



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2016 m. sausio 26 d.¹

Byla C-233/14

**Europos Komisija
prieš**

Nyderlandų Karalystę

„Sąjungos piliečių judėjimo laisvė — Vienodas požiūris — Galimybė naudotis viešuoju transportu lengvatinėmis kainomis — ES studentai, įskaitant „Erasmus“ studentus — SESV 18, 20 ir 21 straipsniai — Direktyvos 2004/38/EB 24 straipsnis — Priimtinumai“

1. Pareikšdama ieškinį pagal SESV 258 straipsnį, Europos Komisija iš esmės prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad Nyderlandų Karalystė (toliau – Nyderlandai) neįvykdė įsipareigojimų pagal SESV 18, 20 ir 21 straipsnius ir Direktyvos 2004/38/EB² 24 straipsnio 2 dalį, nes Sąjungos piliečiai, kurie nėra Nyderlandų piliečiai ir studijuoja Nyderlanduose (t. y. „Erasmus“ studentai ir kiti, „Erasmus“ programoje nedalyvaujantys studentai (toliau – eiliniai studentai)³, korteles, kurias turint viešuoju transportu galima naudotis mažesnėmis kainomis (toliau – OV studento kortelė), gauna mažiau palankiomis sąlygomis nei Nyderlanduose studijuojantys Nyderlandų piliečiai.

ES teisės aktai

Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

2. SESV 18 straipsnio pirma pastraipa draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės „Sutarčių taikymo srityje, nepažeidžiant jose esančių specialių nuostatų“.

3. SESV 20 straipsnio 1 dalimi įvedama Sąjungos pilietybė. Kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę, yra Sąjungos pilietis. SESV 20 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Sąjungos piliečiai „turi Sutartyse numatytas teises ir pareigas“, įskaitant „teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje“ (SESV 20 straipsnio 2 dalies a punktas). Be to, „[n]audojimosi šiomis teisėmis sąlygas ir ribas nustato Sutartys ir joms įgyvendinti skirtos priemonės“.

4. SESV 21 straipsnio 1 dalyje numatyta: „Kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje laikydamasis Sutartyse ir joms įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų.“

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46, ir klaidų ištaisymas OL L 274, 2009, p. 47).

3 — Žr. šios išvados 61 punktą.

5. SESV 165 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad „Sąjunga prie geros kokybės švietimo plėtojimo prisideda skatindama valstybių narių bendradarbiavimą ir prireikus paremdama bei papildydama jų veiksmus“, o valstybės narės atsako „už mokymo turinį ir švietimo sistemų organizavimą <...>“. Pagal SESV 165 straipsnio 2 dalies antrą įtrauką Sąjunga savo veiksmais siekia „skatinti studentų <...> judėjimą“. Siekiant padėti įgyvendinti SESV 165 straipsnio tikslus, SESV 165 straipsnio 4 dalies pirmoje pastraipoje numatyta, kad Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba priima skatinamąsias priemones, išskyrus bet kokią valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų derinimą. Panaši nuostata yra SESV 166 straipsnio 4 dalyje dėl profesinio mokymo politikos.

Direktyva 2004/38

6. Direktyva 2004/38 taikoma „<...> visiems Sąjungos piliečiams, kurie atvyksta į kitą valstybę narę, kurios piliečiai jie nėra, ir <...> jų šeimos nariams, kurie juos lydi arba prisijungia prie jų“ (3 straipsnio 1 dalis).

7. Pagal Direktyvos 2004/38 10 konstatuojamąją dalį „<...> savo teisėmis gyventi besinaudojantys asmenys neturėtų tapti nepagrįsta našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai per pradinį gyvenimo joje laikotarpį“, „[t]odėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisė gyventi šalyje ilgesnį kaip trijų mėnesių laikotarpį turėtų būti suteikiama taikant tam tikrus reikalavimus“.

8. Pagal Direktyvos 2004/38 16 straipsnį paprastai ES piliečiai teisę nuolat gyventi priimančiojoje valstybėje narėje įgyja legaliai gyvendami joje ištisinį penkerių metų laikotarpį. Prieš tai jie turi teisę gyventi kitos valstybės narės teritorijoje ilgesnį kaip trijų mėnesių laikotarpį, jeigu atitinka tam tikrus reikalavimus. Pirmiausia Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalies c punkte tokia teisė gyventi valstybėje narėje numatyta Sąjungos piliečiams, kurie „yra priimti į privačią arba valstybinę instituciją [įstaigą], akredituotą ar finansuojamą priimančiosios valstybės narės pagal savo įstatymų ar kitų teisės aktų praktiką [pagal savo įstatymus ar kitus teisės aktus, ar administracinę praktiką], turėdami pagrindinį studijų kurso baigimo tikslą [turėdami pagrindinį tikslą joje mokytis], įskaitant profesinį rengimą“, ir kurie „turi visavertį sveikatos draudimą priimančiojoje valstybėje narėje ir užtikrina atitinkamą nacionalinę instituciją pateikdami deklaraciją ar kitokiu jos [jų] pasirinktu lygiaverčiu būdu, kad jie turi pakankamai išteklių [lėšų] sau ir savo šeimos nariams, kad per savo gyvenimo šalyje laikotarpį netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai“⁴.

9. Direktyvos 2004/38 24 straipsnyje numatyta:

„1. Taikant tokias specialiąsias nuostatas, kurios aiškiai numatytos Sutartyje ir antriniuose teisės aktuose [Nepažeidžiant Sutartyje ar antrinės teisės aktuose įtvirtintų specialiųjų nuostatų], visiems Sąjungos piliečiams, pagal šią direktyvą gyvenantiems priimančiosios valstybės narės teritorijoje, Sutarties taikymo srityje taikomas vienodas traktavimas [požiūris] kaip ir tos valstybės narės piliečiams. Ši teisė suteikiama ir šeimos nariams, kurie nėra valstybės narės piliečiai ir turi teisę gyventi šalyje arba nuolatinio gyvenimo šalyje teisę.

4 — 1990 m. birželio 28 d. Tarybos direktyvos 90/366/EEB dėl studentų teisės apsigyventi (OL L 180, p. 30) 1 straipsnyje šis reikalavimas iš pradžių buvo suformuluotas taip: „<...> jei studentas atitinkamą nacionalinę instituciją itikina, jog turi pakankamai lėšų, kad per savo gyvenimo laikotarpį priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai netaps našta, pateikdamas pranešimą ar pasinaudodamas kitomis pasirinktomis alternatyviomis bent jau lygiavertėmis priemonėmis, jei tas studentas įtrauktas į pripažintos mokymo įstaigos sąrašus iš esmės dėl to, kad joje lanko profesinio mokymo kursus, ir priimančiojoje valstybėje narėje yra apsidraudęs sveikatą nuo visų rūšių rizikos“. Panaikinus šią direktyvą (Teisingumo Teismo sprendimu *Parlamentas / Taryba, C-295/90, EU:C:1992:294*), buvo priimta 1993 m. spalio 29 d. Tarybos direktyva 93/96/EEB dėl studentų teisės apsigyventi (OL L 317, p. 59; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 2 t., p. 250). Tos direktyvos 1 straipsnyje buvo nustatytas toks pat reikalavimas. Nė viena iš direktyvų priimančiosios valstybės narės neįpareigojo studentams, kurie naudojami teise apsigyventi, mokėti stipendijų gyvenimo išlaidoms padengti (3 straipsnis). Abiejose direktyvose nustatyta, kad teisės apsigyventi turėtojai neturi tapti pernelyg didele našta priimančiosios valstybės narės valstybės finansams (Direktyvos 93/96 šešta konstatuojamoji dalis; Direktyvos 90/366 penkta konstatuojamoji dalis).

2. Nukrypstant nuo šio straipsnio 1 dalies, priimančioji valstybė narė neįpareigojama suteikti socialinės paramos teises [teisės gauti socialinę paramą] per pirmuosius tris gyvenimo šalyje mėnesius arba, kai taikytina, ilgesnį 14 straipsnio 4 dalies b punkte numatytą laikotarpį, ir neįpareigojama iki įgyja[ma] nuolatinio gyvenimo šalyje teis[ė] suteikti paramą studijoms, įskaitant profesinį parengimą, susidedančią iš studento stipendijų ar paskolų [teikiamą kaip studento stipendija ar paskola], asmenims, išskyrus darbuotojus, savarankiškai dirbančiuosius, tokį statusą išlaikančius asmenis ir jų šeimos narius.⁵

ES teisės aktai, kuriais reglamentuojama „Erasmus“ programa

10. Tarybos sprendimu 87/327/EEB⁶ buvo sukurta „Erasmus“ programa, kuri turėjo būti įgyvendinama nuo 1987 m. liepos 1 d.⁷ siekiant gerokai padidinti universitetų studentų judumą (tuometinėje) Bendrijoje ir skatinti geresnį universitetų bendradarbiavimą⁸. Sprendimo priede nustatyta, kaip Komisija turi įgyvendinti „Erasmus“ programą⁹.

11. „Erasmus“ programai įgyvendinti reikėjo sukurti Europos universitetų bendradarbiavimo tinklą, kuris apimtų universitetus, „Erasmus“ programos taikymo srityje sudariusius studentų ir dėstytojų mainų susitarimus su kitų valstybių narių universitetais ir pripažinusius studijų kituose universitetuose laikotarpius. Tų universitetų susitarimų tikslas buvo suteikti galimybę vieno universiteto studentams dalį studijų, už kurias suteikiamas diplomą arba akademinė kvalifikacija, laikotarpio, kuris visiškai pripažįstamas, studijuoti bent vienoje kitoje valstybėje narėje. Dalyvaujantys universitetai turėjo gauti kiekvienos tokios jungtinės programos metinę paramą. Bendrija taip pat turėjo įsteigti „Erasmus“ studentų stipendijų sistemą ir programoje dalyvaujantiems studentams (toliau – „Erasmus“ studentai) teikti tiesioginę finansinę paramą, kurią administruotų valstybių narių kompetentingos institucijos. Stipendijos turėjo būti skiriamos tam tikromis sąlygomis, pavyzdžiui: iš stipendijų turėjo būti padengiamos judumo išlaidos (t. y. transporto išlaidos), užsienio kalbos mokymosi, jeigu tai buvo būtina, išlaidos ir didesnės gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje išlaidos. Priimančias universitetas negalėjo taikyti studijų mokesčio, o stipendijų gavėjai tam tikrais atvejais turėjo ir toliau mokėti studijų mokesčių savo universitete. Stipendijos gyvenimo išlaidoms padengti, kurias studentai gaudavo savo valstybėje, turėjo būti ir toliau mokamos „Erasmus“ studentams studijuojant priimančiajame universitete¹⁰.

12. Nors „Erasmus“ programoje įvyko daug pokyčių, jos pagrindiniai bruožai išliko tie patys. Šiuo metu ji įtraukta į bendrąją programą „Erasmus+“, kuri yra vienintelė programa švietimo, mokymo, jaunimo ir sporto srityje. Reglamentu (ES) Nr. 1288/2013 (toliau – reglamentas „Erasmus+“)¹¹ sukurta „Erasmus+“ (toliau – „Erasmus+“ programa)¹² remiantis SESV 165 straipsnio 4 dalimi ir 166 straipsnio 4 dalimi. „Erasmus+“ programa, be kita ko, apima „visų lygmenų švietimą ir mokymą atsižvelgiant į mokymosi

5 – Taip pat žr. Direktyvos 2004/38 21 konstatuojamąją dalį.

