

FÖRSTER

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 18 listopada 2008 r. \*

W sprawie C-158/07

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Centrale Raad van Beroep (Niderlandy) postanowieniem z dnia 16 marca 2007 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 22 marca 2007 r., w postępowaniu:

**Jacqueline Förster**

przeciwko

**Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep,**

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts i T. von Danwitz, prezesi izb, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues (sprawozdawca), R. Silva de Lapuerta, K. Schieman, A. Arabadjiev, C. Toader i J.-J. Kasel, sędziowie,

\* Język postępowania: niderlandzki.

rzecznik generalny: J. Mazák,  
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 kwietnia 2008 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Jacqueline Förster przez A. Noordhuisa, advocaat
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez C. Wissels oraz M. de Mol, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu belgijskiego przez L. Van den Broeck, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu duńskiego przez B. Weis Fogh, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu niemieckiego przez M. Lumę oraz J. Möllera, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu austriackiego przez C. Pesendorfer, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu fińskiego przez J. Himmanen, działającą w charakterze pełnomocnika,

- w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Falk oraz S. Johannesson, działające w charakterze pełnomocników,
  
- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez T. Harris, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez S. Lee, barrister,
  
- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez G. Rozeta oraz M. van Beeka, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 lipca 2008 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego dotyczy wykładni art. 12 i 18 WE, art. 7 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 1251/70 z dnia 29 czerwca 1970 r. dotyczącego prawa pracowników do pozostania na terytorium państwa członkowskiego po ustaniu zatrudnienia w tym państwie (Dz.U. 142 s. 24) oraz art. 3 dyrektywy Rady 93/96/EWG z dnia 29 października 1993 r. w sprawie prawa pobytu dla studentów (Dz.U. L 317 s. 59).
  
- 2 Pytanie to przedstawione zostało w ramach powództwa wytoczonego przez Jacqueline Förster przeciwko Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep (dalej

zwanej: IB-Groep), mającego za przedmiot odebranie części stypendium na pokrycie kosztów utrzymania, z którego korzystała ona na podstawie ustawy o stypendiach studenckich z 2000 r. (Wet studiefinanciering 2000, dalej zwanej: WSF 2000).

## Ramy prawne

### *Uregulowania wspólnotowe*

- 3 Artykuł 7 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz.U. L 257 s. 2) zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2434/92 z dnia 27 lipca 1992 r. (Dz.U. L 245 s. 1) (dalej zwanego rozporządzeniem nr 1612/68) stanowi, iż pracownik będący obywatelem państwa członkowskiego korzysta na terytorium pozostałych państw członkowskich „z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi”.
- 4 Artykuł 2 rozporządzenia nr<sup>o</sup>1251/70 stanowi co następuje:

„1. Prawo do pozostania na stałe na terytorium państwa członkowskiego przysługuje:

- a) pracownikowi, który w momencie zaprzestania pracy osiągnął wiek ustalony przez przepisy prawne tego państwa członkowskiego jako uprawniający do pobierania

emerytury i który był zatrudniony przez co najmniej dwanaście ostatnich miesięcy oraz przebywał w nim nieprzerwanie przez ponad trzy lata.

- b) pracownikowi, który, przebywając nieprzerwanie na terytorium tego państwa przez ponad dwa lata, zaprzestał wykonywania pracy z powodu trwałej niezdolności do pracy.

[...]

- c) pracownik, który po trzyletnim nieprzerwanym okresie zatrudnienia i pobytu na terytorium tego państwa podejmuje pracę na terytorium innego państwa członkowskiego, utrzymując swoje miejsce zamieszkania na terytorium pierwszego państwa, do którego z reguły wraca codziennie lub przynajmniej raz w tygodniu.

[...]”.

5 Zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 1251/70:

„Prawo do równego traktowania, ustanowione na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68, przysługuje także osobom korzystającym z niniejszego rozporządzenia”.

6 Dyrektywa 93/96 stanowi w art. 1, iż

„W celu określenia warunków ułatwiających korzystanie z prawa pobytu oraz w celu zagwarantowania obywatelowi państwa członkowskiego, przyjętemu do udziału w szkoleniu zawodowym w innym państwie członkowskim, dostępu do kształcenia zawodowego w sposób wykluczający dyskryminację, owo państwo członkowskie przyznaje prawo pobytu każdemu studentowi, który jest obywatelem państwa członkowskiego oraz który nie korzysta z tego prawa w wyniku innych przepisów prawa wspólnotowego, oraz małżonkowi tego studenta i dzieciom pozostającym na jego utrzymaniu, w przypadku gdy student ten zapewnia odpowiednie władze krajowe — poprzez złożenie oświadczenia lub za pośrednictwem innych środków alternatywnych, które może wybrać — że posiada on wystarczające środki, aby nie stać się ciężarem dla systemu pomocy społecznej przyjmującego państwa członkowskiego podczas pobytu w tym państwie członkowskim, pod warunkiem że student ten jest zapisany w uznanej jednostce edukacyjnej w celu kształcenia zawodowego oraz że podlega ubezpieczeniu zdrowotnemu obejmującemu wszelkie rodzaje ryzyka w przyjmującym państwie członkowskim”.

