoby, ktorá je usadená v Spojenom kráľovstve, pretože by nesplnil ani jednu podmienku.

74. Je pravda, že (podobne ako belgický štátny príslušník v Belgicku) žiadny štátny príslušník Spojeného kráľovstva nepodlieha obmedzeniu doby, počas ktorej sa môže zdržiavať na území Spojeného kráľovstva. Z odpovedí Spojeného kráľovstva na otázky Súdneho dvora v prípade Bidar je však zjavné, že štátni príslušníci Spojeného kráľovstva sa tiež môžu za určitých okolností dostať do konfliktu s podmienkou „obvyklého pobytu" a tým nemať status „usadeného" v Spojenom kráľovstve.[39] Kategória osôb získavajúcich určitú výhodu (tých, ktorí majú status „usadeného" v Spojenom kráľovstve) preto nesplýva presne s kategóriou osôb odlíšených iba na základe zakázanej klasifikácie (štátnej príslušnosti – v tomto prípade štátnej príslušnosti Spojeného kráľovstva).

75. Súdny dvor preto zaujal správne stanovisko, že diskriminácia vo veci Bidar je skôr nepriama než priama. A predsa tým, že právna úprava Spojeného kráľovstva znemožnila akúkoľvek šancu štátneho príslušníka iného členského štátu získať status „usadeného" ako študent a tým mu znemožnila splniť podmienky na poskytnutie pôžičky bez ohľadu na skutočný stupeň jeho integrácie do spoločnosti v hostiteľskom členskom štáte, Súdny dvor urobil krátky proces s celou „podmienkou usadenia sa".[40]

76. Samozrejme, prináleží vnútroštátnemu súdu, aby určil, aká je situácia podľa belgického práva. Ak však dospeje k záveru, že všetci belgickí štátni príslušníci majú automaticky a bez výnimky právo trvalého pobytu v Belgicku a tým automaticky spĺňajú druhú kumulatívnu podmienku, zatiaľ čo ostatní, vrátane všetkých ostatných štátnych príslušníkov EÚ, nemajú toto právo automaticky, druhá kumulatívna podmienka stanovená v článku 1 prvom odseku dekrétu bude priamo diskriminačná na základe štátnej príslušnosti, a teda je v rozpore s článkom 12 ES.

38 — Rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, body 14 až 18.

39 — Napríklad britské dieťa britských rodičov pracujúcich v Rakúsku počas predchádzajúcich 10 rokov, ktoré ukončilo stredoškolské vzdelanie v Rakúsku, nebude spôsobilé na poskytnutie študentskej pôžičky na uľahčenie nákladov spojených s usadením sa a so štúdiom v Cambridge.

40 — Rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, body 61 a 62.

Prvá a druhá prejudiciálna otázka

Je prvá kumulatívna podmienka stanovená v článku 1 prvom odseku dekrétu ospravedlniteľná?

77. Prvá a druhá prejudiciálna otázka v podstate žiadajú objasnenie, či ustanovenia dekrétu môžu byť oprávnené z troch možných dôvodov: i) prílev zahraničných študentov predstavuje neúnosnú záťaž pre verejné financie; ii) je pravdepodobné, že kvalita vzdelávania bude ohrozená; iii) je pravdepodobné, že kvalita systému verejného zdravia Francúzskeho spoločenstva bude ohrozená z dôvodu nedostatku kvalifikovaného zdravotníckeho personálu.

78. Odpoveď čiastočne závisí od toho, či je diskriminačné zaobchádzanie priame, alebo nepriame. [41] Je nesporné, že nepriamu diskrimináciu v podstate možno odôvodniť. [42] Postoj vo vzťahu k priamej diskriminácii je podstatne reštriktívnejší. [43] Pokiaľ vezmeme do úvahy, že prvú kumulatívnu podmienku považujem za nepriamo diskriminačnú a druhú za priamo diskriminačnú, budem ďalej jednotlivé podmienky postupne analyzovať.

79. Belgická vláda sa jasne spolieha na rozsudok Súdneho dvora vo veci Bidar, ktorý podľa jej názoru potvrdzuje odôvodnenosť požiadaviek pobytu, pokiaľ ide o vzdelávanie, lebo dovoľuje hostiteľskému štátu požadovať od potenciálnych študentov prostredníctvom požiadavky pobytu preukázanie istého stupňa integrácie do spoločnosti hostiteľského štátu. [44]

80. Existuje však zásadný rozdiel medzi prístupom k finančnej pomoci na pokrytie nákladov vzdelania v inom členskom štáte, ako je to vo veci Bidar, a prístupom k vzdelaniu samotnému v inom členskom štáte, ako je to v danom prípade.

81. Vo veci Bidar Súdny dvor správne vzal do úvahy opodstatnené záujmy členských štátov čeliacich nárokom študentov z iných členských štátov na finančnú pomoc. Zaujal stanovisko, že členské štáty musia preukázať istý stupeň finančnej solidarity so štátnymi príslušníkmi iných členských štátov v organizácii

41 — Pozri bod 36 vyššie.

42 — Pozri body 45 až 48 vyššie.

43 — Pozri body 128 a 131 nižšie.

44 — Rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, body 57 až 59. O pobyte ako možnej ospravedlňujúcej alternatíve k štátnej príslušnosti vo všeobecnosti pozri DAVIES, G.: „Any Place I Hang My Hat?"or: Residence is the New Nationality. In: *European Law Journal*. 2005, s. 43 až 56.

a aplikácii ich systémov sociálnej pomoci. [45] Môžu však „dozerať na to, aby sa poskytovanie podpory na pokrytie životných nákladov študentom z iných členských štátov nestalo neprimeranou záťažou, ktorá by mohla mať následky na celkovú úroveň podpory poskytovanej týmto štátom“ [46].

82. Naopak, možnosť pre študenta z Európskej únie získať prístup k vyššiemu alebo univerzitnému vzdelaniu v inom členskom štáte za rovnakých podmienok, ako majú štátni príslušníci toho členského štátu, predstavuje samotnú podstatu zásady voľného pohybu študentov zaručenej Zmluvou. [47] Stanovisko, ktoré zaujal Súdny dvor vo veci finančnej pomoci v rozsudku Bidar, preto nemôže byť uplatnené na súčasnú vec. [48]

83. Podľa ustálenej judikatúry môže byť nepriamo diskriminačné zaobchádzanie na základe štátnej príslušnosti ospravedlnené, iba ak sa opiera o objektívne dôvody nezávislé od štátnej príslušnosti dotknutých osôb a ak je primerané vo vzťahu k legitímne sledovanému cieľu. [49]

84. Súdny dvor tiež rozhodol, že je vecou vnútroštátnych orgánov, ktoré sa odvolávajú na výnimku zo základnej zásady voľného pohybu osôb, aby v každom jednotlivom prípade preukázali, že ich právna úprava je nevyhnutná a primeraná na dosiahnutie sledovaného cieľa. Odôvodnenia, na ktoré sa môže členský štát odvolávať, „musia byť podložené analýzou vhodnosti a primeranosti obmedzujúceho opatrenia prijatého týmto štátom, ako aj konkrétnymi dôkazmi podporujúcimi jeho argumentáciu“ [50].

85. Postúpené vnútroštátne rozhodnutie cituje prípravné práce [51] na dekréte, ktoré majú svedčiť o tom, že základným zámerom jeho napadnutých ustanovení je „zabezpečiť široký a demokratický prístup k vyššiemu vzdelaniu pre obyvateľov Francúzskeho spoločenstva“. Napadnuté ustanovenia boli tiež prijaté s ohľadom na verejné zdravie. Po prvé

45 — Rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, bod 56, spolu s odkazom na rozsudok z 20. septembra 2001, Grzelczyk, C-184/99, Zb. s. I-6193, bod 44.

46 — Rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, body 56 a 57.

47 — Pozri rozsudok Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 70.

48 — Pozri Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 54, kde legislatívna sekcia belgickej Štátnej rady upozornila vládu Francúzskeho spoločenstva na ten istý problém.

49 — Pozri rozsudok zo 16. decembra 2008, Huber, C-524/06, Zb. s. I-9705, bod 75 a citovanú judikatúru.

50 — Rozsudok Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 63 a citovaná judikatúra.

