



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

24. listopada 2013. *

„Građanstvo Unije – Članci 20. i 21. UFEU-a – Pravo slobodnog kretanja i boravka –
Državljanin države članice – Studij u drugoj državi članici – Dodjela financijske pomoći za
obrazovanje – Uvjet prebivališta – Mjesto obrazovanja u državi članici u kojoj se nalazi prebivalište
podnositelja zahtjeva ili u njoj susjednoj državi članici – Ograničeno odstupanje – Posebne okolnosti
na strani podnositelja zahtjeva“

U predmetu C-220/12,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je podnio
Verwaltungsgericht Hannover (Savezna Republika Njemačka), odlukom od 20. travnja 2012., koju je
Sud zaprimio 11. svibnja 2012., u postupku

Andreas Ingemar Thiele Meneses

protiv

Region Hannover,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: M. Ilešić, predsjednik vijeća, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh (izvjestitelj), C. Toader i
E. Jarašiūnas, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 21. ožujka 2013.,

uzimajući u obzir podnesena očitovanja:

- za A. I. Thielea Menesesa, R. Braun, *Rechtsanwalt*,
- za njemačku vladu, T. Henze i J. Möller, u svojstvu agenata,
- za dansku vladu, C. Thorning, u svojstvu agenta,
- za grčku vladu, G. Papagianni, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, V. Kreuzschitz i D. Roussanov, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 20. i 21. UFEU-a.
- 2 Taj zahtjev podnesen je u okviru spora između A. I. Thielea Meneses, njemačkog državljanina s prebivalištem u Istanbulu (Turska) i Region Hannover (Hannoverska regija), Služba za financijsku pomoć za obrazovanje, povodom odbijanja dodjele financijske pomoći A. I. Thieleu Menesesu za studij u Nizozemskoj.

Pravni okvir

- 3 Članak 4. naslovljen „Obrazovanje u tuzemstvu” Saveznog zakona o individualnom poticanju obrazovanja [Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz)], u verziji objavljenoj 7. prosinca 2010. (BGB1. I, str. 1952., u daljnjem tekstu: BAföG), navodi sljedeće:

„Podložno člancima 5. i 6., financijska pomoć za obrazovanje dodjeljuje se za obrazovanje u tuzemstvu.”

- 4 Članak 5. BAföG-a naslovljen „Obrazovanje u inozemstvu” glasi:

„1. Prebivalište u smislu ovog Zakona je mjesto koje nije tek privremeno središte životnih interesa osobe, pri čemu nije važna namjera stalnog nastanjenja u tom mjestu; mjesto u kojem osoba boravi isključivo u svrhu obrazovanja nije stalno prebivalište te osobe.

2. Studenti koji imaju prebivalište na njemačkom državnom području i koji studiraju u obrazovnim ustanovama u inozemstvu imaju pravo na financijsku pomoć za obrazovanje ako

[...]

3) student [...] započinje ili nastavlja svoje obrazovanje u obrazovnoj ustanovi koja se nalazi u državi članici Europske unije ili u Švicarskoj.

[...]”

- 5 Članak 6. BAföG-a, naslovljen „Financijska pomoć za obrazovanje Nijemaca u inozemstvu” propisuje:

„Njemačkim državljanima u smislu temeljnog zakona, koji imaju prebivalište u stranoj državi i u toj državi ili u nekoj od njoj susjednih država pohađaju obrazovnu ustanovu, može biti dodjeljena financijska pomoć za obrazovanje ako posebne okolnosti konkretnog slučaja to opravdavaju. Karakter i trajanje dodjele pomoći kao i uzimanje u obzir dohotka i imovine utvrđuju se u odnosu na posebne okolnosti države boravka.”

- 6 Članak 16. BAföG-a naslovljen „Trajanje financijske pomoći za obrazovanje u inozemstvu” glasi:

„1. Za obrazovanje u inozemstvu, u smislu članka 5. stavka 2. točke 1. ili stavka 5., financijska pomoć za obrazovanje isplaćuje se najdulje u trajanju od jedne godine [...]

[...]