7 Artykuł 3 dyrektywy 93/96 stanowi iż:

„Niniejsza dyrektywa nie ustanawia prawa do wypłaty przez przyjmujące państwo członkowskie stypendiów pokrywających koszty utrzymania na rzecz studentów korzystających z prawa pobytu”.

8 Z dniem 30 kwietnia 2006 r. dyrektywa 93/96 utraciła moc na podstawie dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. (Dz.U. L 229, s. 35), która na podstawie jej art. 40 podlega transpozycji przez państwa członkowskie do dnia 30 kwietnia 2006 r.

*Uregulowania krajowe*

- 9 Od dnia 1 września 2000 r. do dnia 21 listopada 2003 r. art. 2.2 WSF 2000 brzmiał następująco:

„1. Prawo do stypendium mają studenci:

a. posiadający obywatelstwo niderlandzkie,

b. nieposiadający obywatelstwa niderlandzkiego, lecz zamieszkali w Niderlandach i na podstawie umowy międzynarodowej lub decyzji organizacji międzynarodowej traktowani w zakresie stypendiów jak obywatele Niderlandów, lub

c. nieposiadający obywatelstwa niderlandzkiego, lecz zamieszkali w Niderlandach i należący do określonej na mocy przepisów wykonawczych grupy osób, traktowanych w zakresie stypendiów jak obywatele Niderlandów”.

- 10 Do art. 2.2 WSF 2000 został wprowadzony ze skutkiem od dnia 21 listopada 2003 r. drugi ustęp. Stanowi on co następuje:

„W charakterze odstępstwa od ust. 1 lit. b), przesłanka zamieszkiwania w Niderlandach nie obowiązuje względem studentów, którzy na podstawie umowy międzynarodowej

lub decyzji organizacji międzynarodowej nie mogą jej podlegać. Przepisy wykonawcze do tego ustępu mogą zostać ustanowione na mocy rozporządzenia wykonawczego”.

- 11 W dniu 4 marca 2005 r. IB-Groep przyjęła wytyczne w sprawie polityki kontroli pracowników migracyjnych (Beleidsregel controlebeleid migreren werknemerschap, AG/OCW/MT 05.11). Wytyczne te weszły w życie w dniu 23 marca 2005 r. i dotyczą kontroli okresów, na które zostały przyznane stypendia, poczynając od roku kalendarzowego 2003. Stanowią one, że każdy student, który w okresie podlegającym kontroli pracował średnio przynajmniej 32 godziny miesięcznie, automatycznie nabywa status pracownika wspólnotowego. Jeżeli jednak student nie spełnia wspomnianej przesłanki 32 godzin pracy, IB-Groep przeprowadza dokładniejsze badanie jego osobistej sytuacji.
- 12 W następstwie wyroku Trybunału z dnia 15 marca 2005 r. w sprawie C-290/03 Bidar (Zb.Orz. s. I-2119), IB-Groep wydała w dniu 9 maja 2005 r. wytyczne dostosowujące dotyczące wniosków o stypendia dla studentów z Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii (Beleidsregel aanpassing aanvraag studiefinanciering voor studenten uit EU, EER en Zwitserland, zwane dalej wytycznymi z dnia 9 maja 2005 r.) które zostały opublikowane w dniu 18 maja 2005 r.,
- 13 Artykuł 2 ust. 1 tych wytycznych stanowi iż:

„Studenci posiadający obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej [...] mogą na wniosek uzyskać stypendium zgodnie z WSF 2000 [...], jeżeli przed złożeniem wniosku zamieszkiwali zgodnie z prawem na terenie Niderlandów nieprzerwanie przez okres przynajmniej pięciu lat. Pozostałe przepisy WSF 2000 [...] mają pełne zastosowanie”.



14 Artykuł 5 wytycznych z dnia 9 maja 2005 r. stanowi co następuje:

„Niniejsze wytyczne wchodzi w życie w dniu ogłoszenia i działają ze skutkiem wstecznym od dnia 15 marca 2005 r.”.