51 — Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 12 a 13.

zníženie kvality vzdelania pravdepodobne z dlhodobého hľadiska zmení kvalitu poskytovanej starostlivosti. Po druhé väčšina študentov nerezidentov nezamýšľa vykonávať svoju profesiu v Belgicku, čo vedie k riziku nedostatku odborníkov. Nedostatok by údajne „určite“ nastal v prípade zavedenia výberu pri prijímaní.

86. Podľa rozdelenia úloh medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnym súdom je úlohou Súdneho dvora rozhodnúť, či v prípade preukázania všetkých skutočností poskytujú predkladané dôvody objektívne odôvodnenie nepriamej diskriminácie. Ak to tak bude, potom prináleží vnútroštátnemu súdu, aby na základe dokazovania overil, či tieto dôvody skutočne existujú.

Neprimeraná záťaž verejných financií

87. Prípravné práce na dekréte obsahujú túto zmienku o neprimeranej záťaži verejných financií ako odôvodnení prijatých ustanovení: [52]

„Počet osôb získajúcich diplom v systéme vyššieho vzdelávania vo Francúzskom spoločenstve v dotknutých odboroch zreteľne prevyšuje potreby dotknutého sektora vo frankofónnom Belgicku. Francúzske spoločenstvo nemôže podporovať neprimeranú záťaž predstavovanú študentmi, ktorí nie sú rezidentmi v Belgicku a prišli študovať do Francúzskeho spoločenstva z jediného dôvodu, že nemajú prístup k takémuto štúdiu vo svojej krajine pôvodu, a ktorí absolútne nemajú v úmysle vykonávať svoje povolanie vo Francúzskom spoločenstve.“

88. Prvá veta, ktorá vyhlasuje, že počet študentov získajúcich diplom „zreteľne prevyšuje“ potreby Francúzskeho spoločenstva, nie je priamo zlučiteľná s alternatívnym odôvodnením, ktoré je založené na riziku, že bude ohrozený systém verejného zdravia, pričom toto riziko je prisudzované potenciálnemu budúcemu nedostatku kvalifikovaného zdravotníckeho personálu. [53]

89. Argument predkladaný v druhej vete je v zásade čisto ekonomický. Je problematický z týchto dôvodov.

90. Po prvé pripomínam, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že ciele čisto ekonomického charakteru nemôžu zvyčajne predstavovať nevyhnutné dôvody všeobecného záujmu,

52 — Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 9.

53 — Pozri body 114 až 126 nižšie.

ktoré by mohli odôvodniť obmedzenie základnej slobody zaručenej Zmluvou. [54]

91. Je potrebné pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že nemožno vylúčiť, že riziko vážneho narušenia finančnej rovnováhy systému sociálneho zabezpečenia môže predstavovať nevyhnutný dôvod všeobecného záujmu, ktorý je spôsobilý odôvodniť obmedzenie slobodného poskytovania služieb. [55] Za mimoriadnych okolností teda môžu ekonomické a rozpočtové dôvody byť predkladané ako odôvodnenie. Sčasti to môže odrážať nevyhnutný fakt, že každá verejná služba zabezpečovaná našimi sociálnymi štátmi závisí od existencie dostatočných rozpočtových prostriedkov na jej financovanie.

92. Súhlasím však s výhradami, ktoré vyjadril generálny advokát Jacobs k uplatneniu stanovísk Súdneho dvora v kontexte záťaží národných systémov sociálneho zabezpečenia v oblasti vyššieho vzdelávania. Tieto stanoviská obsahujú dvojitú odchýlku: odchyľujú sa aj od základných zásad voľného pohybu osôb, aj od akceptovaných dôvodov, ktorými môžu byť uvedené odchýlky odôvodnené (ktoré sú podľa Zmluvy čisto neekonomické). Odôvodnenia založené na ekonomickom základe treba posudzovať zvlášť obozretne. [56]

93. Generálny advokát Jacobs tvrdí, že ak Súdny dvor rozšíri skutočný rozsah nárokov študentov na finančnú pomoc presahujúci rozsah práva na školné a na registračné poplatky, škála možných odôvodnení, ktoré by mali mať členské štáty k dispozícii, by mala byť rovnako rozšírená v súlade s judikatúrou v prípade prijímateľov služieb verejnej zdravotnej starostlivosti. [57] V rozsudku Bidar Súdny dvor skutočne rozšíril rozsah nárokov študentov na finančnú pomoc aj na pôžičky na pokrytie životných nákladov a (súbežne)

54 — Rozsudok zo 17. marca 2005, Kranemann, C-109/04, Zb. s. I-2421, bod 34 a citovaná judikatúra. Fráza „raisons impérieuses d'intérêt général", ktorú Súdny dvor systematicky používa vo francúzštine, bola do angličtiny preložená rôznymi spôsobmi. Zdá sa mi, že „overriding reasons in the public interest (nevyhnutné požiadavky všeobecného záujmu)" je preklad, ktorý najlepšie vystihuje jej význam. Nedávno bol tento preklad použitý napríklad vo veci Komisia/Taliansko (rozsudok z 26. marca 2009, C-326/07, Zb. s. I-2291, bod 41).

55 — Rozsudky z 28. apríla 1998, Kohll, C-158/96, Zb. s. I-1931, bod 41, a z 12. júla 2001, Vanbraekel a i., C-368/98, Zb. s. I-5363, bod 47.

56 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Rakúsko, už citovanej v poznámke pod čiarou 7, bod 31; pozri tiež body 33 až 35 o tom, prečo sa vyššie vzdelávanie významne líši od národných systémov sociálneho zabezpečenia (najzreteľnejšie preto, lebo nejde o službu v zmysle článku 49 ES: pozri v tejto súvislosti rozsudky z 27. septembra 1988, Humbel, 263/86, Zb. s. 5365, body 17, 18 a 19, a zo 7. decembra 1983, Wirth, C-109/92, Zb. s. I-6447, body 15 až 19).

57 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Rakúsko, už citovanej v poznámke pod čiarou 7, bod 46.

potvrdil, že študent musí predtým, ako bude môcť mať prístup k takejto pôžičke, preukázať určitý stupeň integrácie v hostiteľskom členskom štáte. Rozpočtové dôvody preto v rámci určitých obmedzení môžu odôvodniť obmedzenie prístupu k finančnej podpore na vzdelanie.

94. Ako som však už zdôraznila, táto vec sa zaoberá prístupom k vzdelaniu, a nie prístupom k finančnej podpore vzdelávania; a preto rozhodnutie Súdneho dvora v rozsudku Bidar nie je uplatniteľné. Nepripúšťam, že sa na rozpočtové dôvody možno odvolávať na účely odôvodnenia obmedzenia prístupu k vzdelaniu pre študentov nerezidentov. Skôr sa zdá, že stanovisko Súdneho dvora v rozsudku Grzelczyk, že smernica 93/96 [58] „potvrdzuje určitú finančnú solidaritu medzi štátnymi príslušníkmi hostiteľského členského štátu a štátnymi príslušníkmi iných členských štátov“ [59], ktoré bolo prijaté v kontexte finančnej podpory vzdelávania, sa *a fortiori* vzťahuje na prístup k vzdelaniu.

95. Po druhé zdá sa, že zákonodarca Francúzskeho spoločenstva sa spolieha na argument „čierneho pasažiera“: študenti presúvajúci sa do zahraničia na štúdium získavajú výhody v rámci vzdelávania financovaného z verejných zdrojov poskytovaného v iných členských štátoch, ale neprispievajú na jeho financovanie prostredníctvom vnútroštátnych daní (platených zo strany ich rodičov) ani ho nevyhnutne „nesplácajú“ tým, že by zostali v hostiteľskom štáte, aby tam platili dane. [60] Skrytým argumentom je, že dotknutí študenti bez belgickej štátnej príslušnosti sa dopúšťajú určitej formy zneužívania. Takto to však zjavne nie je. Študenti presúvajúci sa do iného členského štátu, aby tam získali vzdelanie, uplatňujú svoje právo na slobodu pohybu – právo, ktoré ako občania Únie môžu využívať bez akejkoľvek diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti. [61] Ich údajné zámery, na ktoré sa odvoláva zákonodarca Francúzskeho spoločenstva, sú celkom nepodstatné. [62]

96. Tiež zastávam názor, ktorý vyjadrili generálni advokáti Jacobs a Geelhoed (vo veciach

58 — Smernica Rady 93/96/EHS z 29. októbra 1993 o práve študentov na pobyt (Ú. v. ES L 317, s. 59; Mim. vyd. 06/002, s. 250).

