



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

24 октомври 2013 година *

„Гражданство на Съюза — Членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС — Право на свободно движение и на пребиваване — Гражданин на държава членка — Курс на обучение в друга държава членка — Помощ за обучение — Условия — Обучение с продължителност две или повече години — Придобиване на професионална квалификация“

По дело C-275/12

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Hannover (Германия) с акт от 22 май 2012 г., постъпил в Съда на 4 юни 2012 г., в рамките на производство по дело

Samantha Elrick

срещу

Bezirksregierung Köln,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: г-н М. Pešič, председател на състав, г-н С. G. Fernlund, г-н А. Ó Caoimh (докладчик), г-жа С. Toader и г-н Е. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: г-жа Е. Sharpston,

секретар: г-жа С. Strömholm, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 21 март 2013 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за германското правителство, от г-н Т. Henze и г-н J. Möller, в качеството на представители,
- за датското правителство, от г-жа V. P. Jørgensen и г-н С. Thorning, в качеството на представители,
- за австрийското правителство, от г-жа С. Pesendorfer, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от г-н V. Kreuzschatz и г-н Д. Русанов, в качеството на представители,

* Език на производството: немски.

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС.
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между германската гражданка г-жа Elrick и Bezirksregierung Köln (местен административен орган в Кьолн) във връзка с отказа на последния да ѝ отпусне помощ за обучение с цел посещаване на учебно заведение в Обединеното кралство.

Правна уредба

- 3 Член 1 от Федералния закон за индивидуалното насърчаване на обучението (Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz), изменен на 23 декември 2007 г. с двадесет и втория закон за изменение на Федералния закон за индивидуалното насърчаване на обучението (BGBI. I, стр. 3254, наричан по-нататък „BAföG“), е озаглавен „Принципи“ и гласи:

„С този закон се предоставя право на индивидуална помощ за обучение, което съответства на интересите, способностите и резултатите на учащия, ако това лице не разполага по друг начин със средствата, необходими за неговите издръжка и образование“.

- 4 Член 2 от BAföG е озаглавен „Учебни заведения“ и гласи:

„1. Помощ за обучение се отпуска за посещаването на

- 1) средни общообразователни [„weiterführende allgemeinbildende Schulen“] и професионални училища [„Berufsfachschulen“], включително курсове, свързани с всякакви форми на основно професионално обучение след завършен 10. клас [съответстващ на десетата година в учебно заведение], както и курсове в технически училища и технически учебни заведения за повишаване на квалификацията [„Fach- und Fachoberschulklassen“], за посещаването на които не е необходимо преди това да е завършено професионално обучение, при условие че учащият отговаря на изискванията по параграф 1а;
- 2) курсове в професионални и технически училища [„Berufsfachschulklassen und Fachschulklassen“], за посещаването на които не е необходимо преди това да е завършено професионално обучение, ако в края на поне двугодишен курс на обучение се придобива професионална квалификация,

[...]

Естеството и съдържанието на обучението определят неговата квалификация. Помощта за обучение се отпуска, когато курсът на обучението се следва в обществено учебно заведение — с изключение на висшите частни учебни заведения — или частно алтернативно училище [„Ersatzschule“].

[...]

1а. За посещаването на учебните заведения по параграф 1, точка 1 помощ за обучение се отпуска само ако учащият не живее при родителите си и

1) ако на разумно разстояние от дома на родителите няма съответно подходящо учебно заведение;

[...]

5. Помощ за обучение се отпуска само ако периодът на обучение е с продължителност поне един срок или семестър, като учебната заетост по принцип трябва да е пълна. [...]“.

5 Съгласно член 4 от VAFöG извън случаите по членове 5 и 6 от закона помощ за обучение се отпуска за обучение в Германия.

6 Член 5 от VAFöG е озаглавен „Обучение в чужбина“ и съдържанието му е следното:

„1. По смисъла на настоящия закон постоянното местожителство е мястото, където се намира, не само временно, основният кръг от контакти на заинтересованото лице, без да се изисква то да възнамерява трайно да се установи там; мястото, в което определено лице пребива само с образователна цел, не може да се приеме за негово постоянно местожителство.

2. Учащите с постоянно местожителство на територията на страната, които следват курс на обучение в учебно заведение в чужбина, имат право на помощ за обучение, ако

[...]