3. U slučajevima iz članka 5. stavka 2. točaka 2. i 3., primanje financijske pomoći za obrazovanje nije podložno vremenskom ograničenju propisanom u stavcima 1. i 2., međutim kada je riječ o slučajevima iz članka 5. stavka 2. točke 3., financijska pomoć se isplaćuje na razdoblje dulje od jedne godine samo ako je student, u slučaju da je započeo svoj boravak u inozemstvu nakon 31. prosinca 2007., imao već najmanje tri godine prebivalište na njemačkom državnom području. ”

- 7 Članak 6. BAföG-a nadopunjen je upravnim odredbama koje se odnose na BAföG (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsgesetz, u daljnjem tekstu: BAföGVwV) koje predviđaju:

„6.0.1 [...]

U pravilu, i za razliku od studija u Njemačkoj, ne dodjeljuje se financijska pomoć za obrazovanje u inozemstvu.

6.0.2 Student mora u prvom redu tražiti financijsku pomoć za obrazovanje u zemlji u kojoj boravi.

[...]

6.0.10 [...] Studente čije se prebivalište nalazi u drugoj državi u prvom se redu upućuje na studij u Njemačkoj.

[...]

6.0.12 Glede studenata kojih su potrebe utvrđene na temelju članka 13., nemogućnost pohađanja studija u Njemačkoj može biti posljedica:

- a) osobnog stanja studenta: na primjer, bolest ili invaliditet studenta zbog čega mu je potrebna pomoć roditelja ili bliže rodbine ili mora boraviti u zdravstvenoj ustanovi u inozemstvu;
- b) osobnog ili bliskog obiteljskog okruženja: na primjer, bolest, invaliditet ili krhko zdravlje roditelja ili druge bliže rodbine, zbog čega je potrebna njegova prisutnost da im pruži potrebnu njegu;
- c) razloga vezanih uz studij: na primjer, u državi u kojoj boravi, student pohađa njemačku obrazovnu ustanovu koja je po uvjetima upisa, karakteru i sadržaju obrazovnog programa koji nudi te stručnoj kvalifikaciji koja se stječe po završetku obrazovanja istovjetna odgovarajućim obrazovnim ustanovama u Njemačkoj [...];
- d) ekonomskih razloga: na primjer, roditelji studenta se tijekom njegovog obrazovanja nalaze u teškoj i neizvjesnoj ekonomskoj situaciji i imaju pravo na pomoć za uzdržavanje na temelju članka 119. Saveznog zakona o socijalnoj skrbi [Bundessozialhilfegesetz] [...] pa bi studentov prekid obrazovanja u inozemstvu ili nastavak obrazovanja u Njemačkoj predstavljali dodatne teškoće;
- e) obiteljske veze s jednom od skupina osoba koje su navedene u točki 6.0.5, ako su te osobe premještene u drugu državu na nalog ili inicijativu poslodavca.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 8 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da A. I. Thiele Meneses, njemački državljanin rođen u Brazilu 1989., ima prebivalište u Istanbulu gdje žive njegovi roditelji.