59 — Rozsudok Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 45, bod 44.

60 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Rakúsko, už citovanej v poznámke pod čiarou 7, bod 36.

61 — Rozsudok Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 45 a citovaná judikatúra.

62 — Pozri rozsudok Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 70, a (v rovnakom duchu) návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs, bod 41. Súdny dvor zaujal jednoznačné stanovisko, že motívy, ktoré viedli pracovníka členského štátu hľadať si zamestnanie v inom členskom štáte, nemajú vplyv na jeho právo vstúpiť a zdržiavať sa na území tohto štátu za predpokladu, že vykonáva alebo plánuje vykonávať skutočnú a nepredstieranú činnosť: pozri rozsudky z 23. marca 1982, Levin, 53/81, Zb. s. 1035, bod 23, a z 23. septembra 2003, Akrich, C-109/01, Zb. s. I-9607, bod 55.

Komisia/Rakúsko a Bidar), že zatiaľ čo študenti nemusia prispievať priamo do daňového systému štátu, v ktorom získavajú svoje univerzitné vzdelanie, sú zdrojom príjmov pre miestnu ekonomiku, kde sa nachádza univerzita, a v obmedzenej miere aj pre národné štátne pokladnice cez nepriame dane. [63] Z logického hľadiska argument, že iba tí, ktorí prispievajú daňami, by mali mať nárok na štátom financované výhody, by zabránil vlastným štátnym príslušníkom členského štátu, ktorí takto neprispievali alebo prispievali len skromne, nárokovať si takéto výhody. [64]

97. Po tretie, ako vyplýva z postúpeného vnútroštátneho rozhodnutia a z vyjadrení Belgicka pred Súdnym dvorom, vysvetlenie Francúzskeho spoločenstva nepreukazuje, akým spôsobom je táto finančná záťaž, ktorú znáša Francúzske spoločenstvo vo vzťahu k týmto kategóriám študentov, „neprimeraná" ani akým spôsobom dekrét rieši tento údajný problém. [65] Skôr sa zdá, že vyššie vzdelávanie je financované systémom „zatvorenej obálky". Ak som to správne pochopila, znamená to, že zníženie počtu študentov (s akoukoľvek štátnou príslušnosťou) nemá za následok zodpovedajúcu úsporu peňazí pre Francúzske spoločenstvo. Zvýšenie alebo zníženie počtu študentov je rozpočtovo neutrálne.

98. Nakoniec upozorňujem, že pred ústavným súdom žalobcovia navrhovali, aby všetci študenti nerezidenti boli prijatí na nimi vybraté študijné programy, ale nie nevyhnutne na finančnú podporu. Vo svojom písomnom podaní na Súdny dvor belgická vláda reagovala vyhlásením, že takýto návrh „neumožní dosiahnutie sledovaných cieľov [dekrétu], ktoré predsa nie sú finančného charakteru".

99. Ako zhrnutie stanovísk k prvému odôvodneniu predloženému belgickou vládou uvádzam toto: neakceptujem, aby hrozba neprimeranej záťaže verejných financií v zásade slúžila ako odôvodnenie nepriamej

63 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Rakúsko, už citovanej v poznámke pod čiarou 7, bod 29. Pozri v tejto súvislosti vyjadrenia pána Rémyho, riaditeľa paramedicínskych a pedagogických štúdií na Haute École provinciale du Hainaut occidental, ktorý zdôrazňuje prospešné dôsledky prítomnosti zahraničných študentov: „Výdatná prítomnosť francúzskych študentov nám dovoľuje rozširovať naše perspektívy. Bola vyvinutá celá séria projektov vďaka úspechu našich kurzov z fyzioterapie a ergoterapie, čo nám zabezpečuje dobrú úroveň financovania napríklad výskumu a ďalšieho vzdelávania. Nanešťastie toto všetko sa stratí." (C'est une vraie catastrophe pour notre école. In: *La Libre*, 3. februára 2006).

64 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed vo veci Bidar, už citovanej v poznámke pod čiarou 32, bod 65. Pozri v tom istom zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Slynn vo veci Gravier, už citovanej v poznámke pod čiarou 8, Zb. s. 604.

65 — Ako je tiež uvedené v *Avis du Corps interfédéral de l'inspection des finances* z 31. januára 2006, zahrnutom v spise, ktorý bol predložený Súdnemu dvoru, s. 5.

diskriminácie vo veci prístupu k vzdelaniu. Ani si nemyslím (ak na rozdiel od môjho názoru by aj takéto odôvodnenie teoreticky poslúžilo členskému štátu), že by bolo v tomto prípade obhájiteľné.

Ohrozenie kvality vzdelávania

100. Prípravné práce na dekréte sa ďalej dovolávajú alternatívneho odôvodnenia: [66]

„Okrem finančnej záťaže… je tu ešte problematika kvality vzdelávania. Ak je príliš veľa študentov, nie je možné im garantovať primeraný vzdelávací rámec z hľadiska kvality ani kvantity. Tak isto neexistujú neobmedzené možnosti praxe v odbornom prostredí."

101. Pred vnútroštátnym súdom Francúzske spoločenstvo argumentovalo tým, že dekrét je zameraný proti „zvráteným následkom absolútnej mobility": a to napriek tomu, že stále rastúci počet študentov nerezidentov ohrozuje kvalitu vzdelávania na úkor všetkých študentov. Vzdelávacie zariadenia majú obmedzenú kapacitu prijímania študentov. Pedagogický personál, rozpočet aj možnosti praktického výcviku sú obmedzené.

102. Problém preplnených odborov je známy tak študentom, ako aj vysokoškolským učiteľom. Je to opodstatnená obava. Súdny dvor uznáva, že „zachovanie alebo zlepšenie vzdelávacieho systému" [67] a „zabezpečenie vysokej kvality univerzitného vzdelávania" [68] predstavuje odôvodnený cieľ podľa Zmluvy. Obmedzenia založené na týchto dôvodoch však musia spĺňať kritérium primeranosti: musia byť vhodné na dosiahnutie cieľa, ktorý sledujú, a nesmú ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie. [69]

103. Materiál predložený Súdnemu dvoru naznačuje, že prijatie dekrétu bolo založené predovšetkým na štatistikách ukazujúcich

66 — Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 9. Pozri bod 87 vyššie.

67 — Rozsudok Lyyski, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 39.

68 — Rozsudok z 13. novembra 2003, Neri, C-153/02, Zb. s. I-13555, bod 46.

69 — Tamže.

nárast počtu registrovaných študentov, ktorí nezískali stredoškolské vzdelanie v Belgicku. Tieto čísla sa líšia v závislosti od sledovaných študijných programov, na ktoré sa dekrét vzťahuje. [70] Údaje o počtoch študentov nerezidentov zapísaných do sporných študijných programov neboli dostupné pred prijatím dekrétu. Celkovo nadobudne človek dojem, že právna úprava zavádzajúca pre študentov bez belgickej štátnej príslušnosti *numerus clausus* na viaceré študijné programy s dosť rozdielnymi profilmi bola zavedená na základe dosť nespoľahlivých informácií o niektorých aspektoch zapisovania študentov na niektoré takéto študijné programy. To je neprípustné. Aby som sa vyhla nedorozumeniu, musím objasniť, že netvrdím, že Francúzske spoločenstvo pasívne čakalo, kým podnikne nejaké kroky dovtedy, kým nebola spôsobená významná škoda v konkrétnom sektore jeho systému vyššieho vzdelávania. Skôr tvrdím, že konkrétny materiál, ktorý by prezieravého zákonodarcu viedol k odôvodnenému tvrdeniu, že je potrebné vyriešiť už v zárodku konkrétny rýchlo sa rozvíjajúci problém (a že je potrebné a primerané prijať osobitné opatrenia), nebol – pokiaľ to môžem posúdiť z materiálov predložených Súdnemu dvoru – jednoducho preskúmaný v čase, keď bol prijímaný dekrét.

