



Határozatok Tára

ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. január 26.¹

C-233/14. sz. ügy

**Európai Bizottság
kontra**

Holland Királyság

„Az uniós polgárok szabad mozgása — Egyenlő bánásmód — Kedvezményes tömegközlekedési viteldíjra való jogosultság — Uniós hallgatók, ideértve az Erasmus-hallgatókat is — EUMSZ 18., EUMSZ 20. és EUMSZ 21. cikk — A 2004/38 irányelv 24. cikke — Elfogadhatóság”

1. Az EUMSZ 258. cikk szerinti keresetében az Európai Bizottság lényegében azt kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Holland Királyság (a továbbiakban: Hollandia) nem teljesítette a 2004/38/EK irányelvből² eredő kötelezettségeit, mivel a Hollandiában tanuló nem holland uniós polgároknak (vagyis az Erasmus-diákoknak és az Erasmus-programon kívüli diákoknak; a továbbiakban: rendes diákok)³ kedvezőtlenebb feltételekkel biztosítja az alacsonyabb viteldíjat biztosító kártyát, mint a Hollandiában tanuló holland állampolgár diákoknak.

Az uniós jog

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

2. Az EUMSZ 18. cikk első bekezdése tiltja az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetést a „Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül [...]”.

3. Az EUMSZ 20. cikk (1) bekezdése létrehozza az uniós polgárságot. Uniós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. Az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy az uniós polgárokat „[...] megilletik a Szerződések által rájuk ruházott jogok, és terhelik az azokban előírt kötelezettségek”, többek között „jogosultak a tagállamok területén szabadon mozogni és tartózkodni” (EUMSZ 20. cikk (2) bekezdésének a) pontja). Ezen felül ezek a jogok „[...] a Szerződésekben és a végrehajtásukra elfogadott intézkedésekben megállapított feltételekkel és korlátozásokkal gyakorolhatók.”

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 5. kötet, 46. o., helyesbítés: HL 2009. 274., 47. o.).

3 — Lásd: alábbi 61. pont.

4. Az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése a következőt írja elő: „A Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz.”

5. Az EUMSZ 165. cikk (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „Az Unió a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével és szükség esetén tevékenységük támogatásával és kiegészítésével hozzájárul a minőségi oktatás fejlesztéséhez”, a tagállamoknak „az oktatás tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó [...]” hatáskörére is figyelemmel. A 165. cikk (2) bekezdésének második francia bekezdése szerint az Unió fellépésének céljai közé tartozik „a diákok [...] mobilitásának ösztönzése”. Annak érdekében, hogy hozzájáruljon az EUMSZ 165. cikkben említett célkitűzések eléréséhez, az EUMSZ 165. cikk (4) bekezdésének első albekezdése előírja, hogy az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa ösztönző intézkedéseket fogad el, kizárva azonban a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek bármilyen összehangolását. Hasonló rendelkezés jelenik meg az EUMSZ 166. cikk (4) bekezdésében a szakképzési politika vonatkozásában.

A 2004/38 irányelv

6. A 2004/38 irányelv „mindazokra az uniós polgárokra [vonatkozik], akik olyan tagállamba költöznek, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó [...] családtagjaikra” (3. cikk (1) bekezdése).

7. A 2004/38. cikk (10) preambulumbekzdése értelmében „[a] tartózkodási jogukkal élő személyek [...] nem jelenthetnek a fogadó állam szociális segítségnyújtási rendszerére indokolatlan terhet a tartózkodás egy kezdeti időszakában”, és „[e]nnél fogva az uniós polgárok és családtagjaik három hónapnál hosszabb tartózkodáshoz való jogát feltételekhez kell kötni”.

8. Főszabályként a 2004/38 irányelv 16. cikke értelmében az uniós polgárok a fogadó tagállamban történő öt év jogszerű folyamatos tartózkodást követően huzamos tartózkodáshoz való jogot szereznek. Ezt megelőzően három hónapon túl feltételekhez kötötten tartózkodhatnak egy másik tagállam területén. Különösen a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja biztosít ilyen tartózkodási jogot azon uniós polgárok számára, akik „[...] tanulmányok folytatásának fő céljából, ideértve a szakképzést is, beiratkoztak egy magán- vagy közoktatási intézménybe, amelyet a fogadó tagállam akkreditált vagy tart fenn jogszabályai vagy közigazgatási gyakorlata alapján”, és akik „[...]teljes körű egészségbiztosítással rendelkeznek a fogadó tagállamban, és nyilatkozattal vagy választásuk szerint más azzal egyenértékű eszközzel bizonyítják a megfelelő nemzeti hatóságnál, hogy elegendő forrással rendelkeznek önmaguk és családtagjaik számára ahhoz, hogy a tartózkodásuk időtartama alatt ne jelentsenek terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére”.⁴

4 — A diákok tartózkodási jogáról szóló, 1990. június 28-i 90/366/EGK tanácsi irányelv (HL 1990. 180., 30. o.) 1. cikke eredetileg a következőképpen fogalmazta meg ezt a feltételt: „[...] amennyiben a diák nyilatkozattal, vagy más, a diák által választható, de azzal legalább egyenértékű alternatív módon az illetékes nemzeti hatóságokat biztosítja arról, hogy kielégítő anyagi fedezettel rendelkezik ahhoz, hogy ne váljon teherre a fogadó tagállam szociális támogatási rendszere számára tartózkodási ideje alatt, feltéve, hogy a diák beiratkozott valamely elismert oktatási intézménybe, azzal az elsődleges céllal, hogy ott szakképzésben vegyen részt, továbbá, hogy a fogadó tagállamban teljes körű egészségbiztosítással rendelkezik”. Az említett irányelv (a Parlament kontra Tanács ítélet, C-295/90, EU:C:1992:294, általi) megsemmisítését követően elfogadták a diákok tartózkodási jogáról szóló, 1993. október 29-i 93/96/EGK tanácsi irányelvet (HL 1993. L 317., 59. o.; magyar nyelvű kiadás: 6. fejezet, 2. kötet, 250. o.). Az említett irányelv 1. cikke ugyanezt a feltételt tartalmazta. Egyik irányelv sem jogosította fel a fogadó tagállamot, hogy megélhetési költségek fedezetét biztosító juttatást fizessen (3. cikk). Mindkét irányelv azt mondta ki, hogy a tartózkodási jog jogosultjai nem válhatnak indokolatlan teherre a fogadó tagállam költségvetése számára (a 93/96 irányelv hatodik preambulumbekzdése; a 90/366 irányelv ötödik preambulumbekzdése).

9. A 2004/38 irányelv 24. cikke a következőt írja elő:

„(1) A Szerződésben és a másodlagos jogban kifejezetten előírt különleges rendelkezésekre is figyelemmel, az ezen irányelv alapján a fogadó tagállam területén tartózkodó valamennyi uniós polgárt a Szerződés alkalmazási körébe tartozó területeken egyenlő bánásmód illet meg a fogadó tagállam állampolgáraival. E jog kedvezménye kiterjed azokra a családtagokra is, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, és tartózkodási joggal vagy huzamos tartózkodási joggal rendelkeznek.

(2) Az első bekezdéstől eltérve, a fogadó tagállam nem köteles szociális segítségnyújtásra való jogosultságot biztosítani a tartózkodás első három hónapjában, vagy adott esetben a 14. cikk (4) bekezdésének b) pontjában előírt hosszabb időszakban, továbbá nem köteles a huzamos tartózkodási jog megszerzését megelőzően szociális [helyesen: megélhetési költségek fedezésére szolgáló] segítséget nyújtani tanulmányok folytatásához, beleértve a szakképzést, amely támogatás tanulmányi ösztöndíjat vagy diákhitelt biztosít a munkavállalókon, önálló vállalkozókon, e jogállásukat megtartó személyeken és családtagjaikon kívüli személyeknek”.⁵

Az Erasmus-programot szabályozó uniós jog

10. A 87/327/EGK tanácsi határozat⁶ létrehozta az 1987. július 1-jétől kezdődően megvalósítandó⁷ „Erasmus-programot”, azzal a céllal, hogy jelentős mértékben javítsa az egyetemi hallgatók mobilitását (akkor még) a Közösségben, és elősegítse az egyetemek közötti nagyobb együttműködést.⁸ Az említett határozat egyik melléklete meghatározta, hogy a Közösségnek hogyan kell végrehajtania az Erasmus-programot.⁹

11. Az Erasmus-program végrehajtása keretében létrehozta egy európai egyetemi együttműködési hálózatot azon egyetemek részvételével, amelyek az Erasmus-program keretében más tagállamok egyetemeivel megállapodást kötöttek hallgatók és oktatók csereprogramjairól, és amelyek elismerték a küldő egyetemen kívül teljesített tanulmányi időszakokat. Ezen intézményközi megállapodások célja az volt, hogy valamely egyetem hallgatóinak biztosítsa a lehetőséget, hogy diplomájuk vagy felsőfokú végzettségük megszerzésének szerves részeként egy teljesen elismert tanulmányi időszakot legalább egy másik tagállamban végezzenek el. A részt vevő egyetemek minden ilyen közös programra éves támogatást kaptak. A Közösség az Erasmus hallgatói részére ösztöndíjrendszert is bevezetett, amely közvetlen anyagi támogatást nyújtott a programban részt vevő diákoknak (a továbbiakban: Erasmus-diákok), és amelyet a tagállamok illetékes hatóságainak kellett kezelniük. A támogatást – többek között az alábbi – meghatározott feltételek mellett kellett nyújtani: az ösztöndíjnak fedeznie kellett a mobilitás költségeit (vagyis az utazási költségeket), szükség esetén az idegen nyelvi felkészülést, valamint a fogadó tagállam magasabb megélhetési költségeit. A fogadó egyetem nem kérhetett tandíjat, és az ösztöndíjasoknak adott esetben a küldő egyetemük tandíját kellett továbbra is fizetniük. Az Erasmus-hallgatóknak a fogadó egyetemen töltött tanulmányi időszak alatt továbbra is biztosítani kellett a hallgató számára saját országában elérhető, megélhetési költségek fedezetére szolgáló juttatásokat.¹⁰

5 — Lásd még: a 2004/38 irányelv (21) preambulumbekkezdése.

6 — A felsőoktatási intézmények hallgatóinak mobilitását szolgáló közösségi cselekvési program (Erasmus) létrehozásáról szóló, 1987. június 15-i 87/327/EGK tanácsi határozat (HL 1987. L 166., 20. o.). Ez az eredeti határozat már nincs hatályban. Lásd: alábbi 12–15. pont.

7 — A 87/327 határozat 1. cikkének (3) bekezdése.

8 — A 87/327 határozat 1. cikkének (1) bekezdése.

9 — A 87/327 határozat 3. cikkének (1) bekezdése.

10 — Lásd: a 87/327 tanácsi határozat mellékletének 1. és 2. akciója.