6 – 1987 m. birželio 15 d. Tarybos sprendimas 87/327/EEB, kuriuo nustatoma Europos bendrijos veiksmų programa dėl universitetų studentų judumo („Erasmus“) (OL L 166, p. 20). Šis sprendimas nebegalioja. Žr. šios išvados 12–15 punktus.

7 – Sprendimo 87/327 1 straipsnio 3 dalis.

8 – Sprendimo 87/327 1 straipsnio 1 dalis.

9 – Sprendimo 87/327 3 straipsnio 1 dalis.

10 – Žr. Tarybos sprendimo 87/327 priedo 1 ir 2 veiksmus.

11 – 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 1288/2013, kuriuo sukuriamas Sąjungos švietimo, mokymo, jaunimo ir sporto programa „Erasmus+“ ir kuriuo panaikinami sprendimai Nr. 1719/2006/EB, Nr. 1720/2006/EB ir Nr. 1298/2008/EB (OL L 347, p. 50).

12 – Reglamentas „Erasmus+“ 1 straipsnio 1 dalis.

visą gyvenimą perspektyvą“, įskaitant „aukštąjį mokslą („Erasmus“)“¹³. „Pavienių besimokančiųjų asmenų judumas“¹⁴ yra vienas iš veiksmų, kurių įgyvendinant siekiama reglamento tikslų švietimo ir mokymo srityje¹⁵. 1 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad programa turėtų būti įgyvendinama nuo 2014 m. sausio 1 d. iki 2020 m. gruodžio 31 d.

13. Reglamento „Erasmus+“ 40 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad, „siekiant padidinti galimybes pasinaudoti [„Erasmus+“ p]rograma, pavienių asmenų judumui remti numatytos dotacijos turėtų būti pritaikytos prie gyvenimo lygio ir pragyvenimo išlaidų priimančioje šalyje“.

14. Pagal reglamento „Erasmus+“ 7 straipsnio 1 dalies a punktą pavienių asmenų judumu mokymosi tikslais siekiama „visų aukštojo mokslo pakopų studentų, profesinio rengimo ir lavinimo studentų ir moksleivių bei gamybinę praktiką atliekančių asmenų judumo[; jo] <...> tikslas gali būti studijos institucijoje partnerėje arba stažuotės ar patirties kaupimas atliekant gamybinę praktiką, vykdant padėjėjo arba stažuotojo užduotis užsienyje“, „Erasmus+“ programos šalyse, išvardytose 24 straipsnio 1 dalyje¹⁶.

15. Pagal reglamento „Erasmus+“ 18 straipsnio 7 dalį pavienių besimokančiųjų asmenų judumui skirtas lėšas turi administruoti nacionalinė agentūra ar agentūros ir tos lėšos skirstomos remiantis tokiais kriterijais kaip gyventojų skaičius, gyvenimo išlaidos valstybėje narėje, atstumai tarp valstybių narių sostinių ir veiklos rezultatai.

16. „Erasmus+“ studentų chartija yra aiškinamasis dokumentas, kurį Komisija parengė „Erasmus+“ programoje dalyvaujantiems studentams¹⁷. Jame paaiškinamos dalyvavimo programoje taisyklės. Kiekvienas studentas turi pasirašyti i) dotacijos susitarimą (net jeigu jis negauna finansinės paramos iš ES fondų) iš esmės su siunčiančiąja įstaiga kilmės valstybėje narėje, kurioje studentas įregistruotas, ir ii) mokymosi susitarimą su ta siunčiančiąja įstaiga ir su priimančiąja įstaiga priimančiojoje valstybėje. Antrajame susitarime išsamiai apibūdinama planuojama studento veikla užsienyje ir kreditai, kuriuos jis turi gauti ir kurie bus įtraukti į jo kreditų skaičių kilmės valstybėje. „Erasmus+“ studentų chartijoje taip pat nustatyta, kad priimančioji įstaiga netaiko studentams studijų, registravimo, egzaminų ar naudojimosi laboratorijomis ir bibliotekomis mokesčių tą laikotarpį, kurį studentas studijuos priimančiojoje įstaigoje priimančiojoje valstybėje. Tačiau studentui gali būti taikomas nedidelis mokestis tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir vietos studentams, kaip antai draudimo, stojimo į studentų sąjungas ir naudojimosi studijų medžiaga ar įranga mokesčiai. Be to, studentas ir toliau gauna stipendiją arba paskolą iš kilmės valstybės.

Nyderlandų teisė

17. 2000 m. Studijų finansavimo įstatyme (*Wet Studiefinanciering 2000*, toliau – *Wsf 2000*) nustatyta studijų Nyderlanduose ir užsienyje finansavimo (toliau – studijų finansavimas) tvarka ir sąlygos. Šis įstatymas įgyvendintas 2000 m. Studijų finansavimo sprendimu (*Besluit studiefinanciering 2000*, toliau – *Bsf 2000*). *Wsf 2000* 2.1 straipsnyje nustatyta, kad atsižvelgiama į tokias sąlygas kaip pilietybė (2.2 straipsnis), amžius (2.3 straipsnis) ir švietimo veiklos rūšis (2.2–2.4 skirsniai¹⁸).

13 — Reglamento „Erasmus+“ 1 straipsnio 3 dalies a punktas.

14 — 2 straipsnio 7 dalyje apibrėžta kaip „fizinis persikėlimas į šalį, kuri nėra nuolatinės gyvenamosios vietos šalis, studijuoti, mokytis ar gauti žinių neformaliojo ugdymo ir savišvietos būdu“.

15 — Reglamento „Erasmus+“ 6 straipsnio 1 dalies a punktas. Taip pat žr. šios išvados 14 punktą.

16 — Būtent valstybėse narėse ir tam tikrose trečiojoje šalyse pagal atskirus susitarimus.

17 — http://ec.europa.eu/education/opportunities/higher-education/doc/charter_en.pdf. Šioje išvadoje minėdama „Erasmus“ studentus turėsiu omenyje ir tuos studentus.

18 — Nors terminas „paragrapf“ vartojamas *Wsf 2000* skirsniams pavadinti, savo išvadoje vartosiu terminą „skyrus“.

18. *Wsf 2000* 1.1.1 straipsnyje „studentas“ – tai asmuo, kuris siekia aukštojo išsilavinimo ir nėra išorės studentas¹⁹, o „dalyvis“ – tai asmuo, siekiantis profesinio rengimo²⁰. Toliau išvadoje šias dvi grupes atitinkamai vadinsiu „aukštojo mokslo įstaigų studentais“ ir „profesinio mokymo įstaigų studentais“.

19. *Wsf 2000* 2.2.1 straipsnyje nustatyta, kad studijų finansavimą gali gauti profesinio mokymo įstaigų ir aukštojo mokslo įstaigų studentai²¹, kurie yra Nyderlandų piliečiai; ne Nyderlandų piliečiai, kurie skiriant studijų finansavimą vertinami kaip Nyderlandų piliečiai, pagal sutartį arba tarptautinės organizacijos sprendimą; Nyderlanduose gyvenantys ne Nyderlandų piliečiai, priklausantys asmenų grupei, kuri skiriant studijų finansavimą turi būti vertinama taip pat kaip ir Nyderlandų piliečiai. *Wsf 2000* 2.2.2 straipsnyje numatyta, kad dėl antrosios kategorijos gali būti patvirtinta atskira priemonė, pagal kurią vienodas požiūris užtikrinamas tik tai sumos daliai, kuri skirta registracijos į kursus išlaidoms padengti.

20. Pagal *Wsf 2000* 2.3 straipsnį profesinio mokymo įstaigų ir aukštojo mokslo įstaigų studentai iš esmės turi teisę gauti studijų finansavimą, kai jiems yra nuo 18 iki 30 metų.

21. Švietimo veiklos rūšies sąlyga, įtvirtinta *Wsf 2000* 2.1 straipsnio c punkte, susijusi su *Wsf 2000* 2.2–2.4 skyriuose apibūdinta švietimo veikla. Šie skyriai taikomi profesiniam mokymui ir aukštajam mokslui tiek Nyderlanduose, tiek užsienyje. Iš jų matyti, kad profesinio mokymo įstaigų ir aukštojo mokslo įstaigų studentai turi būti įregistruoti tam tikrose įstaigose, kad galėtų gauti studijų finansavimą.

22. *Wsf 2000* 3.1.1 straipsnyje nustatyta, kad studijos gali būti finansuojamos skiriant bazinę stipendiją ir papildomą stipendiją arba suteikiant paskolą. Aukštojo mokslo įstaigų studentų studijų finansavimą (palyginti su profesinio mokymo įstaigų studentų finansavimu) taip pat sudaro „collegegeldkrediet“, t. y. registracijos mokesčio kreditas, *Wsf 2000* 1.1.1 straipsnyje apibrėžtas kaip paskola, skirta registracijos aukštojo mokslo įstaigoje mokesčiui sumokėti. Pagal *Wsf 2000* 3.1.2 straipsnį gali būti skiriamas visas studijų finansavimas arba jo dalis kaip dotacija, paskola arba „prestatiebeurs“ („skatinamoji stipendija“, *Wsf 2000* 1.1.1 straipsnyje apibrėžta kaip paskola su palūkanomis, kuri tam tikromis sąlygomis gali būti paversta paskola be mokėtinų palūkanų). *Wsf 2000* 3.1.3 straipsnyje nustatyta, kad studijų finansavimo suma nustatoma remiantis kalendorinio mėnesio biudžetu; skiriant studijų finansavimą aukštojo mokslo įstaigų studentams taip pat atsižvelgiama į registracijos mokesčio kreditą.

23. *Wsf 2000* 3.2.1 straipsnyje nustatyta, kad profesinio mokymo įstaigų studentų kalendorinio mėnesio biudžetą sudaro gyvenimo išlaidų, mokesčių už mokslą ir transporto išlaidų suma. Pagal *Wsf 2000* 3.3.1 straipsnį aukštojo mokslo įstaigų studentų biudžetą sudaro gyvenimo išlaidų ir transporto išlaidų suma.

24. *Wsf 2000* 3.6.2 straipsnyje numatyta, kad transporto išlaidų suma įtraukiama į bazinę stipendiją, nebent būtų nustatyta kitaip.

19 — Teismo posėdyje Nyderlandų vyriausybė paaiškino, kad „išorės studentas“ – tai asmuo, kuris gali kartais lankyti tam tikras paskaitas nestudijuodamas reguliariai.

20 — Nesvarbu, ar profesinis mokymas pagal *Wsf 2000* yra tas pats kaip „profesinis mokymas“ pagal ES teisę. Pastarasis reiškia „<...> bet kokios formos mokymą, skirtą tam tikrai profesinei kvalifikacijai, amatui ar specialybei įgyti arba įgyti tokiai profesijai, amatui ar specialybei būtinus įgūdžius <...>, neatsižvelgiant į moksleivių ar studentų amžių ar mokymosi lygį, įskaitant atvejus, kai mokymo programa apima bendrojo švietimo dalį“ (Sprendimo Komisija / Taryba, C-242/87, EU:C:1989:217, 24 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

21 — Ši nuostata taikoma studijuojantiems (*studerende*), kurie *Wsf 2000* 1.1.1 straipsnyje apibrėžti kaip profesinio mokymo įstaigų arba aukštojo mokslo įstaigų studentai.