- 9 A. I. Thiele Meneses se od 2001. do 2004. školovao u njemačkim školama u Istanbulu, od 2004. do 2007. u Barceloni i od 2007. do 2009. ponovno u Istanbulu. U lipnju 2009. je maturirao („Abitur”). Tužitelj u glavnom postupku boravio je od lipnja 2009. do travnja 2010. u Južnoj Americi gdje je, među ostalim, odradio tromjesečnu vježbeničku praksu u Santiagu (Čile). Tijekom ljetnog semestra 2010. započeo je studij prava na Sveučilištu u Wüzburgu (Njemačka).
- 10 Tijekom zimskog semestra 2010/2011 A. I. Thiele Meneses promijenio je sveučilište i započeo studij prava na Sveučilištu u Maastrichtu (Nizozemska) gdje je zasnovao još jedno prebivalište.
- 11 Dana 11. kolovoza 2010. tužitelj u glavnom postupku podnio je pri Region Hannover zahtjev za dodjelu financijske pomoći za obrazovanje za studij na Sveučilištu u Maastrichtu.
- 12 Region Hannover je odlukom od 12. listopada 2010. odbila taj zahtjev uz obrazloženje da se financijska pomoć za obrazovanje njemačkih državljana koji borave u inozemstvu na temelju članka 6. BAföG-a dodjeljuje samo u posebnim okolnostima. One, prema Region Hannover, ne postoje u slučaju tuženika u glavnom postupku.
- 13 A. I. Thiele Meneses je 15. studenoga 2010. podnio tužbu protiv te odluke pred Verwaltungsgericht Hannover, ističući da mu se odbijanjem dodjele financijske pomoći za obrazovanje povrjeđuje pravo na slobodno kretanje koje ima na temelju članaka 20. i 21. UFEU-a jer ga navedene odredbe, s obzirom na to da se njegovo prebivalište nalazi u Turskoj i da nema pravo na financijsku pomoć za obrazovanje na temelju BAföG-a osim ako ne nastavi studij u Njemačkoj, sprječavaju da uživa temeljne slobode koje ima na temelju UFEU-a.
- 14 Sud koji je uputio zahtjev razmatra pitanje usklađenosti nacionalnih odredaba kao što su članci 5. i 6. BAföG-a s člancima 20. i 21. UFEU-a. Taj sud drži da ograničavanjem prava na financijsku pomoć za obrazovanje u inozemstvu samo na njemačke državljane koji borave u Njemačkoj te odredbe stavljaju u nepovoljniji položaj određenu skupinu državljana Unije koji prije početka studija imaju prebivalište u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke. Članak 5. stavak 2. prva rečenica točka 3. BAföG-a može odvratiti njemačkog državljanina s prebivalištem izvan Njemačke, ali ne nužno unutar Europske unije, da se preseli u drugu državu članicu, a ne u Saveznu Republiku Njemačku, kako bi tamo započeo ili nastavio studij.
- 15 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, taj je nedostatak samo djelomično ublažen člankom 6. BAföG-a jer se taj članak ne primjenjuje na sve obrazovne programe u svim državama članicama, nego je njegova primjena naprotiv ograničena na državu članicu u kojoj se nalazi prebivalište podnositelja zahtjeva za financijsku pomoć te na njoj susjedne države članice. Osim toga, članak 6. BAföG-a ne daje nikakvo pravo na financijsku pomoć kada se ista dodjeljuje samo u posebnim okolnostima i prema slobodnoj ocjeni Region Hannover. Dakle, članak 6. BAföG-a također odvrća građane Unije s prebivalištem u inozemstvu od odlaska u države članice po svom izboru kako bi tamo započeli ili nastavili studij.
- 16 Pod tim je okolnostima Verwaltungsgericht Hannover odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se pravo slobodnog kretanja i boravka - dodijeljeno građaninu Unije člancima 20. i 21. UFEU-a - nacionalnom pravnom propisu na temelju kojeg njemački državljanin koji ima prebivalište izvan [Njemačke] nema pravo na dodjelu financijske pomoći za obrazovanje na osnovi pohađanja obrazovne ustanove osim ako se ona ne nalazi u državi u kojoj ima prebivalište ili u njoj susjednoj državi i ako k tome dodjelu takve financijske pomoći ne opravdavaju posebne okolnosti predmetnog slučaja?”