12. Habár az Erasmus-program több módosításon is keresztülment, fő vonásai változatlanok maradtak. Jelenleg az oktatás, a képzés, az ifjúságügy és a sport területén működő egységes program, az „Erasmus+” elnevezésű keretprogram részét képezi. Az 1288/2013/EU rendelet (a továbbiakban: Erasmus+ rendelet)¹¹ az EUMSZ 165. cikk (4) bekezdése és 166. cikk (4) bekezdése alapján hozta létre az Erasmus+-t (a továbbiakban: Erasmus+ program).¹² Az Erasmus+ program egyebek mellett kiterjed „az egész életen át tartó tanulás távlatában minden szintű oktatás[ra] és képzés[re]”, ezen belül a „felsőoktatás[ra] (Erasmus)”.¹³ „Az egyének tanulási célú mobilitása”¹⁴ az egyik olyan cselekvéstípus, amelyen keresztül az említett rendelet célkitűzéseit az oktatás és a képzés területén megvalósítja.¹⁵ Az 1. cikk (2) bekezdése előírja, hogy a programot a 2014. január 1-jétől 2020. december 31-ig terjedő időszakban kell végrehajtani.

13. Az Erasmus+ rendelet (40) preambulumbekzdése kimondja, hogy „[a] programhoz való hozzáférés javítása érdekében az egyének mobilitásához nyújtott támogatásokat a fogadó ország megélhetési költségeitől függően ki kell igazítani.”

14. Az Erasmus+ rendelet 7. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerint az egyéni tanulási célú mobilitáshoz hozzátartozik, hogy támogatja a 24. cikk (1) bekezdésében említett, az Erasmus+ programban részt vevő országokban¹⁶ „a felsőoktatás minden ciklusában, illetve a szakoktatásban és képzésben részt vevő hallgatók, gyakornokok és diákok mobilitás[át]”, amely partnerintézményben vagy szakmai gyakorlaton, illetve képzésben résztvevőként, asszisztensként vagy gyakornokként külföldi tapasztalatszerzésen való részvétel formájában valósulhat meg.

15. Az Erasmus+ rendelet 18. cikkének (7) bekezdése értelmében a pénzeszközöket a nemzeti iroda kezeli vagy a nemzeti irodák kezelik, és azokat a tagállam népessége és megélhetési költségei, a tagállamok fővárosai közötti távolság és a teljesítmény alapján osztják el.

16. Az Erasmus+ Hallgatói Charta egy értelmező dokumentum, amelyet a Bizottság az Erasmus+ programban részt vevő hallgatók számára készített.¹⁷ E dokumentum az ilyen programokban való részvétel szabályait magyarázza. Minden hallgatónak alá kell írnia i) egy ösztöndíj-megállapodást főszabály szerint azon állam küldő intézményével, amelybe beiratkoztak (még akkor is, ha a hallgató nem kap anyagi támogatást az uniós alapokból), és ii) egy tanulmányi megállapodást a küldő intézménnyel és a fogadó állam intézményével is. A második megállapodásban határozzák meg a hallgató tervezett külföldi tevékenységeit, egyebek mellett a megszerzendő krediteket, amelyek beleszámítanak a hallgató otthoni tanulmányaiba. Az Erasmus+ Hallgatói Charta kimondja továbbá, hogy a fogadó intézmény nem kér sem tandíjat, regisztrációs díjat vagy vizsgadíjat, sem pedig laborhasználati és könyvtárlátogatási díjat azon időszak alatt, amíg a hallgató a fogadó állam intézményében tanul. Ugyanakkor felszámolhat a hallgatónak – ugyanúgy, mint a helyi hallgatóknak – egy csekély összegű díjat többek között biztosításért, hallgatói képviselőért vagy különböző anyagokért. A hallgató ezenfelül jogosult a saját államában kapott ösztöndíj- és diákhitel-juttatásokra.

11 — Az az „Erasmus+”: elnevezésű uniós oktatási, képzési, ifjúsági és sportprogram létrehozásáról, valamint az 1719/2006/EK, az 1720/2006/EK és az 1298/2008/EK határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 11-i 1288/2013. európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 50. o.).

12 — Az Erasmus+ rendelet 1. cikkének (1) bekezdése.

13 — Az Erasmus+ rendelet 1. cikke (3) bekezdésének a) pontja.

14 — A 2. cikk 7. pontjában szereplő fogalm meghatározás szerint „a tartózkodási országtól eltérő országba való, tanulmányi, képzési, illetve nem formális vagy informális tanulási célú tényleges átköltözés”.

15 — Az Erasmus+ rendelet 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja. Lásd még: alábbi 14. pont.

16 — Vagyis a tagállamokban és külön megállapodás révén bizonyos harmadik országokban.

17 — http://ec.europa.eu/education/opportunities/higher-education/doc/charter_en.pdf. Ezen indítvány során ezeket a hallgatókat is beleérttem, amikor „Erasmus-hallgatókra” utalok.

A holland jog

17. A tanulmányok finanszírozásáról szóló 2000. évi törvény (Wet Studiefinanciering 2000; a továbbiakban: Wsf 2000) meghatározza a hollandiai és külföldi tanulmányok finanszírozásának (a továbbiakban: tanulmányi támogatás) terjedelmét és feltételeit. Az említett törvény végrehajtásáról a tanulmányok finanszírozásáról szóló határozat (Besluit studiefinanciering 2000; a továbbiakban: Bsf 2000) rendelkezik. A Wsf 2000 2.1. cikke kimondja, hogy e feltételek állampolgárságra (2.2. cikk), korra (2.3. cikk) és az oktatási formára (2.2–2.4. fejezet¹⁸) vonatkoznak.

18. A Wsf 2000 1.1. cikkének 1. bekezdése szerinti fogalom meghatározásban „hallgató” az a személy, aki felsőfokú tanulmányokat folytat és nem külsős hallgató,¹⁹ „résztvevő” pedig az a személy, aki szakképzésben vesz részt.²⁰ A következőkben az előbbi csoportra „felsőoktatásban részt vevő hallgatóként”, az utóbbira „szakképzésben részt vevő hallgatóként” utalok.

19. A Wsf 2000 2.2. cikkének 1. bekezdése kimondja, hogy a következők jogosultak tanulmányi támogatásra: azok a szakképzésben és felsőoktatásban részt vevő hallgatók,²¹ akik holland állampolgárok; nem holland állampolgárok, de valamely nemzetközi szervezettel kötött szerződés vagy valamely nemzetközi szervezet határozata értelmében a tanulmányi támogatás szempontjából holland állampolgárnak tekintendők; valamint nem holland állampolgárok, de Hollandia területén tartózkodnak, és a személyek azon csoportjához tartoznak, akikkel szemben a tanulmányi támogatás szempontjából a holland állampolgárokkal egyenlő bánásmódot kell tanúsítani. A Wsf 2000 2.2. cikkének 2. bekezdése kimondja, hogy a második kategóriát illetően egy külön rendelkezés előírhatja, hogy az egyenlő bánásmód az oktatáshoz való hozzáférés költségeinek fedezéséhez szükséges összegre korlátozódik.

20. A Wsf 2000 2.3. cikkének megfelelően a szakképzésben és felsőoktatásban részt vevő hallgatók főszabály szerint 18 és 30 éves koruk között jogosultak tanulmányi támogatásra.

21. A Wsf 2000 2.1. cikkének c) pontjában szereplő oktatási feltételek a Wsf 2000 2.2–2.4. fejezetében leírt oktatásra vonatkoznak. E szakaszok a Hollandiában és külföldön folytatott szakképzésre és felsőoktatásra egyaránt vonatkoznak. Ezek alapján úgy tűnik, hogy a szakképzésben és a felsőoktatásban részt vevő hallgatóknak a megfelelő intézményekbe be kell iratkozniuk ahhoz, hogy tanulmányi támogatásra legyenek jogosultak.

22. A Wsf 2000 3.1. cikkének 1. bekezdése kimondja, hogy a tanulmányi támogatás alapösztöndijből, alaphitelből és kiegészítő ösztöndíjből és hitelből állhat. A felsőoktatásban részt vevő hallgatók számára (szemben a szakképzésben részt vevő hallgatókkal) nyújtható tanulmányi támogatás részét képezi a „collegegeldkrediet” vagy egyetemi tandíjhitel is, amit a Wsf 2000 1.1. cikkének 1. bekezdése a felsőoktatásban fizetendő egyetemi tandíj fedezetére szolgáló hitelként határoz meg. A Wsf 2000 3.1. cikkének 2. bekezdése értelmében tanulmányi támogatás teljesen vagy részben ösztöndíj, hitel vagy „prestatiebeurs” (teljesítményalapú ösztöndíj, amely a Wsf 2000 1.1. cikke 1. bekezdésének

18 — Jóllehet a Wsf 2000 látszólag a „paragrafus” szót használja a fejezetcímekre, indítványomban „fejezetként” hivatkozom rájuk.

19 — A tárgyaláson a holland kormány kifejtette, hogy valamely „külsős hallgató” az a személy, aki rendes oktatáson kívül rendszertelen jelleggel órákat látogat.

20 — Az nem kérdés, hogy a Wsf 2000 értelmében és az uniós jogi értelemben vett szakképzés ugyanazon jelentéssel bír-e. Ez utóbbi „[...] minden olyan képzési forma, amely szakmai képzésre készít elő egy konkrét hivatáshoz, szakmához vagy foglalkozáshoz, vagy amely alkalmassá tesz egy ilyen hivatás, szakma vagy foglalkozás gyakorlására [...] a diákok vagy hallgatók életkorától és a képzés szintjétől függetlenül, még ha a képzési program közoktatási elemet tartalmaz is”, lásd: Bizottság kontra Tanács ítélet, 242/87, EU:C:1989:217, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

21 — Ez a rendelkezés azokra vonatkozik, akik a Wsf 2000 1.1. cikkének 1. bekezdésében meghatározott szakképzésben vagy felsőoktatásban részt vevő hallgatóként tanulnak.

meghatározása szerint olyan kamatos hitel, amelyet bizonyos feltételek mellett ösztöndíjjá lehet alakítani úgy, hogy a kamatot sem kell megfizetni) formájában nyújtható. A Wsf 2000 3.1.cikkének 3. bekezdése szerint a tanulmányi támogatás összegét egy naptári hónapra készített előirányzat alapján rögzítik; a felsőoktatásban részt vevő hallgatók esetében az egyetemi tandíjhitel is figyelembe veszik.

23. A Wsf 2000 3.2. cikkének 1. bekezdése a szakképzésben részt vevő hallgatóra vonatkozó előirányzatot egy naptári hónapra a megélhetési költségek, a tandíjköltségek és az utazási költségek fedezéséhez szükséges összegben állapítja meg. A Wsf 2000 3.3. cikkének 1. bekezdése a felsőoktatásban részt vevő hallgatóra vonatkozó előirányzatot a megélhetési költségek és az utazási költségek fedezéséhez szükséges összegben állapítja meg.

24. A Wsf 2000 3.6. cikkének 2. bekezdése előírja, hogy ellenkező rendelkezés hiányában az utazási költségek az alapösztöndíj részét képezik.

25. Hollandiai tanulmányok esetén (Wsf 2000 3.7. cikk 1. bekezdése) az utazási költségek fedezéséhez szükséges összeget a hét bizonyos időszakában ingyenes vagy csökkentett összegű viteldíj mellett nyújtott utazási jogosultság formájában biztosítják. Hollandián kívüli tanulmányok esetén (Wsf 2000 3. cikk 2. bekezdésének 2. pontja) a Wsf 2000 4.8. és 5.3. cikkében meghatározott pénzösszeg formájában nyújtják. Az utóbbi rendelkezés felsorolja azokat a feltételeket, amelyek mellett az utazási költségek összegét a szakképzésben részt vevő hallgatóknak és a felsőoktatásban részt vevő hallgatóknak teljesítményalapú ösztöndíjként nyújtják.