### **Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne**

15 W dniu 5 marca 2000 r. J. Förster, obywatelka niemiecka mająca 20 lat, osiedliła się w Niderlandach, gdzie zapisała się na studia na kierunku nauczania początkowego, a od dnia 1 września 2001 r. również na studia licencjackie na kierunku pedagogiki w Hogeschool van Amsterdam.

16 W czasie trwania studiów J. Förster była wielokrotnie zatrudniona w charakterze pracownika najemnego.

17 Od października 2002 r. do czerwca 2003 r. J. Förster odbywała odpłatną praktykę w jednej z niderlandzkich szkół specjalnych organizujących kształcenie ustawiczne dla uczniów z zaburzeniami w zachowaniu i zaburzeniami psychicznymi.

18 Po odbyciu tej praktyki J. Förster nie wykonywała już pracy w charakterze pracownika najemnego.

- 19 Po zdaniu w połowie 2004 r. końcowych egzaminów w ramach studiów licencjackich na kierunku pedagogiki, w dniu 15 czerwca tego roku J. Förster przyjęła ofertę zatrudnienia w charakterze pracownika socjalnego w instytucji zajmującej się osobami cierpiącymi na zaburzenia psychiczne.
- 20 IB-Groep przyznało J. Förster stypendium na pokrycie kosztów utrzymania od września 2000 r. Stypendium to było okresowo przedłużane przez IB-Groep, która uważała że J. Förster należy uważać za „pracownika” w rozumieniu art. 39 WE i zatem w zakresie stypendiów na pokrycie kosztów utrzymania należy ją zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1612/68 traktować tak jak studentów posiadających obywatelstwo niderlandzkie.
- 21 W ramach kontroli IB-Groep ustaliła, iż w okresie od lipca 2003 r. do grudnia 2003 r. J. Förster nie wykonywała pracy zarobkowej. Decyzją z dnia 3 marca 2005 r. IB-Groep uznała następnie, że J. Förster nie może już być traktowana jako pracownik. W konsekwencji decyzja dotycząca przyznania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania na okres od lipca 2003 r. do grudnia 2003 r. została uchylona, a J. Förster została wezwana do zwrotu nienależnie przez nią pobranych kwot.
- 22 Wyrokiem z dnia 12 września 2005 r. Rechtbank Alkmaar uznał skargę złożoną przez J. Förster za nieuzasadnioną z dwóch względów. Z jednej strony sąd ten stwierdził, iż J. Förster z powodu niewykonywania przez nią w drugiej połowie roku 2003 pracy w sposób rzeczywisty i efektywny nie mogła być w tym okresie uznana za pracownika wspólnotowego. Ponadto sąd ten stwierdził, iż J. Förster nie mogła skorzystać ze stypendium na pokrycie kosztów utrzymania na podstawie wspomnianego wyroku w sprawie Bidar, ponieważ przed rozpoczęciem studiów licencjackich na kierunku pedagogiki nie była ona w żaden sposób zintegrowana ze społeczeństwem niderlandzkim.

23 J. Förster złożyła od tego wyroku odwołanie do Centrale Raad van Beroep, podnosząc jako główny argument, że w trakcie wspomnianego okresu była ona już zintegrowana ze społeczeństwem niderlandzkim w takim stopniu, aby móc zgodnie z prawem wspólnotowym ubiegać się o stypendium na pokrycie kosztów utrzymania na drugą połowę 2003 r. Jako argument pomocniczy J. Förster podniosła iż należy uznać, że była ona pracownikiem wspólnotowym przez cały rok 2003.

24 W tych okolicznościach Centrale Raad van Beroep postanowił zawiesić postępowanie oraz przedłożyć Trybunałowi następujące pytania:

- „1) Czy art. 7 rozporządzenia 1251/70 ma zastosowanie również względem studentów, którzy przybyli do Niderlandów głównie w celu podjęcia studiów i w początkowo ograniczonym zakresie wykonywali — jednocześnie studiując — działalność zarobkową, która w międzyczasie ustała?
  
- 2) Czy dyrektywa 93/96 sprzeciwia się temu, aby studenci wskazani w pytaniu pierwszym, mogli skutecznie powołać się na art. 12 WE w celu uzyskania pełnego stypendium?
  
- 3) a) Czy zasada, zgodnie z którą obywatele Unii, którzy nie są czynni zawodowo, mogą powołać się na art. 12 WE jedynie wówczas, jeżeli przebywali w sposób legalny w przyjmującym państwie członkowskim przez pewien okres, bądź jeśli posiadali kartę pobytu, ma zastosowanie również w przypadku pomocy na pokrycie kosztów utrzymania studentów?