104. Navyše sa mi zdá, že ak sú problémom počty študentov, nie sú viac či menej problematické v závislosti od toho, odkiaľ študenti, ktorí sú navyše, pochádzajú. Problémom je nadbytok študentov ako taký, nie nadbytok študentov nerezidentov. Skôr sa zdá, že zámerom dekrétu bolo zachovať neobmedzený prístup k vyššiemu vzdelávaniu pre Belgičanov a sťažiť prístup tým zahraničným študentom (prichádzajúcim prevažne z Francúzska), pre ktorých systém vyššieho vzdelávania vo Francúzskom spoločenstve predstavuje prirodzenú alternatívu. Takýto zámer je vo svojej podstate zjavne diskriminačný a nezlučiteľný s cieľmi Zmluvy. [71]

105. Súdny dvor už rozhodol, že nadmerný dopyt po určitých študijných programoch môže byť zákonne riešený zavedením osobitných nediskriminačných opatrení, ako je napríklad zavedenie prijímacej skúšky alebo minimálnej známky prospechu. Takéto opatrenia sú v súlade s článkom 12 ES [72].

106. Jednotlivé členské štáty si môžu želať zachovanie neobmedzeného voľného prístupu k vyššiemu vzdelaniu. Samozrejme, môžu to urobiť slobodne. Ak sa však tak

70 — Komentár k štatistickým údajom nachádzajúci sa v dokumentoch predložených Súdnemu dvoru otvorene poukazuje na to, že nárast počtu študentov so zahraničným diplomom o ukončení stredoškolského štúdia je pripísateľný výlučne dvom študijným programom: „fyzioterapia a rehabilitácia“ a „veterinárna medicína“.

71 — Pozri analogicky návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Rakúsko, už citovanej v poznámke pod čiarou 7, bod 30.

72 — Rozsudok Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 61. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v tejto veci, bod 52.

rozhodnú, musia byť pripravené ponúknuť neobmedzený voľný prístup pre všetkých študentov z EÚ bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. Článok 12 ES požaduje, aby každý členský štát zabezpečil, aby štátni príslušníci iných členských štátov mali úplne rovnaké podmienky ako jeho vlastní štátni príslušníci. [73] Štátne občianstvo Únie smeruje k tomu, aby sa stalo základným statusom štátnych príslušníkov členských štátov, umožňujúc tým, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, nezávisle od ich štátnej príslušnosti, rovnaké zaobchádzanie zo zákona. [74] Slobodný prístup k vzdelaniu nemôže znamenať „slobodný prístup – ale iba pre vlastných štátnych príslušníkov".

107. Reštriktívna politika vo vzťahu k určitým študijným programom (ako sa praktizuje vo Francúzsku) je v zásade rovnako prijateľná. Táto voľba je otvorená pre členský štát rovnako ako voľba neobmedzeného prístupu. Vlastne Belgicko nikde netvrdí, že Francúzsko svojím konaním porušuje Zmluvu ES. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že aj keby iný členský štát porušoval právo Spoločenstva, neodôvodňuje to nápravné alebo obranné opatrenia ďalšieho členského štátu, ktoré by inak boli nezákonné. [75] To platí predovšetkým v situácii, keď členský štát prijme diskriminačné opatrenia ako odpoveď na vedľajšie účinky voľby legitímnej politiky iného členského štátu.

108. Zdá sa mi dosť možné, že uplatňovanie menej diskriminačných opatrení môže znamenať zrieknutie sa súčasného systému neobmedzeného verejného prístupu k vyššiemu vzdelaniu pre všetkých Belgičanov. Vidí sa mi, že to môže byť nežiaduce a že by bolo pravdepodobne lepšie (do tej miery, do akej je to nevyhnutné), keby bol pohyb študentov cez hranice regulovaný na úrovni Spoločenstva. [76] Pri neexistencii opatrení Spoločenstva regulujúcich cezhraničný tok študentov by také zmeny odrážali potrebu dodržiavať povinnosti vyplývajúce zo zásady rovnosti zaobchádzania podľa Zmluvy. [77]

109. Belgicko a niektoré iné členské štáty čeliace podobným situáciám sa

73 — Rozsudok zo 6. júna 2002, Ricordi, C-360/00, Zb. s. I-5089, bod 31.

74 — Rozsudky Grzelczyk, už citovaný v poznámke pod čiarou 45, bod 31, a Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 45 a citovaná judikatúra.

75 — Rozsudok z 20. októbra 2005, Komisia/Švédsko, C-111/03, Zb. s. I-8789, bod 66 a citovaná judikatúra.

76 — Pozri body 151 až 153 nižšie.

77 — Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Rakúsko, už citovanej v poznámke pod čiarou 7, bod 53.

snažili tvrdiť, že sú v špecificky zraniteľnej pozícii. [78]

110. Problémy, ktorým čelilo Francúzske spoločenstvo v Belgicku a rakúska vláda, vznikajúce z prílevu množstva zahraničných študentov schopných alebo ochotných študovať po francúzsky, resp. po nemecky, sa v skutočnosti netýkajú len Belgicka a Rakúska. Ostatné členské štáty tiež môžu naraziť na prílev študentov z iných členských štátov, ktorý je poháňaný spoločným jazykom alebo iným konkrétnym kritériom. [79]

111. Prípravné práce na dekréte [80] uvádzajú, že prijímacia skúška (zrejmé neutrálne riešenie na vnímanú hrozbu týkajúcu sa kvality vzdelávania zapríčinenú nadmerným množstvom študentov) [81] by uprednostňovala študentov, ktorí sú z dôvodu ich lepšej sociálnej situácie alebo z iných dôvodov najlepšie pripravení na zamýšľané štúdium. Toto tvrdenie nebolo podporené nijakými empirickými dôkazmi, ktoré by boli predložené Súdnemu dvoru. Zdá sa mi, že ak by toto tvrdenie bolo skutočnosťou, primerané nápravné prostriedky musia byť iné. Problém *per se* nemôže odôvodniť uchýlenie sa k diskriminačným opatreniam, ktoré porušujú právo Spoločenstva.

112. Je možné, že nastanú také okolnosti, ktoré budú alebo môžu byť skutočnou, vážnou a bezprostrednou hrozbou pre kvalitu univerzitného vzdelávania v konkrétnom sektore. V takom prípade by Súdny dvor mohol rozhodnúť, že znova preskúma, či nepriame diskriminačné opatrenia prijaté na obranu proti takejto hrozbe môžu byť v zásade objektívne odôvodnené. V predmetnom konaní, aj keby bolo takéto odôvodnenie teoreticky možné (čo je otázka, ktorú nechávam vyslovene otvorenú), materiál predložený Súdnemu dvoru ani trocha nespĺňa predpoklady potrebné na odôvodnenie diskriminačného zaobchádzania.

113. Preto na záver tvrdím, že opatrenia obsiahnuté v spornom dekréte nemôžu byť

78 — Predovšetkým Rakúsko vo veci Komisia/Rakúsko, už citovanej v poznámke pod čiarou 7.

79 — Podľa štatistiky OECD za rok 2006 (dostupná online na www.oecd.org) Belgicko malo 40 607 študentov, ktorí nemali belgickú štátnu príslušnosť, z celkového počtu obyvateľov 10 511 382 (pomer 1 : 258,8). Na porovnanie Dánsko malo 19 123 študentov, ktorí nemali dánsku štátnu príslušnosť, z celkového počtu obyvateľov 5 427 459 (pomer 1 : 283,8); Švédsko malo 41 410 študentov, ktorí nemali švédsku štátnu príslušnosť, z celkového počtu obyvateľov 9 047 752 (pomer 1 : 218,4), a Spojené kráľovstvo malo 418 353 študentov, ktorí nemali britskú štátnu príslušnosť, z celkového počtu obyvateľov 60 412 870 (pomer 1 : 144,4). Berúc do úvahy prevahu štúdia v anglickom jazyku, ten posledný údaj je sotva prekvapivý. Nedá sa však povedať, či tí študenti cudzinci sú štátni príslušníci krajín mimo EÚ, ktorých prístup k vyššiemu vzdelaniu môže byť zákonne obmedzený.

80 — Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 9.

81 — Pozri bod 105 vyššie a rozsudok Komisia/Rakúsko, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 61.

odôvodnené na základe údajného ohrozenia kvality univerzitného vzdelávania vo Francúzskom spoločenstve.

Kvalita systému verejného zdravia

114. Záverečné odôvodnenie je, že príliš málo študentov majúcich pobyt vo Francúzskom spoločenstve (na rozdiel od študentov nerezidentov) získava diplomy v určitých špecializáciách. Po dlhšom čase môže z tohto dôvodu dôjsť k nedostatku kvalifikovaného zdravotníckeho personálu potrebného na zabezpečenie kvality systému verejného zdravia tohto spoločenstva.

