



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MELCHIOR WATHELET
prednesené 2. júna 2016¹

Vec C-238/15

**Maria do Céu Bragança Linares Verruga,
Jacinto Manuel Sousa Verruga,
André Angelo Linares Verruga
proti**

Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Správny súd Luxemburského veľkovoľvodstva)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Voľný pohyb osôb — Rovnosť zaobchádzania — Sociálne výhody — Nariadenie (EÚ) č. 492/2011 — Článok 7 ods. 2 — Finančná podpora na vysokoškolské štúdium — Podmienka — Nepretržité obdobie práce — Nepriama diskriminácia — Odôvodnenia“

I – Úvod: úvodná poznámka k paradoxu

1. Finančným podporám na vysokoškolské štúdium a podmienkam ich poskytovania sa už venovala rozsiahla judikatúra. Predmetom tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania je zase raz táto otázka.
2. Prejudiciálna otázka, ktorú položil Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Správny súd Luxemburského veľkovoľvodstva) sa totiž týka súladu vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá podmieňuje poskytnutie finančnej podpory na vysokoškolské štúdium študentom, ktorí nemajú bydlisko na území daného členského štátu, tým, že títo študenti musia byť deťmi pracovníkov, ktorí v čase podania žiadosti o finančnú podporu boli zamestnaní, resp. vykonávali svoju činnosť v tomto členskom štáte počas nepretržitého obdobia minimálne piatich rokov.
3. V čoraz konkurennejšom svete je odborná príprava mládeže pre Európsku úniu a členské štáty prioritou.² Vo svete, ktorého prevládajúci hospodársky model ukázal svoje nedostatky, sa rozpočtové obmedzenia stali každodennou realitou.
4. Od počiatku „európskeho projektu“ patrí sloboda voľného pohybu medzi základné slobody. Jej význam sa ešte viac zdôraznil v súvislosti s uznaním, a neskôr rozvojom európskeho občianstva, ktorého výhody študenti samozrejme požívajú.

¹ — Jazyk prednesu: francúzština.

² — Pozri v tejto súvislosti oznámenie Komisie a závery Rady Európskej únie, ktoré citoval generálny advokát Mengozzi v návrhoch, ktoré predniesol vo veci Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:70, body 42 až 44).

5. Táto sloboda voľného pohybu sa v súčasnosti spochybňuje, napáda. Predpisy v oblasti poskytovania finančných podpôr na vysokoškolské štúdium sú toho novým príkladom. Medzi naďalej pokračujúcim uznávaním silnej rovnosti, ktoré by mohlo viesť k zníženiu súm poskytnutých každému príjemcovi, na jednej strane, a narušením tejto rovnosti súvisiacim s možnosťou ponechať značne vysoké podpory, podporujúce vzdelávanie a odbornú prípravu občanov, ktorých počet by tak bol obmedzenejší, na druhej strane, aké sú v súčasnosti požiadavky práva Únie?

6. V konečnom dôsledku je položená práve táto otázka.

II – Právny rámec

A – Právo Únie

1. Nariadenie (EÚ) č. 492/2011

7. Vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania žiada o výklad článku 7 ods. 2 nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva³, zmeneného a doplneného smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004⁴.

8. Toto nariadenie však bolo zrušené a nahradené s účinnosťou od 15. júna 2011 nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie⁵.

9. Podľa článku 41 druhého odseku tohto druhého nariadenia sa odkazy na nariadenie č. 1612/68 považujú za odkazy na toto nariadenie č. 492/2011. Presnejšie uvádzam, že odseky 1 a 2 článku 7 neboli zmenené a doplnené. Budem teda odkazovať výlučne na nariadenie č. 492/2011.

10. Článok 7 tohto nariadenia stanovuje:

„1. S pracovníkom, ktorý je štátnym príslušníkom členského štátu, sa na území iného členského štátu nesmie z dôvodu jeho štátnej príslušnosti zaobchádzať inak ako s vlastnými pracovníkmi, pokiaľ ide o podmienky zamestnania a pracovné podmienky, najmä odmeňovanie, prepustenie, a ak by sa stal nezamestnaným, opätovné začlenenie do práce alebo zamestnania.

2. Takýto pracovník požíva rovnaké sociálne a daňové výhody ako vlastní pracovníci.

...

3 — Ú. v. ES L 257, 1968, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15.

4 — Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46.

5 — Ú. v. EÚ L 141, 2011, s. 1.

2. Smernica 2004/38/ES

11. Podľa článku 24 smernice 2004/38:

„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.

