



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY  
ELEANOR SHARPSTON  
prednesené 26. januára 2016<sup>1</sup>

**Vec C-233/14**

**Európska komisia  
proti**

**Holandskému kráľovstvu**

„Voľný pohyb občanov Únie — Rovnosť zaobchádzania — Prístup k zvýhodnenému cestovnému vo verejnej doprave — Študenti z EÚ vrátane študentov programu Erasmus — Články 18 ZFEÚ, 20 ZFEÚ a 21 ZFEÚ — Článok 24 smernice 2004/38/ES — Prípustnosť“

1. Žalobou podanou podľa článku 258 ZFEÚ Európska komisia v podstate navrhuje, aby Súdny dvor konštatoval, že Holandské kráľovstvo (ďalej len „Holandsko“) si nesplnilo povinnosti podľa článkov 18 ZFEÚ, 20 ZFEÚ a 21 ZFEÚ a článku 24 ods. 2 smernice 2004/38/ES,<sup>2</sup> lebo poskytuje karty umožňujúce prístup k lacnejšiemu cestovnému vo verejnej doprave (ďalej len „študentská karta OV“) neholandským občanom Únie študujúcim v Holandsku [t. j. študentom programu Erasmus a študentom nepatriacim do programu Erasmus (ďalej len „riadni študenti“)]<sup>3</sup> za menej výhodných podmienok, ako sú tie, ktoré platia pre holandských občanov študujúcich v Holandsku.

### **Právo EÚ**

#### *Zmluva o fungovaní Európskej únie*

2. Článok 18 prvý odsek ZFEÚ zakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti „v rámci pôsobnosti zmlúv a bez toho, aby boli dotknuté ich osobitné ustanovenia...“.

3. Článok 20 ods. 1 ZFEÚ stanovuje občianstvo Únie. Občanom Únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Článok 20 ods. 2 ZFEÚ stanovuje, že občania Únie „... požívajú práva a podliehajú povinnostiam ustanoveným v zmluvách“, pričom majú okrem iného „právo na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov“ [článok 20 ods. 2 písm. a) ZFEÚ]. Tieto práva sa navyše uplatňujú „... v súlade s podmienkami a obmedzeniami vymedzenými v zmluvách a opatreniami prijatými na ich vykonanie“.

4. Článok 21 ods. 1 ZFEÚ stanovuje: „Každý občan Únie má právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, pričom podlieha obmedzeniam a podmienkam ustanoveným v zmluvách a v opatreniach prijatých na ich vykonanie.“

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

3 — Pozri bod 61 týchto návrhov.

5. Článok 165 ods. 1 ZFEÚ stanovuje: „Únia prispieva k rozvoju kvalitného vzdelávania podporovaním spolupráce medzi členskými štátmi a, ak je to potrebné, podporovaním a doplňovaním činnosti členských štátov pri plnom rešpektovaní ich zodpovednosti za obsah výučby a organizácie vzdelávacích systémov...“ Podľa článku 165 ods. 2 druhej zarážky ZFEÚ je činnosť Únie zameraná tiež na „podporu mobility študentov“. Aby boli dosiahnuté ciele uvedené v článku 165 ZFEÚ, článok 165 ods. 4 prvý pododsek ZFEÚ stanovuje, že Európsky parlament a Rada Európskej únie prijímú podporné opatrenia bez toho, aby harmonizovali zákony a iné právne predpisy členských štátov. Podobné ustanovenie obsahuje článok 166 ods. 4 ZFEÚ v súvislosti s politikou odborného vzdelávania.

#### *Smernica 2004/38*

6. Smernica 2004/38 sa uplatňuje na „... všetkých občanov Únie, ktorí sa pohybujú alebo zdržiavajú v členskom štáte inom, ako je členský štát, ktorého štátnymi príslušníkmi sú, a na ich rodinných príslušníkov... ktorí ich sprevádzajú, alebo sa k nim pripájajú“ (článok 3 ods. 1).

7. Podľa odôvodnenia 10 smernice 2004/38 „osoby uplatňujúce svoje právo pobytu by sa... nemali stať neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas počiatočného obdobia pobytu“, a „preto by sa právo pobytu pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov počas obdobia presahujúceho tri mesiace malo podriaďiť podmienkam“.

8. Článok 16 smernice 2004/38 stanovuje všeobecné pravidlo, podľa ktorého občania EÚ získajú právo trvalého pobytu v hostiteľskom členskom štáte po piatich rokoch nepretržitého legálneho pobytu v ňom. Predtým majú právo zdržiavať sa na území iného členského štátu po dobu viac ako tri mesiace za určitých podmienok. Článok 7 ods. 1 písm. c) smernice 2004/38 najmä upravuje také právo pobytu pre občanov Únie, ktorí „sú zapísaní na súkromnej alebo verejnej inštitúcii, akreditovanej alebo financovanej hostiteľským členským štátom na základe jeho legislatívy alebo administratívneho postupu, s hlavným cieľom absolvovať študijný kurz, vrátane odborného vzdelávania“ a ktorí „majú komplexné krytie zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte a predložili príslušnému vnútroštátnemu úradu dôkaz prostredníctvom vyhlásenia alebo iným rovnocenným prostriedkom, podľa ich rozhodnutia, že majú dostatočné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu“.<sup>4</sup>

9. Článok 24 smernice 2004/38 stanovuje:

„1. S výhradou takých osobitných ustanovení, ako sú výslovne uvedené v zmluve a v sekundárnom práve, všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, využívajú rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu v rámci pôsobnosti zmluvy. Výhoda tohto práva sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a ktorí majú právo pobytu alebo právo trvalého pobytu.

4 — V článku 1 smernice Rady 90/366/EHS z 28. júna 1990 o práve študentov na pobyt [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 180, 1990, s. 30) bola táto podmienka pôvodne vymedzená takto: „...pričom študent predloží prostredníctvom vyhlásenia alebo podľa svojho uváženia inými prinajmenšom rovnocennými prostriedkami príslušnému vnútroštátnemu orgánu dôkaz, že má dostatok prostriedkov, a teda nebude počas svojho pobytu záťažou pre systém sociálnej pomoci daného hostiteľského štátu, a to za predpokladu, že sa študent zapísal na uznanú vzdelávaciu inštitúciu s hlavným cieľom absolvovať na nej kurz odborného vzdelania a že má v hostiteľskom členskom štáte komplexné krytie zdravotného poistenia“ [*neoficiálny preklad*]. Po zrušení uvedenej smernice (rozsudkom Súdneho dvora Parlament/Rada, C-295/90, EU:C:1992:294) bola prijatá smernica Rady 93/96/EHS z 29. októbra 1993 o práve študentov na pobyt (Ú. v. ES L 317, 1993, s. 59; Mím. vyd. 06/002, s. 250). Článok 1 tejto smernice obsahoval rovnakú podmienku. Ani jedna zo smerníc nezakladala nárok na vyplácanie študijnej podpory zo strany hostiteľského členského štátu (článok 3). Obe smernice stanovovali, že užívatelia práva na pobyt sa nesmú stať neprimeranou záťažou pre verejné financie hostiteľského členského štátu (šieste odôvodnenie smernice 93/96; piate odôvodnenie smernice 90/366).

2. Ako výnimka z odseku 1 hostiteľský členský štát nie je povinný udeliť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu ani prípadne počas dlhšieho obdobia stanoveného v článku 14 ods. 4 písm. b), ani nie je povinný pred nadobudnutím práva trvalého pobytu udeliť pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia, vrátane odborného vzdelávania, pozostávajúcu zo študentských štipendií alebo študentských pôžičiek osobám iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút a ich rodinní príslušníci.“<sup>5</sup>

### *Právo EÚ upravujúce program Erasmus*

10. Rozhodnutím Rady 87/327/EHS<sup>6</sup> bol zriadený „program Erasmus“, ktorý sa mal uplatňovať od 1. júla 1987,<sup>7</sup> s cieľom výrazne zlepšiť mobilitu univerzitných študentov vo (vtedajšom) Spoločenstve a podporiť lepšiu spoluprácu medzi univerzitami.<sup>8</sup> V prílohe uvedeného rozhodnutia bolo uvedené, ako bude Komisia program Erasmus uplatňovať.<sup>9</sup>

11. S uskutočňovaním programu Erasmus bolo spojené vytvorenie európskej siete univerzitnej spolupráce zloženej z univerzít, ktoré v rámci programu Erasmus uzatvorili dohody o výmene študentov a učiteľov s univerzitami iných členských štátov a ktoré uznávali obdobia štúdia absolvované mimo domovskej univerzity. Cieľom týchto medziuniverzitných dohôd bolo poskytnúť študentom jednej univerzity príležitosť absolvovať ako neoddeliteľnú súčasť diplomu alebo akademickej kvalifikácie plne uznané obdobie štúdia aspoň v jednom ďalšom členskom štáte. Zúčastnené univerzity mali na každý z týchto spoločných programov dostávať ročnú podporu. Spoločenstvo malo zaviesť aj systém štipendií pre študentov programu Erasmus poskytujúci priamu finančnú podporu študentom zúčastneným na programe (ďalej len „študenti programu Erasmus“), ktorý mali spravovať príslušné orgány v členských štátoch. Granty mali byť poskytované za určitých podmienok vrátane nasledujúcich. Granty mali pokrývať náklady na mobilitu (t. j. cestovné náklady), v prípade potreby prípravu v cudzom jazyku a prípadné vyššie životné náklady v hostiteľskej krajine. Hostiteľská univerzita nesmela účtovať školné a príjemcovia štipendií mali v prípade potreby naďalej platiť školné domovskej univerzite. Študentom programu Erasmus mala byť počas obdobia štúdia na hostiteľskej univerzite naďalej vyplácaná prípadná študijná podpora vo vlastnej krajine.<sup>10</sup>

12. Program Erasmus síce podstúpil veľa zmien, zdá sa však, že jeho základné črty zostali rovnaké. V súčasnosti je súčasťou zastrešujúceho programu nazvaného Erasmus+, ktorý je jediným programom v oblasti vzdelávania, odbornej prípravy, mládeže a športu. Nariadením (EÚ) č. 1288/2013 (ďalej len „nariadenie Erasmus+“)<sup>11</sup> bol zriadený Erasmus+ (ďalej len „program Erasmus+“)<sup>12</sup> na základe článku 165 ods. 4 ZFEÚ a článku 166 ods. 4 ZFEÚ. Program Erasmus+ sa okrem iného vzťahuje na „vzdelávanie a odborn[ú] priprav[u] na všetkých úrovniach z perspektívy celoživotného vzdelávania“,

5 — Pozri tiež odôvodnenie 21 smernice 2004/38.