25. Studijuojant Nyderlanduose (*Wsf 2000* 3.7.1 straipsnis) transporto išlaidoms padengti skirta suma suteikiama kaip teisė tam tikromis savaitės dienomis naudotis viešuoju transportu nemokamai arba lengvatine kaina. Studijuojant už Nyderlandų ribų (*Wsf 2000* 3.7.2 straipsnis) ji suteikiama pinigais, kaip apibrėžta *Wsf 2000* 4.8.1 ir 5.3.1 straipsniuose. Pastarosios nuostatos nustato sąlygas, kuriomis atitinkamai profesinio mokymo įstaigų ir aukštojo mokslo įstaigų studentams transporto išlaidų suma skiriama kaip skatinamoji stipendija.

26. *Bsf 2000* 3 straipsnyje nustatyta, kurie ne Nyderlandų piliečiai vertinami taip pat kaip Nyderlandų piliečiai. *Bsf 2000* 3a ir 3b straipsniuose, skirtuose (atitinkamai) profesinio mokymo įstaigų ir aukštojo mokslo įstaigų studentams, nustatyta, kurie ne Nyderlandų piliečiai tik tam tikrais aspektais vertinami taip pat kaip Nyderlandų piliečiai. Abiejų šių straipsnių pirmose pastraipose nustatyta, kad tokios pačios sąlygos kaip Nyderlandų piliečiams, kaip apibrėžta *Wsf 2000* 2.2.2 straipsnyje, užtikrinamos tik skiriant sumą, skirtą registracijos mokesčio išlaidoms padengti studentams, kurie: i) yra Europos ekonominės erdvės (toliau – EEE) valstybės arba Šveicarijos piliečiai (ir jų šeimų nariai); ii) nėra samdomi darbuotojai, savarankiškai dirbantys asmenys, darbuotojo arba savarankiškai dirbančio asmens statusą išlaikantys asmenys (ir jų šeimos nariai); iii) nuolat negyvena šalyje, kaip apibrėžta Direktyvos 2004/38 16 straipsnyje. Dėl profesinio mokymo įstaigų studentų *Bsf 2000* 3a.2 straipsnyje nustatyta, kad ta suma turi būti skiriama kaip stipendija, lygi namuose gyvenančio profesinio mokymo įstaigos studento bazinės stipendijos sumai. Toliau to straipsnio paskutiniame sakinyje, be kita ko, nustatyta, kad suma transporto išlaidoms padengti į tą sumą neįtraukiama. Dėl aukštojo mokslo įstaigų studentų 3b.2 straipsnyje numatyta, kad ta suma suteikiama kaip registracijos mokesčio kreditas.

27. Aukštojo mokslo ir mokslinių tyrimų įstatymo (*Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek*) 7.37.2 straipsnyje paaiškinama, ką reiškia registracija pripažintoje švietimo įstaigoje. Registracijos sąlyga – pateikti įrodymų, kad mokėtinas registracijos mokestis yra arba bus sumokėtas.

Ikiteisminė procedūra

28. 2008 m. lapkričio 3 d. Komisija gavo Jungtinės Karalystės piliečio skundą, kad „Erasmus“ studentai, tam tikrą laiką studijuojantys Nyderlanduose, turi mokėti visą kainą už naudojimąsi vidaus viešuoju transportu, o Nyderlandų pilietybę turintiems studentams taikomas lengvatinis tarifas.

29. Komisija išsiuntė 2009 m. kovo 19 d. oficialų pranešimą, kad Nyderlandai pažeidė, be kita ko, Direktyvos 2004/38 24 straipsnį ir EB 12, 17 ir 18 straipsnius (dabar SESV 18, 20 ir 21 straipsniai).

30. 2009 m. gegužės 15 d. raštu Nyderlandai atsakė, kad pasinaudojo nukrypti leidžiančia Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalies nuostata. Jie taip pat nurodė, kad „Erasmus“ studentų iš esmės negalima prilyginti eiliniams studentams, įregistruotiems akredituotose švietimo įstaigose Nyderlanduose, ir kad darbuotojai migrantai vertinami taip pat kaip Nyderlandų piliečiai.

31. 2010 m. sausio 28 d. pagrįstoje nuomonėje Komisija ir toliau laikėsi požiūrio, kad Nyderlandai pažeidė SESV 18 straipsnį ir Direktyvos 2004/38 24 straipsnį. Ji taip teigė, kad OV studento kortelei netaikoma Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis, net jeigu pripažino, jog ta kortele padengiamos gyvenimo išlaidos. Nyderlandai paraginti per du mėnesius nuo šios nuomonės gavimo imtis būtinų priemonių, kad į ją būtų tinkamai atsižvelgta.

32. 2010 m. gegužės 28 d. Nyderlandai dar kartą atsakė, kad pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį turi teisę neišduoti OV studento kortelių „Erasmus“ studentams, o jeigu būtų pripažinta, kad studijų finansavimo mechanizmas sukuria netiesioginę diskriminaciją, tokia diskriminacija pagrįsta.

33. 2012 m. sausio 26 d. Komisija išsiuntė Nyderlandų vyriausybei papildomą pagrįstą nuomonę. Joje Komisija nurodė, kad jos kaltinimas susijęs su visais studentais ne Nyderlandų piliečiais, studijuojančiais Nyderlanduose, o ne tik su „Erasmus“ studentais. Komisija teigė, kad nagrinėjami teisės aktai sukuria tiesioginę diskriminaciją. Ji taip pat atmetė Nyderlandų argumentą, kad jų teisės aktų sukeliama netiesioginė diskriminacija pagrįsta.

34. Nyderlandų vyriausybė, kuri buvo dar kartą paraginta imtis būtinų priemonių, kad į pagrįstą nuomonę būtų tinkamai atsižvelgta per du mėnesius nuo jos gavimo, pateikė atsakymą 2012 m. kovo 27 d. raštu. Ji pabrėžė, jog būtina skirti „Erasmus“ studentus nuo eilinių studentų, ir ginčijo Komisijos prielaidą, kad „Erasmus“ studentai registruojami Nyderlandų švietimo įstaigose.

Procesas Teisingumo Teisme

35. Komisija Teisingumo Teismo prašo pripažinti, kad išduodami viešojo transporto korteles lengvatinėmis kainomis (t. y. OV studento korteles) tik tiems Nyderlanduose studijuojantiems studentams, kurie yra i) Nyderlandų pilietybę turintys studentai, įregistruoti privačiose ir valstybinėse švietimo įstaigose Nyderlanduose; ii) iš kitų valstybių narių ir yra ekonomiškai aktyvūs arba įgiję teisę nuolat gyventi Nyderlanduose, Nyderlandai neįvykdė įsipareigojimų pagal SESV 18 straipsnį (siejamą su SESV 20 ir 21 straipsniais) ir Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį. Komisija taip pat prašo Teisingumo Teismo priteisti iš Nyderlandų bylinėjimosi išlaidas.

36. Nyderlandai Teisingumo Teismo prašo pripažinti ieškinį nepriimtiniu, kiek jis susijęs su kaltinimu netiesiogine diskriminacija ir kaltinimu, susijusiu su Nyderlandų pilietybę turinčiais studentais, gyvenančiais ne Nyderlanduose. Jie taip pat tvirtina, kad dėl sąlygų, kuriomis išduodama OV studento kortelė, Nyderlandų ir kitų ES valstybių studentai nėra diskriminuojami. Nyderlandai taip pat prašo priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

Šalių argumentai

37. Kaip dar paaiškinsiu²², dėl Komisijos ieškinio priimtimumo kyla labai svarbių klausimų. Iš dalies jų kyla dėl to, kaip Komisija suformulavo ieškinį. Toks formulavimas taip pat daro poveikį mano teikiamam būtent Komisijos argumentų apibūdinimui.

Priimtimumas

38. Nyderlandai pažymi, jog ieškinys ir pagrįsta nuomonė pagal SESV 258 straipsnį pradėtame procese turi būti paremti vienodais pagrindais ir argumentais, o kaltinimai išdėstyti nuosekliai ir tiksliai. Komisijos ieškinys neatitinka šių reikalavimų.

39. Vienoje ieškinio dalyje Komisija, regis, nurodo, kad Nyderlandų pilietybę turintys „Erasmus“ studentai Nyderlanduose patiria netiesioginę diskriminaciją, palyginti su studentais ne Nyderlandų piliečiais, studijuojančiais Nyderlanduose. Tačiau kitose ieškinio dalyse ji skundžiasi dėl požiūrio į studentus ne Nyderlandų piliečius. Nyderlandai teigia, kad Komisija tinkamai neapibrėžė studentų grupės (grupių), kurią (kurias) Nyderlandai tariamai diskriminuoja, ir nenurodė, kaip ji (jos) diskriminuojama (-os). Ikitiesminės procedūros dokumentai taip pat neaiškūs ir painūs, ir susidaro įspūdis, kad Komisijos ieškinyje nurodytas kaltinimas dėl netiesioginės diskriminacijos yra naujas.

22 — Žr. šios išvados 63–79 punktus.

40. Dėl Komisijos kaltinimo dėl požiūrio į užsienyje gyvenančius Nyderlandų pilietybę turinčius studentus Nyderlandai pažymi, jog vienas Komisijos ieškinio skyrius pavadintas „Studentai, kurie nėra „Erasmus“ studentai: eiliniai užsienio studentai, įskaitant užsienyje gyvenančius Nyderlandų pilietybę turinčius studentus“. Nyderlandai negali nustatyti, kokia yra Komisijos nuomonė dėl tų studentų arba tariamos diskriminacijos pagrindo. Dėl išsamumo Nyderlandai priduria, kad užsienyje gyvenantys Nyderlandų pilietybę turintys studentai turi teisę gauti studijų finansavimą (įskaitant OV studento kortelės), jeigu jie įregistruoti kaip nuolatinės studijų formos studentai pripažintoje švietimo įstaigoje Nyderlanduose ir yra jaunesni nei 30 metų, kai teikia paraišką dėl studijų finansavimo.

41. Nyderlandai tvirtina, kad dėl neaiškaus Komisijos kaltinimo dėl netiesioginės diskriminacijos jiems sunku arba net neįmanoma pasirengti gynybai: kaltinimai nėra išdėstyti nuosekliai ir tiksliai, o pagrįstoje nuomonėje pateikti argumentai neatitinka argumentų, išdėstytų ieškinyje.

42. Komisija atsiliepia, kad iš jos pagrįstos nuomonės ir papildomos pagrįstos nuomonės matyti, jog per ikiteisminę procedūrą ji neatmetė galimybės, kad dėl Nyderlandų teisės aktų galėtų kilti ir netiesioginė diskriminacija. Komisijos ieškinyje išdėstyta pozicija tiesiog plėtojama ikiteisminėje procedūroje nurodyta pozicija; jos negalima laikyti nauju kaltinimu.

43. Atsižvelgdama į Nyderlandų paaiškinimą, jog užsienyje gyvenantys Nyderlandų pilietybę turintys studentai, įregistruoti kaip nuolatinės studijų formos studentai Nyderlandų švietimo įstaigoje ir atitinkantys amžiaus reikalavimą, turi teisę gauti studijų finansavimą, įskaitant OV studento kortelę, Komisija sutinka, kad tokie studentai nėra diskriminuojami. Komisija atsisako šio kaltinimo, bet palaiko kaltinimą dėl eilinių studentų ne Nyderlandų piliečių.

