



## Repertoriul jurisprudenței

### CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

Eleanor SHARPSTON

prezentate la 26 ianuarie 2016<sup>1</sup>

**Cauza C-233/14**

**Comisia Europeană  
împotriva**

**Regatului Țărilor de Jos**

„Libertatea de circulație a cetățenilor Uniunii — Egalitate de tratament — Acces la tarife preferențiale pentru transportul public — Studenți din Uniune, inclusiv studenți Erasmus — Articolele 18 TFUE, 20 TFUE și 21 TFUE — Articolul 24 din Directiva 2004/38 — Admisibilitate”

1. Prin cererea introductivă formulată în temeiul articolului 258 TFUE, Comisia Europeană solicită în esență Curții să constate că Regatul Țărilor de Jos (denumit în continuare „Țările de Jos”) nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 18 TFUE, 20 TFUE și 21 TFUE și al articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38/CE<sup>2</sup>, întrucât pune la dispoziția cetățenilor din celelalte state membre ale Uniunii care studiază în Țările de Jos [și anume studenților Erasmus și studenților din afara programului Erasmus (denumiți în continuare „studenți obișnuiți”)]<sup>3</sup> carduri care oferă acces la tarife mai mici pentru transportul public (denumite în continuare „carduri de student OV”) în condiții mai puțin favorabile decât cele care se aplică resortisanților olandezi care studiază în Țările de Jos.

### Dreptul Uniunii

#### *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*

2. Articolul 18 primul paragraf TFUE interzice orice discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate, „[î]n domeniul de aplicare a tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevede [...]”.

3. Articolul 20 alineatul (1) TFUE instituie cetățenia Uniunii. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Articolul 20 alineatul (2) TFUE prevede că cetățenii Uniunii „[...] au drepturile și obligațiile prevăzute în tratate”, inclusiv „dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre” [articolul 20 alineatul (2) litera (a) TFUE]. În plus, aceste drepturi se exercită „[...] în condițiile și limitele definite prin tratate și prin măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestora”.

1 — Limba originală: engleza.

2 — Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).

3 — A se vedea punctul 61 de mai jos.

4. Articolul 21 alineatul (1) TFUE prevede: „Orice cetățean al Uniunii are dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora”.

5. Articolul 165 alineatul (1) TFUE prevede: „Uniunea contribuie la dezvoltarea unei educații de calitate, prin încurajarea cooperării dintre statele membre și, în cazul în care este necesar, prin sprijinirea și completarea acțiunii acestora”, sub rezerva responsabilității statelor membre „față de conținutul învățământului și de organizarea sistemului educațional [...]”. Potrivit articolului 165 alineatul (2) a doua liniuță TFUE, acțiunea Uniunii urmărește de asemenea „să favorizeze mobilitatea studenților”. Articolul 165 alineatul (4) primul paragraf TFUE prevede că, pentru a contribui la realizarea obiectivelor stabilite la articolul 165 TFUE, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene trebuie să adopte acțiuni de încurajare, cu excepția oricărei armonizări a actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre. O dispoziție similară figurează la articolul 166 alineatul (4) TFUE în ceea ce privește politica de formare profesională.

#### *Directiva 2004/38*

6. Directiva 2004/38 se aplică „[...] oricărui cetățean al Uniunii care se deplasează sau își are reședința într-un stat membru, altul decât cel al cărui resortisant este, precum și membrilor familiei sale [...] care îl însoțesc sau i se alătură” [articolul 3 alineatul (1)].

7. În conformitate cu considerentul (10) al Directivei 2004/38, „persoanele care își exercită dreptul de ședere nu trebuie să devină o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială din statul membru gazdă în timpul unei perioade inițiale de ședere” și, „[p]rin urmare, dreptul de ședere pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora ar trebui să facă obiectul anumitor condiții, dacă perioadele de ședere depășesc trei luni”.

8. Ca regulă generală, în conformitate cu articolul 16 din Directiva 2004/38, cetățenii Uniunii dobândesc dreptul de ședere permanentă în statul membru gazdă după o perioadă de ședere legală neîntreruptă de cinci ani în acest stat. Până atunci, cetățenii Uniunii au drept de ședere pe teritoriul altui stat membru pentru o perioadă mai mare de trei luni în anumite condiții. În special, articolul 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2004/38 prevede un astfel de drept de ședere pentru cetățenii Uniunii care „[...] sunt înscriși într-o instituție privată sau publică, acreditată sau finanțată de către statul membru gazdă pe baza legislației sau practicilor sale administrative, cu scopul principal de a urma studii, inclusiv de formare profesională”, și care „[...] dețin asigurări medicale complete în statul membru gazdă și asigură autoritatea națională competentă, printr-o declarație sau o altă procedură echivalentă la propria alegere, că posedă suficiente resurse pentru ei înșiși și pentru membrii de familie, astfel încât să nu devină o povară pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă în timpul perioadei de ședere”<sup>4</sup>.

4 — Articolul 1 din Directiva 90/366/CEE a Consiliului din 28 iunie 1990 privind dreptul de ședere al persoanelor aflate la studii (JO L 180, p. 30) a prevăzut inițial această condiție după cum urmează: „[...] atunci când resortisantul aflat la studii asigură autoritățile naționale competente, printr-o declarație sau printr-un mijloc alternativ cel puțin echivalent, că dispune de suficiente resurse pentru a nu deveni o povară pentru sistemul de asistență socială din statul membru gazdă pe durata șederii sale, cu condiția ca acesta să fie înscris într-o instituție de învățământ acreditată cu scopul principal de a urma un curs de formare profesională și să dețină o asigurare medicală împotriva tuturor riscurilor în statul membru gazdă” [traducere neoficială]. Ulterior anulării respectivei directive (prin Hotărârea Curții în cauza Parlamentul/Consiliul, C-295/90, EU:C:1992:294), a fost adoptată Directiva 93/96/CEE a Consiliului din 29 octombrie 1993 privind dreptul de ședere al persoanelor aflate la studii (JO 1993, L 317, p. 59). Articolul 1 din această directivă conținea aceeași condiție. Niciuna dintre aceste directive nu stabilește vreo obligație la plata unui ajutor de întreținere de către statul membru gazdă (articolul 3). În ambele directive se menționează că beneficiarii nu trebuie să devină o povară excesivă pentru finanțele publice ale statului membru gazdă (al șaselea considerent al Directivei 93/96; al cincilea considerent al Directivei 90/366).

9. Articolul 24 din Directiva 2004/38 prevede:

„(1) Sub rezerva dispozițiilor speciale prevăzute expres de tratat și de dreptul derivat, orice cetățean al Uniunii care, în temeiul prezentei directive, își are reședința pe teritoriul statului membru gazdă se bucură de egalitate de tratament în raport cu resortisanții statului membru respectiv în domeniul de aplicare al tratatului. Beneficiul acestui drept se extinde asupra membrilor de familie care nu au cetățenia unui stat membru și care au dreptul de ședere sau dreptul de ședere permanentă.

(2) Prin derogare de la dispozițiile alineatului (1), statul membru gazdă nu este obligat să acorde dreptul la prestații de asistență socială în timpul primelor trei luni de ședere sau, după caz, în timpul perioadei mai lungi prevăzute la articolul 14 alineatul (4) litera (b) și nici nu este obligat ca, înainte de dobândirea dreptului de ședere permanentă, să acorde ajutoare pentru studii, inclusiv pentru formare profesională, constând în burse de studiu sau împrumuturi, unor persoane, altele decât lucrătorii, care desfășoară activități salariate sau independente, persoanelor care își mențin acest statut și membrilor familiilor acestora.”<sup>5</sup>

*Dreptul Uniunii care reglementează programul Erasmus*

10. Prin Decizia 87/327/CEE a Consiliului<sup>6</sup> s-a stabilit că „programul Erasmus” urma să fie pus în aplicare începând cu 1 iulie 1987<sup>7</sup>, cu obiectivul de a îmbunătăți în mod semnificativ mobilitatea studenților din învățământul superior în Comunitate (cea de la vremea respectivă) și de a promova o mai bună cooperare între universități<sup>8</sup>. O anexă la decizia respectivă stabilea modul în care Comisia trebuia să pună în aplicare programul Erasmus<sup>9</sup>.

11. Punerea în aplicare a programului Erasmus a implicat crearea unei rețele europene de cooperare universitară, alcătuită din universități care, în cadrul programului Erasmus, au încheiat acorduri privind schimbul de studenți și de cadre didactice cu alte universități din alte state membre, prin care se recunoșteau perioadele de studii efectuate în afara universității din țara de origine. Scopul acestor acorduri interuniversitare a fost acela de a oferi studenților unei universități posibilitatea de a efectua o perioadă de studii recunoscută integral în cel puțin un alt stat membru, ca parte integrantă a diplomei sau a calificării lor academice. Pentru fiecare dintre aceste programe comune, universitățile participante urmau să primească sprijin anual. Comunitatea trebuia de asemenea să introducă un sistem de burse de studiu Erasmus pentru a oferi sprijin financiar direct studenților participanți la program (denumiți în continuare „studenții Erasmus”), care urma să fie gestionat de autoritățile competente din statele membre. Acordarea burselor de studiu era subordonată anumitor condiții, printre care: bursele de studiu trebuiau să acopere costurile de mobilitate (respectiv cheltuielile de transport), pregătirea într-o limbă străină, în funcție de necesități, precum și orice cost mai ridicat al vieții în țara gazdă; universitatea gazdă nu trebuia să perceapă niciun fel de taxe de studii, iar bursierii continuau, eventual, să plătească taxa de studii la universitatea din țara lor de origine; bursele de întreținere aflate la dispoziția studenților în propria țară continuau să fie plătite studenților Erasmus în perioada lor de studiu la universitatea gazdă<sup>10</sup>.

5 — A se vedea de asemenea considerentul (21) al Directivei 2004/38.

6 — Decizia 87/327/CEE a Consiliului din 15 iunie 1987 de adoptare a programului de acțiune comunitară în materie de mobilitate a studenților (Erasmus) (JO L 166, p. 20). Această decizie inițială nu mai este în vigoare. A se vedea punctele 12-15 de mai jos.

7 — Articolul 1 alineatul (3) din Decizia 87/327.

8 — Articolul 1 alineatul (1) din Decizia 87/327.

9 — Articolul 3 alineatul (1) din Decizia 87/327.