O prethodnom pitanju

- 17 Ovim pitanjem sud koji je uputio zahtjev želi u biti saznati treba li se članke 20. i 21. UFEU-a tumačiti u smislu da se protive pravnom propisu države članice poput ovoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji za dodjeljivanje financijske pomoći za obrazovanje za studij u drugoj državi članici podnositelju zahtjeva u načelu postavlja jedan jedinstven uvjet, tj. uspostavu prebivališta u smislu tog propisa na državnom području i koji u slučaju podnositelja zahtjeva koji je domaći državljanin bez prebivališta na tom državnom području priznaje pravo na financijsku pomoć za obrazovanje u inozemstvu samo u državi članici u kojoj podnositelj zahtjeva ima prebivalište ili u njoj susjednoj državi članici i to samo ako to opravdavaju posebne okolnosti.
- 18 Najprije valja ukazati na to da A. I. Thiele Meneses uživa kao njemački državljanin u skladu s člankom 20. stavkom 1. UFEU-a status građanina Unije i da se u odnosu na državu članicu svojeg podrijetla može, po potrebi, pozvati na prava povezana s tim statusom (vidjeti presude od 26. listopada 2006., Tas–Hagen i Tas, C-192/05, *Recueil*, str. I-10451., točku 19.; od 23. listopada 2007., Morgan i Bucher, C-11/06 i C-12/06, *Recueil*, str. I-9161., točku 22. i od 18. srpnja 2013, Prinz i Seeberger, C-523/11 i C-585/11, točku 23. i navedenu sudsku praksu).
- 19 Kao što je Sud u više navrata odlučio, status građanina Unije ima svrhu biti temeljni status državljana država članica koji onima od tih državljana koje se nalaze u istoj situaciji omogućava da se u području primjene UFEU-a *ratione materiae*, neovisno o njihovom državljanstvu i ne dovodeći u pitanje iznimke izričito predviđene s tim u vezi, prema njima primjenjuje isti pravni postupak (presude 11. srpnja 2002., D’Hoop, C-224/98, *Recueil*, str. I-6191., točka 28.; od 21. veljače 2013., L. N., C-46/12, još neobjavljena u *Recueil*, točka 27., gore navedena presuda Prinz i Seeberger, točka 24. i navedena sudska praksa).
- 20 Među situacije koje pripadaju u područje primjene prava Unije ubrajaju se one koje se tiču ostvarivanja temeljnih prava zajamčenih Ugovorom, a posebice i one kod kojih je riječ o pravu na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica iz članka 21. UFEU-a (gore navedene presude Morgan i Bucher, točka 23.; Prinz i Seeberger, točka 25. i navedena sudska praksa).
- 21 S tim u vezi, budući da države članice, na temelju članka 165. stavka 1. UFEU-a, imaju nadležnost nad obrazovnim programom i organizacijom svojih obrazovnih sustava, one tu nadležnost moraju ostvarivati uz poštovanje prava Unije, a posebice odredaba Ugovora o slobodi kretanja i boravka na državnom području država članica kako je ista određena člankom 21. stavkom 1. UFEU-a (vidjeti gore navedene presude Morgan i Bucher, točku 24.; Prinz i Seeberger, točku 26. i navedenu sudsku praksu).
- 22 Potom valja utvrditi da nacionalni pravni propis koji dovodi pojedine vlastite državljane u nepovoljniji položaj samo zbog toga što su oni ostvarivali slobodu kretanja i boravka u drugoj državi članici predstavlja ograničenje sloboda koje su člankom 21. stavkom 1. UFEU-a priznate svim građanima Unije (vidjeti presude od 18. srpnja 2006., De Cupyer, C-406/04, *Recueil*, str. I-6947., točku 39.; gore navedene presude Morgan i Bucher, točku 25. te Prinz i Seeberger, točku 27.).
- 23 Ugovorom otvorene mogućnosti na području slobodnog kretanja građana Unije ne bi naime mogle razviti svoj puni učinak ako bi se državljanina neke države članice moglo odvratiti od njihova korištenja preprekama koje su nastale zbog njegovog boravka u drugoj državi članici, a slijedom pravnog propisa države njegovog podrijetla koji negativne posljedice za tog građanina veže uz samu činjenicu korištenja tih mogućnosti (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu D’Hoop, točku 31.; od 29. travnja 2004., Pusa, C-224/02, *Recueil*, str. I-5763., točku 19.; te gore navedene presude Morgan i Bucher, točku 26. i Prinz i Seeberger, točku 28.).