6 — Rozhodnutie z 15. júna 1987, ktorým sa prijíma Akčný program Európskeho spoločenstva na podporu mobility univerzitných študentov (Erasmus) [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 166, 1987, s. 20). Toto pôvodné rozhodnutie už nie je v platnosti. Pozri body 12 až 15 týchto návrhov.

7 — Článok 1 ods. 3 rozhodnutia 87/327.

8 — Článok 1 ods. 1 rozhodnutia 87/327.

9 — Článok 3 ods. 1 rozhodnutia 87/327.

10 — Pozri akcie 1 a 2 v prílohe rozhodnutia Rady 87/327.

11 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 11. decembra 2013, ktorým sa zriaďuje „Erasmus+“: program Únie pre vzdelávanie, odbornú prípravu, mládež a šport, a ktorým sa zrušujú rozhodnutia č. 1719/2006/ES, č. 1720/2006/ES a č. 1298/2008/ES (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 50).

12 — Článok 1 ods. 1 nariadenia Erasmus+.

ktoré zahŕňajú „vysokoškolsk[é] vzdelávaní[e] (Erasmus)“.<sup>13</sup> „Vzdelávacia mobilita jednotlivcov“<sup>14</sup> je jednou z akcií, prostredníctvom ktorých uvedené nariadenie presadzuje svoje ciele v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy.<sup>15</sup> Článok 1 ods. 2 stanovuje, že program sa bude uplatňovať v období od 1. januára 2014 do 31. decembra 2020.

13. Odôvodnenie 40 nariadenia Erasmus+ stanovuje, že „v záujme rozšírenia prístupu k [programu Erasmus+] by sa granty poskytované na podporu mobility jednotlivcov mali upravovať podľa životných nákladov a nákladov spojených s pobytom v hostiteľskej krajine“.

14. Podľa článku 7 ods. 1 písm. a) nariadenia Erasmus+ vzdelávacia mobilita jednotlivcov zahŕňa podporu „mobilit[y] študentov vo všetkých cykloch vysokoškolského vzdelávania a študentov, učňov a žiakov odborného vzdelávania a prípravy [, ktorá] môže mať formu štúdia v partnerskej inštitúcii alebo stáže v podniku, či získavania skúseností ako učeň, asistent alebo stážista v zahraničí“ v rámci krajín programu Erasmus+ uvedených v článku 24 ods. 1.<sup>16</sup>

15. Podľa článku 18 ods. 7 nariadenia Erasmus+ s finančnými prostriedkami na vzdelávaciu mobilitu jednotlivcov hospodári národná agentúra alebo agentúry a pridelujú sa na základe počtu obyvateľov a životných nákladov v členskom štáte, vzdialenosti medzi hlavnými mestami členských štátov a výkonnosti.

16. Charta študenta programu Erasmus+ je vysvetľujúci dokument, ktorý vypracovala Komisia pre študentov zúčastňujúcich sa na programe Erasmus+.<sup>17</sup> Objasňuje pravidlá, ktorými sa riadi účasť na takom programe. Každý študent musí podpísať i) dohodu o štipendiu (aj pokiaľ študent nepoberá finančnú podporu z prostriedkov EÚ) v zásade s vysielajúcou inštitúciou v domovskom štáte, kde je študent zapísaný, a ii) dohodu o vzdelávaní s uvedenou vysielajúcou inštitúciou, ako aj s prijímajúcou inštitúciou v hostiteľskom štáte. V druhej dohode sú stanovené podrobnosti o plánovaných aktivitách študenta v zahraničí vrátane kreditov, ktoré získa a započítajú sa do jeho štúdia v domovskej krajine. Charta študenta programu Erasmus+ ďalej stanovuje, že prijímajúca inštitúcia nebude od študenta požadovať uhradenie poplatku za štúdium, zápis, skúšky alebo prístup do laboratórií a knižníc počas obdobia, keď bude študent študovať na prijímajúcej inštitúcii v hostiteľskom štáte. Študentovi však môže byť na rovnakom základe ako miestnym študentom účtovaný nízky poplatok na pokrytie takých nákladov, akým je poistenie, prístup do študentských združení a používanie študijných materiálov alebo vybavenia. Okrem toho musí byť naďalej vyplácané štipendium alebo pôžička v domovskom štáte.

## Holandské právo

17. Zákon o financovaní štúdia z roku 2000 (Wet Studiefinanciering 2000, ďalej len „Wsf z roku 2000“) stanovuje rozsah a podmienky poskytovania financií na štúdium (ďalej len „financovanie štúdia“) v Holandsku a v zahraničí. Prostredníctvom rozhodnutia o financovaní štúdia (Besluit studiefinanciering 2000, ďalej len „Bsf z roku 2000“) sa uvedený zákon vykonáva. § 2.1 Wsf z roku 2000 stanovuje, že tieto podmienky sa týkajú štátnej príslušnosti (§ 2.2), veku (§ 2.3) a typu vzdelávania (oddiely 2.2 až 2.4<sup>18</sup>).

13 — Článok 1 ods. 3 písm. a) nariadenia Erasmus+.

14 — Vymedzená v článku 2 bode 7 ako „fyzický presun do inej krajiny, ako je krajina pobytu, s cieľom študovať, absolvovať odbornú prípravu alebo neformálne vzdelávanie či informálne učenie sa“.

15 — Článok 6 ods. 1 písm. a) nariadenia Erasmus+. Pozri tiež bod 14 týchto návrhov.

16 — Konkrétne ide o členské štáty a niektoré tretie krajiny na základe osobitných dohôd.

17 — [http://ec.europa.eu/education/opportunities/higher-education/doc/charter\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/opportunities/higher-education/doc/charter_en.pdf). Na účely týchto návrhov zahŕňam uvedených študentov do označenia „študenti programu Erasmus“.

18 — Hoci sa zdá, že sa vo Wsf z roku 2000 používa označenie „§“ pri názvoch oddielov, v návrhoch používam označenie „oddiel“.

18. V § 1.1.1 Wsf z roku 2000 je „študent“ definovaný ako osoba absolvujúca vysokoškolské vzdelávanie, ktorá nie je externým študentom,<sup>19</sup> a „účastník“ ako osoba absolvujúca odbornú prípravu.<sup>20</sup> Nižšie budem tieto dve skupiny označovať ako „vysokoškolských študentov“ a „študentov odbornej prípravy“.

19. § 2.2.1 Wsf z roku 2000 stanovuje, že na financovanie štúdia sú oprávnení: študenti odbornej prípravy a vysokoškolskí študenti,<sup>21</sup> ktorí sú holandskými občanmi; cudzí štátni príslušníci, s ktorými sa zaobchádza ako s holandskými občanmi, pokiaľ ide o financovanie štúdia, na základe medzinárodnej zmluvy alebo rozhodnutia medzinárodnej organizácie; a cudzí štátni príslušníci, ktorí sa zdržiavajú v Holandsku a patria do skupiny osôb, s ktorými treba v oblasti financovania štúdia zaobchádzať rovnako ako s holandskými občanmi. § 2.2.2 Wsf z roku 2000 stanovuje, že pokiaľ ide o druhú kategóriu, osobitné opatrenie môže upraviť obmedzenie rovnakého zaobchádzania na sumu pokrývajúcu náklady na prístup k vzdelávaniu.

20. Podľa § 2.3 Wsf z roku 2000 sú študenti odbornej prípravy a vysokoškolskí študenti v zásade oprávnení na financovanie štúdia vo veku 18 až 30 rokov.

21. Podmienka vzdelávania upravená v § 2.1 písm. c) Wsf z roku 2000 odkazuje na vzdelávanie uvedené v oddieloch 2.2 až 2.4 Wsf z roku 2000. Tieto ustanovenia sa vzťahujú na odbornú prípravu a vysokoškolské vzdelávanie v Holandsku i v zahraničí. Vyplýva z nich, že študenti odbornej prípravy a vysokoškolskí študenti sa musia zapísať v príslušnej inštitúcii, aby mohli byť oprávnení na financovanie štúdia.

22. § 3.1.1 Wsf z roku 2000 stanovuje, že financovanie štúdia môže pozostávať zo základného štipendia, základnej pôžičky a dodatočného štipendia alebo pôžičky. Financovanie štúdia pre vysokoškolských študentov (na rozdiel od študentov odbornej prípravy) zahŕňa aj „collegegeldkrediet“ alebo úver na vysokoškolské školné, ktorý je v § 1.1.1 Wsf z roku 2000 vymedzené ako pôžička na zaplatenie školného vo vysokoškolskom vzdelávaní. Podľa § 3.1.2 Wsf z roku 2000 možno financie na štúdium priznať v plnej výške alebo čiastočne v podobe štipendia, pôžičky alebo „prestatiebeurs“ („štipendium za výkonnosť“ vymedzené v § 1.1.1 Wsf z roku 2000 ako úročená pôžička, ktorá sa za istých podmienok môže zmeniť na bezúročné štipendium). § 3.1.3 Wsf z roku 2000 stanovuje, že výška financovania štúdia sa určí na základe rozpočtu na kalendárny mesiac; v prípade vysokoškolských študentov sa berie do úvahy aj školné na vysokej škole.

23. § 3.2.1 Wsf z roku 2000 stanovuje rozpočet študenta odbornej prípravy na kalendárny mesiac ako súčet súm pokrývajúcich životné náklady, náklady na školné a cestovné náklady. Podľa § 3.3.1 Wsf z roku 2000 je rozpočet vysokoškolského študenta súčtom súm pokrývajúcich životné náklady a cestovné náklady.

24. V § 3.6.2 Wsf z roku 2000 je uvedené, že ak nie je stanovené inak, suma nákladov na cestovné je súčasťou základného štipendia.

19 — Na pojednávaní holandská vláda vysvetlila, že „externý študent“ je osoba, ktorá navštevuje určité hodiny na nepravidelnom základe a neabsolvuje riadne štúdium.

20 — Otázka, či odborná príprava v zmysle Wsf z roku 2000 má rovnaký význam ako „odborné vzdelávanie“ v zmysle práva EÚ, nie je predmetom tejto veci. Odborné vzdelávanie znamená „... každú formu vzdelávania, ktoré pripravuje na kvalifikáciu na konkrétne povolanie, remeslo alebo zamestnanie alebo ktoré poskytuje zručnosti nevyhnutné na také povolanie, remeslo alebo zamestnanie... bez ohľadu na vek a úroveň žiakov alebo študentov, aj pokiaľ vzdelávací program obsahuje prvok všeobecného vzdelávania“: rozsudok Komisia/Rada (242/87, EU:C:1989:217, bod 24 a tam citovaná judikatúra).

21 — Ustanovenie sa vzťahuje na študujúcich alebo „studerende“, ktorí sú v § 1.1.1 Wsf z roku 2000 vymedzení ako študenti odbornej prípravy alebo vysokoškolskí študenti.