Dėl esmės

44. Komisija teigia, kad Nyderlandai tiesiogiai diskriminuoja studentus ne Nyderlandų piliečius, kurie nėra samdomi darbuotojai arba savarankiškai dirbantys asmenys ir neišlaiko tokio statuso (arba jų šeimos narius) ir kurie nėra nuolatiniai Nyderlandų gyventojai. Kitaip nei Nyderlandų pilietybę turintys studentai, tokie studentai negali pasinaudoti OV studento kortelės teikiamais pranašumais. Aplinkybė, kad norėdami įsigyti kortelę visi studentai taip pat privalo įvykdyti dvi papildomas sąlygas, nepaneigia šios tiesioginės diskriminacijos.

45. Atsisakydami išduoti OV studento kortelės „Erasmus“ studentams ne Nyderlandų piliečiams, kurie gyvena Nyderlanduose (bet išduodami tokią kortelę Nyderlanduose gyvenantiems Nyderlandų pilietybę turintiems studentams), Nyderlandai pažeidė Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį. Komisija remiasi Teisingumo Teismo sprendimo *Komisija / Austrija*²³, priimto 2012 m. spalio 4 d., t. y. pasibaigus ikiteisiminei procedūrai, 61, 62 ir 64 punktais.

46. Nors Komisija pripažįsta, kad „Erasmus“ studentai yra ir lieka įregistruoti siunčiančiosiose švietimo įstaigose, ji mano, kad tai nesvarbu. Pagal „Erasmus+“ studentų chartiją priimančioji įstaiga su visais studentais privalo elgtis kaip su savais. Tiesa, „Erasmus“ studentai nemoka priimančiajai įstaigai registracijos mokesčių. Tačiau, kai jie studijuoja užsienyje, jiems turi būti suteiktos sąlygos naudotis visomis su registracija toje įstaigoje susijusiomis paslaugomis, kaip antai seminarais, registracija, egzaminais, laboratorijų įranga ir bibliotekomis. Todėl Komisija mano, jog „Erasmus“ studentai laikytini *de facto* įregistruotais Nyderlanduose ir atitinka OV studento kortelės gavimo reikalavimus. Atsakydama į Nyderlandų argumentą, jog „Erasmus“ studentų negalima objektyviai prilyginti eiliniams studentams, Komisija remiasi Sprendimo *Komisija / Austrija* 61 punktu ir teigia, kad studentai yra objektyviai panašioje situacijoje, jeigu įrodo, jog tarp jų ir priimančiosios valstybės narės yra tikras ryšys.

23 — Sprendimas *Komisija / Austrija*, C-75/11, EU:C:2012:605 (toliau – Sprendimas *Komisija / Austrija*).

47. Ieškinyje Komisija teigia: kadangi tokios rūšies lengvata suteikiama tik Nyderlanduose, nėra jokios rizikos, kad studentas gaus finansinę paramą transporto išlaidoms padengti ir iš kilmės, ir iš priimančiosios valstybių narių. Tačiau teismo posėdyje Komisija nurodė, jog daugelis valstybių narių turi panašias korteles, bet dėl įvairių priežasčių atsisako jas išduoti.

48. Komisija taip pat nesutinka, kad Nyderlandų pilietybę turintis studentas, užsiregistravęs studijuoti užsienyje, bet nusprendęs dalį studijų praleisti Nyderlanduose kaip „Erasmus“ studentas, yra kitokioje situacijoje nei situacija, kurią Komisija vadina „standartine“ „Erasmus“ studentų ne Nyderlandų piliečių situacija. Pirmieji turi teisę gauti finansavimą studijoms užsienyje („meeneembare studie financiering“, arba MNSF), t. y. „mobilųjį“ studijų finansavimą, kuris apima OV studento kortelės kainą atitinkančią sumą. Antriesiems tokia suma neskiriama. Remdamasi šiais argumentais, Komisija mano, jog yra „aiški“ tiesioginė diskriminacija dėl pilietybės, o tai prieštarauja SESV 21 straipsniui ir Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 daliai. Teismo posėdyje atsakydama į klausimą būtent dėl šios ieškinio dalies, Komisija pareiškė, kad pastabos, kurias ji išdėstė dublike, kad pagrįstų kaltinimo dėl užsienyje gyvenančių Nyderlandų pilietybę turinčių studentų, išsiregistravusių studijuoti švietimo įstaigoje Nyderlanduose, diskriminavimo atsiėmimą, taip pat galioja ir šiai ieškinio daliai.

49. Ieškinio skyriuje „Erasmus“ studentai: netiesioginė diskriminacija“ Komisija teigia, jog, Nyderlandų nuomone, „Erasmus“ studentai ne Nyderlandų piliečiai nėra netiesiogiai diskriminuojami, nes „Erasmus“ studentai Nyderlandų piliečiai, kurie išsiregistravo studijuoti užsienyje ir dalyvauja „Erasmus“ programoje dalį laiko studijuodami Nyderlanduose, taip pat neturi teisės į transporto išlaidų finansavimą. Komisija mano, jog tais retais atvejais, kai užsienyje studijuojantis Nyderlandų pilietis nusprendžia dalyvauti „Erasmus“ programoje Nyderlanduose, toks studentas negaus transporto išlaidų finansavimo, nes jam taip pat bus skirtas „mobilusis“ studijų finansavimas studijoms užsienyje, į kurį įskaičiuotos ir transporto išlaidos. Kadangi „Erasmus“ studentai ne Nyderlandų piliečiai neturi teisės į transporto išlaidų finansavimą, vadinasi, Nyderlandai netiesiogiai diskriminuoja tokius studentus, o tai prieštarauja SESV 21 straipsniui ir Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 daliai.

50. Komisija taip pat kritikuoja Nyderlandų požiūrį į eilinius studentus. Atsakydama į Nyderlandų nuomonę, jog Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis taikoma OV studento kortelei, Komisija daro nuorodą į Sprendimo *Komisija / Austrija* 53–55 punktus, iš kurių, kaip ji teigia, matyti, kad Teisingumo Teismas pripažino, jog viešojo transporto kainų nuolaidos studentams yra i) ne stipendija ar paskola, kaip apibrėžta Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalyje, o ii) kitokia paramos forma, kaip apibrėžta toje nuostatoje. Aplinkybė, kad transporto išlaidos pirmiausia finansuojamos kaip sąlyginė paskola, savaime nereiškia, jog šiai lengvatai galioja 24 straipsnio 2 dalyje numatyta išimtis. Kadangi paskolą reikia grąžinti tik tam tikromis aplinkybėmis, lengvatą reikėtų laikyti sąlygine stipendija, kuriai netaikoma ši nuostata.

51. Nyderlandai tvirtina, kad kaltinimas dėl eilinių studentų ne Nyderlandų piliečių ir „Erasmus“ studentų nepagrįstas.

52. Dėl studentų ne Nyderlandų piliečių Nyderlandai vadovaujasi Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalimi. Neginčijama, kad OV studento kortelė yra parama gyvenimo išlaidoms padengti, o Nyderlandai teigia, jog tai stipendija arba paskola studentams. Nesvarbu, ar OV studento kortelė laikoma sąlygine paskola arba, kaip siūlo Komisija, sąlygine stipendija. Bet kuriuo atveju Nyderlandai gali taikyti išimtį pagal 24 straipsnio 2 dalį. Komisija nepagrįstai remiasi Sprendimu *Komisija / Austrija*. Ta byla buvo susijusi su transporto išlaidų lengvatomis studentams, kurių tėvams buvo mokamos Austrijos pašalpos už išlaikomus vaikus, ir nebuvo susijusi su studijų finansavimu. Rašytinėse pastabose Nyderlandai kaip papildomą argumentą nurodo, kad šis gynybos argumentas taikytinas ir „Erasmus“ studentams ne Nyderlandų piliečiams. Tačiau teismo posėdyje Nyderlandų vyriausybė, atrodo, ir šios grupės atžvilgiu rėmėsi pirmiausia Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalimi, o paskui 24 straipsnio 1 dalimi.

53. Nyderlandai Teisingumo Teismo prašo atmesti kaltinimą dėl tiesioginės „Erasmus“ studentų ne Nyderlandų piliečių diskriminacijos kaip nepagrįstą. Ši studentų grupė nėra objektyviai panaši į Nyderlandų pilietybę turinčių studentų grupę. Tokie studentai, kol dalyvauja „Erasmus“ programoje ir studijuoja užsienyje, lieka įregistruoti kilmės valstybės narės švietimo įstaigoje ir nemoka mokesčių už mokslą priimančiojoje švietimo įstaigoje. Kilmės valstybė narė ir toliau teikia jiems finansinę paramą. Ne „Erasmus“ studentai, neatsižvelgiant į pilietybę, negauna Nyderlandų studijų finansavimo (įskaitant OV studento kortelę). Be to, „Erasmus“ studentai gauna iš kilmės valstybės narės „Erasmus“ stipendiją, skirtą papildomoms studijų užsienyje išlaidoms finansuoti. Tos stipendijos dydis, be kita ko, priklauso nuo gyvenimo išlaidų dydžio priimančiojoje valstybėje narėje. Todėl, Nyderlandų manymu, diskriminacijos nėra.

54. Nyderlandai taip pat nesutinka su Komisijos argumentu, kad „Erasmus“ studentai *de facto* yra įregistruoti švietimo įstaigoje Nyderlanduose. Tiesa, „Erasmus“ studentai privalo atlikti tam tikrus formalumus, bet šie formalumai tik administracinio pobūdžio ir nepakankami, kad „Erasmus“ studentas įgytų teisę gauti studijų finansavimą.

55. Susipažinę su Komisijos dubliku, Nyderlandai taip pat tvirtina, kad Komisija neteisingai aiškina Sprendimo *Komisija / Austrija* 61–64 punktus. Pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį nereikalaujama, kad tikras ryšys su priimančiąja valstybe nare būtų įrodytas registracija švietimo įstaigoje toje valstybėje. Bet kuriuo atveju šie sprendimo punktai susiję su toje byloje nagrinėjamu netiesioginės diskriminacijos pateisinimu. Juose nenurodomi (tiesioginės) diskriminacijos buvimo ar nebuvimo nustatymo kriterijai.

56. Nyderlandų teigimu, Komisija taiko netinkamus metodus objektyviai panašioms studentų kategorijoms nustatyti. Svarbu ne tai, koks yra tam tikrų grupių panašumo laipsnis, o tai, ar pagal nagrinėjamus nacionalinės teisės aktus šių grupių situacija panaši. Šioje byloje nagrinėjamas įstatymas yra įstatymas, kuriuo reglamentuojamas studijų finansavimas. „Erasmus“ studentų negalima laikyti objektyviai panašiais į studentus, mokančius registracijos mokesčių Nyderlanduose, įregistruotus Nyderlandų švietimo įstaigoje ir todėl turinčius teisę gauti studijų finansavimą. Jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad šios dvi grupės yra panašios, kaip alternatyva Nyderlandai vėl remiasi Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalimi.

57. Galiausiai, atsakydami į teismo posėdyje pateiktus klausimus, ir Komisija, ir Nyderlandai laikėsi nuomonės, kad „Erasmus“ studentai Nyderlanduose gyvena pagal Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalies c punktą.