10 — A se vedea acțiunile 1 și 2 din anexa la Decizia 87/327 a Consiliului.

12. Deși programul Erasmus a făcut obiectul mai multor modificări, principalele sale caracteristici par să fi rămas aceleași. În prezent, acesta face parte din programul-cadru „Erasmus+”, care este un program unic în domeniul educației, formării, tineretului și sportului. Regulamentul (UE) nr. 1288/2013 (denumit în continuare „Regulamentul Erasmus+”) <sup>11</sup> a instituit programul Erasmus+ (denumit în continuare „programul Erasmus+”) <sup>12</sup>, în temeiul articolului 165 alineatul (4) TFUE și al articolului 166 alineatul (4) TFUE. Programul Erasmus+ cuprinde, printre altele, „educația și formarea la toate nivelurile, într-o perspectivă de învățare pe tot parcursul vieții”, care include „învățământul superior (Erasmus)” <sup>13</sup>. „Mobilitatea persoanelor în scopul învățării” <sup>14</sup> este unul dintre tipurile de acțiuni prin care acest regulament își promovează obiectivele în domeniul educației și formării <sup>15</sup>. Articolul 1 alineatul (2) prevede că programul este pus în aplicare pentru perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2014 și 31 decembrie 2020.

13. Potrivit considerentului (40) al Regulamentului Erasmus+, „[p]entru a spori accesul la [programul Erasmus+], granturile acordate pentru sprijinirea mobilității persoanelor ar trebui adaptate în funcție de costul vieții și subzistenței din țara gazdă”.

14. Potrivit articolului 7 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul Erasmus+, mobilitatea persoanelor în scopul învățării presupune sprijin pentru „mobilitatea studenților din toate ciclurile învățământului superior și a cursanților, ucenicilor și elevilor din învățământul și formarea profesională [care] poate lua forma studiilor în cadrul unei instituții partenere sau a stagiilor, precum și a dobândirii unei experiențe ca ucenic, asistent sau stagiar în străinătate” în țările din programul Erasmus+ menționate la articolul 24 alineatul (1) <sup>16</sup>.

15. Potrivit articolului 18 alineatul (7) din Regulamentul Erasmus+, fondurile pentru mobilitatea persoanelor în scopul învățării urmează să fie gestionate de o agenție națională sau de agenții naționale și se alocă în funcție de populație și de costul vieții în statul membru, de distanța dintre capitalele statelor membre și de performanță.

16. Carta studentului Erasmus+ este un document explicativ elaborat de Comisie pentru studenții care participă la programul Erasmus+ <sup>17</sup>. Aceasta explică normele care reglementează participarea la un astfel de program. Fiecare student trebuie să semneze (i) un acord de grant (chiar dacă studentul nu primește sprijin financiar din fonduri ale Uniunii), în principiu cu instituția din statul de origine la care studentul este înscris, și (ii) un contract de studii, atât cu instituția de origine, cât și cu instituția din statul gazdă. Al doilea document stabilește detaliile activităților studentului planificate în străinătate, inclusiv creditele pe care urmează să le acumuleze și care vor fi luate în considerare la acordarea diplomei în statul său de origine. Carta studentului Erasmus+ menționează în continuare că instituția gazdă nu va solicita studentului să plătească taxe de școlarizare, de înscriere, de examen sau de acces la laboratoare și la bibliotecă în perioada în care studentul își efectuează studiile la instituția din statul gazdă. Cu toate acestea, studentului i se poate percepe o taxă de o valoare mică, conform aceluiași criterii cu cele aplicate studenților locali, pentru cheltuieli precum cele de asigurare, de acces la sindicate ale studenților și pentru utilizarea unor materiale sau echipamente aflate în legătură cu studiul. În plus, bursa sau împrumutul acordate de statul de origine trebuie să fie menținute.

11 — Regulamentul nr. 1288/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a acțiunii „Erasmus+”: Programul Uniunii pentru educație, formare, tineret și sport și de abrogare a Deciziilor nr. 1719/2006/CE, nr. 1720/2006/CE și nr. 1298/2008/CE (JO L 347, p. 50).

12 — Articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul Erasmus+.

13 — Articolul 1 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul Erasmus+.

14 — Definită la articolul 2 alineatul (7) ca „acțiunea de a se deplasa fizic în altă țară decât țara de reședință, în vederea efectuării de studii, formare sau alt tip de învățare nonformală sau informală”.

15 — Articolul 6 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul Erasmus+. A se vedea de asemenea punctul 14 de mai jos.

16 — Și anume statele membre și anumite țări terțe, în baza unor acorduri separate.

17 — Carta poate fi consultată online ([http://ec.europa.eu/education/opportunities/higher-education/doc/charter\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/opportunities/higher-education/doc/charter_en.pdf)). În sensul prezentelor concluzii, trimiterile la „studenții Erasmus” vor include și acești studenți.

## Dreptul olandez

17. Legea din 2000 privind finanțarea studiilor (Wet Studiefinanciering 2000, denumită în continuare „Wsf 2000”) stabilește domeniul de aplicare și condițiile de finanțare a studiilor (denumită în continuare „finanțarea studiilor”) atât în Țările de Jos, cât și în străinătate. Decizia privind finanțarea studiilor (Besluit studiefinanciering 2000, denumită în continuare „Bsf 2000”) pune în aplicare această lege. Articolul 2.1 din Wsf 2000 prevede că aceste condiții privesc cetățenia (articolul 2.2), vârsta (articolul 2.3) și tipul de educație (secțiunile 2.2-2.4)<sup>18</sup>.

18. Articolul 1.1 alineatul 1 din Wsf 2000 definește „studentul” ca fiind persoana care urmează studii superioare și nu este un student extern<sup>19</sup>, iar „participantul” ca fiind persoana care urmează cursuri de formare profesională<sup>20</sup>. În cele ce urmează, vom utiliza pentru aceste două grupuri denumirile „studenți din învățământul superior” și, respectiv, „studenți din învățământul profesional”.

19. Articolul 2.2 alineatul 1 din Wsf 2000 prevede că în categoria persoanelor eligibile pentru finanțarea studiilor intră: studenții din învățământul profesional și studenții din învățământul superior<sup>21</sup> care sunt resortisanți olandezi, cetățenii străini care sunt asimilați resortisanților olandezi în materie de finanțare a studiilor, în conformitate cu un tratat sau o decizie a unei organizații internaționale, și cetățenii străini cu reședința în Țările de Jos care fac parte dintr-un grup de persoane care, în ceea ce privește finanțarea studiilor, trebuie tratat în mod egal cu resortisanții olandezi. Articolul 2.2 alineatul 2 din Wsf 2000 prevede că, în ceea ce privește cea de a doua categorie, o măsură separată poate prevedea că egalitatea de tratament este limitată la o sumă care să acopere costurile accesului la educație.

20. Potrivit articolului 2.3 din Wsf 2000, studenții din învățământul profesional și studenții din învățământul superior pot, în principiu, să beneficieze de finanțarea studiilor dacă au vârsta cuprinsă între 18 și 30 de ani.

21. Condiția cu privire la educație prevăzută la articolul 2.1 litera c) din Wsf 2000 se referă la educația descrisă în secțiunile 2.2-2.4 din Wsf 2000. Aceste secțiuni privesc învățământul profesional și învățământul superior atât în Țările de Jos, cât și în străinătate. Din ele rezultă că studenții din învățământul profesional și cei din învățământul superior trebuie să fie înscriși la instituții relevante pentru a putea beneficia de finanțarea studiilor.

22. Articolul 3.1 alineatul 1 din Wsf 2000 prevede că finanțarea studiilor poate consta într-o bursă de bază, un împrumut de bază și o bursă suplimentară sau un împrumut suplimentar. Finanțarea studiilor pentru studenții din învățământul superior (spre deosebire de studenții din învățământul profesional) include de asemenea un „collegegeldkrediet”, care este un credit de școlarizare, definit la articolul 1.1 alineatul 1 din Wsf 2000 ca fiind un împrumut pentru plata școlarizării în învățământul superior. În conformitate cu articolul 3.1 alineatul 2 din Wsf 2000, finanțarea studiilor poate fi acordată în mod integral sau parțial sub formă de bursă de studii, împrumuturi sau „prestatiebeurs” (o „bursă de performanță”, definită la articolul 1.1 alineatul 1 din Wsf 2000 ca un împrumut cu dobândă care, în

18 — Deși termenul „paragraf” pare să fie termenul utilizat pentru titlurile secțiunilor din Wsf 2000, în prezentele concluzii ne vom referi la secțiuni.

19 — În ședință, guvernul olandez a explicat că „studentul extern” este o persoană care ar putea participa în mod neregulat la unele cursuri, fără a urma cu regularitate astfel de studii.

20 — Nu este în discuție aspectul dacă învățământul profesional în temeiul Wsf 2000 are același înțeles ca „formarea profesională” în temeiul dreptului Uniunii. Aceasta din urmă înseamnă „[...] orice formă de educație care furnizează pregătirea necesară pentru obținerea unei calificări pentru o profesie, meserie sau un post anume sau care furnizează competențele necesare pentru o profesie, meserie sau un post anume [...], indiferent de vârsta și nivelul de formare a elevilor sau a studenților, chiar dacă programul de formare include un element de învățământ general”: Hotărârea Comisia/Consiliul, 242/87, EU:C:1989:217, punctul 24 și jurisprudența citată.

21 — Dispoziția se aplică celor care studiază sau „studerende”, noțiune definită la articolul 1.1 alineatul 1 din Wsf 2000 ca desemnând un student fie din învățământul superior, fie din învățământul profesional.



anumite condiții, poate fi convertit într-o bursă, fără plata dobânzii). Articolul 3.1 alineatul 3 din Wsf 2000 prevede că valoarea finanțării studiilor este stabilită pe baza unui buget pentru o lună calendaristică; în cazul studenților din învățământul superior, este luat în considerare și creditul de școlarizare.

23. Articolul 3.2 alineatul 1 din Wsf 2000 stabilește bugetul unui student din învățământul profesional pentru o lună calendaristică la o sumă care să acopere cheltuielile de subzistență, cheltuielile de școlarizare și cheltuielile de transport. Potrivit articolului 3.3 alineatul 1 din Wsf 2000, bugetul pentru un student din învățământul superior este suma care acoperă cheltuielile de subzistență și cheltuielile de transport.

24. Potrivit articolului 3.6 alineatul 2 din Wsf 2000, cu excepția cazului în care se prevede altfel, suma pentru cheltuielile de transport face parte din bursa de bază.