25. V prípade štúdia v Holandsku (§ 3.7.1 Wsf z roku 2000) je suma pokrývajúca cestovné náklady poskytovaná v podobe práva využívať verejnú dopravu počas určitej časti týždňa zadarmo alebo za znížené cestovné. V prípade štúdia mimo Holandska (§ 3.7.2 Wsf z roku 2000) sa poskytuje v podobe peňažnej čiastky vymedzenej v § 4.8.1 a v § 5.3.1 Wsf z roku 2000. Tieto ustanovenia upravujú podmienky, za akých sa suma pokrývajúca cestovné náklady poskytuje študentom odbornej prípravy a vysokoškolským študentom ako štipendium za výkonnosť.

26. § 3 Bsf z roku 2000 stanovuje, s ktorými cudzími štátnymi príslušníkmi sa má zaobchádzať rovnako ako s holandskými občanmi. V § 3a a § 3b Bsf z roku 2000, ktoré sa týkajú študentov odbornej prípravy a vysokoškolských študentov, je uvedené, s ktorými cudzími štátnymi príslušníkmi sa má zaobchádzať rovnako ako s holandskými občanmi len v určitých ohľadoch. Prvý odsek každého z týchto ustanovení stanovuje, že zaobchádzanie ako s holandskými občanmi v zmysle § 2.2.2 Wsf z roku 2000 je obmedzené na poskytnutie sumy pokrývajúcej náklady na prístup k vzdelávaniu pre študentov, ktorí: i) sú štátni príslušníci štátu, ktorý je súčasťou Európskeho hospodárskeho priestoru (ďalej len „EHP“) alebo Švajčiarska (a ich rodinní príslušníci); ii) nie sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú štatút pracovníka alebo samostatne zárobkovo činné osoby, a ich rodinní príslušníci; a iii) nemajú právo trvalého pobytu v zmysle článku 16 smernice 2004/38. Pokiaľ ide o študentov odbornej prípravy, § 3a ods. 2 Bsf z roku 2000 stanovuje, že uvedená suma sa poskytuje v podobe štipendia rovnajúceho sa výške základného štipendia pre študenta odbornej prípravy, ktorý býva doma. Posledná veta tohto ustanovenia ďalej okrem iného stanovuje, že suma cestovných nákladov nie je súčasťou uvedenej čiastky. Pokiaľ ide o vysokoškolských študentov, § 3b ods. 2 stanovuje, že táto suma sa poskytuje v podobe úveru na vysokoškolské školné.

27. § 7.37.2 zákona o vysokoškolskom vzdelávaní a vedeckom výskume (Wet op het hoger onderwijs a wetenschappelijk onderzoek) objasňuje, čo predstavuje zápis v uznanej vzdelávacej inštitúcii. Podmienkou zápisu je predloženie dokladu o tom, že splatné vysokoškolské školné bolo alebo bude uhradené.

### **Konanie pred podaním žaloby**

28. Dňa 3. novembra 2008 bola Komisii doručená sťažnosť od britského štátneho príslušníka, podľa ktorej študenti programu Erasmus, ktorí absolvujú časť svojho štúdia v Holandsku, musia platiť plnú výšku cestovného vo vnútroštátnej verejnej doprave, zatiaľ čo holandskí študenti majú zľavnené cestovné.

29. Komisia následne zaslala 19. marca 2009 výzvu, v ktorej Holandsku vytýkala, že porušilo okrem iného článok 24 smernice 2004/38 a články 12 ES, 17 ES a 18 ES (teraz články 18 ZFEÚ, 20 ZFEÚ a 21 ZFEÚ).

30. Holandsko listom z 15. mája 2009 odpovedalo, že vychádzalo z výnimky upravenej v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. Ďalej uviedlo, že študenti programu Erasmus v podstate nie sú porovnateľní s riadnymi študentmi zapísanými v akreditovanej vzdelávacej inštitúcii v Holandsku a že s migrujúcimi pracovníkmi zaobchádza rovnako ako s holandskými občanmi.

31. Komisia v odôvodnenom stanovisku z 28. januára 2010 zopakovala svoj názor, že Holandsko porušilo článok 18 ZFEÚ a článok 24 smernice 2004/38. Uviedla tiež, že študentská karta OV nepatrí do pôsobnosti článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, hoci súhlasí s tým, že karta slúži na pokrytie nákladov na výživu. Požiadala Holandsko, aby prijalo opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s odôvodneným stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

32. Vo svojej odpovedi z 28. mája 2010 Holandsko zopakovalo, že na základe článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 môže odmietnuť vydať študentom programu Erasmus študentskú kartu OV. Ak sa má mechanizmus financovania štúdia považovať za nepriamo diskriminačný, taká diskriminácia je odôvodnená.

33. Komisia zaslala holandskej vláde dodatočné odôvodnené stanovisko 26. januára 2012. Komisia v ňom uviedla, že jej výhrada sa týka všetkých neholandských študentov v Holandsku, nielen študentov programu Erasmus. Komisia tvrdila, že predmetná právna úprava vyvoláva priamu diskrimináciu. Odmietla tiež odôvodnenie nepriamo diskriminačnej právnej úpravy, ktoré Holandsko uviedlo.

34. Holandská vláda, ktorá bola opätovne vyzvaná, aby prijala potrebné opatrenia na dosiahnutie súladu s dodatočným odôvodneným stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia, odpovedala listom z 27. marca 2012. Zdôraznila potrebu rozlišovať medzi študentmi programu Erasmus a riadnymi študentmi a odmietla tvrdenie Komisie, podľa ktorého sú študenti programu Erasmus zapísaní v holandských vzdelávacích inštitúciách.

### **Konanie pred Súdny dvorom**

35. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor konštatoval, že Holandsko si tým, že možnosť uplatniť si zľavu vo verejnej doprave pre študentov študujúcich v Holandsku (t. j. študentské karty OV) poskytuje len i) holandským študentom zapísaným v súkromných a verejných vzdelávacích inštitúciách v Holandsku a ii) študentom z iných členských štátov, ktorí sú zárobkovo činní alebo získali právo trvalého pobytu v Holandsku, nespĺnilo povinnosti podľa článku 18 ZFEÚ (v spojení s článkami 20 ZFEÚ a 21 ZFEÚ) a článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. Komisia tiež navrhuje, aby Súdny dvor zaviazal Holandsko na náhradu trov konania.

36. Holandsko navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, že žaloba je neprípustná v rozsahu, v akom sa týka nepriamej diskriminácie a holandských študentov žijúcich mimo Holandska. Ďalej tvrdí, že podmienky, za akých vydáva študentskú kartu OV, nespôsobujú diskrimináciu medzi holandskými študentmi a ďalšími študentmi z EÚ. Holandsko ďalej navrhuje zaviazat Komisiu na náhradu trov konania.

### **Tvrdenia účastníkov konania**

37. Ako vysvetlím neskôr,<sup>22</sup> s prípustnosťou žaloby podanej Komisiou súvisia dôležité otázky. Vyplývajú čiastočne zo spôsobu, akým Komisia predkladá svoje výhrady. Tento spôsob predloženia má vplyv aj na to, ako opisujem najmä tvrdenia Komisie.

#### *Prípustnosť*

38. Holandsko poukazuje na to, že žaloba a odôvodnené stanovisko v zmysle konania upraveného v článku 258 ZFEÚ musia byť založené na rovnakých dôvodoch a tvrdeniach a výhrady v nich musia byť uvedené konzistentne a presne. Žaloba podaná Komisiou tieto požiadavky nespĺňa.

22 — Pozri body 63 až 79 týchto návrhov.

39. V jednej časti svojej žaloby Komisia podľa všetkého tvrdí, že holandskí študenti programu Erasmus v Holandsku sú nepriamo diskriminovaní v porovnaní s neholandskými študentmi v Holandsku. Na inom mieste žaloby však Holandsku vytýka zaobchádzanie s neholandskými študentmi programu Erasmus. Holandsko tvrdí, že Komisia náležite nešpecifikovala skupinu (skupiny) študentov, ktorých Holandsko údajne diskriminuje, a spôsob ich diskriminácie. Aj dokumentácia konania pred podaním žaloby je nejasná a zmätená a naznačuje, že výhrada nepriamej diskriminácie uvedená v žalobe podanej Komisiou je nová.

40. Pokiaľ ide o výhradu Komisie týkajúcu sa zaobchádzania s holandskými študentmi žijúcimi v zahraničí, Holandsko poukazuje na to, že jedna časť žaloby podanej Komisiou je nazvaná „Študenti iní ako študenti programu Erasmus – riadni zahraniční študenti vrátane holandských študentov žijúcich v zahraničí“. Holandsko nedokáže identifikovať, aké stanovisko Komisie sa týka týchto študentov alebo aký je základ údajnej diskriminácie. Pre úplnosť Holandsko poukazuje na to, že holandskí študenti žijúci v zahraničí sú oprávnení na financovanie štúdia (vrátane študentskej karty OV), pokiaľ sú zapísaní na denné štúdium v uznanej vzdelávacej inštitúcii v Holandsku a v čase podania žiadosti o financovanie štúdia majú menej ako 30 rokov.

41. Holandsko tvrdí, že v dôsledku nejasnosti výhrady Komisie týkajúcej sa nepriamej diskriminácie je preň ťažké, ba až nemožné predložiť obhajobu: výhrada nie je vyjadrená konzistentne a presne a úvahy uvedené v odôvodnenom stanovisku nezodpovedajú úvahám uvedeným v žalobe.

42. Komisia tvrdí, že jej odôvodnené stanovisko a dodatočné odôvodnené stanovisko sú dôkazom toho, že vo fáze konania pred podaním žaloby Komisia nevyklúčovala možnosť, že holandská právna úprava predstavuje aj nepriamu diskrimináciu. Stanovisko Komisie uvedené v žalobe predstavuje len ďalšie rozpracovanie jej stanoviska počas konania pred podaním žaloby; nemožno ho označiť za novú výhradu.

43. Po objasnení zo strany Holandska, podľa ktorého holandskí študenti žijúci v zahraničí, ktorí sú zapísaní na denné štúdium v holandskej vzdelávacej inštitúcii a spĺňajú podmienku veku, majú nárok na financovanie štúdia vrátane študentskej karty OV, Komisia súhlasí s tým, že k diskriminácii takých študentov nedochádza. Komisia už síce nenastojí na tomto žalobnom dôvode, trvá však na žalobnom dôvode týkajúcom sa neholandských riadnych študentov.

#### *Podstata*

44. Komisia tvrdí, že Holandsko priamo diskriminuje neholandských študentov, ktorí nie sú pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby a nezachovávajú si tento štatút (alebo ich rodinní príslušníci) a ktorí nemajú v Holandsku trvalý pobyt. Títo študenti na rozdiel od holandských študentov nemôžu využívať študentskú kartu OV. Skutočnosť, že na získanie karty musia všetci študenti splniť ďalšie dve podmienky, nič nemení na tejto priamej diskriminácii.