- b) Jeżeli zostanie udzielona odpowiedź pozytywna, czy wymóg określonego okresu pobytu jest dopuszczalny, jeżeli jest skierowany wyłącznie do osób nie będących obywatelami przyjmującego państwa członkowskiego?
- c) Jeżeli zostanie udzielona odpowiedź pozytywna, czy ustanowienie wymogu okresu pobytu wynoszącego pięć lat jest zgodne z art. 12 WE?
- d) Jeżeli zostanie udzielona odpowiedź negatywna, jakiego okresu pobytu można zażądać?
- 4) Czy w konkretnych przypadkach wystarczający jest wymóg krótszego legalnego pobytu, jeżeli inne czynniki niż okres pobytu wskazują na znaczny stopień integracji ze społeczeństwem państwa przyjmującego?
- 5) Gdy osoby zainteresowane mogą na podstawie wyroku Trybunału mającego skutek retroaktywny wywieść z art. 12 WE prawa o szerszym zakresie niż przyjmowano wcześniej, czy można wymagać spełnienia związanych z tym uzasadnionych przesłanek w okresach przeszłych, jeżeli przesłanki te zostały podane do wiadomości krótko po wydaniu wyroku?”.

**W przedmiocie pytań prejudycjalnych***W przedmiocie pytania pierwszego*

- 25 Przedkładając to pytanie sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy student znajdujący się w sytuacji takiej jak skarżąca w postępowaniu głównym, może powołać się na art. 7 rozporządzenia nr 1251/70 w celu uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania.
- 26 Rozporządzenie nr 1251/70 gwarantuje pracownikowi, który zaprzestał wykonywania pracy, prawo do pozostania na stałe na terytorium państwa członkowskiego, gdzie był on zatrudniony jako pracownik najemny oraz do dalszego korzystania z uznanego w rozporządzeniu nr 1612/68 prawa do tego, by być traktowanym na równi z obywatelami tego państwa. Prawa te rozciągają się na członków rodziny pracownika z nim zamieszkujących na terytorium tego państwa członkowskiego.
- 27 Przesłanki powstania prawa do pozostania przez pracownika na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego są wyliczone w sposób wyczerpujący w art. 2 rozporządzenia nr 1251/70 (zob. wyrok z dnia 9 stycznia 2003 r. w sprawie C-257/00 Givane i in., Rec. s. I-345 pkt 29).
- 28 W sytuacji, gdy zachowane są warunki związane z okresem wykonywania pracy najemnej i pobytu pracownik zatrudniony w przyjmującym państwie członkowskim ma prawo pozostania tam w trzech sytuacjach. Pierwsza ma miejsce wtedy, gdy pracownik ten w momencie zaprzestania wykonywania pracy osiągnął wiek uprawniający w tym państwie członkowskim do ubiegania się o emeryturę. Druga — gdy zaprzestanie wykonywania pracy spowodowane jest trwałą niezdolnością do pracy. Trzecia

natomiast, gdy pracownik zatrudniony w charakterze pracownika najemnego w innym państwie członkowskim utrzymuje miejsce zamieszkania na terytorium pierwszego państwa, do którego wraca co do zasady codziennie lub co najmniej raz w tygodniu.

29 Jak wynika z postanowienia odsyłającego, sytuacja skarżącej w postępowaniu przed sądem odsyłającym nie wchodzi w zakres żadnej z sytuacji opisanych w art.2 rozporządzenia nr 1251/70.

30 Należy dodać, że w okresie, którego dotyczy spór, J. Förster zaprzestała wykonywania pracy w celu studiowania, nie zamierzając jednak jednocześnie trwale zrezygnować z planów kariery zawodowej w Niderlandach, gdzie też zachowała miejsce zamieszkania.

31 W tych okolicznościach J. Förster nie powinna być traktowana jako „obywatelka państwa członkowskiego zatrudniona w charakterze pracownika najemnego na terytorium innego państwa członkowskiego” w rozumieniu art. 1 rozporządzenia nr 1251/70.

32 Rozporządzenie nr 1251/70 nie znajduje zatem zastosowania w niniejszym przypadku.

33 Na pierwsze pytanie należy zatem odpowiedzieć w ten sposób, iż student znajdujący się w sytuacji takiej jak skarżąca w postępowaniu przed sądem odsyłającym nie może powołać się na art. 7 rozporządzenia nr 1251/70 w celu uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania.