- 24 Navedeno je osobito važno u području obrazovanja, s obzirom na ciljeve koje nastoje ostvariti članak 6. točka (e) UFEU-a i članak 165. stavak 2. druga alineja UFEU-a, tj. među ostalim poticanje mobilnosti studenata i profesora, posebno na području obrazovanja (vidjeti gore navedenu presudu D'Hoop, točku 32.; presudu od 7. srpnja 2005. Komisija/Austrija, C-147/03, *Recueil*, str. I-5969., točku 44.; gore navedene presude Morgan i Bucher, točku 27. te Prinz i Seeberger, točku 29.).
- 25 Nadalje, valja ukazati na to da pravo Unije ne nameće nikakve obveze državama članicama da predvide sustav davanja financijske pomoći za obrazovanje u drugoj državi članici. Međutim, kada država članica uredi sustav financijske pomoći za obrazovanje tako da studenti ostvaruju pravo na financijsku pomoć za obrazovanje, ona je dužna osigurati da načini na koje se ta pomoć dodjeljuje ne predstavljaju neopravdano ograničenje prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica (u tom smislu vidjeti gore navedene presude Morgan i Bucher, točku 28. te Prinz i Seeberger, točku 30.).
- 26 U ovom slučaju neosporno je da je tužitelj u glavnom postupku, koji u smislu BAföG-a čitavo vrijeme ima prebivalište u Turskoj, započeo studij prava u Njemačkoj, a zatim se nakon jednog semestra prebacio na drugo sveučilište kako bi nastavio studij u Nizozemskoj. Iz spisa također proizlazi da tužitelj ne želi studirati ni u Turskoj niti u susjednoj državi i da prema ocjeni Region Hannover nijedna osobna okolnost studenta ne opravdava dodjelu financijske pomoći za obrazovanje u inozemstvu.
- 27 Međutim, valja utvrditi da uvjet prebivališta, na način kako je propisan u članku 5. stavku 2. BAföG-a, predstavlja ograničenje prava na slobodno kretanje i boravak koje na temelju članka 21. UFEU-a uživaju svi građani Unije, čak i u slučaju kada se taj uvjet bez razlike primjenjuje na njemačke državljane i na druge građane Unije (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Prinz i Seeberger, točku 31.). Na postojanje takvog ograničenja ne utječe činjenica da nacionalni pravni propis o kojem jer riječ u glavnom postupku u članku 6. BAföG-a propisuje mogućnost da njemački državljani izbjegnu primjenu takvog uvjeta pod posebnim točno određenim okolnostima jer im time ipak nije osigurano potpuno uživanje njihovog prava slobodnog kretanja i boravka.
- 28 Uzimajući u obzir učinak koji ostvarivanje slobode kretanja i boravka u drugoj državi članici može imati na pravo na financijsku pomoć za obrazovanje, takav propis može građane Unije odvratiti od ostvarivanja te slobode (gore navedena presuda Prinz i Seeberger, točka 32.).
- 29 Ograničenje koje proizlazi iz propisa o kojem je riječ u glavnom postupku može se, prema pravu Unije, opravdati jedino ako počiva na objektivnim razlozima od općeg interesa koji su neovisni o državljanstvu osoba u pitanju i ako je razmjerno legitimnom cilju koji se nacionalnim pravom želi postići (u tom smislu vidjeti gore navedene presude de Cuyper, točka 40.; Morgan i Bucher, točka 33. te Prinz i Seeberger, točka 33.). Iz sudske prakse Suda proizlazi da je određena mjera razmjerna ako se njome može ostvariti namjeravani cilj i ako ne prelazi ono što je potrebno za ostvarenje tog cilja (gore navedene presude de Cuyper, točka 42.; Morgan i Bucher, točka 33. te Prinz i Seeberger, točka 33.).
- 30 Tvrdnje koje su izložene Sudu, a kojima se opravdava spomenuto ograničenje izneseno u točki 27. ove presude, treba razmotriti uzimajući u obzir sudsku praksu navedenu u prethodnoj točki.
- 31 Prema mišljenju njemačke vlade, iako odredbe BAföG-a ograničavaju slobodu kretanja i boravka, one su opravdane objektivnim razlozima od općeg interesa. S tim u vezi, neovisno o tome živi li njemački državljani u Njemačkoj ili u inozemstvu, kada je riječ o financijskoj pomoći za obrazovanje na temelju BAföG-a, on se u prvom redu upućuje na studiranje na području Njemačke. Tako njemačka vlada smatra da nacionalni propis dopušta subvencioniranje studija u inozemstvu samo iznimno u slučaju da nije razumno očekivati da će student studirati u toj državi članici i samo u državi u kojoj podnositelj zahtjeva ima prebivalište, ili u njoj susjednoj državi. Dakle, iznimka predviđena u članku 6. BAföG-a ima ograničen doseg i nije joj svrha stvoriti opći sustav financiranja obrazovanja njemačkih

državljana s prebivalištem u inozemstvu. Nadalje, njemačka vlada podsjeća da kriterij veze podnositelja zahtjeva s njemačkim državnim područjem ostaje preduvjet za dodjelu financijske pomoći za obrazovanje na temelju BAföG-a.