45. Holandsko tým, že odopiera vydanie študentskej karty OV neholandským študentom programu Erasmus žijúcim v Holandsku (zatiaľ čo holandským študentom žijúcim v Holandsku túto kartu vydáva), porušuje článok 24 ods. 2 smernice 2004/38. Komisia sa odvoláva na body 61, 62 a 64 rozsudku Súdneho dvora vo veci Komisia/Rakúsko,<sup>23</sup> ktorý bol vydaný 4. októbra 2012, t. j. po ukončení konania pred podaním žaloby.

46. Komisia síce akceptuje, že študenti programu Erasmus sú a zostávajú zapísaní vo vysielajúcej vzdelávacej inštitúcii, považuje to však za nepodstatné. Charta študenta programu Erasmus+ stanovuje, že prijímajúca inštitúcia musí s každým študentom zaobchádzať rovnako ako s vlastnými študentmi. Je pravda, že študenti programu Erasmus neplatia prijímajúcej inštitúcii zápisné. Počas štúdia v zahraničí

23 — Rozsudok Komisia/Rakúsko (C-75/11, EU:C:2012:605) (ďalej len „Komisia/Rakúsko“).



však nemôžu využívať všetky služby spojené so zápisom v uvedenej inštitúcii, akými sú semináre, skúšky, prístup do laboratórnych zariadení a knižníc. Na základe toho Komisia usudzuje, že študenti programu Erasmus sú *de facto* zapísaní v Holandsku, a teda spĺňajú podmienky na získanie študentskej karty OV. V odpovedi na stanovisko Holandska, podľa ktorého študenti programu Erasmus nie sú objektívne porovnateľní s riadnymi študentmi, Komisia poukazuje na bod 61 rozsudku Komisia/Rakúsko tvrdí, že študenti sú objektívne porovnateľní, pokiaľ študent preukáže existenciu skutočného prepojenia s hostiteľským členským štátom.

47. Komisia vo svojej žalobe uvádza, že keďže Holandsko je z hľadiska poskytovania dávky tohto druhu jedinečné, neexistuje riziko, že by študent poberal finančnú podporu na pokrytie cestovných nákladov v domovskom i hostiteľskom členskom štáte. Na pojednávaní však Komisia uviedla, že podobné karty upravuje právna úprava veľkého počtu členských štátov, no z určitého dôvodu ich odmietajú vydávať.

48. Komisia ďalej tvrdí, že holandský študent, ktorý sa zapíše na štúdium v zahraničí, ale rozhodne sa absolvovať časť svojho štúdia ako študent programu Erasmus v Holandsku, nie je v situácii porovnateľnej so situáciou študenta, ktorého Komisia označuje za „štandardného“ neholandského študenta programu Erasmus. Prvý z nich má nárok na financovanie štúdia v zahraničí („meeneembare studie financiering“ alebo „MNSF“), t. j. „prenosné“ financovanie štúdia, ktoré zahŕňa sumu zodpovedajúcu hodnote študentskej karty OV. Druhému z nich táto suma nie je poskytnutá. Na základe týchto úvah Komisia usudzuje, že dochádza k „jasnej“ priamej diskriminácii na základe štátnej príslušnosti, ktorá je v rozpore s článkom 21 ZFEÚ a článkom 24 ods. 2 smernice 2004/38. V odpovedi na otázku týkajúcu sa práve tejto časti žaloby Komisia na pojednávaní uviedla, že tá časť jej repliky, v ktorej upustila od výhrady týkajúcej sa diskriminácie holandských študentov žijúcich v zahraničí, ktorí sú zapísaní na štúdium vo vzdelávacej inštitúcii v Holandsku, sa vzťahuje aj na uvedenú časť.

49. V časti svojej žaloby nazvanej „Študenti programu Erasmus – nepriama diskriminácia“ Komisia opisuje stanovisko Holandska v tom zmysle, že nedochádza k nepriamej diskriminácii neholandských študentov programu Erasmus, lebo ani holandskí študenti programu Erasmus zapísaní na štúdium v zahraničí, ktorí absolvujú v Holandsku časť svojho programu Erasmus, nemajú nárok na náhradu cestovných nákladov. Komisia sa domnieva, že v obmedzenom počte prípadov, keď sa holandský štátny príslušník študujúci v zahraničí rozhodne absolvovať program Erasmus v Holandsku, taký študent nezíska sumu na pokrytie cestovných nákladov z toho dôvodu, že je tiež príjemcom prenosného financovania štúdia v zahraničí, ktoré má zložku pokrývajúcu cestovné náklady. Keďže neholandskí študenti programu Erasmus nemajú nárok na náhradu cestovných nákladov, vyplýva z toho, že Holandsko takých študentov nepriamo diskriminuje v rozpore s článkom 21 ZFEÚ a článkom 24 ods. 2 smernice 2004/38.

50. Komisia Holandsku vytýka aj zaobchádzanie s riadnymi študentmi. V odpovedi na stanovisko Holandska, podľa ktorého sa článok 24 ods. 2 smernice 2004/38 vzťahuje na študentskú kartu OV, Komisia odkazuje na body 53 až 55 rozsudku Komisia/Rakúsko, z ktorých (ako tvrdí) vyplýva, že Súdny dvor akceptoval, že študentská zľava na cestovnom i) nie je štipendium alebo pôžička v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, ale ii) iná forma príspevku na výživu v zmysle tohto ustanovenia. Skutočnosť, že náhrada cestovných nákladov sa najprv poskytuje ako podmienená pôžička, automaticky neznamená, že táto dávka patrí do pôsobnosti výnimky upravenej v článku 24 ods. 2. Keďže pôžičku je potrebné splatiť len za obmedzených okolností, dávku možno označiť za podmienené štipendium, ktoré nepatrí do pôsobnosti tohto ustanovenia.

51. Holandsko tvrdí, že výhrada týkajúca sa neholandských riadnych študentov a študentov programu Erasmus je nedôvodná.

52. Pokiaľ ide o neholandských riadnych študentov, Holandsko sa odvoláva na článok 24 ods. 2 smernice 2004/38. Je nesporné, že študentská karta OV je pomoc v podobe príspevku na výživu; a Holandsko tvrdí, že predstavuje študentské štipendium alebo pôžičku. To, či sa študentská karta OV označí za podmienenú pôžičku alebo, ako navrhuje Komisia, za podmienené štipendium, je

nepodstatné. V oboch prípadoch sa Holandsko môže odvolávať na výnimku podľa článku 24 ods. 2. Na rozsudok Komisia/Rakúsko sa Komisia odvoláva nesprávne. Uvedená vec sa týkala zľavneného cestovného pre študentov, ktorých rodičia poberali rakúske rodinné prídavky; nijako nesúvisela s financovaním štúdia. V písomných pripomienkach Holandsko uvádza, že táto obhajoba sa týka aj neholandských študentov programu Erasmus, ale len ako subsidiárne tvrdenie. Na pojednávaní sa však v súvislosti s touto skupinou odvolávala holandská vláda podľa všetkého najprv na článok 24 ods. 2 a následne na článok 24 ods. 1 smernice 2004/38.

53. Holandsko navrhuje, aby Súdny dvor zamietol výhradu týkajúcu sa priamej diskriminácie neholandských študentov programu Erasmus ako nedôvodnú. Uvedená skupina študentov nie je objektívne porovnateľná s holandskými študentmi. Počas svojho pobytu Erasmus v zahraničí sú naďalej zapísaní vo vzdelávacej inštitúcii v ich domovskom členskom štáte a nemusia platiť školné prijímajúcej vzdelávacej inštitúcii. Ich domovský členský štát je naďalej zodpovedný za ich finančnú podporu. Nijaký študent programu Erasmus bez ohľadu na svoju štátnu príslušnosť tak nezískava holandské financovanie štúdia (vrátane študentskej karty OV). Študenti programu Erasmus okrem toho poberajú od svojho domovského členského štátu štipendium Erasmus určené na financovanie dodatočných nákladov na štúdium v zahraničí. Výška tohto štipendia závisí okrem iného od výšky životných nákladov v hostiteľskom členskom štáte. K diskriminácii teda podľa Holandska nedochádza.

54. Holandsko nesúhlasí ani s tvrdením Komisie, že študenti programu Erasmus sú *de facto* zapísaní vo vzdelávacej inštitúcii v Holandsku. Je pravda, že študenti programu Erasmus musia splniť určité formálne náležitosti, tie sú však čisto administratívnej povahy a nepostačujú na to, aby bol študent programu Erasmus oprávnený na financovanie štúdia.

55. Vzhľadom na repliku Komisie Holandsko ďalej tvrdí, že Komisia nesprávne vykladá body 61 až 64 rozsudku Komisia/Rakúsko. Článok 24 ods. 2 smernice 2004/38 nestanovuje, že je potrebné preukázať existenciu skutočného prepojenia s hostiteľským členským štátom prostredníctvom zápisu v tamojšej vzdelávacej inštitúcii. Tieto body rozsudku sa v každom prípade týkajú odôvodnenia nepriamej diskriminácie, ktorá bola predmetom uvedenej veci. Nezaoberajú sa kritériami na určenie toho, či dochádza alebo nedochádza k (priamej) diskriminácii.

56. Holandsko sa domnieva, že Komisia používa nesprávnu metodiku na určenie objektívne porovnateľných kategórií študentov. Dôležité nie je to, do akej miery určité skupiny sú alebo nie sú porovnateľné, ale to, či z hľadiska predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy ide o porovnateľnú situáciu. V prejednávanej veci je predmetnou právnou úpravou zákon o financovaní štúdia. Študenti programu Erasmus nie sú objektívne porovnateľní so skupinou študentov, ktorí platia školné v Holandsku, sú tam zapísaní vo vzdelávacej inštitúcii a na základe toho sú oprávnení na financovanie štúdia. Pokiaľ by Súdny dvor konštatoval, že tieto dve skupiny sú porovnateľné, Holandsko sa subsidiárne odvoláva opäť na článok 24 ods. 2 smernice 2004/38.

57. Nakoniec v odpovedi na otázky položené na pojednávaní Komisia i Holandsko vyjadrili názor, že študenti programu Erasmus sa v Holandsku zdržiavajú na základe článku 7 ods. 1 písm. c) smernice 2004/38.

## Analýza

### *Predbežné poznámky*

58. Úspech žaloby podanej Komisiou v podstate závisí od toho, či preukázala, že Holandsko zaobchádza s neholandskými študentmi menej priaznivo než s porovnateľnými holandskými študentmi, pokiaľ ide o študentskú kartu OV. Táto študentská karta OV je prostriedok na spravovanie systému zľavneného cestovného vo (verejnej) doprave, lebo je dôkazom toho, že študent má na také cestovné nárok. Vo Wsf z roku 2000 je vymedzená zodpovedajúca peňažná hodnota tejto karty.