115. Prípravné práce na dekréte sa v tomto ohľade zameriavajú na veterinárnu medicínu, na ktorú boli vo Francúzskom spoločenstve organizované prijímacie skúšky v rokoch 2003, 2004 a 2005. V roku 2005 iba 192 uchádzačov z celkového počtu 795 prihlásených na prijímacie skúšky získalo stredoškolské vzdelanie vo Francúzskom spoločenstve. Z 250 úspešných uchádzačov (počet určený zákonodarcom) 216 získalo stredoškolské vzdelanie v zahraničí. Z toho vyplýva, že iba 34 domácich uchádzačov mohlo začať študovať veterinárnu medicínu. [82] Zákonodarca z toho vyvodil tieto závery: [83]

„Toto číslo je zjavne nedostatočné. Ak nebude prijaté nejaké opatrenie, Francúzske spoločenstvo riskuje nedostatok veterinárnych lekárov. Existuje významné riziko, že nedostatočný počet veterinárnych lekárov nebude kompenzovaný veterinárnymi lekármi z iných štátov z dôvodu obmedzení existujúcich v iných krajinách. Je evidentné, že takýto nedostatok veterinárnych lekárov bude pravdepodobne predstavovať veľmi vážne nebezpečenstvo pre verejné zdravie.“

116. V súvislosti s konaniami o nesplnení povinnosti Súdny dvor vyžaduje detailné zhodnotenie rizika uvádzaného členským štátom, keď sa dovoláva výnimky z dôvodu verejného zdravia uvedenej v článku 30 ES. [84] Podobné kritérium preskúmania je použiteľné

82 — Všimla som si, že aj keby bolo všetkých 192 uchádzačov, ktorí získali stredoškolské vzdelanie vo Francúzskom spoločenstve, úspešných, stále by na naplnenie 250 dostupných miest mali nedostatok takýchto uchádzačov.

83 — Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 5.

84 — Pozri napríklad rozsudky z 12. marca 1987, Komisia/Nemecko, 178/84, Zb. s. 1227; z 5. februára 2004, Komisia/Francúzsko, C-24/00, Zb. s. I-1277, bod 54, a z 23. septembra 2003, Komisia/Dánsko, C-192/01, Zb. s. I-9693, bod 47.

pri návrhoch na začatie prejudiciálneho konania, [85] aj keď posúdenie skutkového stavu je vecou vnútroštátneho súdu.

117. Podľa môjho názoru materiál, ktorý predložilo Belgicko Súdnemu dvoru, naznačuje, že zhodnotenie rizika podporujúceho odôvodnenie verejného zdravia ani trocha nezodpovedá požadovaným kritériám.

118. Po prvé, ako vyplýva z písomných pripomienok belgickej vlády, potenciálny nedostatok veterinárnych lekárov bol vytvorený systémom, ktorý zaviedlo samotné Francúzske spoločenstvo – konkrétne znížením počtu študentov veterinárnych vied z dôvodu zabezpečenia kvality vzdelania. Je (prinajmenšom) konceptuálne zaujímavé, že krok, ktorý mal zabezpečiť kvalitu vzdelávania (náležite navrhované odôvodnenie prijatých diskriminačných opatrení) súčasne vedie belgickú vládu k dovolávaniu sa potenciálneho nedostatku primerane kvalifikovaných zdravotníckych odborníkov.

119. Po druhé materiál predložený Súdnemu dvoru naznačuje, že budúci potenciálny problém je dôsledkom kombinácie (prinajmenšom) nasledujúceho: i) nedostatok uchádzačov, ktorí získali stredoškolské vzdelanie vo Francúzskom spoločenstve, chcú študovať za veterinárnych lekárov a sú dostatočne dobrí na to, aby sa dostali na jedno z 250 miest určených na štúdium veterinárnych vied zoči-voči konkurencii uchádzačov z iných krajín EÚ; ii) predpoklad, že väčšina študentov prijatých na študijné programy veterinárnych vied, ktorí nezískali stredoškolské vzdelanie vo Francúzskom spoločenstve, sa po skončení štúdia automaticky vráti do svojho domovského členského štátu. Z týchto dvoch predpokladov pravdepodobne len predpoklad v bode i) má nejaké základy v štatistikách [86]; kým bod ii) je iba predpokladom. Konkrétne predpokladá, že veterinárni lekári bez belgickej štátnej príslušnosti sa vo všeobecnosti vrátia po získaní kvalifikácie do svojho členského štátu bez ohľadu na miestne vyhliadky zamestnania sa. Človek by si myslel (práve naopak), že ak je vo frankofónnom Belgicku nedostatok kvalifikovaných veterinárnych lekárov, tento nedostatok môže podnietiť reakciu (trhových alebo verejných orgánov), ktorá by zatraktívnila lokálne možnosti zamestnania sa a povzbudila by niektorých novokvalifikovaných veterinárnych lekárov bez belgickej štátnej príslušnosti, aby

85 — Pozri napríklad rozsudok z 11. decembra 2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Zb. s. I-14887, body 112 až 124.

86 — Pozri údaje už citované v bode 115 a v poznámke pod čiarou 82.

začali svoju odbornú kariéru v tom členskom štáte, v ktorom získali kvalifikáciu.

120. Po tretie, či už Francúzske spoločenstvo, alebo federálna vláda (alebo obidve konajúce spolu) [87] majú nevyhnutné regulačné nástroje potrebné na vyrovnanie sa s potenciálnym problémom. Možné riešenia spomenuté v materiáloch postúpených Súdnemu dvoru zahŕňajú úpravu počtu veterinárnych lekárov, ktorí môžu každoročne doštudovať alebo ktorí sú prijatí do druhej (klinickej) časti štúdia veterinárnej medicíny, [88] spoluprácu medzi strednými školami a fakultami pri prispôsobovaní úrovne preduniverzitného vzdelania na účely zabezpečenia dostatočného počtu Belgičanov, ktorí budú spĺňať požiadavky na primerane náročných prijímacích skúškach, a zavedenie prípravného roka štúdia na lepšiu prípravu potenciálnych veterinárnych lekárov pre reálny univerzitný študijný program. [89]

121. Chápem, že zavedenie takýchto opatrení môže znamenať praktické ťažkosti. Z judikatúry však jasne vyplýva, že praktické ťažkosti nemôžu samy osebe odôvodniť zásah do slobody, ktorú zaručuje Zmluva. [90]

122. Navyše legislatívna sekcia belgickej Štátnej rady upozornila, že skúsenosti s veterinárnou medicínou sa nemusia nevyhnutne týkať aj iných študijných programov. Napríklad napriek federálnej kvóte na fyzioterapeutické študijné programy počet tých, ktorí získali diplom a chcú vykonávať svoje povolanie v Belgicku, je podľa mienky federálnej vlády zjavne v úzkej zhode s potrebami tejto profesie. [91]

87 — Na pojednávaní žalobcovia tvrdili, že verejné zdravie v skutočnosti nie je v kompetencii Francúzskeho spoločenstva, ale federálnej vlády a že v tomto prípade neboli dodržané procesné náležitosti vyžadované belgickým ústavným právom v konaní na prijatie opatrenia na zabezpečenie verejného zdravia. Túto otázku musí rozhodnúť vnútroštátny súd.

88 — Zdá sa, že spôsob prijímania veterinárnych lekárov, ktorý spôsobil problémy, bol z väčšej časti zapríčinený nadbytkom študentov v druhej časti študijného programu: Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 5 a 6.

89 — Ako navrhoval pán Claude Ancion, člen parlamentu Francúzskeho spoločenstva, v interpelácii ministra vyššieho vzdelávania, vedeckého výskumu a medzinárodných vzťahov: *Compte rendu intégral*, Parlement de la Communauté française, 2004/05, 13. októbra 2005, s. 53 (na otázku a odpoveď ministra sa odkazuje v prípravných prácach na dekréte: Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 9, poznámka pod čiarou 8).

90 — Rozsudok z 27. novembra 2008, Papillon, C-418/07, Zb. s. I-8947, bod 54 a citovaná judikatúra. To isté platí o finančných ťažkostiach, ktoré majú členské štáty prekonať prijatím primeraných opatrení: pozri rozsudok z 10. júla 1990, Komisia/Belgicko, C-42/89, Zb. s. I-2821, bod 24.