Analizė

Preliminarios pastabos

58. Tai, ar Komisijos ieškinys bus patenkintas, iš esmės priklauso nuo to, ar ji įrodė, kad išduodami OV studento kortelės Nyderlandai mažiau palankiai vertina studentus ne Nyderlandų piliečius nei panašius studentus Nyderlandų piliečius. OV studento kortelė – tai priemonė įgyvendinti mažesnių (viešojo) transporto tarifų sistemą, nes tai yra įrodymas, kad studentas turi teisę naudotis tokiais tarifais. *Wsf 2000* nustatyta atitinkama tokios kortelės kaina.

59. Komisijos reikalavime (išdėstyta ieškinio paskutiniame puslapyje) nurodyta, kad Nyderlandai pažeidė SESV 18, 20 ir 21 straipsnius ir Direktyvos 2004/38²⁴ 24 straipsnio 2 dalį, nes išduoda OV studento kortelės tik Nyderlandų pilietybę turintiems studentams, įregistruotiems privačioje arba viešojoje švietimo įstaigoje, ir kitų valstybių pilietybę turintiems studentams, kurie yra ekonomiškai

24 — Žr. šios išvados 89 punktą ir 42 išnašą.

aktyvūs Nyderlanduose arba įgiję teisę nuolat juose gyventi. Iš šios formuluotės aišku, kam ši kortelė suteikiama, o ne kas jos negauna. Kartu Komisija teikia kaltinimus dėl kitų valstybių pilietybę turinčių studentų, įsiregistravusių privačioje arba valstybinėje švietimo įstaigoje (tariamai Nyderlanduose), ir apskritai visų kitą pilietybę turinčių studentų (nesvarbu, kurioje švietimo įstaigoje jie įregistruoti, bet studijuoja irgi tariamai Nyderlanduose), kurie nėra ekonomiškai aktyvūs ir (arba) nuolat negyvena Nyderlanduose, diskriminavimo.

60. Ši formuluotė skiriasi nuo ieškinio dalyko apibūdinimo pirmame Komisijos ieškinio puslapyje, kartojamo ir ieškinio, ir dubliko 1 punkte. Ten Komisija iš esmės konstatuoja, kad Nyderlandai išduoda OV studento kortelę tik studentams Nyderlandų piliečiams ir Nyderlanduose gyvenantiems kitos valstybės pilietybę turintiems studentams, kurie yra ekonomiškai aktyvūs arba įgiję teisę nuolat ten gyventi. Iš šios formuluotės atrodytų, kad Komisija skundžiasi dėl studentų kitų valstybių piliečių (nesvarbu, kurioje švietimo įstaigoje jie įregistruoti, bet daroma prielaida, kad studijuoja Nyderlanduose), kurie negyvena Nyderlanduose (ir todėl nėra įgiję teisės nuolat ten gyventi) ir nėra ekonomiškai aktyvūs, diskriminavimo. Ši studentų grupė, ko gero, yra didesnė (registracija švietimo įstaigoje neminima) ir kartu mažesnė (ją sudaro tik studentai, kurie apskritai negyvena Nyderlanduose) nei ta, kuri apibūdinta reikalavime. Taigi svarbi būtent šio reikalavimo formuluotė.

61. Vykstant procesui Komisija atsisakė kai kurių kaltinimų²⁵. Teikdama dubliką Komisija atsisakė kaltinimo dėl studentų Nyderlandų piliečių, kurie gyvena užsienyje, bet yra įregistruoti kaip nuolatinės studijų formos studentai akredituotoje švietimo įstaigoje Nyderlanduose, diskriminavimo. Ji pripažįsta, jog tokie studentai vertinami taip pat kaip Nyderlandų pilietybę turintys studentai, kurie gyvena ir mokosi Nyderlanduose. (Neaišku, ar tai reiškia, kad Komisija iš pradžių teikė kaltinimus dėl įvairių Nyderlandų pilietybę turinčių studentų diskriminavimo dėl pilietybės, tačiau tai neturi reikšmės šiai bylai.) Teismo posėdyje paprašyta paaiškinti ieškinio dalį, susijusią su požiūriu į „Erasmus“ studentus ne Nyderlandų piliečius ir Nyderlandų piliečius, įsiregistravusius užsienio švietimo įstaigoje, bet pagal „Erasmus“ programą dalį studijų laiko studijuojančius Nyderlanduose, Komisija atsakė, kad taip pat atsisakė kaltinimo dėl tokių Nyderlandų pilietybę turinčių studentų diskriminavimo. Taigi man atrodo, kad galiausiai Teisingumo Teismo prašoma išnagrinėti Komisijos ieškinį tik dėl eilinių studentų ne Nyderlandų piliečių ir „Erasmus“ studentų, studijuojančių Nyderlanduose, diskriminavimo dėl pilietybės.

62. Atsižvelgdama į visa tai, pirmiausia apsvaistysiu, ar Komisijos ieškinys priimtinas.

Dėl priimtimumo

63. Remiantis nusistovėjusia praktika pagal SESV 258 straipsnį pareikštame ieškinyje turi būti pakankamai aiškiai ir tiksliai nurodytas ginčo dalykas ir pagrindų, kuriais remiamasi reiškiant ieškinį, santrauka, kad atsakovui būtų suteikta galimybė pasirengti gynybai, o Teisingumo Teismui – priimti sprendimą dėl ieškinio²⁶. Svarbiausios teisinės ir faktinės aplinkybės turi būti išdėstytos nuosekliai ir suprantamai pačiame ieškinyje, o pateiktas reikalavimas turi būti suformuluotas nedviprasmiškai²⁷. Be to, toks ieškinys turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant tik į pirminiame ieškinyje išdėstytą reikalavimą. Šis reikalavimas turi būti suformuluotas nedviprasmiškai, kad Teisingumo Teismas nepriimtų

25 — Žr. šios išvados 43 ir 48 punktus.

26 — Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-237/12, EU:C:2014:2152, 48 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

27 — Sprendimo *Komisija / Ispanija*, C-67/12, EU:C:2014:5, 41 ir 42 punktai ir juose nurodyta teismo praktika.

sprendimo *ultra petita* arba apskritai nebūtų taip, kad jis nepriimtų sprendimo dėl kurio nors kaltinimo²⁸. Ginčo dalykas taip pat apibrėžiamas oficialiame pranešime ir pagrįstoje nuomonėje ir vėliau negali būti išplėstas²⁹. Ieškinyis ir pagrįsta nuomonė (pagrįstos nuomonės) turi būti pagrįsti tais pačiais kaltinimais³⁰.

64. Šioje byloje Nyderlandai Teisingumo Teismo prašo pripažinti Komisijos ieškinį nepriimtiniu, kiek jis susijęs su netiesiogine diskriminacija. Primenu, kad bet kuriuo atveju, jeigu neįvykdytos SESV 258 straipsnyje nustatytos sąlygos, byla jokiu būdu negali būti nagrinėjama, ir Teisingumo Teismas gali tą priežastį nurodyti savo iniciatyva, net jeigu viena iš šalių nepareiškia nepriimtinumą grindžiamo prieštaravimo³¹.

65. Pritariu Nyderlandams dėl kaltinimo dėl netiesioginės diskriminacijos ir pirmiausia aptarsiu būtent to kaltinimo priimtumą. Iš tiesų, manau, kad Teisingumo Teismas turėtų savo iniciatyva pripažinti tą ieškinio dalį nepriimtina dėl priežasčių, susijusių ne tik su tuo kaltinimu.

66. Netiesioginė diskriminacija dėl pilietybės yra tuomet, kai nacionalinės teisės nuostata gali labiau paveikti kitų valstybių narių piliečius nei priimančiosios valstybės narės piliečius ir dėl to būtent pirmieji gali atsidurti nepalankioje padėtyje, išskyrus atvejus, kai ši nuostata yra objektyviai pateisinama ir proporcinga siekiamam tikslui³². Taigi, kai pateikiamas toks kaltinimas, būtina *nustatyti* kitą su pilietybe nesusijusį kriterijų, kurį taikant vis dėlto būtų diskriminuojama dėl pilietybės.

67. Komisija to nepadarė.

68. Atsakydama į Nyderlandų prieštaravimą, Komisija tiesiog pažymi, kad jos kaltinimas dėl netiesioginės diskriminacijos nėra naujas ir kad iš abiejų pagrįstų nuomonių turėjo būti aišku, jog Komisija neatmetė netiesioginės diskriminacijos galimybės.

69. Viename tų pagrįstų nuomonių punkte Komisija pareiškė, kad Nyderlandų teisės aktuose nustatyta nuolatinio gyvenimo šalyje sąlyga apskritai sukuria netiesioginę ES piliečių, kurie nėra Nyderlandų piliečiai (ne tik „Erasmus“ studentai ne Nyderlandų piliečiai), diskriminaciją, o tai tiesiogiai prieštarauja Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalies formuluotei ir reiškia, jog OV studento kortelę išduodant tik ekonomiškai aktyviems asmenims ir nuolatiniam gyventojams pažeidžiami SESV 18, 20 ir 21 straipsniai ir Direktyvos 2004/38 24 straipsnis. Kitame punkte Komisija paminėjo tik tiesioginę diskriminaciją. Dar kitoje pagrįstų nuomonių vietoje kalbama apie galimą netiesioginės diskriminacijos pateisinimą. Galiausiai oficialiame pranešime Komisija nurodė diskriminaciją dėl pilietybės, bet nenurodė tokią diskriminaciją sukeliančio kriterijaus. Ji tiesiog sutelkė dėmesį į aplinkybę (kuri neginčijama), kad studentai ne Nyderlandų piliečiai turi mokėti už naudojimąsi viešuoju transportu visą kainą, o studentams Nyderlandų piliečiams taikomi lengvatiniai tarifai, ir padarė išvadą, jog vienodo požiūrio principas turėtų būti taikomas visiems ES piliečiams, kuriems, be kita ko, taikoma Direktyva 2004/38 ir kurie studijuoja priimančiojoje valstybėje narėje, nesvarbu, ar jie joje nuolat gyvena.

70. Nenagrinėjant klausimo, ar Nyderlandai buvo tinkamai informuoti, kad Komisijos ieškinyje (jei jis būtų pareikštas) bus nurodyta netiesioginė diskriminacija, Komisija visai nenurodė, dėl kurio kriterijaus ir kurios nacionalinės teisės nuostatos kyla šioje byloje nagrinėjama netiesioginė diskriminacija.

28 — Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-252/13, EU:C:2014:2312, 28 ir 29 punktai ir juose nurodyta teismo praktika.

29 — Sprendimo *Komisija / Portugalija*, C-457/07, EU:C:2009:531, 55 punktą.

30 — Sprendimo *Komisija / Ispanija*, C-67/12, EU:C:2014:5, 52 punktą ir jame nurodyta teismo praktika.

31 — Sprendimo *Komisija / Italija*, C-68/11, EU:C:2012:815, 49 punktą ir jame nurodyta teismo praktika.