25. Pentru studiile efectuate în Țările de Jos (articolul 3.7 alineatul 1 din Wsf 2000), suma care acoperă cheltuielile de transport se acordă sub forma unui drept de a călători cu transportul public fie gratuit, fie la un tarif redus, în anumite zile ale săptămânii. Pentru studiile în afara Țărilor de Jos (articolul 3.7 alineatul 2 din Wsf 2000), aceasta se acordă sub forma unei sume de bani, astfel cum este definită la articolele 4.8 alineatul 1 și 5.3 alineatul 1 din Wsf 2000. Aceste din urmă dispoziții precizează condițiile în care cheltuielile de transport se acordă studenților din învățământul profesional și, respectiv, studenților din învățământul superior sub formă de bursă de performanță.

26. Articolul 3 din Bsf 2000 stabilește resortisanții străini cărora trebuie să li se aplice un tratament egal cu cel aplicat resortisanților olandezi. Articolele 3a și 3b din Bsf 2000, care privesc studenții din învățământul profesional și (respectiv) studenții din învățământul superior, precizează care resortisanți străini trebuie tratați, în anumite privințe doar, în același mod ca resortisanții olandezi. Primul paragraf al fiecăreia dintre aceste dispoziții prevede că aplicarea unui tratament echivalent cu cel al resortisanților olandezi, în sensul articolului 2.2 alineatul 2 din Wsf 2000, este limitată la furnizarea unei sume care să acopere costurile accesului la educație pentru studenții care: (i) dețin cetățenia unui stat membru al Spațiului Economic European (denumit în continuare „SEE”) sau cetățenia elvețiană (și membrii familiilor acestora); (ii) nu sunt lucrători salariați, lucrători care desfășoară activități independente, persoane care și-au păstrat statutul de lucrător salariat sau de lucrător care desfășoară activități independente și membrii familiilor acestora și (iii) nu beneficiază de dreptul de ședere permanentă în sensul articolului 16 din Directiva 2004/38. În ceea ce privește studenții din învățământul profesional, articolul 3a alineatul 2 din Bsf 2000 prevede că această sumă urmează să fie acordată sub forma unei burse echivalente cu valoarea bursei de bază pentru un student din învățământul profesional care locuiește acasă. Ultima teză a acestei dispoziții prevede de asemenea că, printre altele, suma acordată pentru cheltuielile de transport nu face parte din această sumă. În ceea ce privește studenții din învățământul superior, articolul 3b alineatul 2 prevede că această sumă este acordată sub forma unui credit de școlarizare universitar.

27. Articolul 7.37 alineatul 2 din Legea privind învățământul superior și cercetarea științifică (Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek) explică ce reprezintă înscrierea la o instituție de învățământ recunoscută. O condiție pentru înscriere este să se prezinte dovezi care să demonstreze că taxele de școlarizare datorate sunt sau vor fi plătite.

### **Procedura precontencioasă**

28. La 3 noiembrie 2008, Comisia a primit din partea unui cetățean britanic o plângere conform căreia studenții Erasmus care efectuează o parte din studii în Țările de Jos trebuie să achite tariful întreg pentru transportul public intern, în timp ce studenții din Țările de Jos beneficiază de un tarif preferențial.

29. Ulterior, la data de 19 martie 2009, Comisia a trimis o scrisoare de punere în întârziere, în care susținea că Regatul Țărilor de Jos încălcase, printre altele, articolul 24 din Directiva 2004/38 și articolele 12 CE, 17 CE și 18 CE (în prezent articolele 18 TFUE, 20 TFUE și 21 TFUE).

30. Prin scrisoarea din 15 mai 2009, Țările de Jos au răspuns că s-au prevalat de derogarea prevăzută la articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38. În continuare, au susținut că studenții Erasmus nu sunt, în esență, comparabili cu studenții obișnuiți care sunt înscriși la o instituție de învățământ acreditată din Țările de Jos, precum și că tratează lucrătorii migranți în aceleași condiții în care tratează resortisanții olandezi.

31. În avizul său motivat din 28 ianuarie 2010, Comisia și-a menținut poziția potrivit căreia Țările de Jos au încălcat articolul 18 TFUE și articolul 24 din Directiva 2004/38. Aceasta a mai afirmat că respectivul card de student OV nu intră în domeniul de aplicare al articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, chiar dacă a recunoscut că acest card acoperă costuri de întreținere. Țările de Jos au fost invitate să ia măsurile necesare pentru a se conforma avizului motivat în termen de două luni de la primirea acestuia.

32. În răspunsul din 28 mai 2010, Țările de Jos au reiterat faptul că articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 le permite să refuze acordarea cardului de student OV studenților Erasmus. În cazul în care s-ar considera că mecanismul de finanțare a studiilor este în mod indirect discriminatoriu, o astfel de discriminare ar fi justificată.

33. Comisia a trimis guvernului olandez un aviz motivat suplimentar, datat 26 ianuarie 2012, indicând în cuprinsul acestuia că acțiunea sa îi privea pe toți studenții străini din Țările de Jos, nu numai pe studenții Erasmus. Comisia a susținut că reglementarea în discuție conducea la discriminare directă. De asemenea, a respins justificarea Țărilor de Jos pentru legislația indirect discriminatorie.

34. Guvernul olandez, care a fost din nou invitat să ia măsurile necesare pentru a se conforma avizului suplimentar în termen de două luni de la primirea acestuia, a reacționat printr-o scrisoare din data de 27 martie 2012. Acesta a subliniat necesitatea de a se face distincție între studenții Erasmus și studenții obișnuiți și a contestat afirmația Comisiei conform căreia studenții Erasmus sunt înscriși la o instituție de învățământ din Țările de Jos.

### **Procedura în fața Curții**

35. Comisia solicită Curții să constate că, prin faptul că a pus abonamentele de transport public cu tarife preferențiale acordate studenților care urmează studii în Țările de Jos (și anume cardurile de student OV) exclusiv la dispoziția (i) studenților olandezi care sunt înscriși la instituții de învățământ private sau publice din Țările de Jos și (ii) a studenților din alte state membre care sunt activi din punct de vedere economic sau au obținut dreptul de ședere permanentă în Țările de Jos, Regatul Țărilor de Jos nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 18 TFUE (coroborat cu articolele 20 TFUE și 21 TFUE) și al articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38. De asemenea, Comisia solicită Curții să oblige Regatul Țărilor de Jos la plata cheltuielilor de judecată.

36. Țările de Jos solicită Curții să declare cererea inadmisibilă în măsura în care se referă la discriminarea indirectă și la studenții din Țările de Jos care au reședința în afara Țărilor de Jos. De asemenea, acestea susțin că condițiile în care acordă cardul de student OV nu creează discriminări între studenții olandezi și alți studenți din Uniunea Europeană. În continuare, Țările de Jos solicită obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

## Argumentele părților

37. După cum vom explica mai departe<sup>22</sup>, există probleme majore în ceea ce privește admisibilitatea acțiunii formulate de Comisie. Ele provin în parte din modul în care Comisia și-a prezentat cererea. Acest mod de prezentare va influența de asemenea abordarea noastră, în special cu privire la argumentele Comisiei.

### *Admisibilitatea*

38. Țările de Jos subliniază că cererea și avizul motivat din cadrul procedurii prevăzute la articolul 258 TFUE trebuie să se întemeieze pe aceleași motive și argumente și să precizeze motivele în mod coerent și precis. Cererea introductivă a Comisiei nu îndeplinește aceste cerințe.

39. Într-o secțiune a cererii sale, Comisia pare să afirme că studenții Erasmus olandezi din Țările de Jos sunt supuși unei discriminări indirecte în raport cu studenții străini din Țările de Jos. Cu toate acestea, în toate celelalte secțiuni din cererea sa, aceasta reclamă modul în care sunt tratați studenții Erasmus străini. Țările de Jos susțin că Comisia nu a identificat în mod corespunzător grupul (grupurile) de studenți împotriva căruia (căror) Țările de Jos ar fi creat pretinsa discriminare și modul în care au făcut-o. Documentele din faza precontencioasă sunt la fel de neclare și de confuze și sugerează că obiecția Comisiei cu privire la discriminarea indirectă este nouă.

40. În ceea ce privește motivul Comisiei referitor la modul în care sunt tratați studenții olandezi cu reședința în străinătate, Țările de Jos observă că o secțiune din cererea introductivă a Comisiei este intitulată „Alți studenți decât studenții Erasmus – studenți străini obișnuiți, inclusiv studenți olandezi care locuiesc în străinătate”. Țările de Jos nu pot identifica poziția Comisiei în ceea ce îi privește pe studenții respectivi sau temeiul pretensei discriminări. Din motive de exhaustivitate, Țările de Jos subliniază faptul că studenții olandezi cu reședința în străinătate pot beneficia de finanțarea studiilor (inclusiv cardul de student OV) dacă sunt înscriși la studii cu program complet la o instituție de învățământ acreditată din Țările de Jos și au sub 30 de ani atunci când depun cererea de finanțare a studiilor.

41. Țările de Jos consideră că lipsa de claritate a motivului Comisiei referitor la discriminarea indirectă le pune în dificultate, dacă nu chiar în imposibilitatea de a-și concepe apărarea: motivele nu sunt prezentate în mod coerent și precis, iar considerațiile expuse în avizul motivat nu corespund cu cele prezentate în cererea introductivă.

42. Comisia răspunde că în avizul motivat și în avizul motivat suplimentar se arată că în faza precontencioasă ea nu a exclus posibilitatea ca reglementarea olandeză să constituie și o discriminare indirectă. Poziția Comisiei expusă în cererea introductivă nu reprezintă decât o dezvoltare a poziției sale din faza precontencioasă, nu poate fi caracterizată ca un motiv nou.

43. Având în vedere clarificarea făcută de Țările de Jos în sensul că studenții olandezi cu reședința în străinătate care se înscriu la studii cu program complet la o instituție de învățământ din Țările de Jos și care îndeplinesc condiția de vârstă au dreptul la finanțarea studiilor, inclusiv la cardul de student OV, Comisia admite că nu există nicio discriminare împotriva acestor studenți. Deși Comisia renunță astfel la acest motiv, ea își menține poziția în ceea ce îi privește pe studenții străini obișnuiți.

22 — A se vedea punctele 63-79 de mai jos.