91 — Doc. parl., Parlement de la Communauté française, 2005/06, č. 263/1, s. 53 a 56. Najnovšie dostupné údaje Eurostatu (2007) ukazujú, že Belgicko má národný priemer 242,7 fyzioterapeuta na 100 000 obyvateľov. Valónsky región v Belgicku má 268 fyzioterapeutov na 100 000 obyvateľov (dokonca až 416,9 na 100 000 obyvateľov v provincii Valónsko-Brabantsko). Región hlavného mesta Bruselu má 218,1 fyzioterapeuta na 100 000 obyvateľov. To je porovnateľné s národným priemerom 104 fyzioterapeutov na 100 000 obyvateľov vo Francúzsku a 103 fyzioterapeutov na 100 000 obyvateľov v Nemecku (údaje Eurostatu 2006). Minister zdravotníctva naznačil, že skúška na konci štúdia fyzioterapie (umožňujúca fyzioterapeutom získať poistenie Belgického národného inštitútu pre zdravie a invaliditu, ktoré dáva ich pacientom nárok na odškodnenie zo zdravotného poistenia) bude musieť byť zrušená — a možno bude nahradená skúškou na začiatku štúdia: Note de Politique Générale de la Vice-première Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, Doc. parl., Chambre, 2008/09, č. 1529/5, s. 16.

123. Po štvrté „vedomosti získané študentom počas vysokoškolského štúdia ho nepredurčujú na to, aby sa stal súčasťou presne zemepisne určeného trhu práce“ [92]. Nerezidenti, ktorí získajú diplom vo Francúzskom spoločenstve, preto môžu byť povzbudzovaní vhodnými stimulmi, aby začali svoju profesionálnu kariéru v regióne, kde študovali.

124. Tieto pozorovania platia *mutatis mutandis* aj pre iné študijné programy, na ktoré sa zameriava napadnutý dekrét.

125. V súlade s domnelým odôvodnením založeným na dôvode verejného zdravia sa v podstate zdá, že dekrét mal skôr preventívny charakter. Pokiaľ nebude vnútroštátnemu súdu poskytnutý podstatne presvedčivejší materiál, ako bol poskytnutý Súdnemu dvoru, kritérium primeranosti podľa môjho názoru nemôže byť splnené. [93] V prípadoch, v ktorých sa diskriminačné zaobchádzanie uplatňuje ako preventívne opatrenie voči budúcemu problému, musí byť kritérium primeranosti uplatnené s mimoriadnou obozretnosťou.

126. Na základe materiálov predložených Súdnemu dvoru som dospela k záveru, že napadnutý dekrét nemôže byť odôvodnený na základe toho, že príliš málo študentov majúcich pobyt vo Francúzskom spoločenstve získava diplomy na to, aby bol dlhodobo zaistený dostatočný počet kvalifikovaného zdravotníckeho personálu slúžiaceho na zabezpečenie kvality systému verejného zdravia daného spoločenstva.

Záver k prvej kumulatívnej podmienke uvedenej v článku 1 prvom odseku dekrétu

127. Z uvedeného vyplýva, že (nepriamo diskriminačná) požiadavka pobytu uvedená v článku 1 prvom odseku dekrétu nemôže byť odôvodnená na základe žiadneho z dôvodov uvádzaných Belgickom.

92 — Rozsudok Bidar, už citovaný v poznámke pod čiarou 32, bod 58.

93 — Pozri analogicky návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Rakúsko, už citovanej v poznámke pod čiarou 7, bod 51.

Druhá kumulatívna podmienka uvedená v článku 1 prvom odseku dekrétu

128. Podľa mojich vedomostí Súdny dvor nikdy nerozhodol, že opatrenie, ktoré diskriminuje priamo na základe štátnej príslušnosti v rozpore s článkom 12 ES, môže byť odôvodnené. [94] Už skôr som naznačila, prečo považujem druhú kumulatívnu podmienku sporného dekrétu za priamo diskriminujúcu. [95]

129. Dosiaľ sa zdá prístup Súdneho dvora logický. Priama diskriminácia z dôvodov zakázaných Zmluvou je v takom rozpore so samotnou myšlienkou Európskej únie, že by mala byť tolerovaná len z veľmi dobrého dôvodu. Podľa ustálenej judikatúry môže byť takáto diskriminácia odôvodnená iba na základe výslovných výnimiek uvedených v Zmluve. [96] V Zmluve neexistuje takáto výnimka zo všeobecného zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti v článku 12 ES. [97]

130. Zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti má obrovský symbolický význam. Ako správne uviedol generálny advokát Jacobs, tento zákaz dokazuje, že Spoločenstvo „je nielen obchodnou dohodou medzi vládami členských štátov, ale aj spoločnou iniciatívou, na ktorej sa môžu podieľať všetci občania Európy ako jednotlivci. Žiadny iný aspekt práva Spoločenstva sa nedotýka jednotlivca priamejšie alebo robí viac pre podporu tohto zmyslu spoločnej identity a zdieľaného osudu, bez ktorého by ‚čoraz užšie zjednocovanie

94 — Pre prípady, v ktorých Súdny dvor po tom, ako rozhodol o existencii priamej diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ďalej neskúmal možné odôvodnenia tejto diskriminácie, pozri napríklad tieto rozsudky: Gravier, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, body 15, 25 a 26; z 2. februára 1989, Cowan, 186/87, Zb. s. 195, bod 10; z 20. októbra 1993, Phil Collins a i., C-92/92 a C-326/92, Zb. s. I-5145, body 32 a 33. Generálna advokátka Kokott vo svojich návrhoch prednesených vo veci Wood (rozsudok z 5. júna 2008, C-164/07, Zb. s. I-4143, bod 42 a poznámka pod čiarou 11) správne poznamenala, že zatiaľ čo je otázne, či vnútroštátna právna úprava diskriminujúca priamo na základe štátnej príslušnosti môže byť odôvodnená, množstvo rozsudkov naznačuje teoretickú možnosť odôvodnenia priamej diskriminácie (napríklad rozsudky Ricordi, už citovaný v poznámke pod čiarou 73, bod 33; z 20. marca 1997, Hayes, C-323/95, Zb. s. I-1711, bod 24, a z 2. októbra 1997, Saldanha a MTS, C-122/96, Zb. s. I-5325, bod 26 a nasl.).

95 — Pozri body 64 až 76 vyššie.

96 — Pozri napríklad výnimku zo slobodného pohybu pracovníkov v článku 39 ods. 4 ES (zamestnanie vo verejnej službe) a výnimku zo slobody usadiť sa v článku 45 ES (výkon úradných kompetencií) – výnimky, ktoré sú, ako je dobre známe, vykladané veľmi striktne. Ďalej pozri rozsudok z 18. júla 2007, Komisia/Nemecko, C-490/04. Zb. s. I-6095, bod 86 a citovanú judikatúru.

97 — Pozri rozsudok z 12. mája 1998, Martínez Sala (C-85/96, Zb. s. I-2691, bod 64), kde Súdny dvor rozhodol: „Nerovnosť zaobchádzania patrí v tomto prípade do pôsobnosti Zmluvy a nemožno ju považovať za odôvodnenú. Ide totiž o diskrimináciu uplatňovanú priamo na základe štátnej príslušnosti odvolateľky.“ Je pravda, že potom Súdny dvor dodal: „pričom Súdnemu dvoru nebolo predložené nič, čo by odôvodňovalo takúto nerovnosť zaobchádzania.“ Ja to však chápem ako dodatočnú myšlienku, ktorá nepodkopáva jasné dôsledky prvého výroku.

národov Európy‘ proklamované preambulou Zmluvy bolo iba prázdnym sloganom“ [98].

131. Ak by aj napriek tomu bol Súdny dvor pripravený vziať do úvahy myšlienky, že priama diskriminácia na základe štátnej príslušnosti spadajúca pod článok 12 ES je v zásade odôvodniteľná, odvolávam sa na dôvody (vysvetlené vyššie), prečo som presvedčená, že nepriamo diskriminačná prvá kumulatívna podmienka obsiahnutá v napadnutom dekréte nemôže byť odôvodnená. *A fortiori* tieto dôvody platia aj pre priamo diskriminačnú druhú kumulatívnu podmienku dekrétu.