26. A Bsf 2000 3. cikke meghatározza, hogy mely nem holland állampolgárokat kell a holland állampolgárokkal azonos módon kezelni. A Bsf 2000 szakképzésben részt vevő hallgatókról szóló 3a. és a felsőoktatásban részt vevő hallgatókról szóló 3b. cikke meghatározza azokat a nem holland állampolgárokat, akiket csak bizonyos szempontból kell a holland állampolgárokkal azonos módon kezelni. Az említett rendelkezések mindegyikének első bekezdése kimondja, hogy a Wsf 2000 2.2. cikke 2. bekezdésének értelmében a holland állampolgárokkal azonos bánásmód csak azon diákok oktatáshoz való hozzáféréseinek fedezéséhez szükséges költségek biztosítására korlátozódik, akik: i) az Európai Gazdasági Térségben (a továbbiakban: EGT) részes államok, valamint Svájc állampolgárai (és családtagjaik); ii) nem munkavállalók, önálló vállalkozók, munkavállalói vagy önálló vállalkozói jogállásukat fenntartó személyek és családtagjaik, valamint iii) nem rendelkeznek huzamos tartózkodási joggal a 2004/38 irányelv 16. cikke alapján. A szakképzésben részt vevő hallgatókat illetően a Bsf 2000 3a. cikkének 2. bekezdése kimondja, hogy az említett összeget az otthon élő, szakképzésben részt vevő hallgatót megillető alapösztöndíj összegével azonos összegű ösztöndíj formájában kell megadni. Az említett rendelkezés utolsó mondata egyebek mellett kimondja továbbá, hogy az utazási költségek összege nem része az említett összegnek. A felsőoktatásban részt vevő hallgatókat illetően a 3b. cikk 2. bekezdése kimondja, hogy az említett összeget az egyetemi tandíjhitel formájában nyújtják.

27. A felsőoktatásról és tudományos kutatásról szóló törvény (Wet op het hoger onderwijs and wetenschappelijk onderzoek) 7.37. cikkének 2. bekezdése kifejti, hogy mi minősül akkreditált oktatási intézménybe történő beiratkozásnak. A beiratkozás feltétele annak bizonyítása, hogy az esedékes egyetemi tandíjakat fizetik vagy fizetni fogják.

A pert megelőző eljárás

28. 2008. november 3-án a Bizottsághoz panasz érkezett egy brit állampolgártól, miszerint azoknak az Erasmus-hallgatóknak, akik tanulmányaik egy részét Hollandiában végzik, a belföldi tömegközlekedésért a teljes viteldíjat meg kell fizetniük, holott a holland hallgatók kedvezményes viteldíjjal utazhatnak.

29. A Bizottság ekkor 2009. március 19-i keltezéssel felszólító levelet küldött, arra hivatkozva, hogy Hollandia egyebek mellett megsértette a 2004/38 irányelv 24. cikkét, valamint az EK 12. cikket, az EK 17. cikket és az EK 18. cikket (jelenleg EUMSZ 18. cikk, EUMSZ 20. cikk és EUMSZ 21. cikk).

30. 2009. május 15-én kelt levelében Hollandia a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében szereplő kivételre hivatkozott. Ezenfelül azt állította, hogy az Erasmus-hallgatókat lényegében nem lehet összehasonlítani azokkal a rendes hallgatókkal, akiket Hollandiában valamely akkreditált oktatási intézménybe iratkoztak be, valamint hogy a migráns munkavállalókat a holland állampolgárokkal azonos módon kezeli.

31. 2010. január 28-i indokolással ellátott véleményében a Bizottság fenntartotta azt a véleményét, hogy Hollandia megsértette az EUMSZ 18. cikket és a 2004/38 irányelv 24. cikkét. Továbbá azt állította, hogy az OV-diákkártya nem tartozik a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének hatálya alá, noha elfogadta, hogy e kártya megélhetési költségek fedezését szolgálja. A Bizottság felkérte Hollandiát, hogy hozza meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az indokolással ellátott véleménynek annak kézhezvételétől számított két hónapon belül megfeleljen.

32. 2010. május 28-i válaszbeadványában Hollandia megismételte, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése megengedte számára, hogy megtagadja az OV-diákkártya biztosítását az Erasmus-hallgatóknak. Amennyiben a tanulmányi támogatási mechanizmus közvetett hátrányos megkülönböztetést megvalósítónak minősül, ez a megkülönböztetés indokolt.

33. A Bizottság 2012. január 26-án újabb indokolással ellátott véleményt küldött a holland kormánynak. A Bizottság ebben azt állította, hogy kifogása valamennyi Hollandiában tanuló nem holland hallgatót érint, nem csak az Erasmus-hallgatókat. A Bizottság szerint a szóban forgó jogszabály közvetlen hátrányos megkülönböztetést eredményezett. Egyben elutasította Hollandiának a közvetett hátrányos megkülönböztetést megvalósító jogszabályra vonatkozó indokolását.

34. A holland kormány, amelyet a Bizottság ismételt felkért, hogy hozza meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az indokolással ellátott véleménynek annak kézhezvételétől számított két hónapon belül megfeleljen, 2012. március 27-i levelében válaszolt. Hangsúlyozta, hogy meg kell különböztetni az Erasmus-hallgatókat a rendes hallgatóktól, és vitatta a Bizottság azon állításait, miszerint az Erasmus-hallgatók valamely holland oktatási intézmény beiratkozott hallgatói lennének.

A Bíróság előtti eljárás

35. A Bizottság kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Holland Királyság – mivel a Hollandiában tanulmányokat folytató diákok részére a tömegközlekedési eszközök használatakor járó viteldíjkedvezmény (vagyis az OV-diákkártya) igénybe vételének a lehetőségét i) azokra a holland diákokra korlátozta, akik Hollandiában beiratkoztak valamely magán vagy állami oktatási intézménybe, valamint ii) azokra a más tagállambeli diákokra, akik Hollandiában kereső tevékenységet folytatnak, vagy ott huzamos tartózkodási jogot szereztek – nem teljesítette (az EUMSZ 20. cikkel és az EUMSZ 21. cikkel összefüggésben értelmezett) EUMSZ 18. cikkből, valamint a 2004/38/EK irányelvből eredő kötelezettségeit. A Bizottság azt kéri továbbá, hogy a Bíróság Hollandiát kötelezze a költségek viselésére.

36. Hollandia arra kéri a Bíróságot, hogy a keresetet a közvetett hátrányos megkülönböztetésre és a Hollandián kívül élő holland hallgatókra vonatkozó részében nyilvánítsa elfogadhatatlannak. Azt állítja továbbá, hogy az OV-diákkártya kiadásának feltételei nem tesznek hátrányos megkülönböztetést a holland és más uniós hallgatók között. Hollandia továbbá a Bizottság kötelezését kérte a költségek viselésére.

A felek érvei

37. Ahogy azt később kifejttem,²² a Bizottság keresetének elfogadhatóságát illetően komoly problémák merülnek fel. Ez részben abból ered, ahogy a Bizottság kifogását előadta. Ez az előadási mód hatással van arra is, hogy hogyan mutatom be egyebek mellett a Bizottság érveit.

Elfogadhatóság

38. Hollandia hangsúlyozza, hogy az EUMSZ 258. cikk szerinti eljárásban a keresetnek és az indokolással ellátott véleménynek ugyanazon indokokon és érveken kell alapulnia, és azokat a kifogásnak összefüggően és pontosan kell tartalmaznia. A Bizottság keresete nem teljesíti ezeket a követelményeket.

39. Keresetének egy részében a Bizottság látszólag azt állítja, hogy a Hollandiában tanuló holland Erasmus-hallgatókat a Hollandiában tanuló nem holland hallgatókkal szemben közvetett hátrányos megkülönböztetés éri. Ugyanakkor keresetében másutt a nem holland Erasmus-hallgatókkal szembeni bánásmódot kifogásolja. Hollandia azzal érvel, hogy a Bizottság nem jelölte meg megfelelően azt a hallgatói csoportot (vagy azokat a hallgatói csoportokat), akikkel szemben Hollandia állítólag hátrányos megkülönböztetést alkalmaz, valamint azt sem, hogy azt hogyan teszi. A pert megelőző szakasz iratai ugyanígy bizonytalanok és zavarosak, és azt sugallják, hogy a Bizottság keresetében szereplő, közvetett hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogás új.

40. A Bizottságnak a külföldön tartózkodó holland hallgatókkal szembeni bánásmódra vonatkozó kifogását illetően Hollandia megjegyzi, hogy a Bizottság keresetének egyik szakasza az „Erasmus-programon kívüli hallgatók – rendes külföldi hallgatók, ideértve a külföldön élő holland hallgatókat is” címet viseli. Hollandia nem tudja meghatározni, hogy az említett hallgatókkal kapcsolatban vagy az állítólagos hátrányos megkülönböztetés alapján mi a Bizottság álláspontja. Mellékesen, Hollandia rámutat, hogy a külföldön tartózkodó holland hallgatóknak jár tanulmányi támogatás (és azzal az OV-diákkártya is), amennyiben valamely Hollandiában akkreditált oktatási intézménybe nappali tagozatos hallgatóként beiratkoztak, és a tanulmányi támogatás igénylése idején nem töltötték be 30. életévüket.

41. Hollandia szerint az, hogy a Bizottságnak a közvetett hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogása nem világos, megnehezíti, vagy akár lehetetlenné teszi Hollandia számára, hogy ellenkérelmet nyújtson be: a kifogást nem koherens módon és pontosan határozták meg, és az indokolással ellátott véleményben szereplő megfontolások nem felelnek meg a keresetlevélben szereplőknek.

42. A Bizottság ezzel szemben azt állítja, hogy indokolással ellátott véleménye és a kiegészítő indokolással ellátott véleménye azt bizonyítja, hogy a pert megelőző szakaszban a Bizottság nem zárta ki azt a lehetőséget, hogy a holland jogszabály közvetett hátrányos megkülönböztetést is megvalósíthat. A Bizottságnak a keresetlevélben meghatározott álláspontja a pert megelőző szakaszban irányadó álláspontjának további kidolgozása; azt nem lehet új kifogásnak minősíteni.

43. Hollandia azon pontosítása alapján, miszerint azok a külföldön tartózkodó holland hallgatók, akik valamely holland oktatási intézménybe nappali tagozatos hallgatóként iratkoznak be és teljesítik az életkorra vonatkozó feltételeket, jogosultak a tanulmányi támogatásra, így az OV-diákkártyára is, a Bizottság elfogadja, hogy az ilyen hallgatókkal szemben nem valósul meg hátrányos megkülönböztetés. Bár a Bizottság a továbbiakban eláll ettől a kifogástól, fenntartja a nem holland rendes hallgatókra vonatkozó kifogását.

22 — Lásd: alábbi 63–79. pont.