32 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Bressol ir kt.*, C-73/08, EU:C:2010:181, 41 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

71. Tai negali būti pats pilietybės reikalavimas, mat Komisija teigia, jog, kiek tai susiję su tiesiogine diskriminacija, Nyderlandai vertina ne Nyderlandų piliečius mažiau palankiai nei savo piliečius. Pirmiesiems taikomi ekonominio aktyvumo ir (arba) nuolatinio gyvenimo reikalavimai, kad jie galėtų įgyti OV studento korteles, o pastariesiems – ne. Taigi Komisijos kaltinime dėl tiesioginės diskriminacijos tikrai pabrėžiamas skirtingas požiūris dėl pilietybės, susijęs su tuo, ar iš studento reikalaujama, be kita ko, pateikti nuolatinės gyvenamosios vietos įrodymų. Jeigu taip, Komisijos ieškinio negalima suprasti taip, kad jame teigiama jog dėl nuolatinės gyvenamosios vietos reikalavimo taip pat kyla netiesioginė diskriminacija. Tai būtų įmanoma tik tuo atveju, jeigu pagal Nyderlandų teisę (*quod non*) nuolatinės gyvenamosios vietos reikalavimas būtų taikomas visiems studentams, teikiantiems prašymą gauti studijų finansavimą, įskaitant OV studento kortelę.

72. Teismo posėdyje atsakydama į Teisingumo Teismo klausimus, kaip diskriminacines nuostatas Komisija nurodė Aukštojo mokslo ir mokslinių tyrimų įstatymo 7.37 straipsnį ir *Bsf 2000* 3a straipsnio 2 dalį. Ji nenurodė, ar taikant tas nuostatas kyla tiesioginė arba netiesioginė diskriminacija.

73. Dėl netiesioginės diskriminacijos Komisija, regis, teigia, išsamiai neaptardama šio klausimo, kad netiesioginė diskriminacija kyla ir dėl registracijos reikalavimo, ir dėl nuolatinės gyvenamosios vietos reikalavimo (tiek, kiek jis taikomas profesinio mokymo įstaigų studentams). Jeigu būtų toks yra Komisijos kaltinimas, ieškinį aiškiai reiktų atmesti kaip nepriimtina. Komisija laiku, nuosekliai ir pakankamai išsamiai nenurodė tariamo diskriminacinio kriterijaus. Pridursiu, kad 258 straipsnyje nustatyta procedūra būtų visiškai iškreipta, jeigu Komisijai būtų leista nurodyti tariamą netiesioginę diskriminaciją sukeliančią valstybės narės teisės nuostatą pirmą kartą per teismo posėdį.

74. Dėl kaltinimo dėl tiesioginės diskriminacijos jau minėjau, kad Komisijos ieškinyje ir ikiteisminėje procedūroje stinga nuoseklumo, kiek tai susiję su pilietybės kriterijumi. Nyderlandai vis dėlto pripažįsta, kad studijų finansavimo, įskaitant OV studento kortelę, srityje skirtingai vertina Nyderlandų pilietybę turinčius studentus ir studentus, be kita ko, iš kitų ES valstybių narių, nes iš pastarųjų reikalauja, kad jie būtų ekonomiškai aktyvūs arba nuolat gyventų Nyderlanduose. Jų rašytinėse pastabose konkrečiai cituojamos *Bsf 2000* 3a straipsnio 1 ir 2 dalys.

75. Mano nuomone, tai nebūtinai reiškia, kad Komisijos kaltinimas dėl tiesioginės visų ne Nyderlandų piliečių diskriminacijos priimtinas. Panagrinėkime įdėmiau dvi nacionalinės teisės nuostatas, kurias Komisija nurodė teismo posėdyje.

76. Aukštojo mokslo ir mokslinių tyrimų įstatymo 7.37 straipsnyje apibrėžiama, ką reiškia registracija pripažintoje švietimo įstaigoje. Registruojantis būtina pateikti įrodymų, kad mokėtini registracijos mokesčiai yra arba bus sumokėti. Pilietybė neminima. Todėl nesuprantu, kaip dėl pačios tos nuostatos galėtų kilti tiesioginė diskriminacija.

77. Be to, nei reikšdama ieškinį, nei kitose proceso stadijose Komisija neteigė, kad ši nuostata yra tiesiogiai diskriminuojanti. Komisijos ieškinio dalyje dėl tiesioginės diskriminacijos paminėtos šios nuostatos: *Wsf 2000* 2.2 straipsnio 1 dalies b punktas, 3.6 straipsnio 2 dalis ir *Bsf 2000* 3a straipsnis. Savo dubliko dalyje, skirtoje Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 daliai, Komisija daro nuorodą į *Wsf 2000* 3.2 straipsnio 1 dalį (kuria nustatomas mėnesio biudžetas profesinio mokymo įstaigų studentams, o likę Komisijos argumentai toje dalyje, atrodo, susiję su aukštojo mokslo įstaigų studentų situacija).

78. *Bsf 2000* 3a straipsnio 2 dalis skirta profesinio mokymo įstaigų studentams. Paminėjusi tą nuostatą žodžiu (ir rašytiniuose pareiškimuose) Komisija, ko gero, apribojo savo kaltinimą dėl tiesioginės diskriminacijos, kad jis būtų susijęs tik su profesinio mokymo įstaigų studentais. Tačiau, teismo posėdyje paklausta, ar taip yra iš tikrųjų, Komisija atsakė neigiamai. Tai reiškia, kad šis kaltinimas susijęs ir su aukštojo mokslo įstaigų studentais. Vis dėlto Komisija nenurodė nacionalinės teisės nuostatos (-ų), dėl kurios (-ių) kyla tiesioginė aukštojo mokslo įstaigų studentų diskriminacija.

79. Be to, nors šios Nyderlandų teisės nuostatos taip pat taikomos EEE valstybių arba Šveicarijos piliečiams ir Sąjungos piliečiams, iš Komisijos ieškinio neaišku, ar ji pateikia kaltinimus ir dėl asmenų, kurie nėra Sąjungos piliečiai, diskriminavimo. Jeigu Komisijos kaltinimas dėl tiesioginės diskriminacijos vis dėlto susijęs su aukštojo mokslo įstaigų studentais ir su studentais, kurie yra EEE valstybių arba Šveicarijos piliečiai, jis taip pat turi būti laikomas nepriimtiniu.

80. Darytina išvada, kad vienintelė priimtina Komisijos kaltinimo dėl tiesioginės diskriminacijos dalis susijusi su profesinio mokymo įstaigų studentais ne Nyderlandų piliečiais, kurie yra Sąjungos piliečiai, įskaitant „Erasmus“ studentus.

Dėl esmės

Direktyvos 2004/38 taikymas

81. Pagal SESV 18 straipsnį Sutarčių taikymo srityje draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės. Tačiau tas straipsnis savarankiškai taikomas tik tose srityse, kurioms Sutartyje nenumatyta specialių nediskriminavimo taisyklių³³. SESV 21 straipsnis konkrečiai susijęs su atvejais, kai ES pilietis pasinaudoja savo teise laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje³⁴. Tai apima ir atvejus, kai studentas ES pilietis atvyksta į kitą valstybę narę studijuoti aukštojo mokslo įstaigoje³⁵. Tačiau tokioms laisvo judėjimo teisėms taikomi Sutartyse ir jų įgyvendinimo priemonėse, įskaitant Direktyvą 2004/38, nustatyti apribojimai ir sąlygos³⁶. Direktyvos 2004/38 24 straipsnyje konkrečiau išdėstytas vienodo požiūrio principas, bendrai nustatytas SESV 18 straipsnyje ir taikomas ES piliečiams, kuriems taikoma ta direktyva³⁷.

82. Šioje byloje Komisija tvirtina, kad dėl pilietybės diskriminuojami studentai ne Nyderlandų piliečiai, pasinaudoję teise laisvai judėti, kad studijuotų Nyderlanduose, ir dėl to patenkantys į Direktyvos 2004/38 24 straipsnio taikymo sritį.

83. Pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 1 dalį visiems Sąjungos piliečiams, pagal šią direktyvą gyvenantiems priimančiosios valstybės narės teritorijoje, Sutarties taikymo srityje taikomas toks pats požiūris kaip ir tos valstybės narės piliečiams. Iš Teisingumo Teismo praktikos, susijusios su teise į socialines išmokas, matyti, kad ši nuostata - vienodo požiūrio principo išraiška – taikoma tik studentams, teisėtai gyvenantiems priimančiojoje valstybėje narėje, t. y. pagal Direktyvos 2004/38 sąlygas³⁸.

84. Tačiau pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį valstybės narės gali nuspręsti netaikyti šio principo ir neįpareigojamos, „<...> iki įgyja[ma] nuolatinio gyvenimo šalyje teis[ė] suteikti paramą studijoms, įskaitant profesinį parengimą, susidedančią iš studento stipendijų ar paskolų [teikiamą kaip studento stipendija ar paskola], asmenims, išskyrus darbuotojus, savarankiškai dirbančiuosius, tokį statusą išlaikančius asmenis ir jų šeimos narius“. Taigi pagal 24 straipsnio 2 dalį valstybėms narėms

33 — Žr. Sprendimo *Hervis Sport- és Divatkereskedelmi*, C-385/12, EU:C:2014:47, 25 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

34 — Žr. Sprendimo *Bressol ir kt.*, C-73/08, EU:C:2010:181, 31 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

35 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Förster*, C-158/07, EU:C:2008:630, 38 punktą.

36 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Brey*, C-140/12, EU:C:2013:565, 46 ir 47 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

37 — Žr. Sprendimo *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, 61 punktą; Sprendimo *N.*, C-46/12, EU:C:2013:97, 33 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką; Sprendimo *Komisija / Austrija* 49 ir 54 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

38 — Sprendimo *Jobcenter Berlin Neukölln*, C-67/14, EU:C:2015:597, 49 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

aiškiai leidžiama konkrečiu atveju ribotam laikotarpiui nukrypti nuo vienodo požiūrio principo taikymo³⁹. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad nukrypti leidžiančią nuostatą reikėtų aiškinti siaurai ir atsižvelgiant į Sutarties nuostatas, įskaitant nuostatas dėl Sąjungos pilietybės ir judėjimo laisvės⁴⁰.

85. Valstybė narė gali remtis Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalimi, tik jeigu taikoma 24 straipsnio 1 dalis, o tai šios bylos atveju reiškia, kad Nyderlandai gali ja remtis, tik jeigu aptariamieji studentai gyvena jų teritorijoje pagal Direktyvos 2004/38 sąlygas⁴¹. Abi šalys sutaria, kad studentai, dėl kurių Komisija pareiškė ieškinį, gyveno Nyderlanduose pagal Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalies c punktą. Taigi neginčijama, kad iš esmės taikoma 24 straipsnio 1 dalis.

86. Teismo posėdyje paklausta, ar galėtų būti taikomas Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalies c punktas, atsižvelgiant į tai, kad ta nuostata susijusi su ES piliečiais, kurie „yra priimti į privačią arba valstybinę instituciją [įstaigą], akredituotą ar finansuojamą priimančiosios valstybės narės“, ir kad „Erasmus“ studentai lieka įsiregistravę kilmės valstybėje narėje, Komisija atsakė, kad gali, bet daugiau nieko nepaaiškino.