59. Žalobný návrh Komisie (uvedený na poslednej strane jej žaloby) spočíva v tom, že Holandsko porušuje články 18 ZFEÚ, 20 ZFEÚ a 21 ZFEÚ, ako aj článok 24 ods. 2 smernice 2004/38<sup>24</sup> tým, že obmedzuje vydávanie študentskej karty OV na holandských študentov, ktorí sú zapísaní v súkromnej alebo verejnej vzdelávacej inštitúcii, a zahraničných študentov, ktorí sú v Holandsku zárobkovo činní alebo nadobudli právo trvalého pobytu v Holandsku. V tomto znení je uvedené, komu sa karta vydáva, ale nie to, komu sa nevydáva. Na základe implikácie však Komisia Holandsku vytýka diskrimináciu študentov inej štátnej príslušnosti, ktorí sú zapísaní v súkromnej alebo verejnej vzdelávacej inštitúcii (pravdepodobne v Holandsku), a všeobecnejšie všetkých študentov inej štátnej príslušnosti (bez ohľadu na zápis vo vzdelávacej inštitúcii, ale opäť pravdepodobne študujúcich v Holandsku), ktorí nie sú zárobkovo činní a/alebo nemajú v Holandsku trvalý pobyt.

60. Táto formulácia sa líši od opisu predmetu žaloby na titulnej strane žaloby podanej Komisiou, ktorý je opäť uvedený v bode 1 žaloby i repliky. Tam Komisia v podstate uvádza, že Holandsko vydáva študentskú kartu OV len holandským študentom a študentom inej štátnej príslušnosti, ktorí žijú v Holandsku, sú tam zárobkovo činní alebo tam nadobudli právo trvalého pobytu. Na základe tejto formulácie by sa mohlo zdať, že Komisia Holandsku vytýka diskrimináciu študentov inej štátnej príslušnosti (bez ohľadu na zápis vo vzdelávacej inštitúcii, ale pravdepodobne študujúcich v Holandsku), ktorí nežijú v Holandsku (a teda tam nezískali ani právo trvalého pobytu) a nie sú zárobkovo činní. Zdá sa, že táto skupina študentov je širšia (nespomína sa zápis vo vzdelávacej inštitúcii) i užšia (týka sa len študentov, ktorí nemajú v Holandsku nijaký pobyt) než tá, ktorá je uvedená v žalobnom návrhu. V konečnom dôsledku je podstatný žalobný návrh uvedený v žalobe.

61. Komisia v priebehu konania čiastočne upustila od svojich výhrad.<sup>25</sup> V replike tak Komisia upustila od výhrady týkajúcej sa diskriminácie holandských študentov, ktorí sa zdržiavajú v zahraničí, ale sú zapísaní na denné štúdium v akreditovanej vzdelávacej inštitúcii v Holandsku. Akceptuje, že s takými študentmi sa zaobchádza rovnako ako s holandskými študentmi, ktorí žijú a študujú v Holandsku. (To, či z toho vyplýva, že Komisia pôvodne poukazovala na diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti medzi holandskými študentmi, nie je jasné, ale v prejednávanej veci to už nie je podstatné.) Na pojednávaní na otázku, aby objasnila časť svojej žaloby týkajúcu sa zaobchádzania s neholandskými študentmi programu Erasmus a s holandskými štátnymi príslušníkmi, ktorí sú zapísaní na štúdium vo vzdelávacej inštitúcii v zahraničí, ale strávia určitú časť svojho štúdia v Holandsku ako študenti programu Erasmus, Komisia odpovedala, že upúšťa aj od výhrady týkajúcej sa diskriminácie týchto holandských študentov. V dôsledku toho sa mi zdá, že Súdny dvor má v konečnom dôsledku posúdiť žalobu podanú Komisiou len v rozsahu, v akom Holandsku vytýka diskrimináciu neholandských riadnych študentov a študentov programu Erasmus v Holandsku na základe štátnej príslušnosti.

62. Za týchto okolností sa budem najprv zaoberať prípustnosťou žaloby podanej Komisiou.

24 — Pozri ďalej bod 89 a poznámku pod čiarou 42 týchto návrhov.

25 — Pozri body 43 a 48 týchto návrhov.

### Prípustnosť

63. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že žaloba založená na článku 258 ZFEÚ musí obsahovať dostatočne jasne a presne určený predmet sporu, ako aj zhrnutie dôvodov, na ktorých je žaloba založená, aby bolo žalovanému umožnené pripraviť si obhajobu a Súdnemu dvoru rozhodnúť o žalobe.<sup>26</sup> Podstatné skutkové a právne okolnosti musia byť koherentným a zrozumiteľným spôsobom uvedené v samotnej žalobe a žalobné návrhy musia byť formulované jednoznačne.<sup>27</sup> Taká žaloba sa okrem toho posudzuje len z hľadiska žalobného návrhu v pôvodnej žalobe. Žalobné návrhy musia byť formulované jednoznačným spôsobom, aby Súdny dvor nerozhodol *ultra petita* alebo aby neopomenul rozhodnúť o niektorom žalobnom dôvode.<sup>28</sup> Predmet sporu je vymedzený aj vo výzve a v odôvodnenom stanovisku a následne ho nemožno rozšíriť.<sup>29</sup> Žaloba a odôvodnené stanovisko (stanoviská) musia byť založené na rovnakých výhradách.<sup>30</sup>

64. V prejednávanej veci Holandsko navrhuje, aby Súdny dvor vyhlásil žalobu podanú Komisiou za neprípustnú v rozsahu, v akom sa týka nepriamej diskriminácie. Pripomínam, že nesplnenie podmienok stanovených v článku 258 ZFEÚ znamená v každom prípade absolútny zákaz konania vo veci a Súdny dvor sa ním môže *ex offico* zaoberať, aj pokiaľ účastníci konania nepodali námietku neprípustnosti.<sup>31</sup>

65. Súhlasím s názorom Holandska, pokiaľ ide o tvrdenie o nepriamej diskriminácii, a najprv sa budem zaoberať prípustnosťou tohto žalobného dôvodu. Domnievam sa totiž, že Súdny dvor by mal *ex offico* vyhlásiť túto časť žaloby za neprípustnú z dôvodov, ktoré nie sú obmedzené na uvedený žalobný dôvod.

66. K nepriamej diskriminácii na základe štátnej príslušnosti dochádza, pokiaľ je ustanovenie vnútroštátneho práva samotnou svojou povahou spôsobilé dotknúť sa viac štátnych príslušníkov iných členských štátov ako štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu, pričom v dôsledku toho hrozí, že osobitne znevýhodní prvých uvedených, ak toto ustanovenie nie je objektívne odôvodnené a primerané sledovanému cieľu.<sup>32</sup> V prípade takej výhrady je teda zásadné *určiť* iné kritérium, než je štátna príslušnosť, pri uplatnení ktorého predsa dochádza k diskriminácii na základe štátnej príslušnosti.

67. Komisia to neurobila.

68. V odpovedi na námietku Holandska Komisia uviedla len to, že jej výhrada týkajúca sa nepriamej diskriminácie nie je nová a že z oboch odôvodnených stanovísk malo byť jasné, že Komisia nevyklučuje možnosť nepriamej diskriminácie.

69. V jednom bode týchto odôvodnených stanovísk Komisia uviedla, že podmienka trvalého pobytu podľa holandského práva spôsobuje nepriamu diskrimináciu neholandských občanov EÚ vo všeobecnosti (ktorá nie je obmedzená na neholandských študentov programu Erasmus), že je v priamom rozpore so znením článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, z čoho vyplýva, že obmedzenie prístupu k študentskej karte OV na zárobkovo činné osoby a osoby s trvalým pobytom je v rozpore s článkami 18 ZFEÚ, 20 ZFEÚ a 21 ZFEÚ, ako aj s článkom 24 smernice 2004/38. V inom bode Komisia poukazovala len na priamu diskrimináciu. Ďalšia časť odôvodnených stanovísk sa zas týkala možného odôvodnenia nepriamej diskriminácie. Vo výzve Komisia napokon Holandsku vytýkala

26 — Rozsudok Komisia/Francúzsko (C-237/12, EU:C:2014:2152, bod 48 a tam citovaná judikatúra).

27 — Rozsudok Komisia/Španielsko (C-67/12, EU:C:2014:5, body 41 a 42 a tam citovaná judikatúra).

28 — Rozsudok Komisia/Holandsko (C-252/13, EU:C:2014:2312, body 28 a 29 a tam citovaná judikatúra).

29 — Rozsudok Komisia/Portugalsko (C-457/07, EU:C:2009:531, bod 55).

30 — Rozsudok Komisia/Španielsko (C-67/12, EU:C:2014:5, bod 52 a tam citovaná judikatúra).

31 — Rozsudok Komisia/Taliansko (C-68/11, EU:C:2012:815, bod 49 a tam citovaná judikatúra).

32 — Pozri napríklad rozsudok Bressol a i. (C-73/08, EU:C:2010:181, bod 41 a tam citovanú judikatúru).

diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, neuviedla však, aké kritérium túto diskrimináciu spôsobuje. Zamerala sa len na skutočnosť (ktorá je nesporná), že neholandskí študenti musia platiť vo verejnej doprave cestovné v plnej výške, zatiaľ čo holandskí študenti využívajú zľavnené cestovné. Potom konštatovala, že zásada rovnakého zaobchádzania by sa mala vzťahovať na všetkých občanov EÚ patriacich okrem iného do pôsobnosti smernice 2004/38, ktorí študujú v hostiteľskom členskom štáte, bez ohľadu na to, či v ňom majú trvalý pobyt.

70. Bez ohľadu na to, či bolo Holandsko náležite informované o tom, že (prípadná) žaloba Komisie by zahŕňala nepriamu diskrimináciu, Komisia neurčila, ktoré kritérium použité v ktorom ustanovení vnútroštátneho práva spôsobuje v prejednávanvej veci nepriamu diskrimináciu.

71. Nemôže ísť o podmienku štátnej príslušnosti ako takú. Dôvodom je to, že Komisia tvrdí, že pokiaľ ide o priamu diskrimináciu, Holandsko zaobchádza s cudzími štátnymi príslušníkmi menej priaznivo ako so svojimi vlastnými štátnymi príslušníkmi. Cudzí štátni príslušníci musia splniť podmienku zárobkovej činnosti a/alebo trvalého pobytu, ak chcú získať študentskú kartu OV, zatiaľ čo holandskí občania ju splniť nemusia. Tvrdenie Komisie, podľa ktorého dochádza k priamej diskriminácii, tak nevyhnutne poukazuje na rozdielne zaobchádzanie na základe štátnej príslušnosti: rozdiel spočíva v tom, či študent musí alebo nemusí preukázať okrem iného trvalý pobyt. V takom prípade však žalobu podanú Komisiou nemožno chápať v tom zmysle, že ňou Komisia tvrdí, že aj podmienka trvalého pobytu vyvoláva nepriamu diskrimináciu. Bolo by to možné len vtedy, keby holandská právna úprava uplatňovala (*quod non*) podmienku trvalého pobytu na všetkých študentov žiadajúcich o financovanie štúdia vrátane študentskej karty OV.