Az ügy lényegéről

44. A Bizottság azt állítja, hogy Hollandia közvetlen megkülönböztetést alkalmaz azon nem holland hallgatókkal szemben, akik nem munkavállalók vagy önálló vállalkozók, és nem tartják fenn ezt a jogállást (vagy ezek családtagjai), és nem rendelkeznek állandó lakóhellyel Hollandiában. A holland hallgatókkal ellentétben ezek a hallgatók nem élvezhetik az OV-diákkártya előnyeit. Az a tény, hogy a kártya megszerzéséhez minden hallgatónak két további feltételt kell teljesítenie, nem változtat a közvetlen hátrányos megkülönböztetésen.

45. Hollandia azzal, hogy a Hollandiában tartózkodó, nem holland Erasmus-hallgatóktól megtagadja az OV-diákkártyát (míg a Hollandiában élő holland hallgatók megkapják ugyanezt a kártyát), megsértette a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését. A Bizottság a Bíróságnak a Bizottság kontra Ausztria ügyben²³ 2012. október 4-én, vagyis a pert megelőző szakasz befejezését követően hozott ítéletének 61., 62. és 64. pontjára hivatkozik.

46. Habár a Bizottság elfogadja, hogy az Erasmus-hallgatók a küldő oktatási intézmény beiratkozott hallgatói, és azok is maradnak, ezt nem tartja relevánsnak. Az Erasmus+ Hallgatói Charta előírja, hogy a fogadó intézmény minden hallgatót a sajátjaihoz hasonlóan kezeljen. Igaz, az Erasmus-hallgatók nem fizetnek regisztrációs díjat a fogadó intézmény részére. Ugyanakkor a külföldön töltött tanulmányi időszak alatt igénybe veszik az említett intézménybe történő beiratkozáshoz kapcsolódó szolgáltatásokat, mint például a szemináriumokat, regisztrációt, vizsgákat, laborhasználatot és könyvtárlátogatást. Ez alapján a Bizottság úgy véli, hogy az Erasmus-hallgatók *de facto* Hollandiában iratkoztak be, és így teljesítik azokat a feltételeket, amelyek alapján OV-diákkártyára jogosultak. Hollandia azon álláspontjára reagálva, miszerint az Erasmus-hallgatók objektív módon nem hasonlíthatók össze a rendes diákokkal, a Bizottság a Bizottság kontra Ausztria ítélet 61. pontjára hivatkozva azzal érvel, hogy a hallgatók objektív módon összehasonlíthatók, ha a hallgató bizonyítja, hogy a fogadó tagállammal valódi kapcsolatban áll.

47. Keresetlevelében a Bizottság azt állítja, hogy mivel Hollandia egyedülálló módon nyújtja ezt a fajta kedvezményt, nem áll fenn annak a veszélye, hogy valamely hallgató utazási költségeit mind a saját országa, mind pedig a fogadó tagállam anyagilag támogassa. Ugyanakkor a tárgyaláson a Bizottság utalt arra, hogy számos tagállamban van hasonló kártya, azonban bizonyos okokból megtagadja annak nyújtását.

48. A Bizottság azzal is érvel, hogy valamely holland hallgató, aki külföldön iratkozott be, de úgy dönt, hogy tanulmányai egy részét Erasmus-hallgatóként Hollandiában folytatja, nincs összehasonlítható helyzetben azzal a hallgatóval, akire a Bizottság „szokványos”, nem holland Erasmus-hallgatóként utalt. Az előbbi jogosult a külföldi tanulmányi támogatásra („meeneembare studie financiering” vagy MNSF), vagyis „hordozható” tanulmányi támogatásra, amely egy OV értékének megfelelő összegből áll. Az utóbbi nem kapja meg ezt az összeget. E megfontolások alapján a Bizottság úgy véli, hogy „egyértelműen” állampolgárságon alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetés valósul meg, ami ellentétes az EUMSZ 21. cikkel és a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésével. A tárgyaláson, válaszul a keresetlevél e részével kapcsolatban feltett kérdésre, a Bizottság azt állította, hogy erre a részre is vonatkozott válaszában azon része, amelyben elállt a Hollandiában valamely oktatási intézménybe beiratkozott, külföldi lakóhelyű holland hallgatókkal szembeni hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogásától.

49. Keresetlevelének abban a részében, amely az „Erasmus-hallgatók – közvetett hátrányos megkülönböztetés” címet viseli, a Bizottság úgy írja le Hollandia álláspontját, miszerint nem valósul meg közvetett hátrányos megkülönböztetés a nem holland Erasmus-hallgatókkal szemben, mivel a külföldön beiratkozott, Erasmus-programjuk keretében Hollandiában tanuló holland

23 — Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2012:605 (a továbbiakban: Bizottság kontra Ausztria ítélet).

Erasmus-hallgatók szintén nem jogosultak az utazási költségekre. A Bizottság véleménye szerint azon kevés esetben, amikor egy külföldön tanuló holland állampolgár Hollandiában kívánja az Erasmus-programot folytatni, az ilyen hallgató azért nem kap támogatást az utazási költségeire, mivel külföldi tanulmányaira hordozható tanulmányi támogatást is kap, amelyben szerepel olyan elem, amely az utazási költségek fedezésére szolgál. Mivel a nem holland Erasmus-hallgatók nem jogosultak az utazási költségekre, ebből következik, hogy Hollandia közvetett megkülönböztetést alkalmaz az ilyen hallgatókkal szemben, ami ellentétes az EUMSZ 21. cikkel és a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésével.

50. A Bizottság azt is kifogásolja, ahogy Hollandia a rendes hallgatókkal bánik. A Bizottság Hollandia azon álláspontjára válaszol, miszerint a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése vonatkozik az OV-diákkártyára, a Bizottság kontra Ausztria ítélet 53–55. cikkére hivatkozik, amelyből (állítása szerint) az következik, hogy a Bíróság elfogadta, hogy a közlekedési viteldíjakra vonatkozó diákkedvezmény i) a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése értelmében nem ösztöndíj vagy hitel, hanem ii) az említett rendelkezés értelmében vett megélhetési költségek fedezetére szolgáló segítség különböző formája. Az a tény, hogy az utazási költségeket kezdetben feltételhez kötött hitelként nyújtják, nem vonja ezt a kedvezményt automatikusan a 24. cikk (2) bekezdése szerinti kivételek körébe. Mivel a hitelt csak korlátozott körülmények között kell visszafizetni, ezt a kedvezményt feltételhez kötött ösztöndíjnak kell minősíteni, amely nem tartozik e rendelkezés hatálya alá.

51. Hollandia azzal érvel, hogy a nem holland rendes hallgatókra és Erasmus-hallgatókra vonatkozó kifogás megalapozatlan.

52. A nem holland rendes hallgatókat illetően Hollandia a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésére hivatkozik. Abban nincs vita, hogy az OV-diákkártya megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítség; Hollandia azt állítja, hogy hallgatói ösztöndíjnak vagy hitelnek minősül. Lényegtelen, hogy az OV-diákkártyát feltételhez kötött hitelnek, vagy ahogy a Bizottság javasolja, feltételhez kötött ösztöndíjnak minősítjük-e. Hollandia mindkét esetben hivatkozhat a 24. cikk (2) bekezdésére. A Bizottság tévesen hivatkozik a Bizottság kontra Ausztria ítéletre. Az említett ügy azon hallgatók utazási költségkedvezményére vonatkozott, akiknek szülei osztrák családi pótlékban részesültek; nem függött össze a tanulmányi támogatással. Írásbeli észrevételeiben Hollandia azzal érvel – bár csak másodlagos érvként –, hogy az említett ellenkérelem a nem holland Erasmus-hallgatókra is vonatkozik. Ugyanakkor a holland kormány a tárgyaláson e csoportot illetően először a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésére hivatkozott, és csak ezután tért rá a 24. cikk (1) bekezdésére.

53. Hollandia azt kéri a Bíróságtól, hogy a nem holland Erasmus-hallgatókkal szembeni közvetlen megkülönböztetésre vonatkozó kifogást mint megalapozatlant utasítsa el. A hallgatók e csoportja objektív módon nem hasonlítható össze a holland diákokkal. Az Erasmus-program keretében külföldi tartózkodásuk során továbbra is a saját tagállamuk oktatási intézményének beiratkozott hallgatói maradnak, és nem kell tandíjat fizetniük a fogadó oktatási intézményben. Továbbra is a saját tagállamuk felel anyagi támogatásukért. Így tehát állampolgárságra tekintet nélkül egy Erasmus-hallgató sem kap holland tanulmányi támogatást (így OV-diákkártyát sem). Ezenfelül az Erasmus-hallgatók a saját tagállamuktól Erasmus-ösztöndíjat kapnak, amelynek célja, hogy a külföldi tanulmányok többletköltségeit finanszírozza. Ezen ösztöndíj mértéke egyebek mellett a fogadó tagállam megélhetési költségeinek mértékétől függ. Így tehát Hollandia szerint nem valósul meg hátrányos megkülönböztetés.

54. Hollandia nem ért egyet a Bizottság azon érvével sem, hogy az Erasmus-hallgatók *de facto* hollandiai oktatási intézmény beiratkozott hallgatói. Igaz, hogy az Erasmus-hallgatóknak teljesíteniük kell bizonyos formákat, ezek azonban tisztán adminisztratív jellegűek, és nem jogosítják fel az Erasmus-hallgatókat a tanulmányi támogatásra.

55. A Bizottság válasza alapján Hollandia továbbá azt állítja, hogy a Bizottság tévesen értelmezi a Bizottság kontra Ausztria ítélet 61–64. pontját. A 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése nem írja elő, hogy bizonyítani kell a fogadó tagállammal fennálló valós kapcsolatot valamely ottani oktatási intézménybe történő beiratkozás révén. Mindenesetre az ítélet ezen pontjai az említett ügyben szóban forgó közvetett hátrányos megkülönböztetés igazolására vonatkoznak. Nem foglalkoznak azon szempontokkal, amelyek alapján megállapítható, hogy megvalósul-e a (közvetlen) megkülönböztetés.

56. Hollandia szerint a Bizottság rossz módszert használ annak meghatározásához, hogy melyek az objektív módon összehasonlítható hallgatói kategóriák. Nem az számít, hogy a csoportok milyen mértékben hasonlíthatóak vagy nem hasonlíthatóak össze, hanem hogy a szóban forgó nemzeti jog szempontjából összehasonlítható-e a helyzet. Jelen esetben a szóban forgó jogszabály a tanulmányi támogatást szabályozó jogszabály. Az Erasmus-hallgatók objektív módon nem hasonlíthatók össze a hallgatók azon csoportjával, akik Hollandiában megfizették a felsőoktatási tandíjat, ottani oktatási intézmény beiratkozott hallgatói, és ezen az alapon tanulmányi támogatásra jogosultak. Másodlagosan, amennyiben a Bíróság azt állapítja meg, hogy a két csoport összehasonlítható, Hollandia ismételtén a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésére hivatkozik.

57. Végezetül, a tárgyaláson feltett kérdésekre válaszul mind a Bizottság, mind Hollandia azon az állásponton volt, hogy az Erasmus-hallgatók a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján tartózkodnak Hollandiában.

Elemzés

Előzetes észrevételek

58. A Bizottság keresetének sikeressége lényegében azon múlik, hogy bizonyította-e, hogy Hollandia az OV-diákkártyát illetően a nem holland hallgatókat kedvezőtlenebb bánásmódban részesítette, mint az összehasonlítható holland hallgatókat. Ez az OV-diákkártya a kedvezményes (tömeg)közlekedési viteldíjak adminisztrációs eszköze, mivel ez bizonyítja, hogy a hallgató jogosult a kedvezményes viteldíjra. A Wsf 2000 meghatározza e kártya pénzben kifejezett értékét.