### *Fondul cauzei*

44. Comisia susține că Țările de Jos discriminează direct studenții străini (sau membrii familiilor acestora) care nu sunt lucrători salariați sau lucrători care desfășoară activități independente, nu își mențin acest statut și nu au drept de ședere permanentă în Țările de Jos. Spre deosebire de studenții olandezi, acești studenți nu pot beneficia de cardul de student OV. Faptul că, pentru a obține cardul, toți studenții trebuie să îndeplinească două condiții suplimentare nu modifică această discriminare directă.

45. Prin refuzul de a acorda cardul de student OV studenților Erasmus străini cu reședința în Țările de Jos (deși acordă același card studenților olandezi care locuiesc în Țările de Jos), Țările de Jos au încălcat articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38. Comisia se întemeiază pe punctele 61, 62 și 64 din Hotărârea Curtii în cauza Comisia/Austria<sup>23</sup>, care a fost pronunțată la 4 octombrie 2012, deci după încheierea fazei precontencioase.

46. Deși admite că studenții Erasmus sunt și rămân înscriși la instituțiile de învățământ din statul de origine, Comisia consideră că acest lucru este lipsit de relevanță. Carta studentului Erasmus+ impune ca fiecare student să fie tratat de instituția gazdă în același mod în care își tratează propriii studenți. Într-adevăr, studenții Erasmus nu plătesc taxe de înscriere instituției gazdă. Cu toate acestea, ei beneficiază pe durata studiilor în străinătate de toate serviciile legate de înscrierea la instituția respectivă, precum seminare, înregistrare, examinare, acces la laboratoare și biblioteci. Pentru acest motiv, Comisia consideră că studenții Erasmus sunt *de facto* înscriși într-o instituție de învățământ din Țările de Jos și, astfel, îndeplinesc condițiile necesare pentru a primi cardul de student OV. Ca răspuns la poziția Țărilor de Jos potrivit căreia studenții Erasmus nu sunt comparabili în mod obiectiv cu studenți obișnuiți, Comisia se întemeiază pe punctul 61 din Hotărârea Comisia/Austria pentru a susține că studenții sunt comparabili în mod obiectiv dacă aceștia demonstrează că există o legătură reală cu statul membru gazdă.

47. În cererea introductivă, Comisia afirmă că, întrucât Țările de Jos sunt singurele care acordă acest tip de prestații, nu există niciun risc ca un student să beneficieze de sprijin financiar pentru cheltuielile de transport atât din partea statului membru de origine, cât și din partea statului membru gazdă. Cu toate acestea, în cadrul ședinței, Comisia a sugerat că într-un număr semnificativ de state membre sunt prevăzute carduri similare, dar, dintr-un motiv sau altul, acestea refuză să le acorde.

48. Comisia susține de asemenea că un student olandez care se înscrie pentru a studia în străinătate, dar decide să își efectueze o parte a studiilor ca student Erasmus în Țările de Jos nu se află într-o situație comparabilă cu ceea ce ea a considerat a fi un student Erasmus străin „obișnuit”. Cel dintâi are dreptul la finanțarea studiilor în străinătate („meeneembare studie financiering” sau „MNSF”), altfel spus, are dreptul la finanțarea „portabilă” a studiilor, care include o sumă corespunzătoare valorii unui card de student OV. Cel din urmă nu primește suma respectivă. Pe baza acestor considerente, Comisia consideră că există „în mod clar” o discriminare directă pe motiv de cetățenie sau naționalitate, contrară articolului 21 TFUE și articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38. În ședință, ca răspuns la o întrebare privind exact această parte a cererii introductive, Comisia a declarat că partea din răspunsul său prin care a renunțat la motivul privind discriminarea față de studenții olandezi cu reședința în străinătate care se înscriu la o instituție de învățământ pentru a studia în Țările de Jos cuprinde și această parte.

49. În partea din cererea introductivă intitulată „Studenții Erasmus – discriminare indirectă”, Comisia arată că poziția Țărilor de Jos este că nu există nicio discriminare indirectă împotriva studenților Erasmus străini întrucât nici studenții Erasmus olandezi înscriși pentru a studia în străinătate care studiază în Țările de Jos în cadrul programului Erasmus nu au dreptul la acoperirea cheltuielilor de

23 — Hotărârea Comisia/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605 (denumită în continuare „Hotărârea Comisia/Austria”).

transport. Comisia consideră că, în numărul limitat de cazuri în care un resortisant olandez care studiază în străinătate decide să urmeze un program Erasmus în Țările de Jos, un asemenea student nu va primi o sumă pentru cheltuielile de transport întrucât beneficiază și de o finanțare portabilă a studiilor pentru studiile sale din străinătate, care include un element care acoperă cheltuielile de transport. Întrucât studenții Erasmus străini nu au dreptul la acoperirea cheltuielilor de transport, rezultă că Țările de Jos discriminează indirect astfel de studenți, contrar articolului 21 TFUE și articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38.

50. De asemenea, Comisia critică modul în care Țările de Jos tratează studenții obișnuiți. Ca răspuns la poziția exprimată de Țările de Jos în sensul că articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 acoperă cardul de student OV, Comisia face trimitere la punctele 53-55 din Hotărârea Comisia/Austria, din care (în opinia sa) rezultă că Curtea a admis că tarifele de transport reduse nu constituie (i) o bursă de studiu sau un împrumut în sensul articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, ci (ii) o altă formă de ajutor pentru cheltuielile de întreținere în sensul acestei dispoziții. Faptul că cheltuielile de transport sunt acordate inițial sub formă de împrumut condiționat nu înseamnă că respectiva prestație intră în mod automat în domeniul de aplicare al derogării prevăzute la articolul 24 alineatul (2). Întrucât împrumutul trebuie să fie rambursat numai în anumite împrejurări, prestația ar trebui să fie calificată drept bursă condiționată, care nu intră în domeniul de aplicare al articolului menționat.

51. Țările de Jos consideră nefondat motivul referitor la studenții străini obișnuiți și la studenții Erasmus.

52. În ceea ce privește studenții străini obișnuiți, Țările de Jos invocă articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38. Cardul de student OV reprezintă, incontestabil, un ajutor; iar Țările de Jos consideră că acesta constituie o bursă de studiu sau un împrumut. Aspectul calificării cardului de student OV drept împrumut condiționat sau, astfel cum propune Comisia, drept bursă condiționată este lipsit de importanță. În oricare dintre cazuri, Țările de Jos pot invoca excepția prevăzută la articolul 24 alineatul (2). Invocarea de către Comisie a Hotărârii Comisia/Austria este eronată. Cauza respectivă privea o reducere a tarifelor de transport pentru studenții ai căror părinți primeau alocații familiale din partea statului austriac; aceasta nu avea nicio legătură cu finanțarea studiilor. În observațiile sale scrise, Țările de Jos susțin că apărarea respectivă se aplică și în cazul studenților Erasmus străini, dar numai ca argument subsidiar. Cu toate acestea, în ședință, guvernul olandez a părut mai întâi că își întemeiază susținerile și cu privire la acest grup pe articolul 24 alineatul (2), înainte de a invoca articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

53. Țările de Jos solicită Curții să respingă ca nefondat motivul privind discriminarea directă împotriva studenților Erasmus străini. Acest grup de studenți nu este în mod obiectiv comparabil cu studenții olandezi. Pe durata șederii lor în străinătate în cadrul programului Erasmus, aceștia rămân înscriși la instituția de învățământ din statul membru de origine și nu sunt obligați să plătească taxe de școlarizare instituției de învățământ gazdă. Statul membru de origine rămâne responsabil pentru susținerea lor financiară. Astfel, niciun student din cadrul programului Erasmus, indiferent de cetățenie, nu beneficiază de finanțarea studiilor din partea Țărilor de Jos (nici de cardul de student OV). În plus, studenții Erasmus primesc de la statul membru de origine o bursă Erasmus, care are scopul de a finanța costurile suplimentare legate de studiul în străinătate. Nivelul acestei burse depinde, printre altele, de nivelul costurilor de întreținere din statul membru gazdă. În consecință, în opinia Țărilor de Jos, nu există nicio discriminare.

54. Țările de Jos nu sunt de acord nici cu argumentul Comisiei potrivit căruia studenții Erasmus sunt *de facto* înscriși la o instituție de învățământ în Țările de Jos. Într-adevăr, studenții Erasmus trebuie să îndeplinească anumite formalități, dar acestea sunt pur administrative și nu constituie un motiv suficient pentru ca un student Erasmus să fie eligibil pentru finanțarea studiilor.

55. Având în vedere răspunsul Comisiei, Țările de Jos susțin, în continuare, că aceasta a interpretat greșit punctele 61-64 din Hotărârea Comisia/Austria. Articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 nu impune să se demonstreze o legătură reală cu statul membru gazdă prin înscrierea la o instituție de învățământ din acesta. În orice caz, punctele menționate din hotărâre sunt legate de justificarea discriminării indirecte în discuție în cauza respectivă. Ele nu vizează criteriile prin care să se stabilească dacă există sau nu există o discriminare (directă).

56. Conform Țărilor de Jos, Comisia aplică o metodologie greșită pentru a stabili ce categorii de studenți sunt comparabile din punct de vedere obiectiv. Ceea ce contează nu este gradul în care unele grupuri sunt sau nu sunt comparabile, ci dacă, din perspectiva reglementării naționale în discuție, există o situație comparabilă. În prezenta cauză, reglementarea națională în discuție este legea care reglementează finanțarea studiilor. Studenții Erasmus nu sunt comparabili în mod obiectiv cu un grup de studenți care au plătit taxe de școlarizare în Țările de Jos, sunt înscriși la o instituție de învățământ în acest stat și, pentru aceste motive, pot să beneficieze de finanțarea studiilor. În subsidiar, în ipoteza în care Curtea ar considera că cele două grupuri sunt comparabile, Țările de Jos invocă din nou articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38.

57. În sfârșit, ca răspuns la întrebările adresate în ședință, atât Comisia, cât și Țările de Jos au fost de părere că studenții Erasmus au reședința în Țările de Jos în temeiul articolului 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2004/38.

## **Analiză**

### *Considerații introductive*

58. În esență, admiterea cererii Comisiei depinde de aspectul dacă aceasta a demonstrat că Țările de Jos tratează studenții străini într-un mod mai puțin favorabil decât pe studenții olandezi aflați într-o situație comparabilă în ceea ce privește cardul de student OV. Cardul de student OV este o modalitate de administrare a sistemului de tarife de transport (public) reduse, deoarece reprezintă o dovadă a dreptului studentului la astfel de tarife. Wsf 2000 definește valoarea monetară corespunzătoare a acestui card.