72. Na pojednávaní v odpovediach na otázky Súdneho dvora Komisia uviedla § 7.37 zákona o vysokoškolskom vzdelávaní a vedeckom výskume a § 3a ods. 2 Bsf z roku 2000 ako diskriminačné ustanovenia. Nekonzkretizovala, či ich uplatňovanie vyvoláva priamu alebo nepriamu diskrimináciu.

73. Pokiaľ teda ide o nepriamu diskrimináciu, Komisia podľa všetkého – bez ďalších podrobností – tvrdí, že podmienka zápisu i podmienka trvalého pobytu (v rozsahu, v akom sa vzťahujú na študentov odbornej prípravy) vyvolávajú nepriamu diskrimináciu. Pokiaľ je práve toto predmetom výhrady Komisie, žalobu treba jednoznačne zamietnuť ako neprípustnú. Komisia včas, konzistentne a dostatočne neurčila údajné diskriminačné kritérium. Ďalej chcem uviesť, že by bolo úplným zosmiešnením konania podľa článku 258 ZFEÚ, keby mohla Komisia určiť údajný prvok nepriamej diskriminácie v právnych predpisoch členského štátu po prvý raz vo fáze ústneho pojednávania.

74. Pokiaľ ide o tvrdenie o priamej diskriminácii, už som poukázala na nedostatočnú konzistentnosť žaloby podanej Komisiou a konania pred podaním žaloby, čo sa týka kritéria štátnej príslušnosti. Holandsko však súhlasí s tým, že zaobchádza s holandskými študentmi a so študentmi okrem iného z ostatných členských štátov EÚ rozdielne, pokiaľ ide o financovanie štúdia vrátane študentskej karty OV, keď od posledných uvedených požaduje, aby boli buď zárobkovo činní, alebo aby mali trvalý pobyt. Vo svojich písomných podaniach v tomto smere konkrétne cituje § 3a ods. 1 a 2 Bsf z roku 2000.

75. Podľa môjho názoru z toho nevyhnutne nevyplýva, že výhrada Komisie týkajúca sa priamej diskriminácie všetkých cudzích štátnych príslušníkov je prípustná. Trocha podrobnejšie preskúmam obe ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré Komisia uviedla na pojednávaní.

76. V § 7.37 zákona o vysokoškolskom vzdelávaní a vedeckom výskume je vymedzené, čo predstavuje zápis v uznanej vzdelávacej inštitúcii. Stanovuje, že je potrebné predložiť doklad o tom, že vysokoškolské školné bolo alebo bude uhradené. Štátna príslušnosť sa v ňom nespomína. Z tohto dôvodu nechápem, akým spôsobom by uvedené ustanovenie mohlo samo osebe vyvolať priamu diskrimináciu.

77. Komisia toto ustanovenie neuviedla ako priamo diskriminačné ani vo svojej žalobe alebo v inej fáze konania. Ustanoveniami, na ktoré sa Komisia odvoláva v časti svojej žaloby, ktorá sa týka priamej diskriminácie, sú § 2.2 ods. 1 písm. b) a § 3.6 ods. 2 Wsf z roku 2000, ako aj § 3a Bsf z roku 2000. V tej časti repliky, ktorá sa týka článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, sa Komisia odvoláva na § 3.2 ods. 1 Wsf z roku 2000 (ktorý stanovuje mesačný rozpočet študenta odbornej prípravy, hoci zvyšné tvrdenia Komisie v uvedenej časti sa podľa všetkého týkajú postavenia vysokoškolského študenta).

78. § 3a ods. 2 Bsf z roku 2000 sa týka študentov odbornej prípravy. Komisia tak tým, že toto ustanovenie uviedla ústne (a tiež vo svojich písomných podaniach), podľa všetkého obmedzila svoju výhradu priamej diskriminácie na študentov odbornej prípravy. Na otázku položenú na pojednávaní, či je to tak, Komisia odpovedala, že nie je. Výhrada sa týka aj vysokoškolských študentov. Komisia však stále neuviedla ustanovenie (ustanovenia) vnútroštátneho práva, z ktorých vyplýva priama diskriminácia vysokoškolských študentov.

79. Navyše tieto ustanovenia holandského práva síce odkazujú aj na osoby, ktoré sú štátnymi príslušníkmi štátu EHP alebo Švajčiarska, ako aj na občanov Únie, v žalobe podanej Komisiou však nič nenaznačuje, že Holandsku vytyka diskrimináciu osôb, ktoré nie sú občanmi Únie. Z toho vyplýva, že ak sa výhrada Komisie týkajúca sa priamej diskriminácie napriek tomu vzťahuje na vysokoškolských študentov a študentov so štátnou príslušnosťou štátu EHP alebo Švajčiarska, musí byť tiež neprípustná.

80. Na základe toho konštatujem, že jediná prípustná časť výhrady Komisie súvisiacej s priamou diskrimináciou sa týka neholandských študentov odbornej prípravy, ktorí sú občanmi Únie, vrátane študentov programu Erasmus.

#### *O veci samej*

#### Uplatňovanie smernice 2004/38

81. Článok 18 ZFEÚ zakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti v situáciách patriacich do pôsobnosti Zmlúv. Samostatne sa však môže uplatniť len v situáciách, pre ktoré Zmluva nestanovuje osobitný zákaz diskriminácie.<sup>33</sup> Článok 21 ZFEÚ sa týka osobitnej situácie, v ktorej občan EÚ vykonáva svoje právo voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov.<sup>34</sup> Patrí tam aj situácia študenta, ktorý je občanom EÚ a presťahuje sa do iného členského štátu, aby tam absolvoval vysokoškolské štúdium.<sup>35</sup> Pre toto právo na voľný pohyb však platia obmedzenia a podmienky stanovené v Zmluvách a opatreniach prijatých na ich vykonávanie vrátane smernice 2004/38.<sup>36</sup> Článok 24 smernice 2004/38 je konkrétnejším vyjadrením zásady rovnakého zaobchádzania všeobecne upravenej v článku 18 ZFEÚ v súvislosti s občanmi EÚ patriacimi do pôsobnosti uvedenej smernice.<sup>37</sup>

82. V prejednávanej veci Komisia tvrdí, že dochádza k diskriminácii na základe štátnej príslušnosti vo vzťahu k neholandským študentom vykonávajúcim svoje právo voľného pohybu s cieľom študovať v Holandsku, na ktorých sa tak vzťahuje článok 24 smernice 2004/38.

33 — Pozri rozsudok Hervis Sport- és Divatkereskedelmi (C-385/12, EU:C:2014:47, bod 25 a tam citovanú judikatúru).

34 — Pozri rozsudok Bressol a i. (C-73/08, EU:C:2010:181, bod 31 a tam citovanú judikatúru).

35 — Pozri napríklad rozsudok Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, bod 38).

36 — Pozri napríklad rozsudok Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, body 46 a 47 a tam citovanú judikatúru).

37 — Pozri rozsudky Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, bod 61), N. (C-46/12, EU:C:2013:97, bod 33 a tam citovanú judikatúru) a Komisia/Rakúsko (body 49 a 54 a tam citovanú judikatúru).

83. Podľa článku 24 ods. 1 smernice 2004/38 všetci občania Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, využívajú rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu, pokiaľ ide o oblasti patriace do pôsobnosti Zmlúv. Z judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa sociálnych dávok vyplýva, že toto vyjadrenie zásady rovnakého zaobchádzania platí len vo vzťahu k študentom, ktorí sa oprávnené zdržiavajú v hostiteľskom členskom štáte, t. j. ich pobyt spĺňa podmienky stanovené v smernici 2004/38.<sup>38</sup>

84. Článok 24 ods. 2 smernice 2004/38 však členským štátom umožňuje neuplatniť túto zásadu, pokiaľ ide o „... pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia, vrátane odborného vzdelávania, pozostávajúcu zo študentských štipendií alebo študentských pôžičiek osobám iným, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút a ich rodinní príslušníci“, ktorí ešte nenadobudli právo trvalého pobytu. Článok 24 ods. 2 tak členským štátom dáva výslovnú možnosť uplatniť na obmedzenú dobu v každom jednotlivom prípade výnimku zo zásady rovnakého zaobchádzania.<sup>39</sup> Súdny dvor rozhodol, že túto výnimku treba vykladať reštriktívne a v súlade s ustanoveniami Zmluvy vrátane ustanovení týkajúcich sa občianstva Únie a voľného pohybu.<sup>40</sup>

85. Členský štát sa môže na článok 24 ods. 2 smernice 2004/38 odvolávať len v prípade, že sa uplatní článok 24 ods. 1 – t. j. v prejednávanej veci vtedy, keď pobyt dotknutých študentov spĺňa podmienky smernice 2004/38.<sup>41</sup> Obaja účastníci konania zhodne tvrdia, že študenti, na ktorých sa vzťahuje žaloba podaná Komisiou, sa v Holandsku zdržiavali na základe článku 7 ods. 1 písm. c) smernice 2004/38. Je teda nesporné, že článok 24 ods. 1 sa v zásade uplatňuje.

86. Na pojednávaní bola Komisii položená otázka, či sa môže článok 7 ods. 1 písm. c) smernice 2004/38 uplatniť vzhľadom na to, že toto ustanovenie sa týka občanov EÚ, ktorí „sú zapísaní na súkromnej alebo verejnej inštitúcii, akreditovanej alebo financovanej hostiteľským členským štátom“, a študenti programu Erasmus na základe samotnej podstaty tohto programu zostávajú zapísaní v domovskom členskom štáte. Komisia odpovedala, že môže, neposkytla však ďalšie vysvetlenia.

87. Domnievam sa, že článok 7 ods. 1 písm. c) smernice 2004/38 neharmonizuje definíciu študenta alebo podrobné podmienky, za akých môže členský štát zaregistrovať určitú osobu ako študenta. Zápis totiž závisí od právnych predpisov alebo administratívnych postupov hostiteľského členského štátu. Podstatné je to, že občan EÚ vykonáva svoje právo na voľný pohyb s cieľom zdržiavať sa v inom členskom štáte a zapísal sa v súkromnej alebo verejnej inštitúcii akreditovanej alebo financovanej hostiteľským členským štátom s cieľom absolvovať študijný kurz. Článok 7 ods. 1 písm. c) smernice 2004/38 si nevyžaduje, aby tam bol študent zapísaný na účely získania diplomu alebo akademickej kvalifikácie od tejto inštitúcie, hoci väčšinou to tak je. Dôležité je to, že zápis v hostiteľskom členskom štáte sa uskutoční „s hlavným cieľom absolvovať študijný kurz“, a teda poskytuje občanovi Únie prístup k študijnému kurzu. Skutočnosť, že študenti programu Erasmus zostávajú registrovaní v inštitúcii iného členského štátu, nebráni tomu, že môžu byť „zapísaní“ aj inde na účely článku 7 ods. 1 písm. c).