59. A Bizottság kereseti kérelmében annak kimondását kéri (a keresetlevél utolsó oldalán szereplők szerint), hogy Hollandia megsértette az EUMSZ 18. cikket, az EUMSZ 20. cikket és az EUMSZ 21. cikket, valamint a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését²⁴ azáltal, hogy az OV-diákkártya alapján járó kedvezményt a valamely hollandiai magán- vagy állami oktatási intézménybe beiratkozott holland diákokra, valamint azokra a más állampolgárságú diákokra korlátozta, akik Hollandiában kereső tevékenységet folytatnak, vagy ott huzamos tartózkodáshoz való jogot szereztek. Ez a megfogalmazás inkább azt határozza meg, hogy kik kapják meg a kártyát, és nem azt, hogy kik nem. A Bizottság azonban hallgatólagosan azon más állampolgárságú, (feltehetőleg Hollandiában) valamely magán- vagy állami oktatási intézménybe beiratkozott hallgatókkal szemben, akik, és tágabban véve valamennyi olyan más állampolgárságú (az oktatási intézménybe való beiratkozástól függetlenül, feltehetőleg Hollandiában tanulmányokat folytató) hallgatóval szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetést kifogásolja, akik nem folytatnak kereső tevékenységet és/vagy nem rendelkeznek huzamos tartózkodási joggal Hollandiában.

60. Ez a megfogalmazás nem egyezik meg a kereset tárgyának a Bizottság keresetlevele fedlapján szereplő leírásával, amelyet mind a keresetlevelének, mind pedig válaszában 1. pontjában megismétel. Ott a Bizottság lényegében azt állítja, hogy Hollandia csak a holland hallgatóknak és azon más állampolgárságú hallgatóknak biztosítja az OV-diákkártyát, akik Hollandia területén rendelkeznek lakóhellyel, illetve ott kereső tevékenységet folytatnak és huzamos tartózkodáshoz való jogot szereztek.

24 — Lásd: a jelen indítvány 89. pontja és 42. lábjegyzete.

Ebből a megfogalmazásból úgy tűnhet, hogy a Bizottság azon (az oktatási intézménybe való beiratkozástól függetlenül, feltehetőleg Hollandiában tanulmányokat folytató) más állampolgárságú hallgatókkal szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetést kifogásolja, akik nem Hollandia területén rendelkeznek lakóhellyel (és így a huzamos tartózkodáshoz való jogot sem szerezték meg), és nem folytatnak kereső tevékenységet. A hallgatók e csoportja egyszerre tűnik tágabbnak (nincs utalás az oktatási intézménybe történő beiratkozásra) és szűkebbnek (csak azokra a hallgatókra vonatkozik, akik semmilyen tartózkodási jogcímmel nem rendelkeznek Hollandiában), mint amit a Bizottság a kereseti kérelmében megjelölt. Végső soron a keresetlevélben megjelölt kereseti kérelem számít.

61. Az eljárások során a Bizottság kifogásának egy részétől elállt.²⁵ Így válaszában a Bizottság elállt az azon holland hallgatókkal szembeni hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogásától, akik külföldi lakóhellyel rendelkeznek, de valamely hollandiai akkreditált oktatási intézmény nappali tagozatára iratkoztak be. A Bizottság elfogadja, hogy ezek a hallgatók a Hollandiában lakóhellyel rendelkező és tanuló holland hallgatókkal azonos bánásmódban részesülnek. (Nem egyértelmű, hogy ez arra utal-e, hogy a Bizottság eredetileg kifogásolta a holland hallgatók közötti, állampolgársági alapon történő megkülönböztetést, de ennek ebben az ügyben a továbbiakban nincs jelentősége.) A tárgyaláson, amikor a Bizottságot arra kérték, hogy pontosítsa keresetének azt a részét, amely a nem holland Erasmus-hallgatókkal és a külföldi oktatási intézménybe beiratkozott, de tanulmányaik egy részét Hollandiában Erasmus-hallgatóként folytató holland állampolgárokkal szembeni bánásmódra vonatkozik, a Bizottság azt felelte, hogy az említett holland hallgatókkal szembeni hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogásától is elállt. Ennek következtében számomra úgy tűnik, hogy a Bíróságtól végső soron azt kérik, hogy a Bizottság keresetét csak a Hollandiában tanuló, nem holland rendes hallgatókkal és Erasmus-hallgatókkal szemben alkalmazott, állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó állítását illetően vizsgálja meg.

62. Ez alapján vizsgálom először is azt, hogy a Bizottság keresete elfogadható-e.

Elfogadhatóság

63. Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján az EUMSZ 258. cikk alapján benyújtott keresetlevélnek meg kell jelölnie a jogvita tárgyát, és tartalmaznia kell a jogalapok rövid ismertetését, illetve annak kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie ahhoz, hogy az alperes elő tudja készíteni védekezését, valamint a Bíróság gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét.²⁶ A lényeges jogi és ténybeli szempontoknak összefüggően és érthetően kell kitűnniük magából a kereset szövegéből, és az utóbbiban foglalt kérelmeket egyértelműen kell megfogalmazni.²⁷ Ezenfelül az ilyen keresetet kizárólag az eredeti keresetlevélben foglalt kereseti kérelmek tekintetében kell vizsgálni. E kérelmeket egyértelműen kell megfogalmazni annak elkerülése érdekében, hogy a Bíróság határozatában ne terjeszkedjen túl a kereseti kérelmeken, vagy ne hogy elmulasszon valamely kifogásról határozni.²⁸ A tagállamhoz intézett felszólító levél, majd az indokolással ellátott vélemény körülhatárolja a jogvita tárgyát, amely ezek után nem terjeszthető ki.²⁹ A keresetnek és az indokolással ellátott vélemény(ek)nek ugyanazokon a kifogásokon kell alapulnia.³⁰

25 — ²⁵ – Lásd: a jelen indítvány 43. és 48. pontja.

26 — Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-237/12, EU:C:2014:2152, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

27 — Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-67/12, EU:C:2014:5, 41. és 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

28 — Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-252/13, EU:C:2014:2312, 28. és 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

29 — Bizottság kontra Portugália ítélet, C-457/07, EU:C:2009:531, 55. pont.

30 — Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-67/12, EU:C:2014:5, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

64. Jelen ügyben Hollandia arra kéri a Bíróságot, hogy a keresetet a közvetett hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó részében nyilvánítsa elfogadhatatlannak. Emlékeztetek arra, hogy az EUMSZ 258. cikk szerinti feltételek nem teljesítése eljárásgátló oknak minősül, és a Bíróság hivatalból vizsgálhatja akkor is, ha a felek egyike sem emelt előtte elfogadhatatlansági kifogást.³¹

65. Egyetértek Hollandiával a közvetett hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó állítást illetően, és először ezen állítás elfogadhatóságát vizsgálom. Valójában úgy vélem, hogy a Bíróságnak hivatalból elfogadhatatlannak kell nyilvánítania a kereset ezen részét olyan okokból, amelyek nem korlátozódnak ezen állításra.

66. Az állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetés akkor valósul meg, ha a nemzeti jog valamely rendelkezése jellegénél fogva inkább a más tagállamok állampolgárait érintheti, mint az adott tagállam saját állampolgárait, következésképpen fennáll annak a veszélye, hogy különösen ez előbbieket hozza hátrányosabb helyzetbe, kivéve ha azt objektív okok igazolják, és ha arányos az elérni kívánt céllal.³² Ezért ha ilyet állítanak, *meg kell jelölni* azt az állampolgárságtól eltérő feltételt, amelynek alkalmazása mégis állampolgárságon alapuló megkülönböztetést eredményez.

67. A Bizottság ezt elmulasztotta.

68. Hollandia kifogására a Bizottság csupán azt válaszolja, hogy a közvetett hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogása nem új, és ki kellett volna derülnie a két, indokolással ellátott véleményből, hogy a Bizottság nem zárta ki a közvetett hátrányos megkülönböztetés lehetőségét.

69. Az említett indokolással ellátott vélemények egyik pontjában a Bizottság azt állította, hogy a holland jogban az állandó lakóhelyre vonatkozó feltétel a nem holland uniós polgárokkal szemben általában (nem csak a nem holland Erasmus-hallgatókra korlátozódva) közvetett hátrányos megkülönböztetést eredményezett; hogy közvetlenül ellentétes volt a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésével; valamint hogy ebből eredően az, hogy az OV-kártyát csak a kereső tevékenységet folytatók és állandó lakóhellyel rendelkező személyek kaphatták meg, ellentétes volt az EUMSZ 18. cikkel, az EUMSZ 20. cikkel és az EUMSZ 21. cikkel, valamint a 2004/38 irányelv 24. cikkével. Egy másik pontban a Bizottság csak közvetlen hátrányos megkülönböztetésre hivatkozott. Ugyanakkor az indokolással ellátott vélemény egy másik pontja a közvetett hátrányos megkülönböztetés lehetséges igazolásáról szólt. Végezetül, felszólító levelében a Bizottság az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetésre hivatkozott, de nem jelölte meg azt a feltételt, amely ezt a hátrányos megkülönböztetést előidézte. Csupán arra a (nem vitatott) tényre összpontosított, hogy a nem holland hallgatóknak a tömegközlekedésért a teljes viteldíjat ki kell fizetniük, míg a holland állampolgárok kedvezményes viteldíj ellenében utazhatnak. Ebből arra a következtetésre jutott, hogy az egyenlő bánásmód elvét valamennyi olyan uniós polgárra alkalmazni kell, akikre egyebek mellett a 2004/38 irányelv vonatkozik, és akik a fogadó tagállamban tanulmányokat folytatnak, függetlenül attól, hogy állandó lakóhellyel rendelkeznek-e.

70. Figyelmen kívül hagyva azt a kérdést, hogy Hollandiát megfelelően értesítették-e arról, hogy a Bizottság (esetleges) keresete kiterjed-e a közvetett hátrányos megkülönböztetésre is, a Bizottság egyszer sem jelölte meg, hogy a nemzeti jog mely rendelkezésében melyik feltétel alkalmazása valósít meg közvetett hátrányos megkülönböztetést a jelen ügyben.

71. Maga az állampolgárságra vonatkozó feltétel nem lehet ilyen feltétel. Ennek oka, hogy a Bizottság azt állítja, hogy a közvetlen hátrányos megkülönböztetést illetően Hollandia a nem holland állampolgárokat kedvezőtlenebb bánásmódban részesíti, mint saját állampolgárait. A nem holland állampolgároknak teljesíteniük kell a kereső tevékenység folytatására és/vagy az állandó lakóhelyre

31 — Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-68/11, EU:C:2012:815, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

32 — Lásd például: Bressol és társai ítélet, C-73/08, EU:C:2010:181, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

vonatkozó feltételeket ahhoz, hogy OV-diákkártyát szerezhessenek, míg a holland állampolgároknak nem. A Bizottság közvetlen hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó állítása így szükségszerűen az állampolgárság alapján történő eltérő bánásmódra utal: az eltérést az jelenti, hogy a hallgatónak bizonyítania kell-e egyebek mellett az állandó lakóhelyet, vagy sem. Ez esetben azonban a Bizottság keresetét nem lehet úgy értelmezni, amely szerint az állandó lakóhelyre vonatkozó feltétel egyszersmind közvetett hátrányos megkülönböztetést is eredményez. Ez csak akkor lenne lehetséges, ha a holland jogszabály az állandó lakóhelyre vonatkozó feltételt az OV-diákkártyát is magában foglaló tanulmányi támogatást igénylő valamennyi hallgató számára előírta volna (de nem tette).