59. Concluziile Comisiei (disponibile pe ultima pagină din cererea introductivă) sunt în sensul că Regatul Țărilor de Jos a încălcat articolele 18 TFUE, 20 TFUE și 21 TFUE, precum și articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38<sup>24</sup> prin faptul că a limitat beneficiul cardului de student OV doar la studenții olandezi care sunt înscriși la o instituție de învățământ publică sau privată și la studenții având altă cetățenie care sunt activi din punct de vedere economic în Țările de Jos sau au obținut dreptul de ședere permanentă în Țările de Jos. Prin această formulare se identifică mai degrabă cine primește cardul decât cine nu îl primește. Cu toate acestea, în mod implicit, Comisia reclamă discriminarea împotriva studenților având altă cetățenie care sunt înscriși la o instituție de învățământ privată sau publică (probabil în Țările de Jos) și, într-un sens mai larg, împotriva tuturor studenților de alte naționalități (indiferent dacă sunt înscriși la o instituție de învățământ, dar care, din nou, probabil studiază în Țările de Jos) care nu sunt activi din punct de vedere economic și/sau nu au drept de ședere permanentă în Țările de Jos.

60. Această formulare este diferită de descrierea obiectului acțiunii de pe pagina de gardă a cererii introductive a Comisiei, care este reluată la punctul 1 din cererea introductivă, precum și la punctul 1 din memoriul său în replică. În secțiunile respective, Comisia susține, în esență, că Țările de Jos acordă cardul de student OV doar studenților olandezi și studenților având altă cetățenie cu reședința în Țările de Jos care sunt activi din punct de vedere economic sau au dobândit dreptul de ședere

24 — A se vedea în continuare punctul 89 și nota de subsol 42.

permanentă pe teritoriul acestui stat. Din această formulare s-ar părea că Comisia reclamă discriminarea studenților având altă cetățenie (indiferent de înscrierea la o instituție de învățământ, dar care probabil studiază în Țările de Jos) care nu au reședința în Țările de Jos (și, prin urmare, nu au obținut un drept de ședere permanentă) și nu sunt activi din punct de vedere economic. Respectivul grup de studenți pare a fi atât mai larg (nu se face nicio referire la înscrierea la o instituție de învățământ), cât și mai restrâns (se referă numai la studenții care nu au niciun fel de reședință în Țările de Jos) decât cel identificat în cadrul concluziilor. În cele din urmă, importante sunt concluziile formulate în cererea introductivă.

61. Pe parcursul procedurii, Comisia a renunțat la o parte dintre motive<sup>25</sup>. Astfel, în memoriul său în replică, Comisia a renunțat la motivul referitor la discriminarea studenților olandezi care au reședința în străinătate, dar sunt înscriși la un curs complet la o instituție de învățământ acreditată din Țările de Jos. Aceasta admite că studenții respectivi sunt tratați în același mod ca studenții care au reședința în Țările de Jos și studiază în Țările de Jos (este neclar dacă aceasta implică faptul că inițial Comisia reclama discriminarea pe motive de cetățenie sau naționalitate dintre studenții olandezi, însă acest aspect nu mai este relevant pentru prezenta cauză). În ședință, atunci când i s-a solicitat să clarifice partea din cererea introductivă referitoare la modul în care sunt tratați studenții Erasmus străini și resortisanții olandezi care sunt înscriși la o instituție de învățământ în străinătate, dar care urmează o parte din studii în Țările de Jos în calitate de studenți Erasmus, Comisia a răspuns că a renunțat și la motivul privind discriminarea referitoare la respectivii studenți olandezi. În consecință, considerăm că, în cele din urmă, Curții i se solicită să examineze acțiunea Comisiei numai în măsura în care privește discriminarea pe motiv de cetățenie sau naționalitate împotriva studenților străini obișnuiți și a studenților Erasmus din Țările de Jos.

62. Acesta este contextul în care vom analiza mai întâi admisibilitatea acțiunii Comisiei.

### *Admisibilitatea*

63. Potrivit unei jurisprudențe constante, o cerere introductivă întemeiată pe articolul 258 TFUE trebuie să cuprindă, într-un mod suficient de clar și de precis, obiectul litigiului și expunerea sumară a motivelor pentru a permite părâtului să își pregătească apărarea, iar Curții să își exercite controlul<sup>26</sup>. Elementele esențiale de fapt și de drept trebuie să reiasă în mod coerent și comprehensibil din chiar textul cererii introductive, iar concluziile trebuie să fie formulate în mod neechivoc<sup>27</sup>. În plus, o astfel de cerere trebuie examinată numai din perspectiva concluziilor cuprinse în cererea de sesizare a instanței. Aceste concluzii trebuie să fie formulate într-un mod neechivoc, astfel încât Curtea să nu se pronunțe *ultra petita* sau să nu omită să se pronunțe asupra unei obiecții<sup>28</sup>. De asemenea, obiectul litigiului este delimitat de scrisoarea de punere în întârziere și de avizul motivat și, din acel moment, nu mai poate fi extins<sup>29</sup>. Acțiunea și avizul motivat (avizele motivate) trebuie să fie întemeiate pe motive identice<sup>30</sup>.

64. În prezenta cauză, Țările de Jos solicită Curții să declare acțiunea Comisiei inadmisibilă în măsura în care prin aceasta se susține existența unei discriminări indirecte. Amintim că, în orice caz, nerespectarea condițiilor prevăzute la articolul 258 din TFUE constituie o cauză de inadmisibilitate absolută și poate fi invocată de Curte din oficiu, chiar dacă nu s-a formulat nici o obiecție de inadmisibilitate de către una dintre părțile în litigiu<sup>31</sup>.

25 — A se vedea punctele 43 și 48 de mai sus.

26 — Hotărârea Comisia/Franța, C-237/12, EU:C:2014:2152, punctul 48 și jurisprudența citată.

27 — Hotărârea Comisia/Spania, C-67/12, EU:C:2014:5, punctele 41 și 42 și jurisprudența citată.

28 — Hotărârea Comisia/Țările de Jos, C-252/13, EU:C:2014:2312, punctele 28 și 29 și jurisprudența citată.

29 — Hotărârea Comisia/Portugalia, C-457/07, EU:C:2009:531, punctul 55.

30 — Hotărârea Comisia/Spania, C-67/12, EU:C:2014:5, punctul 52 și jurisprudența citată.

31 — Hotărârea Comisia/Italia, C-68/11, EU:C:2012:815, punctul 49 și jurisprudența citată.



65. Suntem de acord cu Țările de Jos în ceea ce privește motivul referitor la discriminarea indirectă și vom aborda mai întâi admisibilitatea acestui motiv. Într-adevăr, considerăm că Curtea ar trebui să declare din oficiu această parte a acțiunii inadmisibilă pentru motive care nu sunt limitate la acest motiv.

66. Discriminarea indirectă pe motiv de cetățenie sau naționalitate există atunci când o dispoziție de drept național este susceptibilă, prin însăși natura sa, să îi afecteze mai mult pe resortisanții altor state membre decât pe cei naționali și riscă, în consecință, să îi defavorizeze în special pe primii, cu excepția cazului în care este justificată în mod obiectiv și proporțională cu obiectivul urmărit<sup>32</sup>. În consecință, în cazul în care este formulat un astfel de motiv, este esențial să se *identifice* un alt criteriu decât cetățenia sau naționalitatea a cărui aplicare ar conduce totuși la discriminare pe bază de cetățenie sau naționalitate.

67. Comisia nu a reușit să facă acest lucru.

68. Ca răspuns la obiecția Țărilor de Jos, Comisia afirmă doar că motivul referitor la discriminarea indirectă nu este nou și că din cele două avize motivate ar rezulta în mod clar faptul că ea nu a exclus posibilitatea discriminării indirecte.

69. La unul dintre punctele din respectivele avize motivate, Comisia a afirmat că impunerea condiției de ședere permanentă în temeiul dreptului olandez a avut drept rezultat discriminarea indirectă a resortisanților Uniunii Europene care nu sunt olandezi, în general (și nu doar a studenților Erasmus străini), ceea ce contravine în mod direct dispozițiilor articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 și, prin urmare, acordarea cardului de student OV exclusiv persoanelor active din punct de vedere economic și celor cu drept de ședere permanentă contravine articolelor 18 TFUE, 20 TFUE și 21 TFUE, precum și articolului 24 din Directiva 2004/38. La un alt punct, Comisia a invocat doar discriminarea directă. Cu toate acestea, o altă parte a avizelor motivate privea o posibilă justificare pentru discriminarea indirectă. În sfârșit, în scrisoarea de punere în întârziere, Comisia a invocat discriminarea pe motive de cetățenie sau naționalitate, dar nu a identificat criteriul care cauzează această discriminare. Ea s-a limitat la a sublinia faptul (care nu este contestat) că studenții străini trebuie să plătească tariful integral pentru transportul public, în vreme ce studenții olandezi beneficiază de tarife reduse. Comisia a concluzionat apoi că principiul egalității de tratament trebuie să se aplice tuturor cetățenilor Uniunii care intră în domeniul de aplicare, printre altele, al Directivei 2004/38 și care studiază în statul membru gazdă, indiferent dacă aceștia au sau nu au drept de ședere permanentă în statul respectiv.

70. Lăsând la o parte problema dacă Țările de Jos au fost informate în mod corespunzător despre faptul că (eventuala) acțiune a Comisiei ar include o discriminare indirectă, Comisia a omis întru totul să identifice criteriul și dispozițiile de drept intern în care este acesta utilizat și care dau naștere unei discriminări indirecte în prezenta cauză.