88. Nakoniec v žalobe podanej Komisiou nič nenaznačuje, že sa týka aj študentov (odbornej prípravy), ktorí sa v Holandsku nezdržiavajú na základe smernice 2004/38 alebo v súlade s ňou. Nebudem sa preto zaoberať následkami požiadavky legitímneho pobytu študentov (odbornej prípravy), ktorých pobyt v inom členskom štáte je založený na vnútroštátnom práve alebo na inom ustanovení práva EÚ, než je smernica 2004/38.

38 — Rozsudok Jobcenter Berlin Neukölln (C-67/14, EU:C:2015:597, bod 49 a tam citovaná judikatúra).

39 — Rozsudok Vatsouras a Koupantantz (C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344, bod 34).

40 — Pozri napríklad rozsudky N. (C-46/12, EU:C:2013:97, bod 33) a Komisia/Rakúsko (bod 54).

41 — Rozsudok Jobcenter Berlin Neukölln (C-67/14, EU:C:2015:597, bod 51). Ďalej z toho vyplýva, že keď sa členský štát odvoláva na článok 24 ods. 2, nie je potrebné najprv preukázať, že dochádza k diskriminácii (a teda k rozdielnemu zaobchádzaniu s porovnateľnými kategóriami občanov EÚ), a až následne preskúmať uplatňovanie článku 24 ods. 2.

Článok 24 ods. 2 smernice 2004/38

89. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, že Holandsko porušuje článok 24 ods. 2 smernice 2004/38,<sup>42</sup> keďže podmienky upravené v tomto ustanovení nie sú splnené. Pokiaľ Komisia nesprávne uvádza článok 24 ods. 2, je zbytočné zaoberať sa tým, či aj žalobný návrh implicitne navrhuje, aby Súdny dvor konštatoval, že Holandsko porušilo zásadu rovnakého zaobchádzania v článku 24 ods. 1 smernice 2004/38.

90. To, či sa uplatní článok 24 ods. 2 smernice 2004/38, závisí od toho, či dávka predstavuje „pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia“ poskytovanú v podobe „študentského štipendia“ alebo „študentskej pôžičky“.

91. Súdny dvor už akceptoval, že systém poskytovania zľavneného cestovného študentom, ktorý im (priamo alebo nepriamo) umožňuje pokrývať životné náklady, takisto patrí do pôsobnosti ZFEÚ. Cestovné náklady sú jedným druhom životných nákladov.<sup>43</sup>

92. Chápem to tak, že Súdny dvor tým akceptoval, že „pomoc vo forme príspevku na výživu“ v zmysle článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 nie je obmedzená na hotovostné dávky. Zahŕňa aj zľavnené cestovné, ktorého účinkom je to, že sumy, ktoré treba inak zaplatiť za dopravné služby, sa nemusia uhradiť. Pomoc poskytovaná na pokrytie dopravných nákladov študenta tak bez ohľadu na to, či je poskytovaná ako hotovostná dávka alebo v podobe zľavneného cestovného, predstavuje pomoc vo forme príspevku na výživu.

93. Nevidím dôvod, pre ktorý by hotovostná dávka poskytovaná na konkrétny účel (akým je doprava, ubytovanie alebo životné náklady vo všeobecnosti) mala patriť do pôsobnosti článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, zatiaľ čo dávka v naturáliách poskytovaná na ten istý účel by do nej patriť nemala. Z pohľadu študenta je hodnota príspevku na výživu a ním poskytovaného pokrytia jeho životných nákladov rovnaká. Naopak, z pohľadu štátu môže byť poskytnutie zľavneného cestovného (prípadne vyjednaného za zľavnenú cenu s poskytovateľom služby) namiesto poskytovania peňažných prostriedkov, ktoré sa majú použiť na pokrytie životných nákladov vo všeobecnosti alebo konkrétne dopravných nákladov, menej nákladné a môžu s ním byť spojené aj nižšie náklady na uplatňovanie (lebo nie je potrebné kontrolovať, či hotovostná dávka vyčlenená na cestovné náklady bola použitá na zamýšľaný účel). Poskytnutie takej dávky však predsa predstavuje náklady pre štát. Pokiaľ sú náklady na také hotovostné dávky akceptované ako súčasť finančnej záťaže štátu odôvodňujúca výnimku podľa článku 24 ods. 2, náklady na dávky v naturáliách by mali byť tiež akceptované. Ak by sa totiž výnimka mala chápať v tom zmysle, že sa vzťahuje len na hotovostné dávky, členské štáty by mohli byť nútené vybrať si medzi poskytovaním menej nákladovo efektívnych hotovostných dávok, ktoré môžu požívať ochranu podľa výnimky stanovenej v článku 24 ods. 2, a efektívnejších dávok v naturáliách, na ktoré sa taká ochrana nevzťahuje. Bol by to zvrátený výsledok.

94. Cieľ výnimky potvrdzuje, že „pomoc vo forme príspevku na výživu“ podľa článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 treba chápať v tom zmysle, že sa vzťahuje na dávky v naturáliách vrátane nároku na zľavnené cestovné vo verejnej doprave. Táto výnimka je v podstate odrazom ustanovenia článku 7 ods. 1 písm. c) tej istej smernice. Občania EÚ majú právo zdržiavať sa v inom členskom štáte počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace s hlavným cieľom študovať tam, pokiaľ splnia určité podmienky zaručujúce, že sa počas svojho pobytu nestanú záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského

42 — Pozri holandské znenie žaloby podanej Komisiou a repliky. Skutočnosť, že Komisia odkazuje na článok 24 smernice 2004/38 na titulnej strane svojej žaloby a repliky a vo francúzskom znení žalobného návrhu v uvedených dokumentoch, nemôže na výhrade nič zmeniť.

43 — Pozri rozsudok Komisia/Rakúsko (body 43 a 55).



členského štátu.<sup>44</sup> Táto záťaž je čiastočne spôsobená nákladmi, ktoré by mal znášať tento členský štát v prípade plnej uplatniteľnosti zásady rovnakého zaobchádzania. Nie je podstatné, či je zdrojom týchto nákladov vyplácanie hotovosti alebo poskytovanie dávok v naturáliách. Na obe by sa mala vzťahovať výnimka upravená v článku 24 ods. 2.

95. Ani skutočnosť, že „študentské štipendiá“ a „študentské pôžičky“ sú jedinou podobou príspevku na výživu počas štúdia, ktorá patrí do pôsobnosti výnimky upravenej v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38,<sup>45</sup> neznamená, že dávky v naturáliách sú automaticky vylúčené. Príspevok na výživu počas štúdia v podobe dávky v naturáliách môže byť poskytnutý aj ako štipendium alebo pôžička. Ak sa dávka (v naturáliách alebo v hotovosti) poskytne ako štipendium, príjemca ju poberá bez povinnosti vrátiť ju, pričom v prípade jej neprimeraného použitia mu hrozia sankcie. Ak sa dávka poskytne ako pôžička, príjemca ju poberá dočasne a po určitej dobe ju musí vrátiť s úrokmi alebo bez nich. Pokiaľ je príspevok na výživu dávkou v naturáliách, ktorú treba vrátiť, bude potrebné vrátiť zodpovedajúcu peňažnú hodnotu uvedenej dávky. Nič to nemení na tom, že ide o pôžičku. Ďalej chcem uviesť, že znenie článku 24 ods. 2 smernice 2004/38 síce v niektorých ohľadoch ohraničuje pôsobnosť výnimky, nestanovuje však pre dávku nijakú kvantitatívnu prahovú hodnotu.

96. Nesúhlasím preto s názorom, ktorý generálna advokátka Kokott vyjadrila vo veci Komisia/Rakúsko a podľa ktorého „... ak by sa však do pojmu ‚štipendium‘ zahrnuli aj zľavy na cestovnom, jeho význam by sa neprimerane rozšíril“, a normotvorca chcel do článku 24 ods. 2 zahrnúť len dávky určitého rozsahu, ktoré sú zamerané na pokrytie nákladov spojených s univerzitným vzdelaním.<sup>46</sup> Článok 24 ods. 2 smernice 2004/38 chápem, naopak, v tom zmysle, že „pomoc vo forme príspevku na výživu“ zahŕňa dávky v naturáliách, ako aj hotovostné dávky. V zásade sa preto vzťahuje aj na študentskú kartu OV, ktorá je v podstate kartou preukazujúcou nárok na využívanie zľavneného cestovného vo verejnej doprave.

97. Účastníci konania diskutovali o tom, či je študentská karta OV podmieneným štipendiom alebo dočasnou pôžičkou. Keďže článok 24 ods. 2 smernice 2004/38 sa vzťahuje na pôžičky i štipendiá, domnievam sa, že odpoveď na túto otázku je nepodstatná.

98. Komisia sa vo veľkej miere odvoláva na rozsudok Komisia/Rakúsko. Ja sa však domnievam, že študentská karta OV je odlišná od zľavneného cestovného, ktoré bolo predmetom uvedenej veci. Súdny dvor síce v uvedenom rozsudku poukázal na to, že iba príspevok na výživu počas štúdia poskytovaný formou študentských štipendií alebo študentských pôžičiek patrí do pôsobnosti článku 24 ods. 2 smernice 2004/38,<sup>47</sup> v skutočnosti však nevysvetlil, na základe čoho (implicitne) rozhodol, že znížené cestovné *nie* je študentským štipendiom alebo pôžičkou. Tieto dôvody nemohli súvisieť s účelom dávky, lebo Súdny dvor súhlasil s tým, že zľavnené cestovné sa týka životných nákladov.

99. Rozsudok Komisia/Rakúsko sa osobitne týkal zľavneného cestovného, na ktoré mali študenti nárok, len pokiaľ ich rodičia poberali rakúske rodinné prídavky.<sup>48</sup> Poskytnutie dávky tak v prvom rade záviselo od toho, či mali rodičia študenta nárok na prídavok na maloleté dieťa a na dospelé dieťa mladšie ako 26 rokov, ktoré absolvuje odborné vzdelávanie alebo ďalšie vzdelávanie v špecializovanej vzdelávacej inštitúcii v súvislosti s povoláním, na ktoré sa pripravuje, pokiaľ mu toto vzdelávanie bráni vykonávať uvedené povolanie.