72. A tárgyaláson a Bíróság kérdésére a Bizottság a felsőoktatásról és tudományos kutatásról szóló törvény 7.37. cikkét, valamint a Bsf 2000 3. cikke a) bekezdésének 2. albekezdését jelölte meg hátrányos megkülönböztetést megvalósító rendelkezésként. Arra nem tért ki, hogy ezek alkalmazása közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést eredményezett-e.

73. A közvetett hátrányos megkülönböztetést illetően ezért úgy tűnik, a Bizottság – anélkül, hogy részletezte volna – arra utalt, hogy mind a beiratkozásra, mind pedig az állandó lakóhelyre vonatkozó feltétel (amennyiben szakképzésben részt vevő hallgatókra vonatkozik) közvetett hátrányos megkülönböztetést valósít meg. Amennyiben ebben áll a Bizottság kifogása, a kérelmet mint elfogadhatatlant egyértelműen el kell utasítani. A Bizottság nem jelölte meg összefüggően, megfelelő módon és időben az állítólagosan hátrányos megkülönböztetést megvalósító feltételeket. Hozzáteszem, hogy az EUMSZ 258. cikk szerinti eljárás megcsúfolása lenne, ha a Bizottság megtehetné, hogy az állítólag közvetlen hátrányos megkülönböztetést megvalósító tagállami jogszabályhelyeket első alkalommal a szóbeli tárgyalási szakaszban jelölje meg.

74. A közvetlen hátrányos megkülönböztetést illetően már megjegyeztem, hogy az állampolgárságra vonatkozó feltétellel kapcsolatban a Bizottság keresetlevele és a pert megelőző szakasz között nincs koherens kapcsolat. Hollandia ugyanakkor elismeri, hogy a tanulmányi támogatást, így többek között az OV-diákkártyát illetően eltérő bánásmódban részesíti a holland hallgatókat és az egyebek mellett más uniós tagállamból érkező hallgatókat azzal, hogy ez utóbbiak számára előírja, hogy vagy folytassanak kereső tevékenységet, vagy rendelkezzenek huzamos tartózkodásra való joggal. Eljárási irataiban Hollandia itt kifejezetten a Bsf 2000 3a. cikkének (1) és (2) bekezdésére hivatkozott.

75. Véleményem szerint ebből nem szükségszerűen következik, hogy a Bizottságnak a valamennyi nem holland állampolgárral szembeni közvetlen megkülönböztetésre vonatkozó kifogása elfogadható lenne. Vizsgáljuk meg kicsit közelebbről a Bizottság által a tárgyaláson megjelölt két nemzeti jogi rendelkezést.

76. A felsőoktatásról és tudományos kutatásról szóló törvény 7.37. cikke kifejti, mi minősül akkreditált oktatási intézménybe történő beiratkozásnak. Ennek feltétele annak bizonyítása, hogy az esedékes egyetemi tandíjakat fizetik vagy fizetni fogják. Nem utal az állampolgárságra. Ezért nem látom, hogy ez a rendelkezés önmagában hogy valósíthatna meg közvetlen hátrányos megkülönböztetést.

77. A Bizottság továbbá sem a keresetlevelében, sem pedig az eljárás bármely szakaszában nem jelölte meg ezt a rendelkezést közvetlen hátrányos megkülönböztetést megvalósító rendelkezésként. A Bizottság keresetlevelének közvetlen hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó részében a Wsf 2000 2.2. cikke (1) bekezdésének b) és 3.6. cikkének (2) bekezdésére, valamint a Bsf 2000 3a. cikkére hivatkoztak. Válaszának a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésére vonatkozó részében a Bizottság a Wsf 2000 3.2. cikkének (1) bekezdésére hivatkozott (amely a szakképzésben részt vevő hallgatóra vonatkozó havi előirányzatot határozza meg, bár a Bizottság ebben a szakaszban szereplő érveinek többi része a felsőoktatásban részt vevő hallgató helyzetére vonatkozik).

78. A Bsf 2000 3a. cikkének (2) bekezdése a szakképzésben részt vevő hallgatókra vonatkozik. Amikor a Bizottság ezeket a rendelkezéseket szóban (és tulajdonképpen eljárási irataiban is) megjelölte, úgy tűnt, hogy a közvetlen hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogását a szakképzésben részt vevő hallgatókra korlátozta. Amikor a tárgyaláson rákérdeztek, hogy így van-e, a Bizottság azt válaszolta, hogy nem. Kifogása a felsőoktatásban részt vevő hallgatókra is kiterjedt. A Bizottság azonban még mindig nem jelölte meg azt a nemzeti jogi rendelkezést, vagy azokat a rendelkezéseket, amelyek a felsőoktatásban részt vevő hallgatókkal szembeni közvetlen megkülönböztetést eredményeztek volna.

79. Ráadásul annak ellenére, hogy az említett holland jogszabályok az uniós polgárok mellett az EGT-államok és Svájc állampolgáira is vonatkoznak, a Bizottság keresetlevelében sehol nem utal arra, hogy az uniós polgárokon kívüli személyekkel szembeni megkülönböztetést is kifogásolná. Ebből következik, hogy ha a Bizottság közvetlen hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogása mégis kiterjed a felsőoktatásban részt vevő hallgatókra és az EGT-államok és Svájc állampolgárságával rendelkező hallgatókra, annak is elfogadhatatlannak kell lennie.

80. Arra a következtetésre jutok, hogy a Bizottság közvetlen megkülönböztetéssel kapcsolatos kifogása csak a szakképzésben részt vevő, nem holland uniós polgár hallgatók – köztük az Erasmus-hallgatók – vonatkozásában elfogadható.

Az ügy lényegéről

A 2004/38 irányelv alkalmazása

81. Az EUMSZ 18. cikk tilt az állampolgárság alapján történő bármely hátrányos megkülönböztetést a Szerződések alkalmazási körébe tartozó helyzetekben. Ugyanakkor ez a rendelkezés csak azon esetekben alkalmazható önállóan, amelyekre a Szerződés nem tartalmaz hátrányos megkülönböztetést tiltó különös szabályt.³³ Az EUMSZ 21. cikk arra a különleges helyzetre vonatkozik, amikor valamely uniós polgár a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát gyakorolja.³⁴ Ide tartozik azon hallgató helyzete, aki uniós polgárként egy másik tagállamba költözik, hogy felsőfokú tanulmányait ott folytassa.³⁵ Azonban a szabad mozgáshoz való jog a Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel gyakorolható.³⁶ A 2004/38 irányelv 24. cikke az EUMSZ 18. cikkben szereplő egyenlő bánásmód elvét pontosítja az irányelv hatálya alá tartozó uniós polgárok vonatkozásában.³⁷

82. Jelen ügyben a Bizottság azt állítja, hogy állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés valósul meg azon nem holland hallgatókkal szemben, akik szabad mozgáshoz való jogukat gyakorolták a célból, hogy Hollandiában tanuljanak, és akik így a 2004/38 irányelv 24. cikkének hatálya alá tartoznak.

33 — Lásd: Hervis Sport- és Divatkereskedelmi ítélet, C-385/12, EU:C:2014:47, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

34 — Lásd: Bressol és társai ítélet, C-73/08, EU:C:2010:181, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

35 — Lásd például: Förster-ítélet, C-158/07, EU:C:2008:630, 38. pont.

36 — Lásd például: Brey-ítélet, C-140/12, EU:C:2013:565, 46. és 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

37 — Lásd: Dano-ítélet, C-333/13, EU:C:2014:2358, 61. pont; N-ítélet, C-46/12, EU:C:2013:97, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2012:605, 49. és 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

83. A 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdése értelmében az ezen irányelv alapján a fogadó tagállam területén tartózkodó valamennyi uniós polgárt a Szerződések alkalmazási körébe tartozó területeken egyenlő bánásmód illet meg az említett tagállam állampolgáraival. A Bíróságnak a szociális segítségnyújtási ellátásokhoz való hozzáférésre vonatkozó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az egyenlő bánásmód ezen megjelenési formája csak a fogadó állam területén jogszerűen tartózkodó hallgatókkal szemben alkalmazható, vagyis ha a hallgató tartózkodása megfelel a 2004/38 irányelv feltételeinek.³⁸

84. A 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése azonban lehetővé teszi, hogy a tagállam ezt az elvet ne alkalmazza, és nem köteles „[...] szociális [helyesen: megélhetési költségek fedezésére szolgáló] segítséget nyújtani tanulmányok folytatásához, beleértve a szakképzést, amely támogatás tanulmányi ösztöndíjat vagy diákhitelt biztosít a munkavállalókon, önálló vállalkozókon, e jogállásukat megtartó személyeken és családtagjaikon kívüli személyeknek”, amíg az illető nem szerezte meg a huzamos tartózkodási jogot. A 24. cikk (2) bekezdése így kifejezetten feljogosítja a tagállamokat arra, hogy minden egyedi esetben korlátozott időre eltérjenek az egyenlő bánásmód elvétől.³⁹ A Bíróság kimondta, hogy ezt a kivételt megszorítóan és a Szerződés rendelkezéseivel – ideértve az uniós polgárságra és a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseket – összhangban kell értelmezni.⁴⁰

85. Valamely tagállam csak akkor hivatkozhat a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésére, ha a 24. cikk (1) bekezdése alkalmazandó – azaz jelen esetben ha a szóban forgó hallgatók megfelelnek a 2004/38 irányelvben szereplő feltételeknek.⁴¹ Mindkét fél egyetértett abban, hogy a Bizottság keresete által érintett hallgatók a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján tartózkodtak Hollandiában. Ezért nincs vita abban, hogy főszabály szerint a 24. cikk (1) bekezdése alkalmazandó.

86. A tárgyaláson a Bizottságtól megkérdezték, hogy a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja alkalmazható-e, ha az említett rendelkezés olyan uniós polgárokra vonatkozik, akik „beiratkoztak egy magán- vagy közoktatási intézménybe, amelyet a fogadó tagállam akkreditált vagy tart fenn”, és az Erasmus-hallgatók a program természetéből fakadóan továbbra is saját tagállamukban maradnak beiratkozott hallgatók. A Bizottság azt válaszolta, hogy alkalmazható, de válaszát nem fejtette ki.