Záver k druhej kumulatívnej podmienke uvedenej v článku 1 prvom odseku dekrétu

132. Z uvedeného vyplýva, že ustanovenia článku 1 prvého odseku dekrétu (podľa ktorého belgický štátny príslušník automaticky spĺňa druhú kumulatívnu podmienku na základe práva trvalého pobytu v Belgicku neoddeliteľného od jeho štátnej príslušnosti, zatiaľ čo štátni príslušníci iných štátov – vrátane všetkých ostatných občanov EÚ – musia splniť jedno zo siedmich iných kritérií alebo splniť požiadavky smernice 2004/38) nemôžu byť odôvodnené.

Odpoveď na prvú a druhú prejudiciálnu otázku

133. Prijať obmedzenia zavedené Francúzskym spoločenstvom by sa rovnalo umožniť členským štátom rozčleniť svoje systémy vyššieho vzdelávania. [99] Súdny dvor by preto mal veľmi obozretne postupovať pri rozhodovaní, že prístup k vyššiemu vzdelaniu môže byť obmedzený čo i len nepriamo diskriminačnými opatreniami, ktoré spĺňajú kritérium primeranosti (ktoré, ako doteraz vyplýva z materiálov predložených Súdnemu dvoru, belgické opatrenia nespĺňajú). Súdny dvor by nemal pripustiť podporu opatrení, ktoré priamo diskriminujú na základe takéhoto dôvodu.

134. Preto na záver tvrdím, že článok 12 prvý odsek ES a článok 18 ods. 1 ES v spojení s článkom 149 ods. 1 ES, s článkom 149 ods. 2

98 — Návrhy prednesené vo veci Phil Collins a i., už citovanej v poznámke pod čiarou 94, bod 11.

99 — Pozri analogicky návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Rakúsko, už citovanej v poznámke pod čiarou 7, bod 53.

druhou zarážkou ES a s článkom 150 ods. 2 treťou zarážkou ES by mali byť vykladané tak, že bránia takým opatreniam, aké sú obsiahnuté v Décret régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur, prijatom Francúzskym spoločenstvom v Belgicku.

Tretia prejudiciálna otázka

135. Treťou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či by bola odpoveď na prvú prejudiciálnu otázku iná, ak by sa Francúzske spoločenstvo vzhľadom na článok 149 ods. 1 poslednú vetu ES a článok 13 ods. 2 písm. c) MPHSKP [100], ktoré stanovujú povinnosť „standstill", rozhodlo zachovať pre štátnych príslušníkov daného spoločenstva široký a demokratický prístup ku kvalitnému vyššiemu vzdelávaniu.

136. Súdny dvor už rozhodol, že Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (MPOPP) [101] patrí medzi medzinárodné nástroje ochrany ľudských práv, ktoré Súdny dvor zohľadňuje pri aplikácii všeobecných zásad práva Spoločenstva. [102] Zdá sa mi, že to isté by malo platiť pre MPHSKP, ktorý podobne ako MPOPP zaväzuje každý z členských štátov. [103]

137. Vnútroštátny súd správne upozorňuje, že článok 13 ods. 2 písm. c) MPHSKP vzhľadom na to, že požaduje „postupné zavádzanie bezplatného vzdelania", obsahuje klauzulu „standstill".

138. Všeobecný komentár k tomuto ustanoveniu poznamenáva, že zákaz diskriminácie zakotvený v článku 2 ods. 2 MPHSKP nie je „predmetom ani progresívnej realizácie, ani dostupnosti zdrojov; vzťahuje sa plne a okamžite na všetky aspekty vzdelávania a zhŕňa všetky medzinárodne zakázané dôvody diskriminácie" [104]. Ako príklad všeobecný komentár uvádza, že „porušenia článku 13

100 — Pozri poznámku pod čiarou 4.

101 — Prijatý a otvorený na podpis, ratifikáciu a pristúpenie Rezolúciou Valného zhromaždenia OSN 2200A (XXI) zo 16. decembra 1966. Pakt nadobudol platnosť v súlade s jeho článkom 49 23. marca 1976.

102 — Pozri rozsudky zo 14. februára 2008, Dynamic Medien, C-244/06, Zb. s. I-505, bod 39, a z 27. júna 2006, Parlament/Rada, C-540/03, Zb. s. I-5769, bod 37 a citovanú judikatúru.

103 — Pozri analogicky rozsudok Parlament/Rada, citovaný v poznámke pod čiarou 102, bod 37.

104 — Všeobecný komentár k právu na vzdelanie (článok 13), E/C.12/1999/10 („E/C.12/1999/10"), bod 31 (pozri tiež bod 43).

zahŕňajú: zavedenie alebo neschopnosť zrušiť právnu úpravu, ktorá diskriminuje jednotlivcov alebo skupiny z akéhokoľvek zakázaného dôvodu v oblasti vzdelávania“ [105]. Článok 2 ods. 2 MPHSKP uvádza „národný alebo sociálny pôvod“ medzi zakázanými dôvodmi.

139. Článok 13 MPHSKP je vo svojej podstate opatrením, ktoré stavia mimo zákona diskrimináciu v prístupe k vzdelávaniu zo zakázaného dôvodu. Pokus opierať sa o článok 13 ods. 2 písm. c) MPHSKP pri odôvodňovaní opatrenia, ktoré jasne diskriminuje z dôvodu výslovne zakázaného aj článkom 12 ES, aj článkom 2 ods. 2 MPHSKP, je preto nevysvetliteľný. [106] (V podstate žalobcovia v konaní vo veci samej sa čiastočne opierali o článok 13 MPHSKP pri spochybňovaní napadnutého dekrétu.)

140. Kvôli úplnosti dodávam, že všeobecný komentár k článku 13 ods. 2 písm. c) MPHSKP tiež stanovuje, že „zatiaľ čo stredoškolské vzdelanie ‚má byť všeobecne dostupné a prístupné pre všetkých‘, vyššie vzdelanie ‚sa tak isto sprístupní každému, a to podľa schopností‘. Podľa tohto článku vyššie vzdelanie nemá byť ‚všeobecne dostupné‘, ale dostupné iba ‚podľa schopností‘. ‚Schopnosti‘ jednotlivcov majú byť posudzované vzhľadom na všetky ich relevantné kvalifikácie a skúsenosti“ [107].

141. Čo sa týka článku 149 ods. 1 ES, opakujem, že zatiaľ čo tento článok stanovuje, že členské štáty zostávajú zodpovedné za „obsah výučby a organizáciu vzdelávacieho systému, ako aj za ich kultúrnu a jazykovú rozmanitosť“, Súdny dvor jasne stanovil, že podmienky prístupu k odbornému výcviku spadajú do kompetencie Zmluvy. [108] Navyše podľa ustálenej judikatúry aj pri záležitostiach, ktoré nespadajú priamo do kompetencie Zmluvy (čo je prípad určitých aspektov politiky vzdelávania), kompetencie ponechané členským štátom musia byť vykonávané v súlade s právom Spoločenstva a obzvlášť v súlade s ustanoveniami Zmluvy o slobode pohybu a pobytu na

105 — E/C.12/1999/10, bod 59.

106 — Belgická vláda uviedla túto interpretačnú deklaráciu k MPHSKP: „Vzhľadom na článok 2 belgická vláda interpretuje zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti ako zákaz, ktorý nevyžaduje nevyhnutne od štátov, aby automaticky garantovali cudzincom rovnaké práva ako svojim štátnym príslušníkom. Tento pojem by mal byť chápaný v súvislosti s odstránením akéhokoľvek svojvoľného správania, ale nie s rozdielmi v zaobchádzaní založenými na objektívnych a racionálnych obavách, v súlade so zásadami prevládajúcimi v demokratických spoločnostiach.“ Bez ohľadu na to, či táto deklarácia bude zobraná do úvahy ako skrytá výhrada voči MPHSKP, nemôže ovplyvniť interpretáciu zásady zákazu diskriminácie v zmysle Zmluvy ES. Ďalej pozri o skrytých výhradách: AUST, A.: *Modern Treaty Law and Practice*. 2007, s. 129 a 130.

107 — E/C.12/1999/10, bod 19.

108 — Pozri bod 32 vyššie a judikatúru uvedenú v poznámke pod čiarou 8.

území členských štátov, ktoré priznáva článok 18 ods. 1 ES. [109]

142. Zákaz diskriminácie má byť v podstate vnímaný ako základný kameň Zmluvy práve preto, lebo ponecháva nedotknutú regulačnú autonómiu členských štátov – za predpokladu, že ich zákony sa vzťahujú rovnako na ich štátnych príslušníkov ako na príslušníkov iných štátov. Základná zásada je, že so všetkými občanmi Únie sa musí zaobchádzať ako s jednotlivcami, bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. [110] „Slobodný a rovnaký prístup k vzdelávaniu pre všetkých" je preto prostriedkom presne toho, čo hovorí. Nesmie znamenať „slobodný a rovnaký prístup k vzdelávaniu pre všetkých mojich občanov".