71. Criteriul respectiv nu poate consta într-o condiție privind cetățenia ca atare. Aceasta întrucât Comisia pretinde că, în ceea ce privește discriminarea directă, Țările de Jos îi tratează pe cetățenii străini în condiții mai puțin favorabile decât pe propriii resortisanți. Cei dintâi trebuie să îndeplinească condiții privind activitatea economică și/sau dreptul de ședere permanentă pentru a obține cardul de student OV, pe când cei din urmă nu trebuie să îndeplinească astfel de condiții. Motivul Comisiei referitor la discriminarea directă afirmă astfel în mod necesar o diferență de tratament pe motiv de cetățenie sau naționalitate: diferența fiind dacă un student trebuie sau nu trebuie să demonstreze, printre altele, dreptul de ședere permanentă. Dar, în acest caz, cererea introductivă a Comisiei nu

32 — A se vedea de exemplu Hotărârea Bressol și alții, C-73/08, EU:C:2010:181, punctul 41 și jurisprudența citată.



poate fi interpretată ca susținând că cerința de ședere permanentă conduce de asemenea la o discriminare indirectă. Acest fapt ar fi posibil numai dacă în temeiul reglementării olandeze (*quod non*) condiția de ședere permanentă ar fi aplicată în cazul tuturor studenților care solicită finanțarea studiilor, inclusiv cardul de student OV.

72. În ședință, ca răspuns la întrebările Curții, Comisia a identificat articolul 7.37 din Legea privind învățământul superior și cercetarea științifică și articolul 3a alineatul 2 din Bsf 2000 ca fiind dispozițiile discriminatorii. Ea nu a precizat dacă aplicarea acestora a dat naștere unei discriminări directe sau indirecte.

73. În ceea ce privește discriminarea indirectă, Comisia pare astfel să sugereze – fără a intra în detalii – că atât condiția de înscriere, cât și condițiile de ședere permanentă (în măsura în care se aplică studenților din învățământul profesional) implică o discriminare indirectă. În măsura în care acesta este motivul Comisiei, cererea ar trebui în mod clar să fie respinsă ca inadmisibilă. Comisia nu a identificat pretinsul criteriu discriminatoriu într-un mod coerent, suficient și prompt. Adăugăm că procedura prevăzută la articolul 258 ar fi complet denaturată în cazul în care i s-ar permite Comisiei să identifice pretinsul element de discriminare indirectă din legislația unui stat membru pentru prima dată în faza orală a procedurii.

74. În ceea ce privește motivul referitor la discriminarea directă, am evidențiat deja lipsa de coerență din cererea introductivă a Comisiei și din faza precontencioasă în ceea ce privește criteriul legat de cetățenie sau naționalitate. Țările de Jos acceptă totuși că tratează studenții olandezi și studenții din, printre altele, alte state membre, în mod diferit în ceea ce privește finanțarea studiilor, inclusiv acordarea cardului de student OV, impunând ca aceștia din urmă să fie activi din punct de vedere economic sau să fie rezidenți permanenți. În memoriile depuse s-a făcut referire în special la articolul 3a alineatele 1 și 2 din Bsf 2000.

75. În opinia noastră, nu rezultă în mod necesar că motivul Comisiei privind discriminarea directă a tuturor resortisanților străini este admisibil. Să analizăm mai îndeaproape cele două dispoziții de drept intern identificate de Comisie în ședință.

76. Articolul 7.37 din Legea privind învățământul superior și cercetarea științifică definește ceea ce constituie înscriere la o instituție de învățământ acreditată. Se solicită dovada că taxele universitare de școlarizare au fost sau vor fi plătite. Nu există nicio cerință cu privire la cetățenie. În consecință, nu vedem cum această dispoziție poate, prin ea însăși, să dea naștere unei discriminări directe.

77. Comisia nu a identificat această prevedere ca fiind discriminatorie în mod direct nici în cadrul cererii sale introductive, nici în orice alt stadiu al procedurii. Dispozițiile invocate în secțiunea din cererea introductivă a Comisiei referitoare la discriminarea directă au fost articolul 2.2 alineatul 1 litera b) și articolul 3.6 alineatul 2 din Wsf 2000 și articolul 3a din Bsf 2000. În secțiunea din memoriul său în replică referitoare la articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, Comisia a invocat articolul 3.2 alineatul 1 din Wsf 2000 (care stabilește bugetul lunar alocat unui student din învățământul profesional, deși restul argumentelor invocate de Comisie în această secțiune par să privească situația unui student din învățământul superior).

78. Articolul 3a alineatul 2 din Bsf 2000 privește studenții din învățământul profesional. Identificând această dispoziție în cadrul procedurii orale (și chiar în memoriile sale), Comisia pare, așadar, să își fi limitat motivul privind discriminarea directă doar la studenții din învățământul profesional. Atunci când a fost întrebată, în cadrul ședinței, dacă acest lucru este adevărat, Comisia a negat. Ea a susținut că s-a referit și la studenții din învățământul superior. Însă Comisia tot nu a identificat dispoziția sau dispozițiile de drept național care generează discriminarea directă a studenților din învățământul superior.

79. Adăugăm, pentru precizie, că deși dispozițiile în cauză ale dreptului olandez privesc în egală măsură persoanele care dețin cetățenia unui stat membru al SEE sau a Elveției și cetățenii Uniunii, niciun element din cererea introductivă a Comisiei nu sugerează că aceasta reclamă existența unei discriminări împotriva unor persoane care nu sunt cetățeni ai Uniunii. Rezultă că, în cazul în care motivul Comisiei referitor la discriminarea directă privește totuși studenții din învățământul superior și studenții care dețin cetățenia unui stat membru al SEE sau a Elveției, aceasta trebuie să fie de asemenea declarată inadmisibilă.

80. În concluzie, considerăm că singura parte admisibilă a motivului Comisiei referitor la discriminarea directă privește studenții străini din învățământul profesional care sunt cetățeni ai Uniunii, inclusiv studenții Erasmus.

### *Fondul cauzei*

#### Aplicarea Directivei 2004/38

81. Articolul 18 TFUE interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate în situațiile care intră în domeniul de aplicare a tratatelor. Cu toate acestea, el nu are vocație de a se aplica în mod autonom decât în situațiile reglementate de dreptul Uniunii pentru care tratatul nu prevede norme specifice de nediscriminare<sup>33</sup>. Articolul 21 TFUE privește situația specifică în care un cetățean al Uniunii își exercită libertatea de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre<sup>34</sup>. Aceasta include și situația unui student care este cetățean al Uniunii și se deplasează într-un alt stat membru pentru a urma studii universitare pe teritoriul său<sup>35</sup>. Aceste drepturi de liberă circulație sunt însă recunoscute sub rezerva limitărilor și a condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora, inclusiv de Directiva 2004/38<sup>36</sup>. Articolul 24 din Directiva 2004/38 constituie o precizare în privința cetățenilor Uniunii care intră în domeniul de aplicare al acestei directive a principiului egalității de tratament, consacrat într-o manieră generală la articolul 18 TFUE<sup>37</sup>.

82. În prezenta cauză, Comisia susține că există o discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate împotriva studenților străini care și-au exercitat dreptul la liberă circulație pentru a studia în Țările de Jos și care intră astfel în domeniul de aplicare al articolului 24 din Directiva 2004/38.

83. Potrivit articolului 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38, orice cetățean al Uniunii care, în temeiul acestei directive, are reședința pe teritoriul statului membru gazdă se bucură de egalitate de tratament în raport cu resortisanții statului membru respectiv în domeniul de aplicare al tratatului. Jurisprudența Curții cu privire la accesul la prestațiile sociale arată că această expresie a principiului egalității de tratament se aplică numai în cazul studenților care au reședința legală în statul membru gazdă, ceea ce înseamnă că șederea lor respectă condițiile Directivei 2004/38<sup>38</sup>.

84. Cu toate acestea, articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 permite statelor membre să aleagă să nu aplice acest principiu în ceea ce privește „[...] ajutoare[le] pentru studii, inclusiv pentru formare profesională, constând în burse de studiu sau împrumuturi, unor persoane, altele decât lucrătorii care desfășoară activități salariate sau independente, persoanelor care își mențin acest statut și membrilor familiilor acestora” înainte de dobândirea dreptului de ședere permanentă. Astfel, articolul 24

33 — A se vedea Hotărârea Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, punctul 25 și jurisprudența citată.

34 — A se vedea Hotărârea Bressol și alții, C-73/08, EU:C:2010:181, punctul 31 și jurisprudența citată.

35 — A se vedea de exemplu Hotărârea Förster, C-158/07, EU:C:2008:630, punctul 38.

36 — A se vedea de exemplu Hotărârea Brey, C-40/12, EU:C:2013:565, punctele 46 și 47 și jurisprudența citată.

37 — A se vedea Hotărârea Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punctul 61, Hotărârea N., C-46/12, EU:C:2013:97, punctul 33 și jurisprudența citată, și Hotărârea Comisia/Austria, punctele 49 și 54 și jurisprudența citată.

38 — Hotărârea Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punctul 49 și jurisprudența citată.

alineatul (2) prevede în mod expres posibilitatea statelor membre de a deroga, pentru o perioadă limitată, în orice caz individual, de la principiul egalității de tratament<sup>39</sup>. Curtea a hotărât că această derogare trebuie să fie interpretată în mod strict și în conformitate cu dispozițiile tratatului, inclusiv cele referitoare la cetățenia Uniunii și la libera circulație<sup>40</sup>.

85. Un stat membru poate invoca articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 doar dacă se aplică articolul 24 alineatul (1), și anume, în prezenta cauză, dacă reședința studenților în discuție îndeplinește condițiile prevăzute de Directiva 2004/38<sup>41</sup>. Ambele părți sunt de acord că studenții vizati de acțiunea Comisiei aveau drept de ședere în Țările de Jos în temeiul articolului 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2004/38. Astfel, nu se contestă că, în principiu, articolul 24 alineatul (1) se aplică.

86. În ședință, Comisia a fost întrebată dacă articolul 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2004/38 s-ar putea aplica, dat fiind faptul că această dispoziție privește cetățenii Uniunii care „sunt înscrși la o instituție privată sau publică, acreditată sau finanțată de către statul membru gazdă” și că studenții Erasmus, prin definiție, rămân înscrși în statul lor membru de origine. Comisia a răspuns afirmativ, însă nu a oferit nicio explicație suplimentară.

87. În opinia noastră, articolul 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2004/38 nu armonizează definiția studentului sau condițiile detaliate în care un stat membru poate înscrie o persoană în calitate de student. De fapt, înscrierea depinde de legislația sau de practicile administrative ale statului membru gazdă. Ceea ce contează este că un cetățean al Uniunii și-a exercitat dreptul la liberă circulație pentru a se stabili în alt stat membru și s-a înscris într-o instituție privată sau publică, acreditată sau finanțată de către statul membru gazdă, cu scopul de urma studii. Articolul 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2004/38 nu impune ca studentul să fie înscris pentru obținerea unei diplome sau a unui titlu academic din partea instituției respective, deși, în general, acesta este situația. Ceea ce contează este faptul că înscrierea în statul membru gazdă se face „cu scopul principal de a urma studii” și, prin urmare, permite unui cetățean al Uniunii să aibă acces la studii. Faptul că studenții Erasmus rămân înscrși într-o instituție din alt stat membru nu exclude posibilitatea că ei să poată fi „înscrși” și într-o altă instituție, în sensul articolului 7 alineatul (1) litera (c).