87. Véleményem szerint a 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja nem harmonizálja a hallgató fogalmát vagy azon feltétel részleteit, amelyek alapján valamely tagállam egy személyt hallgatóként regisztrálhat. Valójában a beiratkozás a fogadó tagállam jogszabályaitól és közigazgatási gyakorlatától függ. Annak van jelentősége, hogy valamely uniós polgár szabad mozgáshoz való jogát annak érdekében gyakorolta, hogy egy másik tagállamban tartózkodjon, és tanulmányok folytatása céljából beiratkozott egy magán- vagy közoktatási intézménybe, amelyet a fogadó tagállam akkreditált vagy tart fenn. A 2004/38 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja nem írja elő, hogy a hallgató azért legyen ott beiratkozva, hogy az említett létesítményben oklevelet vagy felsőfokú képesítést szerezzen, bár ez a jellemző. A lényeg az, hogy a fogadó tagállamban a beiratkozás „tanulmányok folytatásának fő céljából” történik, lehetővé téve így az uniós polgár számára a tanulmányok folytatását. Az, hogy az Erasmus-hallgatók továbbra is egy másik tagállam létesítményének beiratkozott hallgatói, nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy máshol is „be legyenek iratkozva” a 7. cikk (1) bekezdésének c) pontja értelmében.

38 — Jobcenter Berlin Neukölln ítélet, C-67/14, EU:C:2015:597, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

39 — Vatsouras és Koupatantze ítélet, C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 34. pont.

40 — Lásd például: N.-ítélet, C-46/12, EU:C:2013:97, 33. pont; Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2012:605, 54. pont.

41 — Jobcenter Berlin Neukölln ítélet, C-67/14, EU:C:2015:597, 51. pont. Ebből az is következik, hogy ha valamely tagállam a 24. cikk (2) bekezdésére hivatkozik, a 24. cikk (2) bekezdése alkalmazásának vizsgálata előtt nem szükséges először megállapítani, hogy megvalósul-e hátrányos megkülönböztetés (és így azt, hogy az uniós polgárok összehasonlítható polgárai eltérő bánásmódban részesülnek).

88. Végezetül, a Bizottság előadott érvelésében semmi nem utal arra, hogy ez azokra a (szakképzésben részt vevő) hallgatókra is vonatkozna, akik nem a 2004/38 irányelv alapján vagy annak megfelelően tartózkodnak Hollandiában. Ezért nem járom körül az azon (szakképzésben részt vevő) hallgatók jogszerű tartózkodására irányuló követelmény következményeit, akik nem a 2004/38 irányelv, hanem valamely nemzeti jogszabály vagy más uniós jogszabály alapján tartózkodnak egy másik tagállamban.

A 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése

89. A Bizottság annak megállapítását kéri, hogy Hollandia megsértette a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését,⁴² mivel az említett rendelkezésben foglalt feltételek nem teljesülnek. Amennyiben a Bizottság téved a 24. cikk (2) bekezdését illetően, szükségtelenné válik annak vizsgálata, hogy a kereseti kérelem hallgatólagosan annak megállapítását is kéri-e, hogy Hollandia megsértette a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdésében foglalt egyenlő bánásmód elvét.

90. Az, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése alkalmazható-e, egyben azt jelenti, hogy a kedvezmény „tanulmányok folytatásához” „tanulmányi ösztöndíj[...]” vagy „diákhitel[...]” formájában nyújtott „megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítség[nek]” minősül-e.

91. A Bíróság már korábban elfogadta, hogy a diákoknak járó utazási kedvezményt előíró szabályozás szintén az EUMSZ alkalmazási körébe tartozik annyiban, amennyiben közvetlenül vagy közvetve a diákok megélhetési költségeinek fedezésére szolgál. Az utazási költségek a megélhetési költségek egyik fajtáját képezik.⁴³

92. Értelmezésem szerint ezzel a Bíróság elfogadta, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikk (2) bekezdése értelmében vett „megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítség” nem korlátozódik a pénzbeli juttatásokra. Ide tartozik a viteldíjkedvezmény, amelynek következtében a szállítási szolgáltatásért fizetendő összeget nem kell kifizetni. Így valamely hallgató utazási költségeinek fedezéséhez nyújtott segítség megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítségnek minősül, függetlenül attól, hogy pénzbeli juttatásként vagy viteldíjkedvezményként nyújtják.

93. Nem látom okát, hogy valamely konkrét céllal (például utazáshoz, lakhatáshoz vagy általában a megélhetési költségekhez) nyújtott pénzbeli juttatás miért tartozna a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésének hatálya alá, ha egy ugyanezen céllal nyújtott természetbeni juttatás pedig nem. A hallgatók szempontjából a megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítség értéke és az ezáltal megélhetési költségeikhez nyújtott segítség megegyezik. Ezzel szemben az állam szempontjából az, hogy (feltehetőleg a szolgáltatóval kialakított kedvezményes áron) kedvezményes viteldíjakat biztosít ahelyett, hogy pénzt adna az általános megélhetési költségek vagy konkrétan az utazási költségek fedezésére, kevesebb költséget jelenthet és alacsonyabb megvalósítási költségekkel járhat (mivel nem kell igazolni, hogy az utazási költségek fordítandó pénzbeli juttatást rendeltetésszerűen használták-e fel). Az ilyen juttatás biztosítása azonban költséget jelent az állam számára. Amennyiben elismerjük, hogy a pénzbeli juttatás költségei a 24. cikk (2) bekezdése szerinti eltérést indokoló pénzügyi terhet jelentenek az állam számára, akkor azt is el kell ismerni, hogy a természetbeni juttatások költségei is ilyen jelentenek. Valójában, ha a kivételt úgy kell értelmezni, hogy az csak a pénzbeli juttatásokra vonatkozik, a tagállamok esetleg kénytelenek lennének választani a 24. cikk (2) bekezdése szerinti kivétel alapján védhető, kevésbé költséghatékony pénzbeli juttatások és az így nem védhető, költséghatékonyabb természetbeni juttatások közül. Ez visszas eredményre vezetne.

42 — Lásd: a Bizottság keresetlevelének és válaszána holland nyelvi verziója. Az, hogy a Bizottság a 2004/38 irányelv 24. cikkére hivatkozik a keresetlevelének és válaszána fedlapján, valamint az e dokumentumokban szereplő kereseti kérelem francia nyelvi változatában, nem változtatja meg a kifogást.

43 — Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2012:605, 43. és 55. pont.

94. A kivétel által elérni kívánt célkitűzés megerősíti, hogy a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében szereplő „megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítséget” úgy kell értelmezni, hogy az a természetbeni juttatásokra – köztük a kedvezményes tömegközlekedési viteldíjára – is kiterjedjen. Ez a kivétel lényegében ugyanezen irányelv 7. cikke (1) bekezdésének c) pontját tükrözi. Az uniós polgárokat tanulmányok folytatásának elsődleges céljából megilleti a tartózkodás joga egy másik tagállam területén három hónapot meghaladó időtartamra, amennyiben teljesítenek bizonyos feltételeket, amelyek garantálják, hogy ne jelentsenek indokolatlan terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére tartózkodásuk időtartama alatt.⁴⁴ E terhet részben olyan költségek jelentik, amelyek a tagállam részéről az egyenlő bánásmód elvének teljes alkalmazása esetén felmerülnének. Annak nem szükséges jelentőséget tulajdonítani, hogy e költségek készpénzkifizetésből vagy természetbeni juttatások nyújtásából erednek-e. A 24. cikk (2) bekezdése szerinti eltérésnek mindkettőre vonatkoznia kell.

95. Az, hogy a tanulmányok során felmerülő megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítség formái közül a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése szerinti kivétel csak a „tanulmányi ösztöndíjra” és a „diákhitelre” vonatkozik,⁴⁵ nem jelenti azt, hogy a természetbeni juttatásokat automatikusan ki kellene zárni. A tanulmányok során felmerülő megélhetési költségek fedezésére szolgáló, természetbeni juttatásként nyújtott segítséget szintén lehet ösztöndíjként vagy hitelként adni. A (természetbeni vagy pénzbeli) juttatást, amennyiben ösztöndíjként nyújtják, visszatérítési kötelezettség nélkül, a nem rendeltetésszerű felhasználás esetén szankció kilátásba helyezése mellett lehet igénybe venni. A juttatásokat, amennyiben hitelként adják, átmenetileg lehet igénybe venni, és egy meghatározott időszakot követően kamatostul vagy kamatmentesen vissza kell fizetni. Ha a megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítség természetbeni juttatás, amelyet vissza kell téríteni, az említett juttatásnak megfelelő pénzbeli értéket kell visszafizetni. Ez nem változtat azon, hogy hitelnek minősül. Hozzáteszem, hogy bár a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének szövege bizonyos szempontból körülírja a kivétel alkalmazási körét, nem határozza meg a juttatás minimális értékét.

96. Ezért nem értek egyet Kokott főtanácsnokkal, aki a Bizottság kontra Ausztria ítéletben azon az állásponton volt, hogy „[t]últerjedne azonban az »ösztöndíj« fogalmán, ha az alatt utazási kedvezményt is értenének”, és hogy a jogalkotó csak olyan ellátások bizonyos körét akarta a 24. cikk (2) bekezdésének rendelkezése alá vonni, amelyek arra irányulnak, hogy az egyetemi képzéssel járó költségeket fedezzék.⁴⁶ A 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését én ezzel szemben úgy értelmezem, hogy a „megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítség” mind a természetbeni, mind pedig a pénzbeli juttatásokra kiterjed. Főszabály szerint ezért az OV-diákkártyára is kiterjed, amely lényegében olyan kártya, amely a tömegközlekedés igénybevétele során a kedvezményes viteldíjra való jogosultságot bizonyítja.

97. A felek között nem volt egyetértés abban, hogy az OV-diákkártya feltételhez kötött ösztöndíjnak vagy ideiglenes hitelnek tekintendő-e. Mivel a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése a hitelekre és az ösztöndíjakra egyaránt vonatkozik, véleményem szerint a fenti kérdésre adott válasz irreleváns.

98. A Bizottság nyomatékosan hivatkozott a Bizottság kontra Ausztria ítéletre. Meglátásom szerint azonban az OV-diákkártya eltér az említett ügyben szóban forgó kedvezményes viteldíjaktól. Habár a Bíróság az említett ítéletben hangsúlyozta, hogy kizárólag a tanulmányi ösztöndíj vagy diákhitel formájában nyújtott megélhetési támogatás tartozik a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének

44 — Lásd: Danó-ítélet, C-333/13, EU:C:2014:2358, 77–79. pont. Lásd még: az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslat indoklása (COM(2001) 257 végleges – COD 2001/0111), a 21. cikk indoklása.

45 — Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2012:605, 55. pont.

46 — Kokott főtanácsnoknak a Bizottság kontra Ausztria ügyre vonatkozó indítványa, C-75/11, EU:C:2012:536, 70. pont.

hatálya alá,⁴⁷ tulajdonképpen nem fejtette ki, hogy milyen alapon döntött (hallgatólagosan) úgy, hogy a kedvezményes viteldíjak *nem* minősülnek ösztöndíjnak vagy hitelnek. Ezen indokok nem vonatkozhattak a juttatás céljára, mivel a Bíróság elfogadta, hogy a kedvezményes viteldíjak hatással vannak a megélhetési költségekre.

99. Sőt, a Bizottság kontra Ausztria ítélet kifejezetten olyan kedvezményes viteldíjakra vonatkozott, amely a hallgatókat csak abban az esetben illette meg, ha a *szülők* osztrák családi támogatásban részesültek.⁴⁸ Így a juttatás megadása először is attól függött, hogy a hallgató szülei családi támogatásra legyenek jogosultak kiskorú gyermekük után és 26 éven aluli nagykorú gyermekük után, ha az szakmai képzésen vagy szakiskolában a megszerzett szakmájával összefüggő továbbképzésen vesz részt, feltéve hogy e képzés megakadályozza szakmai tevékenység folytatásában.