44 — Pozri rozsudok *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, body 77 až 79). Pozri tiež dôvodovú správu k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov [KOM(2001) 257 v konečnom znení – COD 2001/0111], vysvetlivku k článku 21.

45 — Rozsudok Komisia/Rakúsko (bod 55).

46 — Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Rakúsko (C-75/11, EU:C:2012:536, bod 70).

47 — Rozsudok Komisia/Rakúsko (bod 55).

48 — Rozsudok Komisia/Rakúsko (bod 24).

100. Zlavnené cestovné vo veci Komisia/Rakúsko nemôže patriť do pôsobnosti článku 24 ods. 2 smernice 2004/38, lebo uvedená výnimka sa vzťahuje len na štipendia a pôžičky, nárok na ktoré závisí od toho, či má žiadateľ štatút študenta, a ktoré sú určené na pokrytie životných nákladov vzniknutých v súvislosti so štúdiom.

101. Nakoniec chcem poukázať na to, že holandské financovanie štúdia upravené vo Wsf z roku 2000 (a teda pozostávajúce z rovnakých zložiek vrátane študentskej karty OV) bolo predmetom veci Förster.<sup>49</sup> Smernica 2004/38 sa (už) síce na skutkové okolnosti predmetnej veci nevzťahovala, Súdny dvor sa však zaoberal článkom 24 ods. 2 a podľa všetkého súhlasil s tým, že Holandsko môže obmedziť poskytovanie financovania štúdia, pokiaľ títo študenti nezískajú trvalý pobyt. Súhlasil tým už Súdny dvor nepriamo s tým, že článok 24 ods. 2 sa uplatní na takú dávku, akou je študentská karta OV, ktorá je neoddeliteľnou súčasťou financovania štúdia?

102. Na základe toho konštatujem, že študentská karta OV patrí do pôsobnosti pojmu „príspevok na výživu počas štúdia“ v zmysle výnimky zo zásady rovnakého zaobchádzania upravenej v článku 24 ods. 2 smernice 2004/38. Z toho vyplýva, že Holandsko toto ustanovenie neporušuje tým, že s neholandskými študentmi (odbornej prípravy) (s riadnymi študentmi i študentmi programu Erasmus) nezaobchádza rovnako ako s holandskými študentmi (odbornej prípravy), pokiaľ ide o podmienky, za akých vydáva študentskú kartu OV. Na základe toho konštatujem, že výhradu Komisie týkajúcu sa priamej diskriminácie cudzích štátnych príslušníkov treba zamietnuť ako nedôvodnú.

103. Pokiaľ by s tým Súdny dvor súhlasil, uvedené konštatovanie z hľadiska žalobného návrhu postačuje na to, aby Súdny dvor žalobu zamietol. Pre prípad, že Súdny dvor usúdi, že žalobný návrh implicitne obsahuje aj návrh, aby rozhodol, že Holandsko porušuje článok 24 ods. 1 smernice 2004/38, nakoniec preskúmam aj otázku, či Komisia preukázala, že Holandsko priamo diskriminuje neholandských študentov, pokiaľ ide o študentskú kartu OV.

#### Článok 24 ods. 1 smernice 2004/38

104. Právo EÚ členskému štátu neukladá povinnosť zriadiť systém financovania vysokoškolského vzdelávania, či už vo vzdelávacej inštitúcii na jeho území, alebo v inom členskom štáte. Pokiaľ však členský štát podľa článku 165 ods. 1 ZFEÚ vykonáva svoju právomoc zaviesť jeden alebo oba typy financovania, musí to urobiť v súlade s právom EÚ.<sup>50</sup>

105. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že diskriminácia môže spočívať len v uplatnení odlišných pravidiel na porovnateľné situácie alebo v uplatnení rovnakého pravidla na odlišné situácie.<sup>51</sup> V prejednávanej veci tak Komisii prináleží preukázať, že holandskí a neholandskí študenti (odbornej prípravy) sú v porovnateľnej situácii, pokiaľ ide o dotknuté zaobchádzanie, použitím kritéria založeného na objektívnych skutočnostiach, ktoré sú ľahko identifikovateľné, a pri zohľadnení predmetu právnej úpravy zakotvujúcej rozdiel v zaobchádzaní.<sup>52</sup> Na tento účel nepostačuje len tvrdiť, že všetci študenti sú si podobní vo všetkých ohľadoch. Napríklad ak by Súdny dvor rozhodol, že študenti programu Erasmus a riadni študenti (odbornej prípravy) nie sú porovnateľní z hľadiska študentskej karty OV, mohli by byť ešte porovnateľní v iných ohľadoch a v súvislosti s inými formami zaobchádzania.

49 — Rozsudok Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, body 55 až 59).

50 — Rozsudok Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, body 23 a 24 a tam citovaná judikatúra). Pozri tiež napríklad rozsudok Bressol a i. (C-73/08, EU:C:2010:181, body 28 a 29 a tam citovaná judikatúra).

51 — Pozri napríklad rozsudok Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 41 a tam citovanú judikatúru).

52 — Pozri napríklad rozsudky Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 42) a Kleist (C-356/09, EU:C:2010:703, bod 34 a tam citovanú judikatúru).

106. Holandsko podľa všetkého nepopiera, že neholandskí riadni študenti (odbornej prípravy) sú porovnateľní s holandskými študentmi. V dôsledku toho si článok 24 ods. 1 smernice 2004/38 vyžaduje, aby sa s nimi zaobchádzalo rovnako. Holandsko to nerobí. Wsf z roku 2000 i Bsf z roku 2000 upravujú rozdiely na základe štátnej príslušnosti a pre cudzích štátnych príslušníkov stanovujú podmienky, ktoré sa nevzťahujú na holandských občanov. Keby mal preto Súdny dvor preskúmať článok 24 ods. 1 bez ohľadu na článok 24 ods. 2, musel by konštatovať, že pokiaľ ide o týchto študentov, Holandsko porušuje článok 24 ods. 1 smernice 2004/38.

107. Sporná je otázka, či sú neholandskí študenti (odbornej prípravy) programu Erasmus porovnateľní s holandskými študentmi (odbornej prípravy) v Holandsku.

108. Komisia tvrdí, že sú. Jej názor je založený na tom, že keďže sa študenti (odbornej prípravy) programu Erasmus istým spôsobom zapisujú v prijímajúcej inštitúcii (aj keď oficiálne sú naďalej zapísaní vo vysielajúcej inštitúcii), treba vychádzať z toho, že majú skutočné prepojenie s Holandskom na účely získania študentskej karty OV.

109. Prvým predpokladom Komisie je to, že študenti (odbornej prípravy) sú v porovnateľnom postavení, keď preukážu existenciu skutočného prepojenia s Holandskom. Tvrdí, že rozsudok Komisia/Rakúsko podporuje jej stanovisko. Tie časti uvedeného rozsudku, na ktoré sa Komisia odvoláva, sa však týkajú odôvodnenia diskriminácie. Taký názor nevyhnutne vychádza zo skoršieho zistenia, že s dvoma skupinami porovnateľných občanov EÚ sa zaobchádza rozdielne na základe štátnej príslušnosti. Vo veci Komisia/Rakúsko Súdny dvor konštatoval, že dochádza k rozdielnemu zaobchádzaniu s rakúskymi študentmi a so študentmi, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iných krajín EÚ a študujú v Rakúsku, keďže podmienku poberania rakúskych rodinných prídavkov, na základe ktorej je priznané zľavnené cestovné, ľahšie splnia rakúski študenti.<sup>53</sup> Súdny dvor tak v súvislosti s dávkou, ktorá bola predmetom veci, predpokladal, že rakúski študenti a študenti, ktorí sú štátnymi príslušníkmi iných krajín EÚ, sú porovnateľní. Chápe to však tak, že konštatovanie nemôže vychádzať zo skutočného prepojenia všetkých týchto študentov s Rakúskom. Keby už mali všetci z nich také prepojenie, Rakúsko by nemalo dôvod uplatňovať opatrenie zamerané na to, aby sa v rámci tejto skupiny rozlišovalo medzi tými, ktorí také prepojenie dokážu preukázať, a tými, čo to nedokážu.

110. Zdá sa, že druhým predpokladom Komisie je to, že študenti (odbornej prípravy) programu Erasmus sú porovnateľní s holandskými študentmi, lebo sú *de facto* zapísaní v prijímajúcej inštitúcii (hoci oficiálne sú naďalej zapísaní vo vysielajúcej inštitúcii). Holandsko im v dôsledku toho nemôže odprieť študentskú kartu OV na základe toho, že § 2.1 písm. c) Wsf z roku 2000 podmieňuje získanie uvedenej karty zápisom. V podstate ide o postup nepriamej diskriminácie: „neutrálna“ podmienka (zápis) sa uplatní na úkor jednej skupiny v porovnaní s druhou.

111. Už som však vysvetlila, že výhrada Komisie týkajúca sa nepriamej diskriminácie je neprípustná.<sup>54</sup> Komisia neuviedla nijaké prípustné tvrdenie preukazujúce, že Holandsko nepriamo diskriminuje neholandských študentov (odbornej prípravy) programu Erasmus tým, že sa nezapisujú v zmysle § 2.1 písm. c) Wsf z roku 2000. Otázka, či Holandsko postupuje odôvodnene, keď so študentmi programu Erasmus nezaobchádza ako so zapísanými študentmi v zmysle § 2.1 písm. c) Wsf z roku 2000, preto nie je predmetom prejednávanej veci.

112. Komisia teda podľa môjho názoru svoje tvrdenia nepreukázala.

53 — Rozsudok Komisia/Rakúsko (bod 50 a tam citovaná judikatúra).

54 — Pozri body 66 až 73 týchto návrhov.

113. Komisia mohla svoju žalobu formulovať inak. Mohla napríklad tvrdiť, že študenti programu Erasmus a riadni študenti sú porovnateľní, lebo bez ohľadu na zápis a alternatívne zdroje financovania (verejné alebo súkromné) študentská karta OV spôsobuje, že pre študenta (odbornej prípravy) v Holandsku je používanie verejnej dopravy v Holandsku lacnejšie, a všetci študenti (odbornej prípravy) majú porovnateľný záujem na tom, aby mali prístup k lacnejšej verejnej doprave. V takom prípade by sa na Holandsko presunulo bremeno, aby preukázalo (napríklad) to, že študenti programu Erasmus majú na rozdiel od riadnych študentov financovanie vždy, že holandskí študenti oprávnení na získanie karty OV za výhodných podmienok nemajú iné financovanie a že to má vplyv na mieru ich záujmu na získaní tohto prístupu.

114. Nevyjadrujem sa k tomu, aký by bol výsledok takej žaloby a takej obhajoby. Faktom je jednoducho to, že Komisia sa svoju žalobu nerozhodla formulovať takto.

### **Návrh**

115. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

- zamietol žalobu a
- zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.