- 32 Njemačka vlada također ističe da nacionalni pravni propis ide za ostvarenjem triju ciljeva, a to su osiguranje minimalnog stupnja integriranosti podnositelja zahtjeva za dodjelu financijske pomoći u društvo države članice koja dodjeljuje financijsku pomoć, gospodarski cilj sprečavanja prekomjernog opterećenja i očuvanje nacionalnog regulatornog okvira za dodjelu financijske pomoći za obrazovanje u inozemstvu te promicanje prekogranične mobilnosti studenata.
- 33 Kao prvo, ta vlada tvrdi da regulatorni okvir BAföG-a ima za cilj jamčiti minimalni stupanj integriranosti podnositelja zahtjeva za dodjelu financijske pomoći u društvo države članice koja je dodjeljuje.
- 34 S tim u vezi valja ukazati na činjenicu da, kako integriranost studenta tako i volja da se provjeri postojanje određene veze između društva predmetne države članice koja je u pitanju i korisnika financijske pomoći poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, mogu predstavljati objektivne razloge od općeg interesa koji opravdavaju takvo uvjetovanje dodjele financijske pomoći koje utječe na slobodno kretanje građana Unije (u tom smislu vidjeti gore navedene presude D’Hoop, točku 38.; Tas-Hagen i Tas, točku 35.; presudu od 22. svibnja 2008., Nerkowska, C-449/06, *Recueil*, str. I-3993., točku 37. i presudu od 1. listopada 2009., Gottwald, C-103/08, *Recueil*, str. I-9117., točku 32.).
- 35 Sud je priznao da može biti opravdano za državu članicu da ona, kako bi izbjegla da dodjela financijske pomoći namijenjene podmirivanju troškova života studenata koji dolaze iz drugih država članica postane prekomjerno opterećenje koje bi moglo imati posljedice na ukupnu razinu financijske pomoći koju ta država može dodijeliti, takvu financijsku pomoć dodjeljuje samo onim studentima koji su pokazali određen stupanj integriranosti u društvo navedene države i da se slična argumentacija, ako za neku državu članicu postoji opasnost da bi morala snositi takvo prekomjerno opterećenje, u načelu može primijeniti na dodjelu financijske pomoći za obrazovanje od strane te države članice studentima koji žele pohađati studij u drugim državama članicama (presuda od 15. ožujka 2005., Bidar, C-209/03, *Recueil*, str. I-2119., točke 56. i 57.; gore navedene presude Morgan i Bucher, točke 43. i 44. i Prinz i Seeberger, točka 36.).
- 36 Međutim, prema ustaljenoj sudskoj praksi, dokaz koji država članica zahtijeva radi pokazivanja postojanja stvarne veze integriranosti ne smije imati pretjerano isključujući karakter koji bi se očitovao u neopravdanom davanju prednosti jednom elementu koji nije nužno pokazatelj stvarnog i učinkovitog stupnja integriranosti između podnositelja zahtjeva i te države članice i koji istovremeno isključuje sve druge relevantne pokazatelje (vidjeti gore navedenu presudu D’Hoop, točku 39.; presudu od 21. srpnja 2011., Stewart C-503/09, *Recueil*, str. I-6497., točku 95.; presudu od 4. listopada 2012., Komisija/Austrija, C-75/11, točku 62.; presudu od 20. lipnja 2013., Giersch i drugi, C-20/12, točku 76. te gore navedenu presudu Prinz i Seeberger, točku 37.).
- 37 Glede stupnja veze korisnika financijske pomoći s društvom države članice koja je dodjeljuje, a u slučaju kada dodjela financijske pomoći nije regulirana pravom Unije poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, Sud je presudio da države članice imaju širok diskrecijski prostor kod određivanja kriterija procjene takve veze (u tom smislu vidjeti gore navedene presude Tas Hagen i Tas, točka 36. kao i Gottwald, točka 34.).
- 38 Međutim, u tom smislu Sud je već utvrdio da jedan jedinstven uvjet prebivališta, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, krije opasnost da isključi od dobivanja predmetne financijske pomoći one studente koji usprkos činjenici da nisu boravili u Njemačkoj tijekom neprekinutog razdoblja od tri godine neposredno prije početka studija u inozemstvu ipak imaju veze koje ih u dovoljnoj mjeri vežu s njemačkim društvom. To može biti slučaj kada student ima državljanstvo predmetne države članice i

kada je u toj državi proveo značajan dio svog školovanja ili zbog drugih čimbenika, poput primjerice njegove obitelji, zaposlenja, znanja jezika ili postojanja drugih društvenih ili ekonomskih veza (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Prinz i Seeberger, točku 38.).