*W przedmiocie pytań od drugiego do czwartego*

- 34 Przedkładając te pytania, które należy przeanalizować łącznie, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy i na jakich warunkach student będący obywatelem państwa członkowskiego, który przeniósł się do innego państwa członkowskiego w celu odbycia studiów, może powołać się na art. 12 akapit pierwszy WE w celu uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania. Sąd odsyłający zmierza także do ustalenia, czy stosowanie wobec obywateli innych państw członkowskich warunku uprzedniego pięcioletniego zamieszkania może zostać uznane za zgodne ze wspomnianym art. 12 akapitem pierwszym i czy — w razie odpowiedzi twierdzącej — można w szczególnych przypadkach ustanowić także kryteria wskazujące na znaczny stopień integracji z przyjmującym państwem członkowskim.
- 35 Artykuł 12 zdanie pierwsze WE zabrania — w zakresie w jakim znajduje zastosowanie traktat WE i bez uszczerbku dla zawartych w nim przepisów szczególnych — stosowania jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.
- 36 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obywatel Unii, który legalnie zamieszkuje na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego może powołać się na art. 12 WE we wszystkich sytuacjach, które *ratione materiae* pozostają we właściwości prawa wspólnotowego (wyroki z dnia 12 maja 1998 r. w sprawie C-85/96 *Martínez Sala*, Rec. s. I-2691, pkt 63 oraz w ww. sprawie *Bidar*, pkt 32).
- 37 Do sytuacji takich należą sytuacje będące konsekwencją korzystania z podstawowych swobód zagwarantowanych przez Traktat, a także będące konsekwencją korzystania z zagwarantowanej przez art. 18 WE swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich (zob. wyroki z dnia 2 października 2003 r. w sprawie C-148/02 *García Avello*, Rec. s I-11613 pkt 24 oraz z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie C-403/03 *Schempp*, Zb.Orz. s I-6421 pkt 18).

- 38 W tym kontekście Trybunał orzekł już, iż obywatel państwa członkowskiego, który przeniósł się do innego państwa członkowskiego, gdzie uczęszcza do szkoły średniej, korzysta ze swobody przemieszczania się zapewnionej przez art. 18 WE (zob. wyroki z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-224/98 D’Hoop, Rec. s. I-6191 pkt 29 do 34 i ww. wyrok w sprawie Bidar, pkt 35).
- 39 W kwestii świadczeń z pomocy społecznej Trybunał orzekł, iż obywatel Unii, który nie jest czynny zawodowo, może powołać się na art. 12 akapit pierwszy WE, jeśli przebywał w sposób legalny w przyjmującym państwie członkowskim przez pewien okres (ww. wyrok w sprawie Bidar, pkt 37).
- 40 Student, który przenosi się do innego państwa członkowskiego w celu rozpoczęcia tam studiów, może skorzystać z prawa pobytu na podstawie art. 18 WE i dyrektywy 93/96, jeśli spełnia przesłanki ustanowione w jej art. 1, odnoszące się do posiadania dostatecznych środków i ubezpieczenia zdrowotnego oraz do bycia zapisanym w uznanej jednostce edukacyjnej w celu kształcenia zawodowego.
- 41 Sytuacja studenta przebywającego legalnie w innym państwie członkowskim jest zatem objęta zakresem stosowania traktatu w rozumieniu art. 12 akapit pierwszy WE w kontekście możliwości uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania (zob. ww. wyrok w sprawie Bidar, pkt 42).
- 42 Prawdą jest, iż zgodnie z art. 3 dyrektywy 93/96 dyrektywa ta nie ustanawia prawa do wypłaty przez przyjmujące państwo członkowskie stypendiów pokrywających koszty utrzymania na rzecz studentów korzystających z prawa pobytu.



43 Jednakże przepis ten nie stoi na przeszkodzie temu, aby obywatel państwa członkowskiego, który na podstawie art. 18 WE i przepisów przyjętych w celu jego wykonania przebywa legalnie na terytorium innego państwa członkowskiego, gdzie zamierza podjąć lub kontynuować studia, mógł powołać się w trakcie swego pobytu na podstawową zasadę równego traktowania, do której odwołuje się art. 12 akapit pierwszy WE (zob. idący w tym kierunku przywołany ww. w sprawie Bidar, pkt 46).

44 W tym kontekście okoliczność, iż J. Förster przybyła do Niderlandów głównie w celu odbycia studiów jest bez znaczenia.