3) учащият [...] започва или продължава обучението си в учебно заведение в държава — членка на Европейския съюз, или в Швейцария.

[...]

4. [...] параграф 2, точка 3 се прилага само при обучение в учебни заведения, което е еквивалентно на това в курсовете в професионалните училища [„Berufsfachschulklassen“] по смисъла на член 2, параграф 1, точка 2, висшите професионални училища [„höhere Fachschulen“], техническите университетски институти [„Akademien“] или висшите училища [„Hochschulen“], намиращи се в Германия. Проверката за еквивалентност се извършва служебно в рамките на процедурата за отпускане на [помощта за обучение]“.

Обстоятелства, предхождащи спора, и преюдициалният въпрос

7 От акта за преюдициално запитване е видно, че германската гражданка г-жа Elrick, родена в Германия на 1 юни 1989 г., чието постоянно местожителство по смисъла на член 5, параграф 1 от VAFöG е при нейните родители в тази държава членка, от 1998 г. пребивава предимно в Обединеното кралство.

8 След като учи и завършва средното си образование в учебно заведение в Дейвън (Обединено кралство), считано от 8 септември 2009 г. тя е записана като учаща редовно обучение в South Devon College по учебна програма, в края на която се придобива „First Diploma in Travel, Level 2“. Курсът на обучение е едногодишен и посещаването му не изисква преди това да е завършено друго професионално обучение. По време на средното ѝ образование и при записването ѝ в South Devon College местожителството на г-жа Elrick е при родителите ѝ в Германия.

- 9 На 5 юли 2008 г. г-жа Elrick подава заявление да ѝ бъде отпусната помощ за обучение във връзка със следването ѝ в South Devon College от септември 2008 г.
- 10 С решение от 13 август 2008 г. Bezirksregierung Köln отхвърля заявлението, тъй като избраното от г-жа Elrick обучение — в края на което не се придобива професионална квалификация съгласно критериите по член 2, параграф 1, първо изречение, точка 2 от VAFöG — е сравнимо със служещо за професионална ориентация едногодишно обучение в германско професионално училище („Berufsfachschule“) и подобно обучение не дава право на помощ за обучение в чужбина.
- 11 На 11 септември 2008 г. г-жа Elrick подава жалба срещу това решение, в подкрепа на която твърди, че лишаването ѝ от възможността за получаване на предвидената в VAFöG помощ за обучение представлява нарушение на членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС. Ако следвала аналогичен курс на обучение в Германия, тя щяла да получи помощ дори ако продължителността на обучението е само една година. Следователно националното законодателство ѝ предоставяло избор между това да се откаже от упражняване на правото си на свободно движение в Европейския съюз при избора на учебно заведение и това да се откаже от помощ за обучение, която се отпуска съгласно правото на нейната държава на произход. Така правото ѝ на свободно движение било неоснователно ограничено поради причини, които не били обективно обосновани.
- 12 Verwaltungsgericht Hannover иска да се установи дали националната правна уредба е съвместима с членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС. Най-напред той посочва, че що се отнася до обучението, което протича изцяло в чужбина, съгласно член 5, параграф 2, точка 3 от VAFöG помощ за обучение може да се отпусне за обучение в учебни заведения, което е еквивалентно на това в курсовете в професионалните училища [„Berufsfachschulklassen“] в Германия само ако условията по член 2, параграф 1, точка 2 от VAFöG са изпълнени. Съгласно последната разпоредба в края на съответното следване след поне двугодишен курс на обучение трябвало да се придобие професионална квалификация. Това условие обаче не било изпълнено по отношение на следвания от г-жа Elrick курс на обучение в Обединеното кралство.
- 13 Според запитващата юрисдикция, ако г-жа Elrick бе завършила обучение в Германия, което е сравнимо със следвания от нея курс на обучение в Обединеното кралство, по принцип тя би имала право на помощ за обучение по силата на член 1, член 2, параграф 1, точка 1 и член 4 във връзка с член 2, параграф 1а, точка 1 от VAFöG.
- 14 Всъщност според тази юрисдикция посещаването на най-близкото до дома на родителите на г-жа Elrick в Германия учебно заведение, предлагащо такъв курс на обучение, би наложило при всяко отиване и връщане да се пътува над един час, което не представлява разумна продължителност по смисъла на указанията относно VAFöG (Verwaltungsvorschriften zum VAFöG). Също така според посочената юрисдикция, ако г-жа Elrick бе променила местожителството си и го бе установила в разположено в Германия място, където се намира сравнимо учебно заведение, по принцип тя би имала право на помощ за този курс на обучение.
- 15 Запитващата юрисдикция изразява съмнения относно съвместимостта на разглежданата в главното производство национална правна уредба с правото на Съюза. Така, при положение че протичащото в Обединеното кралство обучение не давало право на помощ за обучение по реда на VAFöG, за разлика от сравнимо обучение, протичащо в Германия, г-жа Elrick нямала друг избор и трябвало да се откаже или от упражняването на правото си на свободно движение, или от ползването на правото на помощ за обучение.