87. Mano nuomone, Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalies c punktu nederinama studento apibrėžtis arba išsamios sąlygos, kuriomis valstybė narė gali įregistruoti asmenį kaip studentą. Faktiškai priėmimui taikomi tik priimančiosios valstybės narės teisės aktai arba administracinė praktika. Svarbu tai, jog ES pilietis pasinaudoja laisvo judėjimo teise, kad apsigyventų kitoje valstybėje narėje, ir yra priimtas studijuoti į privačią arba valstybinę įstaigą, akredituotą ar finansuojamą priimančiosios valstybės narės. Pagal Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalies c punktą nereikalaujama studento priimti į tokią įstaigą, kad jis gautų joje diplomą arba akademinę kvalifikaciją, nors paprastai būna būtent taip. Svarbu tai, kad priimančiojoje valstybėje narėje registruojamasi turint „pagrindinį tikslą joje mokytis“ ir užsiregistravęs Sąjungos pilietis turi galimybę studijuoti. Tai, kad „Erasmus“ studentai ir toliau lieka įregistruoti įstaigoje kitoje valstybėje narėje, nereiškia, jog jie negali būti „priimti“ į kurią nors kitą įstaigą, taikant 7 straipsnio 1 dalies c punktą.

88. Galiausiai iš Komisijos pateiktų argumentų neatrodo, kad jie būtų susiję ir su (profesinio mokymo įstaigų) studentais, kurie gyvena Nyderlanduose ne pagal Direktyvą 2004/38. Todėl nenagrinėsiu reikalavimo teisėtai gyventi šalyje pasekmių (profesinio mokymo įstaigų) studentams, kurių gyvenimui kitoje valstybėje narėje taikomi nacionalinės teisės aktai arba kokia nors kita ES teisės norma, ne Direktyva 2004/38.

Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis

89. Komisija prašo pripažinti, kad Nyderlandai pažeidė Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį⁴², nes neįvykdė joje nustatytų sąlygų. Jeigu Komisija neteisi dėl 24 straipsnio 2 dalies, nebūtina svarstyti, ar šiuo reikalavimu taip pat netiesiogiai prašoma pripažinti, kad Nyderlandai pažeidė vienodo požiūrio principą, nustatytą Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 1 dalyje.

90. Ar Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis turi būti taikoma, priklauso nuo to, ar išmoka yra „parama studijoms“, skiriama kaip „studento stipendija“ arba kaip „studento paskola“.

39 — Sprendimo *Vatsouras ir Koupatantze*, C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344, 34 punktas.

40 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *N.*, C-46/12, EU:C:2013:97, 33 punktą ir Sprendimo *Komisija / Austrija* 54 punktą.

41 — Sprendimo *Jobcenter Berlin Neukölln*, C-67/14, EU:C:2015:597, 51 punktas. Taip pat aišku, kad kai valstybė narė remiasi 24 straipsnio 2 dalimi, nebūtina prieš nagrinėjant 24 straipsnio 2 dalies taikymo galimybę nustatyti diskriminacijos fakto (ir su juo susijusio skirtingo požiūrio į panašias ES piliečių kategorijas).

42 — Žr. Komisijos ieškinio ir dubliko redakciją nyderlandų kalba. Tai, kad Komisija daro nuorodą į Direktyvos 2004/38 24 straipsnį pirmuosiuose ieškinio ir dubliko puslapiuose ir juose išdėstytuose reikalavimuose, išverstuose į prancūzų kalbą, kaltinimo pakeisti negali.

91. Teisingumo Teismas jau yra pripažinęs, kad sistema, pagal kurią studentams taikomos važiavimo transportu lengvatos, (tiesiogiai arba netiesiogiai) padengiančios jų gyvenimo išlaidas, patenka į SESV taikymo sritį. Transporto išlaidos yra gyvenimo išlaidų rūšis⁴³.

92. Kaip suprantu, tuo Teisingumo Teismas pripažino, jog „parama studijoms“, kaip apibrėžta Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalyje, gali būti ne tik išmokos pinigais. Tokia parama taip pat gali būti lengvatiniai tarifai, kurie leidžia sutaupyti pinigų, kuriuos priešingu atveju reikėtų sumokėti. Taigi parama studento transporto išlaidoms padengti, skiriama kaip išmoka pinigais arba taikant lengvatinį tarifą, yra parama gyvenimo išlaidoms padengti.

93. Nesuprantu, kodėl konkrečiam tikslui (pavyzdžiui, transporto, būsto arba apskritai gyvenimo išlaidoms padengti) skiriamai išmokai pinigais turėtų būti taikoma Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis, o išmokai natūra, kurios tikslas tas pats, – ne. Studentų požiūriu, paramos gyvenimo išlaidoms padengti vertė ir pagalba, teikiama, kad būtų padengtos gyvenimo išlaidos, vienodos. Valstybės požiūriu, važiavimo transportu lengvatų suteikimas (galbūt suderant mažesnę kainą su paslaugų teikėju), užuot skyrus pinigų bendrosioms pragyvenimo išlaidoms arba konkrečiai transporto išlaidoms padengti, gali kainuoti mažiau ir gali būti susijęs su mažesnėmis įgyvendinimo užtikrinimo išlaidomis (nes nereikia tikrinti, ar transporto išlaidoms padengti skirtos išmokos pinigais naudojamos pagal paskirtį). Vis dėlto ir skirdama tokias išmokas valstybė patiria išlaidų. Jeigu išlaidos, susijusios su išmokomis pinigais, priskiriamos prie valstybės finansinės naštos ir tokiu atveju nukrypti leidžiančios nuostatos taikymas pagal 24 straipsnio 2 dalį pagrįstas, su išmokomis natūra susijusios išlaidos taip pat turėtų būti laikomos valstybės finansinės naštos dalimi. Iš tiesų, jeigu būtų laikoma, kad nukrypti leidžianti nuostata taikoma tik išmokoms pinigais, valstybės narės gali būti priverstos rinktis, ar skirti mažiau ekonomiškai naudingas išmokas pinigais, kurias galima apsaugoti taikant 24 straipsnio 2 dalies nukrypti leidžiančią nuostatą, ar ekonomiškai naudingesnes išmokas natūra, kurių negalima taip apsaugoti. Toks rezultatas iškreiptų nukrypti leidžiančios nuostatos tikslą.

94. Nukrypti leidžiančios nuostatos tikslas patvirtina, kad Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalyje apibrėžtą sąvoką „parama“ reikėtų suprasti kaip apimančią išmokas natūra, įskaitant teisę važiuoti viešuoju transportu lengvatiniais tarifais. Šia nukrypti leidžiančia nuostata iš esmės pakartojamas tos pačios direktyvos 7 straipsnio 1 dalies c punktas. ES piliečiai turi teisę gyventi kitoje valstybėje narėje ilgiau nei tris mėnesius turėdami pagrindinį tikslą studijuoti, jeigu jie atitinka tam tikrus reikalavimus, kuriais užtikrinama, kad per savo gyvenimo šalyje laikotarpį jie nebūtų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai⁴⁴. Ta našta iš dalies susidaro dėl išlaidų, kurių patirtų ši valstybė narė, jeigu būtų visiškai taikomas vienodo požiūrio principas. Ar tos išlaidos susidaro dėl išmokų pinigais, ar skiriant išmokas natūra, neturėtų būti svarbu. Abiem išlaidų rūšims turėtų būti taikoma 24 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nukrypti leidžianti nuostata.

95. Aplinkybė, kad „studento stipendijos“ ir „studento paskolos“ yra vienintelės paramos studijoms rūšys, kurioms taikoma nukrypti leidžianti nuostata pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį⁴⁵, irgi nereiškia, jog ji automatiškai netaikoma išmokoms natūra. Parama studijoms, skiriama kaip išmoka natūra, taip pat gali būti teikiama kaip stipendija ar paskola. Jeigu išmoka (natūra arba pinigais) skiriama kaip stipendija, ji neprivalo būti gražinta, bet gali būti numatomos sankcijos, jeigu ji būtų panaudota netinkamai. Jeigu išmoka skiriama kaip paskola, ja naudojamas ribotą laiką ir šiam laikui pasibaigus ji turi būti gražinta su palūkanomis arba be. Jeigu parama gyvenimo išlaidoms padengti yra

43 — Žr. Sprendimo *Komisija / Austrija* 43 ir 55 punktus.

44 — Žr. Sprendimo *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, 77–79 punktus. Taip pat žr. Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje (COM(2001)257 galutinis – COD 2001/0111) aiškinamąjį memorandumą ir paaiškinimą dėl 21 straipsnio.

45 — Sprendimo *Komisija / Austrija* 55 punktas.

išmoka natūra ir turi būti gražinta, gražinti reikės atitinkamą tos išmokos vertę pinigais. Dėl to nesikeičia jos statusas kaip paskolos. Pridursiu, kad nors Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalies tekste tam tikrais aspektais apibrėžta nukrypti leidžiančios nuostatos taikymo apimtis, nenustatyta jokia išmokos kiekybinė išraiška.

96. Todėl nepritariu generalinės advokatės J. Kokott nuomonei byloje *Komisija / Austrija*, kad „[s]ąvoka „stipendija“ būtų pernelyg išplėsta, jeigu į ją būtų įtrauktos ir transporto lengvatų“, ir kad teisės aktų leidėjas į 24 straipsnio 2 dalį norėjo įtraukti tik tam tikro masto lengvatas studentams, skirtas su universitetinio išsilavinimo įgijimu susijusioms išlaidoms padengti⁴⁶. Mano nuomone, priešingai – Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis reiškia, jog „parama [studijoms]“ apima ir išmokas natūra, ir išmokas pinigais. Iš esmės todėl ji taikoma ir OV studento kortelei, kuri faktiškai yra kortelė, patvirtinanti teisę mokėti mažesnę kainą naudojantis viešuoju transportu.

97. Šalys ginčijosi, ar OV studento kortelė yra sąlyginė stipendija arba sąlyginė paskola. Kadangi Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis taikoma ir paskoloms, ir stipendijoms, man atrodo, kad atsakymas į šį klausimą nėra svarbus.

98. Komisija pirmiausia remiasi Sprendimu *Komisija / Austrija*. Tačiau, mano nuomone, OV studento kortelė yra kas kita nei toje byloje nagrinėjami lengvatiniai tarifai. Nors tame sprendime Teisingumo Teismas pažymėjo, jog Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis taikoma tik paramai studijoms, teikiamai kaip studento stipendija arba paskola⁴⁷, jis iš tiesų nepaaiškino, kuo remdamasis (netiesiogiai) nusprendė, kad lengvatiniai transporto tarifai nėra studento stipendijos ar paskolos. Tie argumentai negalėjo būti pagrįsti išmokos paskirtimi, nes Teisingumo Teismas pripažino, jog lengvatiniai transporto tarifai daro poveikį gyvenimo išlaidoms.

99. Sprendimas *Komisija / Austrija* susijęs būtent su lengvatiniais transporto tarifais, kuriais naudotis studentai turi teisę tik tuo atveju, jeigu jų tėvai gauna Austrijos šeimos pašalpas⁴⁸. Taigi išmokos skyrimas pirmiausia priklausė nuo to, ar studento tėvai turi teisę į išmokas nepilnamečiams vaikams ir suaugusiems vaikams iki 26 metų, lankantiems profesinio pasirengimo kursus arba kitus kursus specializuotoje švietimo įstaigoje, susijusias su jų įgyta specialybe, jeigu dėl mokslų jie negali dirbti pagal specialybę.