45 Poza tym zgodnie z wytycznymi z dnia 9 maja 2005 r. student będący obywatelem państwa członkowskiego Unii może skorzystać ze stypendium na pokrycie kosztów utrzymania, jeśli przed złożeniem wniosku zamieszkiwał legalnie na terytorium Niderlandów nieprzerwanie przez okres przynajmniej pięciu lat. Ponieważ warunek ten, dotyczący czasu trwania pobytu, nie odnosi się do studentów będących obywatelami niderlandzkimi, pojawia się kwestia ustalenia, jakim ograniczeniem może zostać poddane prawo studentów będących obywatelami innych państw członkowskich do uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania, tak aby różnice w traktowaniu pomiędzy studentami posiadającymi obywatelstwo niderlandzkie i studentami niebędącymi obywatelami niderlandzkimi — które mogą zaistnieć w następstwie takich ograniczeń — nie miały charakteru dyskryminującego i co za tym idzie nie były zabronione na podstawie art. 12 akapit pierwszy WE.

46 Kwestię tę rozważał Trybunał w ww. wyroku w sprawie Bidar.

47 W odróżnieniu od niniejszej sprawy sytuacja, która doprowadziła do wydania ww. wyroku w sprawie Bidar, dotyczyła uregulowania krajowego, które poza przestrzeganiem wymogu zamieszkiwania nakładało na studentów pochodzących z innych państw członkowskich ubiegających się o przyznanie pomocy przeznaczonej na pokrycie kosztów ich utrzymania obowiązek osiedlenia się na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego. Jako że w sprawie Bidar uregulowania będące przedmiotem postępowania przed sądem odsyłającym wykluczały jakąkolwiek możliwość, by

obywatel innego państwa członkowskiego mógł — jako student — uzyskać status osoby, która się osiedliła, ich skutkiem było uniemożliwienie takiej osobie — niezależnie od stopnia jej rzeczywistej integracji ze społeczeństwem przyjmującego państwa członkowskiego — spełnienia tej przesłanki i co za tym idzie skorzystania z prawa do uzyskania pomocy na pokrycie kosztów utrzymania.

48 W wyroku w sprawie Bidar Trybunał stwierdził, że choć państwa członkowskie mają obowiązek wykazania się określonym stopniem solidarności finansowej z obywatelami innych państw członkowskich w zakresie organizacji i stosowania ich systemu pomocy społecznej, to jednak dozwolone jest czuwanie przez każde z nich nad tym, aby przyznawanie pomocy przeznaczonej na pokrycie kosztów utrzymania studentów pochodzących z innych państw członkowskich nie stało się nadmiernym obciążeniem, które mogłoby mieć wpływ na całość pomocy, jaka może zostać przyznana przez to państwo (zob. ww. wyrok w sprawie Bidar, pkt 56).

49 Trybunał podkreślił również, iż państwo członkowskie ma prawo nieprzyznawania pomocy przeznaczonej na pokrycie kosztów utrzymania takim studentom, którzy nie wykażą określonego stopnia zintegrowania ze społeczeństwem tego państwa (ww. wyrok w sprawie Bidar, pkt 57).

50 Na podstawie tych rozważań Trybunał stwierdził, iż można przyjąć istnienie pewnego stopnia zintegrowania, jeśli ustalone zostanie, iż zainteresowany student zamieszkiwał w przyjmującym państwie członkowskim przez pewien okres (ww. wyrok w sprawie Bidar, pkt 59).

- 51 Jeśli chodzi konkretnie o zgodność z prawem wspólnotowym warunku zamieszkiwania nieprzerwanie przez okres pięciu lat, takiego jak wymagają uregulowania krajowe, których dotyczy postępowanie przed sądem odsyłającym, należy zbadać, czy państwo członkowskie może uzasadnić taki warunek celem upewnienia się, że istnieje pewien stopień integracji w ramach jego terytorium studentów będących obywatelami innych państw członkowskich.
- 52 W tym kontekście warunek zamieszkiwania w sposób nieprzerwany przez okres pięciu lat jest środkiem odpowiednim dla zapewnienia, że osoba wnioskująca o przyznanie stypendium na pokrycie kosztów utrzymania jest zintegrowana w ramach przyjmującego państwa członkowskiego.
- 53 Jego ewentualne uzasadnienie na gruncie prawa wspólnotowego wymaga jeszcze ustalenia, czy jest on proporcjonalny do słusznego celu, do którego zmierza prawo krajowe. Nie może on wykraczać poza to co jest konieczne dla realizacji tego celu.
- 54 Warunek zamieszkiwania w sposób nieprzerwany przez okres pięciu lat nie może zostać uznany za zbyt uciążliwy, biorąc pod uwagę w szczególności przywołane wymogi dotyczące stopnia integracji w ramach przyjmującego państwa członkowskiego osób niebędących obywatelami tego państwa.
- 55 W tym kontekście należy przypomnieć, że mimo iż dyrektywa 2004/38 nie znajduje zastosowania do okoliczności faktycznych będących przedmiotem postępowania przed sądem odsyłającym, jej art. 24 ust. 2 stanowi, iż w odniesieniu do osób niebędących pracownikami najemnymi, osób pracujących na własny rachunek, osób, które zachowują ten status i członków ich rodziny przyjmujące państwo członkowskie nie ma obowiązku udzielenia pomocy w postaci stypendiów lub pożyczek studenckich na pokrycie kosztów utrzymania w czasie studiów, włączając w to kształcenie zawodowe,