- 16 При това положение Verwaltungsgericht Hannover решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Допускат ли членове 20 [ДФЕС] и 21 ДФЕС национална правна уредба, съгласно която на германска гражданка, която има постоянно местожителство в Германия и посещава учебно заведение в държава — членка на Европейския съюз, е отказана предвидената в [BAföG] помощ за обучение за посещаването на това чуждо учебно заведение, тъй като посещаваният курс на обучение в чужбина е с продължителност само една година, макар тази гражданка да е можела да получи помощ съгласно BAföG за сходно обучение в Германия с продължителност също една година?“.

По преюдициалния въпрос

- 17 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на държава членка като разглежданата по делото в главното производство, която обвързва отпускането на помощ за обучение на гражданка на държавата членка с местожителство в нея за следване в друга държава членка с условието в края на следването след поне двугодишен курс на обучение да се придобива професионална квалификация, която да е еквивалентна на предоставяната от професионално училище в държавата платец, при положение че предвид индивидуалното ѝ положение на тази гражданка би била отпусната помощ, ако бе избрала да следва курс на обучение в последната държава с продължителност под две години, еквивалентно на това, което желае да следва в друга държава членка.
- 18 Преди всичко следва да се припомни, че в качеството си на германска гражданка г-жа Elrick се ползва със статут на гражданин на Съюза на основание член 20 параграф 1 ДФЕС и следователно може да се позове на предоставените ѝ по силата на този статут права, включително — при необходимост — и срещу своята държава членка по произход (вж. Решение от 26 октомври 2006 г. по дело Tas-Hagen и Tas, C-192/05, Recueil, стр. I-10451, точка 19, Решение от 23 октомври 2007 г. по дело Morgan и Bucher, C-11/06 и C-12/06, Сборник, стр. I-9161, точка 22 и Решение от 18 юли 2013 г. по дело Prinz и Seeberger, C-523/11 и C-585/11, точка 23 и цитираната съдебна практика).
- 19 Както Съдът многократно е постановявал, статутът на гражданин на Съюза е създаден, за да бъде основният статут на гражданите на държавите членки, позволяващ на тези от тях, които са в еднакво положение, да получават в приложното поле *ratione materiae* на Договора за функционирането на ЕС еднакво правно третиране, независимо от тяхното гражданство и без да се засягат изрично предвидените в това отношение изключения (Решение от 11 юли 2002 г. по дело D'Hoор, C-224/98, Recueil, стр. I-6191, точка 28, Решение от 21 февруари 2013 г. по дело N., C-46/12, точка 27 и Решение по дело Prinz и Seeberger, посочено по-горе, точка 24).
- 20 Сред случаите, попадащи в приложното поле на правото на Съюза, са и тези, свързани с упражняването на основните свободи, гарантирани от Договора, и по-специално свързаните с правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, предвидено в член 21 ДФЕС (Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 23 и Решение по дело Prinz и Seeberger, посочено по-горе, точка 25 и цитираната съдебна практика).
- 21 В това отношение, макар по силата на член 165, параграф 1 ДФЕС държавите членки да са компетентни по отношение на съдържанието на учебния процес и организацията на съответните си образователни системи, то тази компетентност трябва да се упражнява при спазване правото на Съюза, и по-конкретно на разпоредбите на Договора относно правото на

свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, предвидено в член 21, параграф 1 ДФЕС (Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 24 и Решение по дело Prinz и Seeberger, посочено по-горе, точка 26 и цитираната съдебна практика).