100. A Bizottság kontra Ausztria ítéletben a kedvezményes viteldíjak nem tartozhattak a 2004/38 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének hatálya alá, mivel az említett kivétel kizárólag az ösztöndíjakra vagy hitelekre vonatkozik, amelyekre való jogosultság a kérelmező hallgatói jogállásától függ, és amelyeket csak a tanulmányaival összefüggésben felmerülő megélhetési költségek fedezésére használhat fel.

101. Végezetül megjegyzem, hogy a Förster-ügyben a Wsf 2000-ben szereplő (és így ugyanezen elemekből álló, és az OV-diákkártyát is tartalmazó) holland tanulmányi támogatásról volt szó.⁴⁹ Bár a 2004/38 irányelv (még) nem volt alkalmazható az ügy tényállására, a Bíróság megvitatta a 24. cikk (2) bekezdését, és úgy tűnik, elfogadta, hogy Hollandia korlátozhatja a tanulmányi támogatás nyújtását, amíg a hallgatók nem szereztek huzamos tartózkodásra való jogot. Vajon a Bíróság ezzel már közvetetten elfogadta, hogy a 24. cikk (2) bekezdése alkalmazandó valamely olyan juttatásra, mint amilyen az OV-diákkártya, amely a tanulmányi támogatás szerves részét képezi?

102. Ezért arra a következtetésre jutok, hogy az OV-diákkártya a 2004/38 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésében foglalt, az egyenlő bánásmód elvétől való eltérés értelmében a tanulmányok folytatásához nyújtott „megélhetési költségek fedezésére szolgáló segítség” hatálya alá tartozik. Ebből következik, hogy Hollandia nem sértette meg az említett rendelkezést azzal, hogy a (szakképzésben részt vevő) nem holland hallgatókat (mind a rendes, mind pedig az Erasmus-hallgatókat) nem részesítette a (szakképzésben részt vevő) holland hallgatókkal azonos bánásmódban azon feltételeket illetően, amelyek alapján az OV-diákkártyát megadta. Így véleményem szerint a Bizottságnak a nem holland állampolgárokkal szembeni közvetlen hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogását mint megalapozatlant el kell utasítani.

103. Amennyiben a Bíróság ezzel egyetért, a kereseti kérelemre tekintettel ez a megállapítás elegendő ahhoz, hogy a Bíróság a kérelmet elutasítsa. Arra az esetre, ha a Bíróság azon a véleményen lenne, hogy a kereseti kérelemben hallgatólagosan szerepel az annak kimondására irányuló kérelem, hogy Hollandia megsértette a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdését, végezetül megvizsgálom, hogy a Bizottság bizonyította-e, hogy Hollandia közvetlen hátrányos megkülönböztetést alkalmaz a nem holland hallgatókkal szemben az OV-diákkártyát illetően.

47 — Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2012:605, 55. pont.

48 — Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2012:605, 24. pont.

49 — Förster-ítélet, C-158/07, EU:C:2008:630, 55–59. pont.

A 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdése

104. Az uniós jog nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy területükön vagy a más tagállamban folytatott felsőfokú tanulmányok tekintetében tanulmányi támogatási rendszert biztosítsanak. Azonban ha valamely tagállam az EUMSZ 165. cikk (1) bekezdése szerinti hatáskörét gyakorolva az említett támogatási típusok egyikét vagy mindegyikét biztosítja, ezt az uniós jognak megfelelően kell tennie.⁵⁰

105. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint hátrányos megkülönböztetés csak abból eredhet, ha összehasonlítható helyzetekre eltérő szabályokat, illetve eltérő helyzetekre azonos szabályokat alkalmaznak.⁵¹ Így a jelen ügyben a Bizottságnak kell objektív, könnyen azonosítható tényezőkön alapuló szempontok alapján, valamint az eltérő bánásmódot megállapító szabályok tárgyát figyelembe véve bizonyítania, hogy a (szakképzésben részt vevő) holland és nem holland hallgatók a szóban forgó bánásmód tekintetében összehasonlítható helyzetben vannak.⁵² Ehhez nem elég csupán annyit állítani, hogy a hallgatók minden szempontból hasonlóak. Például, ha a Bíróság úgy döntene, hogy az Erasmus-hallgatók és a (szakképzésben részt vevő) rendes hallgatók nem összehasonlíthatóak az OV-diákkártyát illetően, más szempontból és más bánásmódot tekintve még összehasonlíthatóak lehetnek.

106. Hollandia látszólag nem tagadja, hogy a (szakképzésben részt vevő) nem holland rendes hallgatók összehasonlíthatóak a holland hallgatókkal. Következésképpen a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdése szerint azonos bánásmódban kell őket részesíteni. Hollandia ezt nem tette meg. Mind a Wsf 2000, mind pedig a Bsf 2000 különbséget tesz az állampolgárság alapján, és a nem holland állampolgárokra olyan feltételt ír elő, amelyek a hollandokra nem vonatkoznak. Ezért ha a Bíróság a 24. cikk (1) bekezdését a 24. cikk (2) bekezdésére tekintet nélkül vizsgálná, arra a következtetésre jutna, hogy az említett hallgatókat illetően Hollandia megsértette a 2004/38 irányelv 24. cikkének (1) bekezdését.

107. A vitatott kérdés az, hogy Hollandiában a (szakképzésben részt vevő) nem holland Erasmus-hallgatók összehasonlítható-e a (szakképzésben részt vevő) holland hallgatókkal.

108. A Bizottság szerint igen. Álláspontja szerint, mivel a (szakképzésben részt vevő) Erasmus-hallgatók bizonyos formában regisztrálva vannak a fogadó intézménynél (még akkor is, ha hivatalosan továbbra is a küldő intézménybeiratkozott hallgatói), vélelmezni kell, hogy az OV-diákkártya megszerzése szempontjából valós kapcsolat fűzi őket Hollandiához.

109. A Bizottság első alapállítása szerint a (szakképzésben részt vevő) hallgatók összehasonlítható helyzetben vannak, mivel valós kapcsolat fűzi őket Hollandiához. Állítása szerint a Bizottság kontra Ausztria ítélet alátámasztja álláspontját. Ugyanakkor az ítéletnek a Bizottság által hivatkozott részei a hátrányos megkülönböztetés igazolására vonatkoznak. Ez az elemzés szükségszerűen azon a korábbi megállapításon alapul, miszerint az uniós polgárok két összehasonlítható csoportja az állampolgárság alapján eltérő bánásmódban részesül. A Bizottság kontra Ausztria ítéletben a Bíróság megállapította, hogy egyenlőtlen bánásmód valósult meg a tanulmányaikat Ausztriában folytató osztrák diákok és a más tagállamokból származó, szintén Ausztriában tanuló diákok között, mivel az ilyen feltételnek az osztrák diákok könnyebben felelnek meg, mivel szüleik főszabály szerint részesülnek ezen ellátásban.⁵³ Így a Bíróság feltételezte, hogy az említett ügyben szóban forgó juttatásokat illetően az osztrák hallgatók és más uniós állampolgárságú hallgatók összehasonlíthatóak voltak. Ugyanakkor véleményem

50 — Martens-ítélet, C-359/13, EU:C:2015:118, 23. és 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. Lásd még például: Bressol és társai ítélet, C-73/08, EU:C:2010:181, 28. és 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

51 — Lásd például: Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-542/09, EU:C:2012:346, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

52 — Lásd például: Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-542/09, EU:C:2012:346, 42. pont; Kleist-ítélet, C-356/09, EU:C:2010:703, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

53 — Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2012:605, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

szerint ez a megállapítás nem alapulhatott az említett hallgatók mindegyikének Ausztriához fűződő valós kapcsolatán. Amennyiben mindannyian rendelkeztek volna már ilyen kapcsolattal, Ausztriának nem lett volna oka olyan intézkedést alkalmazni, amelynek éppen az a célja, hogy e csoporton belül különbséget tegyen azok között, akik rendelkezhetnek ilyen kapcsolattal, és akik nem.

110. A Bizottság második alapállítása szerint a (szakképzésben részt vevő) Erasmus-hallgatók összehasonlíthatóak a holland hallgatókkal, mivel *de facto* a fogadó intézménybe iratkoztak be (még akkor is, ha hivatalosan továbbra is a küldő intézmény beiratkozott hallgatói). Ennek következtében Hollandia nem tagadhatja meg tőlük az OV-diákkártyát azon az alapon, hogy a Wsf 2000 2.1. cikkének c) pontja az említett kártyát a beiratkozástól teszi függővé. Ez lényegében közvetett hátrányos megkülönböztetés: valamely „semleges” feltételt (a beiratkozást) az egyik csoporttal összehasonlítva a másikra hátrányosan alkalmazzák.

111. Azonban kifejtettem már, hogy a Bizottság közvetett hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kifogása elfogadhatatlan.⁵⁴ A Bizottság nem terjesztett elő elfogadható érvet arra vonatkozóan, hogy Hollandia közvetett megkülönböztetést alkalmaz a (szakképzésben részt vevő) nem holland Erasmus-hallgatókkal szemben azzal, hogy a Wsf 2000 2.1. cikkének c) pontja szerint nem regisztrálja őket. Ezért ebben az ügyben nem merül fel kérdésként az, hogy igazolható-e, hogy Hollandia az Erasmus-hallgatókat nem tekinti a Wsf 2000 2.1. cikk c) pontja szerinti értelemben vett beiratkozott hallgatóknak.

112. Ezért véleményem szerint a Bizottság nem bizonyította állítását.

113. A Bizottság másképp is előterjeszthette volna állítását. Például érvelhetett volna azzal, hogy az Erasmus-hallgatók és a rendes hallgatók összehasonlíthatók, mivel – a beiratkozástól és a más (állami vagy magán) forrásokból származó támogatástól függetlenül – az OV-diákkártyával a Hollandiában tanulmányokat folytató (szakképzésben részt vevő) hallgatók olcsóbban utazhatnak Hollandiában a tömegközlekedési eszközökön, és valamennyi (szakképzésben részt vevő) hallgatónak összehasonlítható érdeke fűződik az olcsóbb tömegközlekedés igénybevételéhez. Ekkor Hollandiának kellett volna bizonyítania, hogy (például) a rendes hallgatókkal szemben az Erasmus-hallgatók mindig részesülnek támogatásban, hogy az OV-kártyára kedvezőbb feltételek mellett jogosult holland hallgatók nem kapnak más támogatást, és ez kihatással van arra, hogy milyen mértékű érdekük fűződik az olcsóbb tömegközlekedés igénybevételéhez.

114. Nem fejték ki véleményt arra vonatkozóan, hogy az ilyen keresetnek és véleménynek mi lett volna az eredménye. Tény az, hogy a Bizottság nem erre hivatkozva nyújtotta be keresetét.

Véggövetkeztetések

115. A fenti megfontolások összességére figyelemmel azt javasolom, hogy a Bíróság

- utasítsa el a keresetet, és
- a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

54 — Lásd: a jelen indítvány 66–73. pontja.