jeśli osoby te nie uzyskały jeszcze prawa stałego pobytu, przy jednoczesnym ustanowieniu w art. 16 ust. 1, iż obywatele Unii uzyskują prawo stałego pobytu na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, jeśli zamieszkują tam legalnie przez nieprzerwany okres pięciu lat.

56 Trybunał wyjaśnił także, iż aby warunek zamieszkania mógł zostać uznany za proporcjonalny, powinien być stosowany przez organy krajowe na podstawie jasnych i z góry znanych kryteriów (zob. wyrok z dnia 23 marca 2004 r. w sprawie C-138/02 Collins, Rec. s. I-2703, pkt 72).

57 Warunek zamieszkania ustanowiony w wytycznych z dnia 9 maja 2005 r., pozwalając zainteresowanym na jednoznaczne zapoznanie się z ich prawami i obowiązkami może, przez sam fakt istnienia, gwarantować wysoki poziom pewności prawa i przejrzystości w zakresie przyznawania stypendiów studenckich na pokrycie kosztów utrzymania.

58 Należy więc stwierdzić, iż warunek zamieszkiwania przez nieprzerwany okres pięciu lat taki jak ustanowiony w przepisach krajowych, których dotyczy postępowanie przed sądem odsyłającym, nie wykracza poza to co jest niezbędne dla realizacji celu polegającego na zapewnieniu pewnego stopnia integracji w ramach przyjmującego państwa członkowskiego studentów pochodzących z innych państw członkowskich.

59 Stwierdzenie to nie ma wpływu na prawo państw członkowskich do fakultatywnego przyznania stypendiów na pokrycie kosztów utrzymania studentom pochodzącym z innych państw członkowskich, którzy nie spełniają warunku zamieszkiwania przez nieprzerwany okres pięciu lat.

- 60 W świetle powyżej przedstawionych informacji na pytania od drugiego do czwartego należy odpowiedzieć w ten sposób, iż student będący obywatelem jednego państwa członkowskiego, który przeniósł się do innego państwa członkowskiego, aby tam odbyć studia może powołać się na art. 12 akapit pierwszy WE w celu uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania, jeśli zamieszkiwał w przyjmującym państwie członkowskim przez pewien okres czasu. Artykuł 12 akapit pierwszy WE nie stoi na przeszkodzie stosowaniu przez państwo członkowskie wobec obywateli innych państw członkowskich warunku uprzedniego pięcioletniego zamieszkiwania na jego terytorium.

*W przedmiocie pytania piątego*

- 61 Przedkładając to pytanie Centrale Raad van Beroep zasadniczo zmierza do ustalenia, czy prawo wspólnotowe, a w szczególności zasada pewności prawa, stoi na przeszkodzie retroaktywnemu stosowaniu warunku zamieszkania, o którego istnieniu zainteresowany nie mógł wiedzieć w czasie wystąpienia okoliczności faktycznych będących przedmiotem postępowania przed sądem odsyłającym.
- 62 W tym kontekście należy przypomnieć, iż wytyczne z dnia 9 maja 2005 r. weszły w życie w chwili ich ogłoszenia ze skutkiem wstecznym od dnia 15 marca 2005 r. a zatem po zaistnieniu okoliczności będących przedmiotem postępowania przed sądem odsyłającym.
- 63 Sąd odsyłający mimo to uważa, iż wytyczne z dnia 9 maja 2005 r. mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu głównego, jako że odzwierciedlają one sposób wykonania przez IB-Groep ww. wyroku w sprawie Bidar, którego skutki nie zostały ograniczone w czasie.