- 22 По-нататък следва да се отбележи, че национална правна уредба, с която някои граждани на съответната държава се поставят в по-неблагоприятно положение единствено поради обстоятелството че са упражнили правото си на свободно движение и пребиваване в друга държава членка, представлява ограничение на свободите, признати на всеки гражданин на Съюза с член 21, параграф 1 ДФЕС (Решение от 18 юли 2006 г. по дело De Cuiper, C-406/04, Recueil, стр. I-6947, точка 39, Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 25 и Решение по дело Prinz и Seeberger, посочено по-горе, точка 27). В това отношение гражданин на държава членка, който отива в друга държава членка, където учи в системата на средното образование, упражнява гарантираното от член 20 ДФЕС право на свободно движение (вж. в този смисъл Решение по дело D'Hoop, посочено по-горе, точки 29—34 и Решение от 15 март 2005 г. по дело Bidar, C-209/03, Recueil, стр. I-2119, точка 35).
- 23 Действително, предвидените в Договора улеснения за движението на гражданите на Съюза не могат да проявят пълното си действие, ако гражданин на държава членка е възпрян да се възползва от тях поради пречки, дължащи се на пребиваването му в друга държава членка, произтичащи от правна уредба в държавата му на произход, която го поставя в по-неблагоприятно положение поради самото обстоятелство, че се е възползвал от тези улеснения (Решение по дело D'Hoop, посочено по-горе, точка 31, Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 26 и Решение по дело Prinz и Seeberger, посочено по-горе, точка 28).
- 24 Това съображение е изключително важно в областта на образованието предвид целите, преследвани с член 6, буква д) ДФЕС и член 165, параграф 2, второ тире ДФЕС, а именно насърчаване на мобилността на студенти и преподаватели (вж. Решение по дело D'Hoop, посочено по-горе, точка 32, Решение от 7 юли 2005 г. по дело Комисия/Австрия, C-147/03, Recueil, стр. I-5969, точка 44, Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 27 и Решение по дело Prinz и Seeberger, посочено по-горе, точка 29).
- 25 Освен това трябва да се припомни, че правото на Съюза не задължава държавите членки да предвиждат система за предоставяне на помощ за обучение с цел следване на курс на обучение в друга държава членка. След като обаче държава членка предвижда система за предоставяне на помощ за обучение, която позволява на учащите да се ползват от такава помощ, тя трябва да следи за това правилата за предоставянето на тази помощ да не водят до неоправдано ограничение на правото на движение и пребиваване на територията на държавите членки (вж. в този смисъл Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 28 и Решение по дело Prinz и Seeberger, посочено по-горе, точка 30).
- 26 В разглеждания случай е безспорно, че ако жалбоподателката бе завършила обучение в Германия, което е сравнимо със следвания от нея курс на обучение в Обединеното кралство, тя би имала право на помощ за обучение, тъй като не е съществувало учебно заведение, което да предлага еквивалентно обучение и да се намира на разумно разстояние от дома на родителите ѝ в Германия.
- 27 Германското правителство твърди, че разглежданата по делото в главното производство правна уредба не ограничава правото на свободно движение и пребиваване, тъй като германският законодател правомерно е решил да не предоставя право на помощ за следвания от г-жа Elrick вид курс на обучение и нито една разпоредба от правото на Съюза не го задължава да го направи. Според това правителство с VAFöG се цели извършването на качествен подбор на финансираните от Федерална република Германия видове обучение. Такава правна уредба не представлявала ограничение на основните свободи на движение и пребиваване.