88. În sfârșit, nu există nimic în acțiunea Comisiei, astfel cum a fost prezentată, care să sugereze faptul că aceasta vizează și studenții (din învățământul profesional) al căror drept de ședere în Țările de Jos nu se bazează pe sau nu este în conformitate cu Directiva 2004/38. Prin urmare, nu vom analiza consecințele cerinței privind șederea legală în cazul studenților (din învățământul profesional) a căror ședere într-un alt stat membru se întemeiază pe dreptul național sau pe o altă normă de drept al Uniunii decât Directiva 2004/38.

#### Articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38

89. Comisia solicită să se constate că Țările de Jos au încălcat articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38<sup>42</sup>, întrucât condițiile cuprinse în această prevedere nu sunt îndeplinite. În cazul în care susținerea Comisiei cu privire la articolul 24 alineatul (2) este eronată, nu mai este necesar să se examineze dacă prin concluzii se solicită în mod implicit și o declarație în sensul că Țările de Jos au încălcat principiul egalității de tratament prevăzut la articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

39 — Hotărârea Vatsouras și Koupatantze, C-22/08 și C-23/08, EU:C:2009:344, punctul 34.

40 — A se vedea de exemplu Hotărârea N., C-46/12, EU:C:2013:97, punctul 33, și Hotărârea Comisia/Austria, punctul 54.

41 — Hotărârea Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punctul 51. Rezultă de asemenea că, în cazul în care un stat membru invocă articolul 24 alineatul (2), nu este necesar să se stabilească mai întâi că există discriminare (și, prin urmare, că există un tratament diferit al unor categorii comparabile de cetățenii ai Uniunii), înainte de a examina aplicarea articolului 24 alineatul (2).

42 — A se vedea versiunea în limba neerlandeză a cererii introductive formulate de Comisie și a memoriului în replică al acesteia. Faptul că Comisia face referire la articolul 24 din Directiva 2004/38 pe pagina de gardă a cererii introductive și a memoriului în replică și în traducerea în franceză a concluziilor formulate în aceste documente nu poate modifica conținutul motivului.

90. Problema dacă articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 se aplică depinde de calificarea prestației ca „ajuto[r] pentru studii” acordat sub formă de „burse de studiu” sau de „împrumuturi”.

91. Curtea a admis deja că un regim care prevede reduceri acordate studenților la tarifele de transport intră în domeniul de aplicare al Tratatului FUE, în măsura în care le permite acestora, în mod direct sau indirect, să își acopere cheltuielile de întreținere. Cheltuielile de transport sunt un tip de cheltuieli de întreținere<sup>43</sup>.

92. Înțelegem că, procedând în acest mod, Curtea a acceptat că „ajutoare[le]” în sensul articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 nu se limitează la prestații în numerar. Acestea acoperă de asemenea tarifele reduse, al căror efect este acela că sumele datorate în mod normal pentru serviciile de transport nu trebuie să fie plătite. În consecință, ajutorul pentru acoperirea cheltuielilor de transport ale studentului, indiferent dacă este acordat ca o prestație în numerar sau sub forma unui tarif redus, constituie un ajutor.

93. Nu înțelegem motivul pentru care o prestație în numerar acordată cu un anumit scop (cum ar fi cheltuielile de transport, cheltuielile de cazare sau costurile de trai în general) ar trebui să intre în domeniul de aplicare al articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, în vreme ce o prestație în natură acordată cu același scop nu ar trebui să intre. Din perspectiva studenților, valoarea ajutorului și sprijinul oferit prin intermediul acestuia pentru acoperirea cheltuielilor lor de întreținere este aceeași. În schimb, din perspectiva statului, opțiunea de a oferi reduceri la tarifele de transport (eventual negociate la un preț redus cu prestatorul de servicii) în loc de a oferi sume de bani pentru a fi utilizate la acoperirea costurilor de trai în general sau a cheltuielilor de transport în mod special se poate dovedi a fi mai puțin costisitoare și poate de asemenea să implice mai puține costuri de punere în aplicare (deoarece nu este necesar să se verifice dacă o prestație în numerar destinată cheltuielilor de transport a fost utilizată în scopul preconizat al acesteia). Furnizarea unei astfel de prestații constituie totuși un cost pentru stat. Atât timp cât se acceptă includerea costurilor prestațiilor în numerar în sarcina financiară a statului care justifică derogarea de la articolul 24 alineatul (2), ar trebui să fie acceptate și costurile prestațiilor în natură. Astfel, dacă derogarea ar fi interpretată ca vizând numai prestațiile în numerar, statele membre ar putea fi obligate să aleagă între furnizarea de prestații în numerar, mai puțin eficiente din punctul de vedere al costurilor, care ar putea fi protejate în temeiul derogării de la articolul 24 alineatul (2), și mai eficientele prestații în natură, care nu ar putea fi protejate astfel. Această situație ar avea un efect negativ.

94. Obiectivul acestei derogări confirmă că „ajutorul” prevăzut la articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 ar trebui interpretat în sensul că acoperă și prestațiile în natură, inclusiv dreptul la tarife reduse pentru transportul public. Această derogare reprezintă, în esență, reflectarea dispoziției de la articolul 7 alineatul (1) litera (c) din aceeași directivă. Cetățenii Uniunii au dreptul de a locui în alt stat membru pentru o perioadă mai mare de trei luni cu scopul principal de a studia pe teritoriul acestuia, cu condiția ca ei să îndeplinească anumite condiții care să garanteze că nu devin o povară pentru sistemul de asistență socială din statul membru gazdă pe durata șederii<sup>44</sup>. Această sarcină rezultă, în parte, din costurile care ar fi suportate de statul membru respectiv în cazul în care principiul egalității de tratament ar fi pe deplin aplicabil. Dacă sursa acestor costuri este o plată în numerar sau furnizarea de prestații în natură nu ar trebui să conteze. Ambele ar trebui să facă obiectul derogării prevăzute la articolul 24 alineatul (2).

43 — A se vedea Hotărârea Comisia/Austria, punctele 43 și 55.

44 — A se vedea Hotărârea Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punctele 77-79. A se vedea de asemenea expunerea de motive a Propunerii de directivă a Parlamentului European și a Consiliului cu privire la dreptul cetățenilor Uniunii Europene și al membrilor familiilor lor de a se muta și de a locui liber pe teritoriul statelor membre [COM(2001) 257 final – COD 2001/0111], explicația cu privire la articolul 21.



95. Nici faptul că „burse[le] de studiu” și „împrumuturi[le]” sunt singurele forme de ajutor pentru studii care intră în domeniul de aplicare al derogării prevăzute la articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38<sup>45</sup> nu înseamnă că prestațiile în natură sunt excluse în mod automat. Ajutorul pentru studii sub forma unei prestații în natură poate fi acordat și ca bursă de studiu sau ca împrumut. În cazul în care este acordat sub formă de bursă, prestația (în natură sau în numerar) se acordă fără nicio obligație de restituire, sub rezerva unor sancțiuni care se pot aplica în caz de utilizare inadecvată. În cazul în care este acordată sub formă de împrumut, prestația se acordă temporar și, după o anumită perioadă, trebuie să fie returnată, cu sau fără dobândă. În cazul în care ajutorul reprezintă o prestație în natură și trebuie să fie restituit, ar trebui returnată valoarea monetară corespunzătoare a prestației respective. Acest lucru nu afectează cu nimic statutul său de împrumut. Adăugăm că, deși textul articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 delimitează domeniul de aplicare al derogării în anumite privințe, acesta nu stabilește niciun prag cantitativ pentru prestație.

96. În consecință, nu suntem de acord cu opinia exprimată de avocatul general Kokott în cauza Comisia/Austria, și anume că „a include [...] și reducerile pentru tarife de transport în categoria «bursă» ar însemna extinderea acestei noțiuni dincolo de sensul său consacrat” și că legiuitorul a intenționat să includă aici numai prestațiile de o anumită amploare care urmăresc să acopere costurile legate de pregătirea universitară<sup>46</sup>. Interpretăm articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 în sensul că, dimpotrivă, „ajutorul” se referă atât la prestațiile în natură, cât și la prestațiile în numerar. În principiu, acesta acoperă, în consecință, și cardul de student OV, care este, în esență, un card care face dovada dreptului de achita un tarif mai mic pentru utilizarea transportului public.

97. Părțile au dezbătut calificarea cardului de student OV ca bursă condiționată sau ca împrumut provizoriu. Având în vedere că articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38 se aplică atât în cazul împrumuturilor, cât și în cazul bursei, considerăm că răspunsul la această întrebare este lipsit de relevanță.

98. Comisia s-a bazat în mare măsură pe Hotărârea Comisia/Austria. Cu toate acestea, în opinia noastră, cardul de student OV este diferit de tarifele de transport reduse în discuție în cauza respectivă. În hotărârea menționată, Curtea a subliniat că numai ajutoarele pentru studii constând în burse de studiu sau împrumuturi intră în domeniul de aplicare al articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38<sup>47</sup>, însă nu a explicat de fapt temeiul în baza căruia a hotărât (implicit) că tarifele de transport reduse *nu* constituiau burse de studiu sau împrumuturi. Aceste motive nu puteau să țină de scopul prestației, întrucât Curtea a admis că tarifele de transport reduse influențau costul vieții.

99. Astfel, Hotărârea Comisia/Austria viza în mod specific tarifele de transport reduse la care studenții aveau dreptul numai dacă *părinții* lor primeau alocații familiale din partea statului austriac<sup>48</sup>. Prin urmare, acordarea prestației depindea în primul rând de dreptul părinților studentului la o prestație pentru copiii minori și pentru copiii majori cu vârsta sub 26 de ani care urmează o formare profesională sau care efectuează o formare continuă într-o școală specializată în legătură cu meseria pe care au învățat-o, cu condiția ca această formare să îi împiedice să își exercite meseria.