- 64 Sąd odsyłający wyjaśnia, iż jego wątpliwości w tym zakresie wynikają z rozwiązania przedstawionego w ww. wyroku w sprawie Collins, w której Trybunał stwierdził, iż warunek zamieszkania nie może znaleźć zastosowania wobec osoby ubiegającej się o pomoc socjalną, chyba że osoba ta została poinformowana o istnieniu tego warunku już w trakcie okresu odniesienia.
- 65 Jak bowiem wynika z pkt 56 niniejszego wyroku, w ww. wyroku w sprawie Collins Trybunał stwierdził, iż aby warunek zamieszkania mógł zostać uznany za proporcjonalny, powinien być stosowany przez organy krajowe na podstawie jasnych i z góry znanych kryteriów.
- 66 W celu udzielenia odpowiedzi na niniejsze pytanie należy przypomnieć, iż skutki wyżej przywołanego wyroku w sprawie Bidar nie zostały ograniczone w czasie i zatem wykładnia dotycząca art. 12 WE dokonana w tym wyroku może i powinna być stosowana przez sądy krajowe do stosunków prawnych powstałych przed wydaniem tego wyroku, jeśli przesłanki wniesienia do właściwego sądu powództwa dotyczącego zastosowania tego przepisu są w pozostałym zakresie spełnione. (zob. idące w tym kierunku wyroki z dnia 27 marca 1980 r. w sprawie 61/79 Denkavit italiana, Rec. s. 1205 pkt 16 oraz w wyżej przywołanej sprawie Bidar, pkt 66).
- 67 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada pewności prawa, należąca do ogólnych zasad prawa wspólnotowego, wymaga, aby przepisy prawne były jasne, precyzyjne i przewidywalne co do ich skutków, w szczególności, gdy mogą mieć skutki niekorzystne dla jednostek i przedsiębiorstw (zob. idące w tym kierunku wyroki z dnia 13 lutego 1996 r. w sprawie C-143/93 Van Es Douane Agenten, Rec. s. I-431 pkt 27 oraz z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-347/06 ASM Brescia, s. I-5641, pkt 69).
- 68 Z akt sprawy wynika, iż zawarty w wytycznych z dnia 9 maja 2005 r. warunek zamieszkania został ustanowiony jako rozwiązanie przejściowe między ww. wyrokiem

w sprawie Bidar i transpozycją dyrektywy 2004/38. Taki wybór miał na celu spełnienie wymogów zawartych w art. 24 ust. 2 i art. 16 tej dyrektywy.

69 Wydaje się także, iż w sytuacji takiej jak ta, której dotyczy postępowanie przed sądem odsyłającym, uzależnienie prawa studentów pochodzących z innych państw członkowskich do uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania od spełnienia warunku zamieszkania, który stanowi element konstytutywny tego prawa, nie wywołuje ujemnych konsekwencji dla osób zainteresowanych.

70 Podobnie, skoro wytyczne z dnia 9 maja 2005 r. przyznają osobom zainteresowanym prawa idące dalej niż te, które im przysługiwały na podstawie uprzednio obowiązujących przepisów krajowych, wymóg ustanowiony w wyroku w sprawie Collins nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie.

71 Na przedłożone pytanie należy zatem odpowiedzieć w ten sposób, iż w okolicznościach takich jak te, których dotyczy postępowanie przed sądem odsyłającym, prawo wspólnotowe, a w szczególności zasada pewności prawa, nie stoi na przeszkodzie stosowaniu warunku zamieszkania, który uzależnia prawo studentów pochodzących z innych państw członkowskich do uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania od wykazania się okresami zamieszkania ukończonymi przed wprowadzeniem tego warunku.

### **W przedmiocie kosztów**

72 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez wspomniane strony, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Student znajdujący się w sytuacji takiej jak skarżąca w postępowaniu przed sądem odsyłającym nie może powołać się na art. 7 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 1251/70 z dnia 29 czerwca 1970 r. dotyczącego prawa pracowników do pozostania na terytorium państwa członkowskiego po ustaniu zatrudnienia w tym państwie w celu uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania.**
- 2) **Student będący obywatelem jednego państwa członkowskiego, który przeniósł się do innego państwa członkowskiego aby tam odbyć studia, może powołać się na art. 12 akapit pierwszy WE w celu uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania, jeśli zamieszkiwał w przyjmującym państwie członkowskim przez pewien okres czasu. Artykuł 12 akapit pierwszy WE nie stoi na przeszkodzie stosowaniu przez państwo członkowskie wobec obywateli innych państw członkowskich warunku uprzedniego pięcioletniego zamieszkiwania na jego terytorium.**
- 3) **W okolicznościach takich jak te, których dotyczy postępowanie przed sądem odsyłającym, prawo wspólnotowe a w szczególności zasada pewności prawa nie stoi na przeszkodzie stosowaniu miejsca zamieszkania, który uzależnia prawo studentów pochodzących z innych państw członkowskich do uzyskania stypendium na pokrycie kosztów utrzymania od wykazania się okresami zamieszkania ukończonymi przed wprowadzeniem tego warunku.**

Podpisy