- 28 Въпреки това правна уредба като разглежданата по делото в главното производство, която обвързва отпускането на помощ за обучение в чужбина с условие за еквивалентност на определено обучение — предлагано чрез курсове в професионално училище (Berufsfachschulklasse), в края на което след поне двугодишен курс на обучение се придобива професионална квалификация, — представлява ограничение по смисъла на член 21 ДФЕС, тъй като на заявител, който се намира в същото индивидуално положение като г-жа Elrick, би била отпусната помощ за обучение в Германия, еквивалентно на следвания от нея курс на обучение в друга държава членка.
- 29 Подобна правна уредба може да възпре граждани на Съюза като г-жа Elrick да упражнят правото си на свободно движение и пребиваване в друга държава членка предвид последиците, които може да има упражняването на тази свобода по отношение на правото на помощ за обучение (Решение по дело Prinz и Seeberger, посочено по-горе, точка 32). Освен това не може да се приеме, че ограничителните последици от това условие са твърде несигурни или твърде маловажни, за да представляват ограничение на правото на свободно движение и пребиваване (вж. в този смисъл Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 32).
- 30 Съгласно постоянната съдебна практика правна уредба, която може да ограничи гарантирана от Договора основна свобода, може да бъде обоснована от гледна точка на разпоредбите от правото на Съюза единствено ако се основава на обективни съображения от общ интерес, които са различни от гражданството на заинтересованите лица, и ако е пропорционална на правомерно преследваната от националното право цел (вж. Решение по дело De Cuiper, посочено по-горе, точка 40, Решение по дело Tas-Hagen и Tas, посочено по-горе, точка 33 и Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 33). От практиката на Съда е видно също така, че определена мярка е пропорционална, когато позволява да се осъществи преследваната цел и същевременно не надхвърля необходимото за постигането ѝ (Решение по дело De Cuiper, посочено по-горе, точка 42, Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 33 и Решение по дело Prinz и Seeberger, посочено по-горе, точка 33).
- 31 Германското правителство твърди, че разглежданата по делото в главното производство национална правна уредба се обосновава с решението на германския законодател да отпусна помощ за обучение в чужбина в зависимост от разумно предвидимата полза от обучението, както и в зависимост от връзката между пребиваването в чужбина и общата продължителност на обучението. Ето защо според това правителство главната цел на разглежданата в главното производство правна уредба е да се отпусна помощ за обучение в чужбина единствено за видове обучение, предлагащи на учащия най-големи шансове за реализация на пазара на труда. В това отношение обучение като разглежданото в главното производство, което осигурява ниска квалификация, служело за обща професионална ориентация, но съвсем слабо можело да увеличи шансовете за реализация на учащия на пазара на труда. Поради тези причини не било обосновано да се отпусна помощ за такова обучение в чужбина.
- 32 От изложените от германското правителство доводи обаче не става ясно как постигането на целта за финансиране само на обучението в чужбина, което води до увеличаване на шансовете за реализация на учащите на пазара на труда, се гарантира чрез разглежданата по делото в главното производство правна уредба, и по-специално с предвиденото в член 2, параграф 2 от VAFöG условие, изискващо минимална двугодишна продължителност на предвиденото обучение, без да се взема предвид естеството и съдържанието му, докато обучение, което не отговаря на това условие, но протича в Германия, се финансира при определени обстоятелства, каквито по-специално са обстоятелствата, характеризиращи положението на жалбоподателката. Ето защо изискването за двугодишна продължителност изглежда лишено от каквато и да било връзка с равнището на избраното обучение.

- 33 Следователно налагането на изискване за продължителност като разглежданото по делото в главното производство изглежда непоследователно и не може да се приеме за пропорционално спрямо тази цел (вж. по аналогия Решение по дело Morgan и Bucher, посочено по-горе, точка 36).
- 34 Предвид гореизложеното на поставения въпрос следва да се отговори, че членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на държава членка като разглежданата по делото в главното производство, която обвързва отпускането на помощ за обучение на гражданка на държавата членка с местожителство в нея за следване в друга държава членка с условието в края на следването след поне двугодишен курс на обучение да се придобива професионална квалификация, която да е еквивалентна на предоставяната от професионално училище в държавата платец, при положение че предвид индивидуалното ѝ положение на тази гражданка би била отпусната помощ, ако бе избрала да следва курс на обучение в последната държава с продължителност под две години, еквивалентно на това, което желае да следва в друга държава членка.

По съдебните разноски

- 35 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

Членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на държава членка като разглежданата по делото в главното производство, която обвързва отпускането на помощ за обучение на гражданка на държавата членка с местожителство в нея за следване в друга държава членка с условието в края на следването след поне двугодишен курс на обучение да се придобива професионална квалификация, която да е еквивалентна на предоставяната от професионално училище в държавата платец, при положение че предвид индивидуалното ѝ положение на тази гражданка би била отпусната помощ, ако бе избрала да следва курс на обучение в последната държава с продължителност под две години, еквивалентно на това, което желае да следва в друга държава членка.

Подписи