100. Tarifele de transport reduse vizate de Hotărârea Comisia/Austria nu pot intra în domeniul de aplicare al articolului 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38, întrucât această derogare privește numai bursele și împrumuturile pentru care eligibilitatea depinde de *statutul de student al reclamantului* și care trebuie folosite pentru a acoperi costurile de întreținere suportate numai în raport cu studiile acestuia.

45 — Hotărârea Comisia/Austria, punctul 55.

46 — Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Comisia/Austria, C-75/11, EU:C:2012:536, punctul 70.

47 — Hotărârea Comisia/Austria, punctul 55.

48 — Hotărârea Comisia/Austria, punctul 24.



101. În sfârșit, observăm că bursele de studii acordate în Țările de Jos, astfel cum sunt prevăzute în Wsf 2000 (și, prin urmare, compuse din aceleași elemente, inclusiv cardul de student OV) au făcut obiectul Hotărârii Förster<sup>49</sup>. Deși Directiva 2004/38 nu era (încă) aplicabilă situației de fapt în discuție în cauza respectivă, Curtea a dezbătut pe marginea articolului 24 alineatul (2) și a părut să accepte faptul că Țările de Jos ar putea limita bursele de studii atâta vreme cât studenții respectivi nu au obținut dreptul de ședere permanentă. Ajungând la această concluzie, Curtea a admis deja în mod indirect faptul că articolul 24 alineatul (2) se aplică unei prestații precum cardul de student OV, care face parte integrantă din finanțarea studiilor?

102. Concluzionăm că, în consecință, cardul de student OV intră în sfera noțiunii „ajutor pentru studii” în înțelesul derogării de la principiul egalității de tratament prevăzut la articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38. Rezultă că Țările de Jos nu au încălcat această dispoziție prin faptul că nu tratează studenții (din învățământul profesional) străini (atât studenții obișnuiți, cât și studenții Erasmus) în condiții de egalitate cu studenții olandezi (din învățământul profesional) în ceea ce privește condițiile în care acordă cardul de student OV. Prin urmare, concluzionăm că motivul invocat de Comisie referitor la discriminarea directă a resortisanților străini trebuie respins ca neîntemeiat.

103. În cazul în care Curtea ar fi de acord, această constatare este suficientă în lumina concluziilor pentru ca ea să respingă acțiunea. În cazul în care Curtea consideră că concluziile includ implicit și o solicitare în sensul constatării că Țările de Jos au încălcat articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38, vom examina în final dacă s-a dovedit de către Comisie că Țările de Jos discriminează în mod direct studenții străini în ceea ce privește cardul de student OV.

#### Articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38

104. Dreptul Uniunii nu obligă un stat membru să prevadă un sistem de finanțare a studiilor superioare, indiferent dacă cursurile sunt urmate la o instituție de învățământ de pe teritoriul său sau din alt stat membru. Cu toate acestea, în cazul în care un stat membru își exercită competența, în temeiul articolului 165 alineatul (1) TFUE, de a oferi unul dintre tipurile de finanțare sau ambele tipuri de finanțare, trebuie să o facă în conformitate cu dreptul Uniunii<sup>50</sup>.

105. Potrivit unei jurisprudențe constante, o discriminare nu poate apărea decât din aplicarea unor reguli diferite unor situații comparabile sau din aplicarea aceleiași reguli unor situații diferite<sup>51</sup>. Astfel, în prezenta cauză, revine Comisiei sarcina de a dovedi că studenții olandezi și studenții străini (din învățământul profesional) se află într-o situație comparabilă în ceea ce privește tratamentul în cauză, utilizând un criteriu întemeiat pe elemente obiective, ușor de identificat și ținând seama de obiectul reglementării care instituie diferența de tratament<sup>52</sup>. În acest scop, nu este suficient să se afirme doar că toți studenții sunt similari din toate punctele de vedere. De exemplu, în cazul în care Curtea ar hotărî că studenții Erasmus și studenții obișnuiți (din învățământul profesional) nu sunt comparabili în ceea ce privește cardul de student OV, aceștia ar putea fi totuși comparabili în alte privințe și în ceea ce privește alte forme de tratament.

106. Țările de Jos nu par să conteste că studenții străini obișnuiți (din învățământul profesional) sunt comparabili cu studenții olandezi. În consecință, articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38 impune ca aceștia să fie tratați în același fel. Țările de Jos nu au făcut acest lucru. Atât Wsf 2000, cât și Bsf 2000 fac o distincție pe motiv de cetățenie sau naționalitate și supun cetățenii străini unor

49 — Hotărârea Förster, C-158/07, EU:C:2008:630, punctele 55-59.

50 — Hotărârea Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punctele 23 și 24 și jurisprudența citată. A se vedea de asemenea de exemplu Hotărârea Bressol și alții, C-73/08, EU:C:2010:181, punctele 28 și 29 și jurisprudența citată.

51 — A se vedea de exemplu Hotărârea Comisia/Țările de Jos, C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 41 și jurisprudența citată.

52 — A se vedea de exemplu Hotărârea Comisia/Țările de Jos, C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 42, și Hotărârea Kleist, C-356/09, EU:C:2010:703, punctul 34 și jurisprudența citată.

condiții care nu se aplică în cazul resortisanților olandezi. În cazul în care Curtea ar ajunge la punctul de a examina articolul 24 alineatul (1) fără a ține seama de articolul 24 alineatul (2), aceasta ar trebui, în consecință, să concluzioneze că, în ceea ce îi privește acești studenți, Țările de Jos au încălcat articolul 24 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

107. Problema disputată este dacă studenții Erasmus străini (din învățământul profesional) se află în Țările de Jos într-o situație comparabilă cu studenții olandezi (din învățământul profesional).

108. Comisia susține că aceștia se află într-o situație comparabilă. Opinia Comisiei este că, întrucât studenții Erasmus (din învățământul profesional) au o anumită formă de înscriere la instituția gazdă (chiar dacă aceștia rămân înscriși oficial la instituția din țara de origine), trebuie să se considere că ei au o legătură reală cu Țările de Jos în scopul obținerii de cardului de student OV.

109. Prima premisă de la care pleacă Comisia este că studenții (din învățământul profesional) se află într-o situație comparabilă dacă demonstrează existența unei legături reale cu Țările de Jos. Comisia afirmă că Hotărârea Comisia/Austria îi susține opinia. Cu toate acestea, părțile din hotărârea de mai sus invocate de Comisie privesc justificarea discriminării. Această analiză se bazează în mod necesar pe constatarea anterioară că două grupuri comparabile de cetățeni ai Uniunii sunt tratate diferit pe motiv de cetățenie sau naționalitate. În Hotărârea Comisia/Austria, Curtea a constatat că există o inegalitate de tratament între studenții austrieci și studenții având cetățenia altor state membre ale Uniunii care studiază în Austria, deoarece primii ar putea îndeplini mai ușor condiția de acordare a alocațiilor familiale din partea statului austriac pentru a obține tarife de transport reduse<sup>53</sup>. În consecință, Curtea a considerat că, în ceea ce privește prestația în discuție în cauza respectivă, studenții austrieci și studenții având cetățenia altor state membre ale Uniunii se aflau într-o situație comparabilă. Cu toate acestea, în opinia noastră, această constatare nu ar putea fi întemeiată pe legătura reală pe care toți acești studenți o au cu Austria. Dacă ar fi avut deja cu toții o astfel de legătură, nu ar fi existat niciun motiv ca Austria să aplice o măsură tocmai cu scopul de a face distincția, în cadrul acestui grup, între cei care ar putea să facă dovada unei astfel de legături și cei care nu ar putea să o facă.

110. Cea de a doua premisă de la care pleacă Comisia pare să fie că studenții Erasmus (din învățământul profesional) se află într-o situație comparabilă cu studenții olandezi pentru că sunt, *de facto*, înscriși la instituția gazdă (chiar dacă rămân oficial înscriși la instituția din statul de origine). În consecință, Țările de Jos nu le pot nega acordarea cardului de student OV pe baza faptului că articolul 2.1 litera c) din Wsf 2000 condiționează accesul la acest card de înscrierea prealabilă. Aceasta este, în chintesență, o analiză a discriminării indirecte: o condiție „neutră” (înscrierea) este aplicată în detrimentul unui grup în raport cu celălalt grup.

111. Cu toate acestea, am arătat deja că motivul de discriminare indirectă invocat de Comisie este inadmisibil<sup>54</sup>. Comisia nu a prezentat niciun argument admisibil care să demonstreze faptul că Țările de Jos discriminează indirect studenții Erasmus străini (din învățământul profesional) prin neînscrierea acestora în sensul articolului 2.1 litera c) din Wsf 2000. Aspectul dacă Țările de Jos procedează corect prin faptul că nu tratează studenții Erasmus ca studenți înscriși în sensul articolului 2.1 litera c) din Wsf 2000 nu este, prin urmare, în discuție în prezenta cauză.

112. În consecință, în opinia noastră, Comisia nu și-a dovedit cazul.

53 — Hotărârea Comisia/Austria, punctul 50 și jurisprudența citată.

54 — A se vedea punctele 66-73 de mai sus.

113. Comisia și-ar fi putut susține cauza în mod diferit. De exemplu, ar fi putut susține că studenții Erasmus și studenții obișnuiți se află într-o situație comparabilă întrucât, indiferent de înscriere și de sursele alternative de finanțare (publice sau private), cardul de student OV face mai puțin costisitoare utilizarea transportului public în Țările de Jos de către studenții (din învățământul profesional) din Țările de Jos și toți studenții (din învățământul profesional) au un interes comparabil în ceea ce privește accesul la costuri reduse ale transportului public. Ar fi fost astfel transferată Țărilor de Jos sarcina de a demonstra (de exemplu) că, spre deosebire de studenții obișnuiți, studenții Erasmus beneficiază întotdeauna de finanțare și că studenții olandezi eligibili pentru obținerea cardului OV în condiții mai favorabile nu beneficiază de finanțare în alt mod, iar acest lucru afectează gradul lor de interes în obținerea acestui acces.

114. Nu exprimăm niciun punct de vedere cu privire la posibilul rezultat al unei astfel de acțiuni și al unei astfel de apărări. Este clar faptul că nu acesta este modul în care Comisia a ales să își susțină cauza.

### **Concluzie**

115. În lumina tuturor considerațiilor care precedă, propunem Curții:

- să respingă acțiunea și
- să oblige Comisia la plata cheltuielilor de judecată.