- 39 U predmetnom slučaju članak 6. BaföG-a dopušta odstupanje od uvjeta neprekidnog trogodišnjeg prebivališta u Njemačkoj kada je riječ o njemačkim državljanima s prebivalištem u inozemstvu. Međutim, njemačka je vlada u očitovanjima podnesenim Sudu i na raspravi upozorila da se odstupanje predviđeno spomenutim člankom 6. BaföG-a mora tumačiti strogo i da predstavlja iznimku. U tom smislu, ona ukazuje na to da se članak 6. koji je nadopunjen BaföGVwV-om primjenjuje jedino na situacije u kojima su podnositelji zahtjeva za dodjelu financijske pomoći za obrazovanje u nemogućnosti pohađati studij u Njemačkoj. BaföGVwV navodi osobito bolest ili invaliditet podnositelja zahtjeva ili njegovih roditelja kojima je potrebna njega kao i druge razloge vezane za istovjetnost studija ili ekonomsku situaciju roditelja podnositelja zahtjeva.
- 40 Iz svega toga proizlazi da primjena tih odstupanja uopće ne ovisi o postojanju veze između podnositelja zahtjeva za dodjelu financijske pomoći i njemačkog društva. Iz tog razloga odredbe o odstupanju ne mogu ostvariti cilj integracije koji je iznijela njemačka vlada. U tim okolnostima proizlazi da je uvjet prebivališta o kojem je riječ u glavnom postupku istovremeno i previše isključiv i previše neizvjestan jer neopravdano daje prednost elementu koji nije nužno pokazatelj stupnja integriranosti podnositelja zahtjeva u društvo države članice u trenutku podnošenja zahtjeva za financijsku pomoć. Stoga se nacionalni pravni propis o kojem je riječ u glavnom postupku ne može smatrati razmjernim spomenutom cilju integracije.
- 41 Stoga proizlazi da je jedino sud koji je uputio zahtjev nadležan ispitati činjenice i istražiti moguću vezu između tužitelja u glavnom postupku i Savezne Republike Njemačke, s obzirom na to da je A. I. Thiele Meneses njemački državljanin koji je rođen u Brazilu i koji nikada nije imao prebivalište u Njemačkoj, ali se obrazovao u njemačkim školama u Španjolskoj i Turskoj.
- 42 Kao drugo, njemačka vlada ističe da predmetne odredbe BaföG-a imaju za cilj izbjeći da država koja isplaćuje financijsku pomoć trpi prekomjerno opterećenje, što osigurava očuvanje nacionalnog regulatornog okvira za dodjelu financijske pomoći za obrazovanje u inozemstvu. Prema njezinom mišljenju, sprječavanje prekomjernog opterećenja i održanje nacionalnog regulatornog okvira dodjele financijske pomoći za obrazovanje u inozemstvu spadaju u ciljeve od općeg interesa koji mogu opravdati ograničenje temeljnih sloboda dodijeljenih člancima 20. i 21. UFEU-a.
- 43 S tim u vezi valja podsjetiti da, iako proračunski razlozi mogu biti temelj izbora socijalne politike države članice i mogu utjecati na karakter i doseg mjera socijalne zaštite koje država želi donijeti, oni, međutim, ne mogu sami za sebe predstavljati cilj takve politike (u tom smislu vidjeti presude od 20. ožujka 2003., Kutz-Bauer, C-187/00, *Recueil*, str. I-2741., točku 59. i od 10. ožujka 2005., Nikoloudi, C-196/02, *Recueil*, str. I-1789., točku 53.). Isključivo ekonomski ciljevi ne mogu biti važni razlozi u općem interesu koji opravdavaju ograničenje temeljne slobode koju jamči Ugovor (vidjeti po sličnosti presudu od 17. ožujka 2005., Kranemann, C-109/04, *Recueil*, str. I-2421., točku 34. i navedenu sudsku praksu kao i presudu od 11. ožujka 2010., Attanasio Group, C-384/08, *Recueil*, str. I-2055., točku 55.).
- 44 Iz toga proizlazi da se isključivo ekonomski cilj na koji se poziva njemačka vlada ne može smatrati važnim razlogom u općem interesu koji može objektivno opravdati predmetni pravni propis.
- 45 Osim toga, njemačka vlada je na raspravi također zastupala stajalište da taj ekonomski cilj podupire i integracijski cilj te ide za tim da osigura da pravo na financijsku pomoć za obrazovanje imaju samo oni podnositelji zahtjeva koji dokažu dostatnu vezu s državom članicom koja davanja isplaćuje. Dakle, taj cilj ima i neekonomsku svrhu koja može opravdati ograničenje temeljnih sloboda.