100. Byloje *Komisija / Austrija* nagrinėjami lengvatiniai transporto tarifai negalėtų patekti į Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalies taikymo sritį, nes ta išimtis taikoma tik stipendijoms ir paskoloms, į kurias teisė priklauso nuo *paraiškos teikėjo statuso kaip studento* ir kurios turi būti naudojamos tik su studijomis susijusioms gyvenimo išlaidoms padengti.

101. Galiausiai reikėtų pabrėžti, kad studijų finansavimas Nyderlanduose, kaip numatyta *Wsf 2000* (t. y. finansavimas, kurį sudaro tos pačios sudedamosios dalys, įskaitant OV studento kortelę), nagrinėtas byloje *Förster*⁴⁹. Nors Direktyva 2004/38 (dar) nebuvo taikoma toje byloje nagrinėtoms faktinėms aplinkybėms, Teisingumo Teismas apsvairstė 24 straipsnio 2 dalį ir, atrodo, pripažino, jog Nyderlandai gali riboti studijų finansavimo skyrimą, jeigu studentai šalyje negyvena nuolat. Ar tai reiškia, kad Teisingumo Teismas jau netiesiogiai pripažino, jog 24 straipsnio 2 dalis vis dėlto taikoma tokioms išmokoms kaip OV studento kortelė, sudaranti neatsiejamą studijų finansavimo dalį?

46 — Generalinės advokatės J. Kokott išvados byloje *Komisija / Austrija*, C-75/11, EU:C:2012:536, 70 punktas.

47 — Sprendimo *Komisija / Austrija* 55 punktas.

48 — Sprendimo *Komisija / Austrija* 24 punktas.

49 — Sprendimo *Förster*, C-158/07, EU:C:2008:630, 55–59 punktai.

102. Todėl darau išvadą, kad OV studento kortelė taip pat yra „parama studijoms“, kaip ji suprantama nukrypti nuo vienodo požiūrio principo leidžiančioje Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalies nuostatoje. Vadinasi, Nyderlandai nepažeidė tos nuostatos neužtikrindami (profesinio mokymo įstaigų) studentams ne Nyderlandų piliečiams (ir eiliniams studentams, ir „Erasmus“ studentams) vienodų sąlygų, kokias jie taiko Nyderlandų (profesinio mokymo įstaigų) studentams nustatydami OV studento kortelės išdavimo reikalavimus. Todėl Komisijos kaltinimas dėl tiesioginės ne Nyderlandų piliečių diskriminacijos turėtų būti atmestas kaip nepagrįstas.

103. Jeigu Teisingumo Teismas pritartų, tokios išvados dėl pareikšto reikalavimo pakanka, kad Teisingumo Teismas atmestų ieškinį. Jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, jog pareikštu reikalavimu netiesiogiai taip pat prašoma pripažinti, kad Nyderlandai pažeidė Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 1 dalį, galiausiai turėčiau apsvarstyti, ar Komisija įrodė, kad Nyderlandai tiesiogiai diskriminuoja studentus ne Nyderlandų piliečius, kiek tai susiję su OV studento kortelės išdavimu.

Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 1 dalis

104. Pagal ES teisę valstybės narės neįpareigojamos numatyti aukštojo mokslo finansavimo sistemos, nesvarbu, ar aukštojo išsilavinimo būtų siekiama jų teritorijoje arba kitose valstybėse narėse esančioje švietimo įstaigoje. Tačiau kai valstybė narė įgyvendina savo kompetenciją pagal SESV 165 straipsnio 1 dalį, kad skirtų kurios nors ar abiejų rūšių finansavimą, ji privalo laikytis ES teisės⁵⁰.

105. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką tokia diskriminacija gali atsirasti tik tuomet, kai panašioms situacijoms taikomos skirtingos taisyklės arba kai ta pati taisyklė taikoma skirtingoms situacijoms⁵¹. Taigi šioje byloje Komisija turėtų įrodyti, kad Nyderlandų pilietybę turintys (profesinio mokymo įstaigų) studentai ir (profesinio mokymo įstaigų) studentai ne Nyderlandų piliečiai yra panašioje situacijoje, kiek tai susiję su nagrinėjamu požiūriu, pasitelkdama objektyviais ir lengvai atpažįstamais veiksniais pagrįstą kriterijų ir atsižvelgdama į skirtingą požiūrį įtvirtinančių nuostatų dalyką⁵². Tam nepakanka vien tik tvirtinti, jog visi studentai visais požiūriais panašūs. Pavyzdžiui, jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, jog, kiek tai susiję su OV studento kortelės išdavimo sąlygomis, „Erasmus“ studentai ir eiliniai (profesinio mokymo įstaigų) studentai nėra panašioje situacijoje, jie galbūt dar gali būti panašioje situacijoje, atsižvelgiant į kitus aspektus ir kitas vertinimo formas.

106. Nyderlandai, regis, neneigia, kad eiliniai (profesinio mokymo įstaigų) studentai ne Nyderlandų piliečiai yra panašūs į Nyderlandų pilietybę turinčius studentus. Todėl Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 1 dalimi Nyderlandai įpareigojami taikyti šiems studentams vienodą požiūrį, bet to nepadarė. Ir *Wsf 2000*, ir *Bsf 2000* numatytas skirtingas požiūris dėl pilietybės, ne Nyderlandų piliečiams nustatant sąlygas, kurios netaikomos Nyderlandų piliečiams. Jeigu Teisingumo Teismas nagrinėtų 24 straipsnio 1 dalį neatsižvelgdamas į 24 straipsnio 2 dalį, jis turėtų daryti išvadą, jog dėl šių studentų Nyderlandai pažeidė Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 1 dalį.

107. Ginčas kyla dėl to, ar „Erasmus“ (profesinio mokymo įstaigų) studentai ne Nyderlandų piliečiai gali būti laikomi panašiais į Nyderlandų pilietybę turinčius (profesinio mokymo įstaigų) studentus, studijuojančius Nyderlanduose.

108. Komisija tvirtina, kad taip. Ji laikosi tokios pozicijos: kadangi „Erasmus“ (profesinio mokymo įstaigų) studentai vis dėlto turi tam tikra forma registruotis priimančiojoje įstaigoje (nepaisant to, kad jie lieka oficialiai užsiregistravę siunčiančiojoje įstaigoje), turi būti daroma prielaida, jog juos sieja tikras ryšys su Nyderlandais siekiant gauti OV studento kortelę.

50 — Sprendimo *Martens*, C-359/13, EU:C:2015:118, 23 ir 24 punktai ir juose nurodyta teismo praktika. Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Bressol ir kt.*, C-73/08, EU:C:2010:181, 28 ir 29 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

51 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-542/09, EU:C:2012:346, 41 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

52 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-542/09, EU:C:2012:346, 42 punktą ir Sprendimo *Kleist*, C-356/09, EU:C:2010:703, 34 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

109. Pirmoji Komisijos prielaida yra ta, kad (profesinio mokymo įstaigų) studentai yra panašioje situacijoje, kai įrodo tikrą ryšį su Nyderlandais. Ji teigia, kad tokia nuomonė patvirtinta ir Sprendimu *Komisija / Austrija*. Tačiau to sprendimo dalys, kuriomis remiasi Komisija, susijusios su diskriminacijos pateisinimu. Ten atlikta analizė būtinai pagrįsta anksčiau padaryta išvada, kad dviem panašioms ES piliečių grupėms taikomas skirtingas požiūris dėl pilietybės. Sprendimu *Komisija / Austrija* Teisingumo Teismas nustatė, kad Austrijos studentams ir Austrijoje studijuojantiems studentams kitų ES valstybių narių piliečiams taikomas nevienodas požiūris, nes pirmiesiems buvo paprasčiau įvykdyti reikalavimą dėl Austrijos šeimos išmokų gavimo, kad įgytų teisę važiuoti transportu lengvatinais tarifais⁵³. Teisingumo Teismas nusprendė, kad dėl nagrinėjamų išmokų Austrijos studentai ir studentai kitų ES valstybių narių piliečiai buvo panašioje situacijoje. Tačiau, mano nuomone, ta išvada negalėjo būti pagrįsta tikru visų tų studentų ryšiu su Austrija. Jeigu jie visi jau būtų turėję tokį ryšį, Austrija neturėtų pagrindo imtis priemonių, kad būtų atskirtų toje grupėje tokį ryšį galinčius įrodyti asmenis nuo jo įrodyti negalinčių.

110. Antroji Komisijos prielaida, atrodo, yra ta, kad „Erasmus“ (profesinio mokymo įstaigų) studentai ir Nyderlandų pilietybę turintys studentai yra panašioje situacijoje, nes *de facto* užregistruoti priimančiojoje įstaigoje (nepaisant to, kad lieka oficialiai užsiregistravę ir siunčiančiojoje įstaigoje). Todėl Nyderlandai negali atsisakyti išduoti tokiems studentams OV studento kortelių, nes pagal *Wsf 2000* 2.1 straipsnio c punktą tokią kortelę galima gauti užsiregistravus. Iš esmės tai su netiesiogine diskriminacija susijusi analizė: „neutrali“ sąlyga (registracija) taikoma vienos grupės nenaudai, palyginti su kita.

111. Tačiau jau paaiškinau, kad Komisijos kaltinimas dėl netiesioginės diskriminacijos nepriimtinas⁵⁴. Komisija nepateikė jokių įtikinamų argumentų, įrodančių, kad Nyderlandai netiesiogiai diskriminuoja „Erasmus“ (profesinio mokymo įstaigų) studentus ne Nyderlandų piliečius neregistruodami jų pagal *Wsf 2000* 2.1 straipsnio c punktą. Todėl šioje byloje nenagrinėtina, ar Nyderlandai pagrįstai nelaiko „Erasmus“ studentų užsiregistravusiais studentais pagal *Wsf 2000* 2.1 straipsnio c punktą.

112. Taigi, mano nuomone, Komisija neįrodė savo pozicijos.

113. Komisija galėjo pristatyti savo poziciją kitaip. Pavyzdžiui, ji galėjo tvirtinti, kad „Erasmus“ studentai ir eiliniai studentai yra panašūs, nes, neatsižvelgiant į registraciją ir alternatyvius (viešojo ar privačiojo) finansavimo šaltinius, OV studento kortelę turintys ir Nyderlanduose profesinio mokymo įstaigoje studijuojantys studentai gali naudotis Nyderlandų viešuoju transporto lengvatinais tarifais, ir kad visi (profesinio mokymo įstaigų) studentai turi tokį pat suinteresuotumą naudotis viešuoju transportu lengvatinais tarifais. Tokiu atveju įrodinėjimo pareiga atitektų Nyderlandams, kurie turėtų įrodyti, pavyzdžiui, kad, priešingai nei eiliniai studentai, „Erasmus“ studentai visada gauna finansavimą, kad Nyderlandų pilietybę turintys studentai, turintys teisę gauti OV kortelę palankiomis sąlygomis, kitokio finansavimo negauna ir kad dėl to jie labiau suinteresuoti gauti tą kortelę.

114. Neteiksiu nuomonės, kokia būtų tokio ieškinio ir tokios gynybos baigtis. Komisija vis dėlto pasirinko suformuluoti savo ieškinį kitaip.

Išvada

115. Atsižvelgdama į visa tai, kas išdėstyta, manau, kad Teisingumo Teismas turėtų:

- atmesti ieškinį ir
- priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

53 — Sprendimo *Komisija / Austrija* 50 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

54 — Žr. šios išvados 66–73 punktus.