143. Chápem, že problémy trápiace Francúzske spoločenstvo nie sú bezvýznamné. Musia však byť vyriešené spôsobom, ktorý nie je variantom „rovnosť pre tých, čo sú vnútri magického kruhu" [111] (v tomto prípade pre belgických štátnych príslušníkov), ale ktorý rešpektuje „základný status" občianstva EÚ tým, že zabezpečí rovnaký prístup k vzdelávaniu pre všetkých občanov EÚ bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť.

144. Odpoveď na prvú a druhú prejudiciálnu otázku preto nie je vyvrátená článkom 149 ods. 1 poslednou vetou ES. Naopak, je podporená správnym výkladom článku 13 ods. 2 písm. c) MPHSKP.

Žiadosť o časové obmedzenie účinkov rozsudku

145. Belgická vláda požiadala Súdny dvor, aby v prípade, že vyloží článok 12 ES v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je napadnutý dekrét, obmedzil časové účinky svojho rozsudku.

146. Na podporu svojej žiadosti sa belgická vláda odvolávala na tieto dôvody: dopad na verejné financie Francúzskeho spoločenstva;

109 — Pozri rozsudok Morgan a Bucher, už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 24 a citovanú judikatúru.

110 — Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Phil Collins a i. (už citovanej v poznámke pod čiarou 94, bod 11): „Nemôžu byť jednoducho tolerovaní ako cudzinci, ale majú byť privítaní orgánmi hostiteľského štátu ako občania Spoločenstva, ktorí majú nárok ‚v rámci pôsobnosti Zmluvy' na všetky privilégiá a výhody poskytované štátnym príslušníkom hostiteľského štátu."

111 — Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Bartsch (rozsudok z 23. septembra 2008, C-427/06, Zb. s. I-7245, bod 45).

fakt, že dekrét bol formulovaný špeciálne tak, aby bol v súlade s judikatúrou Súdneho dvora a s právom Spoločenstva; fakt, že Komisia naznačila, že systém môže byť odôvodnený; a nedostatok relevantnej judikatúry.

147. Podľa ustálenej judikatúry Súdny dvor iba výnimočne obmedzí možnosť niektorej z dotknutých strán dovolávať sa ustanovenia, ktoré vyložil. Keď Súdny dvor takto obmedzí účinky rozsudku, urobí tak v súlade so zásadou právnej istoty obsiahnutou v právnom poriadku Spoločenstva. Na rozhodnutie o takomto obmedzení je nevyhnutné, aby boli splnené dve zásadné kritériá: tí, v prospech ktorých sa žiada časové obmedzenie, musia konať v dobrej viere a musí byť prítomné riziko vážnych ťažkostí. [112]

148. Konkrétne Súdny dvor uplatnil časové obmedzenie účinkov rozsudku iba za presne stanovených okolností, keď existovalo riziko vážnych ekonomických dôsledkov, predovšetkým vzhľadom na veľký počet právnych vzťahov, ktoré vznikli v dobrej viere na základe právnej úpravy, ktorú oprávnene považovali za platnú; a keď sa zdalo, že jednotlivci a vnútroštátne orgány boli nabádaní na správanie, ktoré nie je v súlade s právnou úpravou Spoločenstva z dôvodu vážnej a objektívnej neistoty týkajúcej sa dosahu ustanovení Spoločenstva, ku ktorej prípadne prispelo i správanie iných členských štátov alebo Komisie. Finančné dôsledky, ktoré by mohli vyplynúť pre členský štát z rozsudku vydaného v prejudiciálnom konaní, neodôvodňujú samy osebe časové obmedzenie účinkov tohto rozsudku. [113]

149. V prejednávanej veci, bez ohľadu na ostatné argumenty, Belgicko nepredložilo Súdnemu dvoru materiál, ktorý by preukázal existenciu rizika vážnych ekonomických následkov.

150. Z tohto dôvodu nie je vhodné, aby Súdny dvor v prípade, že vyloží článok 12 ES v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, akou je napadnutý dekrét, obmedzil časové účinky svojho rozsudku.

112 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 12. februára 2009, Cobelfret, C-138/07, Zb. s. I-731, bod 68 a citovanú judikatúru.

113 — Rozsudok z 18. januára 2007, Brzeziński, C-313/05, Zb. s. I-513, body 57 a 58 a citovaná judikatúra.

Záverečné poznámky

151. Zdôrazňovala som dôležitosť slobody pohybu študentov založenej na rovnosti pre rozvoj Únie. Rovnako však EÚ nesmie ignorovať veľmi reálne problémy, ktoré môžu nastať pre členské štáty prijímajúce veľa študentov z iných členských štátov. [114]

152. Protokol o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality [115] stanovuje, že konanie na úrovni Spoločenstva je odôvodnené v prípade, keď „ciele navrhovaného konania nemožno postačujúco dosiahnuť krokmi členských štátov v rámci ich vnútroštátneho ústavného systému, a možno ich preto lepšie dosiahnuť konaním zo strany Spoločenstva“. Tiež stanovuje používanie nasledujúceho návodu na zistenie, či je táto podmienka splnená: i) zvažovaná otázka má nadnárodný aspekt, ktorý nemožno uspokojujúco upraviť konaniami členských štátov; ii) konanie členských štátov samo osebe alebo bez konania Spoločenstva by bolo v rozpore s požiadavkami Zmluvy alebo by inak významne poškodilo záujmy členských štátov; iii) konanie na úrovni Spoločenstva by prinieslo jasné výhody z dôvodu jeho rozsahu účinkov v porovnaní s konaním na úrovni členských štátov.

153. Vyzývam zákonodarcov Spoločenstva a členských štátov, aby sa zamýšľali nad uplatňovaním týchto kritérií na pohyb študentov medzi členskými štátmi. [116]

154. Nakoniec pripomínam, že jedným z cieľov Spoločenstva uvedeným v článku 2 ES je podporovať solidaritu medzi členskými štátmi a že členské štáty majú vzájomnú povinnosť lojálnej spolupráce na základe článku 10 ES. [117] Zdá sa mi, že tieto ustanovenia sú vo veci samej veľmi relevantné. Tam, kde jazykové faktory a rozličné národné politiky prístupu k vyššiemu vzdelaniu podporujú obzvlášť veľký objem študentskej mobility, ktorá spôsobuje reálne ťažkosti hostiteľskému členskému štátu, je určite povinnosťou tak hostiteľského členského štátu, ako aj domovského členského štátu aktívne hľadať riešenie, ktoré je v súlade so Zmluvou.

114 — Pozri v tomto zmysle DOUGAN, M.: Fees, Grants, Loans and Dole Cheques: Who Covers the Costs of Migrant Education Within the EU? In: *Common Market Law Review*. 2005, s. 955 a 956.

115 — Protokol č. 30 pripojený k Zmluve.

116 — O subsidiarite pozri tiež návrhy, ktoré som predniesla vo veci Gouvernement de la Communauté française a Gouvernement wallon, už citovanej v poznámke pod čiarou 3, bod 118, poznámku pod čiarou 68, odvolávajúcu sa na MACCORMICK, N.: *Questioning Sovereignty*. 1999, s. 135.

117 — Ako príklad vzťahujúci sa na vzdelávanie pozri rozsudok z 27. septembra 1998, Matteucci, 235/87, Zb. s. 5589, bod 19.

Návrh

155. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby na prejudiciálne otázky predložené Cour constitutionnelle (Belgicko) odpovedal takto:

„Otázky 1 a 2

Článok 12 prvý odsek ES a článok 18 ods. 1 ES v spojení s článkom 149 ods. 1 ES, s článkom 149 ods. 2 druhou zarážkou ES a s článkom 150 ods. 2 treťou zarážkou ES sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takým opatreniam, ako sú opatrenia obsiahnuté v Décret régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur, prijatom Francúzskym spoločenstvom v Belgicku.

Otázka 3

Zohľadnenie článku 149 ods. 1 poslednej vety ES a článku 13 ods. 2 písm. c) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach nemá vplyv na odpoveď na prvé dve otázky."