- 46 Sud je u točki 40. ove presude već utvrdio da je u svakom slučaju uvjet prebivališta, unatoč ograničenom odstupanju od njega, svakako istodobno i previše opći i previše isključiv. To ograničenje slobode kretanja i boravka se stoga ne može smatrati razmjernim namjeravanom ekonomskom cilju koji zastupa njemačka vlada.
- 47 Kao treće, prema mišljenju njemačke vlade, nacionalni pravni propis ima za cilj poticati mobilnost u području obrazovanja. Također, pravni propis o kojem je riječ u glavnom postupku takav je da potiče studente koji su skloni studirati isključivo u Njemačkoj da studiraju u inozemstvu, a nacionalno tržište rada imalo bi koristi od te mobilnosti jer će se oni, s obzirom na prebivalište u Njemačkoj, u pravilu vratiti u državu članicu koja isplaćuje davanja. Naprotiv, podnositelj zahtjeva koji boravi u inozemstvu i želi studirati na stranom jeziku u drugoj državi članici nije ohrabren uključiti se u njemačko tržište rada. Dakle, mjere koje predviđa BAFöG omogućuju postizanje navedenog cilja i ne prelaze ono što je potrebno da ga dostignu.
- 48 U tom smislu, Sud je već odlučio da je cilj promicanja mobilnosti studenata cilj koji je od općeg interesa i da je jedna od aktivnosti koje su člankom 165. UFEU-a povjerene Uniji u okviru politike obrazovanja, strukovnog obrazovanja, mladih i sporta te da mobilnost u obrazovanju i strukovnom obrazovanju čini sastavni dio slobodnog kretanja osoba i jedan je od glavnih ciljeva djelovanja Unije (vidi presudu od 14. srpnja 2012, Komisija/Nizozemska, C-542/09, točku 71.).
- 49 Stoga bi opravdanje kao što je promicanje mobilnosti studenata moglo predstavljati važni razlog u općem interesu koji bi mogao opravdati ograničenje poput onoga u predmetnom slučaju. Međutim, kao što je navedeno u točki 29. ove presude, propis koji ograničava temeljnu slobodu zajamčenu Ugovorom, poput prava na slobodno kretanje i boravak građana Unije, može biti valjano opravdan samo ako jamči ostvarenje legitimnog namjeravanog cilja i ne nadilazi ono što je potrebno da bi ga se ostvarilo (vidjeti gore navedenu presudu Komisija/Nizozemska, točku 73.).
- 50 Međutim, u svakom slučaju Sud je već u točki 40. ove presude utvrdio da je nacionalni pravni propis poput ovoga o kojem je riječ u glavnom postupku istodobno i previše opći i previše isključiv i nije razmjernan jer daje prednost elementu koji nije nužno jedini pokazatelj stupnja stvarne veze između podnositelja zahtjeva za dodjelu financijske pomoći i njemačkog društva (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Komisija/Nizozemska, točku 86.).
- 51 S obzirom na navedeno, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članke 20. UFEU-a i 21. UFEU-a treba tumačiti u smislu da se oni protive pravnom propisu države članice poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji za dodjeljivanje financijske pomoći za obrazovanje u drugoj državi članici koje traje dulje od jedne godine postavlja jedan jedinstveni uvjet da podnositelj zahtjeva ima prebivalište, u smislu tog propisa, na državnom području i koji, u slučaju da je podnositelj zahtjeva domaći državljanin koji nema prebivalište na državnom području, predviđa dodjelu financijske pomoći za obrazovanje u inozemstvu samo u državi u kojoj se nalazi prebivalište podnositelja zahtjeva ili u njoj susjednoj državi članici te isključivo ako to opravdavaju posebne okolnosti.

Troškovi

- 52 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (treće vijeće) odlučuje:

Članke 20. UFEU-a i 21. UFEU-a treba tumačiti u smislu da se oni protive pravnom propisu države članice poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji za dodjeljivanje financijske pomoći za obrazovanje u drugoj državi članici koje traje dulje od jedne godine postavlja jedan jedinstveni uvjet da podnositelj zahtjeva ima prebivalište u smislu tog propisa na državnom području i da, u slučaju da je podnositelj zahtjeva domaći državljanin koji nema prebivalište na državnom području, predviđa dodjelu financijske pomoći za obrazovanje u inozemstvu samo u državi članici u kojoj se nalazi prebivalište podnositelja zahtjeva ili u njoj susjednoj državi članici te isključivo ako to opravdavaju posebne okolnosti.

Potpisi