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.“

B – Luxemburské právo

12. Zákon z 22. júna 2000 o štátnej finančnej podpore na vysokoškolské štúdium (loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures) bol zmenený a doplnený zákonom z 26. júla 2010 (*Mémorial* A 2010, s. 2040) (ďalej len „zákon z 22. júna 2000“). Článok 2 zákona z 22. júna 2000 stanovoval:

„Príjemcovia finančnej podpory Nárok na štátnu finančnú podporu na vysokoškolské štúdium majú študenti prijatí na vysokoškolské štúdium, ktorí spĺňajú jednu z nasledujúcich podmienok:

- a) sú luxemburskými štátnymi príslušníkmi alebo rodinnými príslušníkmi luxemburských štátnych príslušníkov a majú bydlisko v Luxemburskom veľkovejvodstve, alebo
- b) sú štátnymi príslušníkmi iného členského štátu Európskej únie alebo jedného z ďalších štátov, ktoré sú zmluvnými stranami Dohody o Európskom hospodárskom priestore [z 2. mája 1992 (Ú. v. ES L 1, 1994, s. 3; Mim. vyd., 11/052, s. 3)] alebo Švajčiarskej konfederácie a v súlade s kapitolou 2 zákona z 29. augusta 2008 o voľnom pohybe osôb a imigrácii v znení neskorších predpisov sa zdržiavajú v Luxemburskom veľkovejvodstve ako zamestnanci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú tento štatút, alebo ako rodinní príslušníci jednej z vyššie uvedených kategórií osôb, alebo tu získali právo na trvalý pobyt... ..“

13. V nadväznosti na vydanie rozsudku z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411) bol na základe článku 1 bodu 1 zákona z 19. júla 2013 (*Mémorial* A 2013, s. 3214) do zákona z 22. júna 2000 v znení neskorších predpisov vložený článok 2a, ktorý znie takto:

„Študent, ktorý nemá bydlisko v Luxemburskom veľkovejvodstve, má takisto nárok na finančnú podporu na vysokoškolské štúdium, pod podmienkou, že je dieťaťom zamestnanca, resp. samostatne zárobkovo činné osoby, ktorí sú luxemburskými štátnymi príslušníkmi, alebo občanmi Európskej únie alebo iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore, alebo Švajčiarskej konfederácie, a ktorí boli zamestnaní, resp. vykonávali svoju činnosť v Luxembursku, a že v čase podania žiadosti o finančnú podporu na vysokoškolské štúdium študentom boli tento zamestnanec, resp. samostatne zárobkovo činná osoba zamestnaní, resp. vykonávali svoju činnosť v Luxembursku počas nepretržitého obdobia minimálne piatich rokov. Pracovný úväzok v Luxembursku musí zodpovedať aspoň polovici bežného pracovného času, ktorý sa uplatňuje v podniku na základe zákona, alebo prípadne platnej kolektívnej zmluvy. Samostatne zárobkovo činná

osoba musí v Luxemburskom veľkovejvodstve nepretržite platiť povinné príspevky na sociálne zabezpečenie na základe článku 1 ods. 4 Code de la sécurité sociale [Zákonník sociálneho zabezpečenia] počas piatich rokov predchádzajúcich podaniu žiadosti o finančnú podporu na vysokoškolské štúdium.“

14. Zákon z 22. júna 2000, zmenený a doplnený zákonom z 19. júna 2013, však bol vzápätí zrušený loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (zákon z 24. júla 2014 o štátnej finančnej podpore na vysokoškolské štúdium) (*Mémorial* A 2014, s. 2188).

15. V súčasnosti článok 3 tohto posledného uvedeného zákona stanovuje:

„Nárok na štátnu finančnú podporu na vysokoškolské štúdium majú študenti a žiaci definovaní v článku 2, ktorí sa ďalej označujú pojmom ‚študent‘ a ktorí spĺňajú jednu z nasledujúcich podmienok:

...

5. pokiaľ ide o študentov, ktorí nemajú pobyt v Luxemburskom veľkovejvodstve:

- a) sú pracovníkmi, ktorí sú luxemburskými štátnymi príslušníkmi, alebo občanmi Európskej únie alebo iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore, alebo Švajčiarskej konfederácie, a ktorí v čase podania svojej žiadosti o finančnú podporu na vysokoškolské štúdium boli zamestnaní, resp. vykonávali svoju činnosť v Luxemburskom veľkovejvodstve; alebo
- b) sú deťmi pracovníka, ktorý je luxemburským štátnym príslušníkom, alebo občanom Európskej únie alebo iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore, alebo Švajčiarskej konfederácie, a ktorý v čase podania žiadosti o finančnú podporu na vysokoškolské štúdium študentom bol zamestnaný, resp. vykonával svoju činnosť v Luxembursku, a to pod podmienkou, že tento pracovník má voči študentovi naďalej vyživovaciu povinnosť a že v čase podania žiadosti o finančnú podporu na vysokoškolské štúdium študentom bol tento pracovník zamestnaný, resp. vykonával svoju činnosť v Luxemburskom veľkovejvodstve počas obdobia minimálne piatich rokov v rámci referenčného obdobia siedmich rokov, ktoré sa ráta spätne od dátumu podania žiadosti o poskytnutie finančnej podpory na vysokoškolské štúdium, alebo že na základe výnimky z uvedeného pravidla osoba, ktorá si zachovala postavenie pracovníka, spĺňala vyššie stanovené kritérium piatich rokov v rámci siedmich v čase ukončenia činnosti.“

III – Skutkový stav sporu vo veci samej

16. Pán André Angelo Linares Verruga býva so svojimi rodičmi, pani Mariou do Céu Bragança Linaresovou Verrugovou a pánom Jacintom Manuelom Sousom Verrugom (ďalej len spoločne ako „manželia Verrugovci“), v Longwy (Francúzsko).

17. Pani Bragança Linaresová Verrugová pracuje v Luxemburskom veľkovejvodstve ako zamestnankyňa od 15. mája 2004, s jediným prerušením v období od 1. novembra 2011 do 15. januára 2012. Pokiaľ ide o pána Sousu Verrugu, tento pracoval v tomto členskom štáte ako zamestnanec v období od 1. apríla 2004 do 30. septembra 2011, ako aj v období od 4. decembra 2013 do 6. januára 2014. Od 1. februára 2014 v ňom pracuje ako samostatne zárobkovo činná osoba.

18. Pán Linares Verruga, študent zapísaný na univerzite v Liège (Belgicko), požiadal Luxemburské veľkovejvodstvo o poskytnutie finančnej podpory na vysokoškolské štúdium na zimný semester akademického roka 2013/2014.

19. Minister túto žiadosť o finančnú podporu rozhodnutím z 28. novembra 2013 zamietol, čo odôvodnil nedodržaním podmienok podľa článku 2a zákona z 22. júna 2000, zmeneného a doplneného zákonom z 19. júla 2013.

20. Pán Linares Verruga a jeho rodičia (ďalej len „rodina Verrugová“) podali 23. decembra 2013 opravný prostriedok proti tomuto rozhodnutiu. Minister tento opravný prostriedok rozhodnutím zo 14. januára 2014 zamietol.

21. Pán Linares Verruga tiež požiadal Luxemburské veľkovojsvodstvo o poskytnutie finančnej podpory na vysokoškolské štúdium na letný semester akademického roka 2013/2014. Rozhodnutím z 24. marca 2014 minister túto žiadosť o finančnú podporu zamietol z rovnakých dôvodov, ako sú dôvody uvedené v jeho rozhodnutí z 28. novembra 2013.

22. Dňa 15. apríla 2014 podala rodina Verrugová žalobu na Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Správny súd Luxemburského veľkovojsvodstva), ktorou sa domáha zmeny alebo zrušenia rozhodnutí ministra z 28. novembra 2013, 14. januára 2014 a 24. marca 2014. Táto žaloba bola vyhlásená za prípustnú v časti, v ktorej sa týka zrušenia týchto rozhodnutí.

23. Pred týmto súdom rodina Verrugová v prvom rade tvrdí, že štátna finančná podpora na vysokoškolské štúdium predstavuje rodinnú dávku v zmysle nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia⁶, zmeneného a doplneného nariadením Komisie (EÚ) č. 1244/2010 z 9. decembra 2010⁷, na ktorú má právo každý pracovník. Subsidiárne rodina Verrugová uviedla, že táto podpora predstavuje sociálnu výhodu v zmysle článku 7 ods. 2 nariadenia č. 492/2011, takže jej poskytnutie podlieha zásade rovnosti zaobchádzania vyjadrenej v tomto ustanovení.

IV – Návrh na začatie prejudiciálneho konania a konanie pred Súdny dvorom

24. Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Správny súd Luxemburského veľkovojsvodstva) na základe rozsudku z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411) vychádza zo zásady, že vzhľadom na to, že financovanie štúdia, ktoré členský štát priznáva deťom pracovníkov, predstavuje pre migrujúceho pracovníka sociálnu výhodu v zmysle článku 7 ods. 2 nariadenia č. 492/2011, toto ustanovenie je uplatniteľné na spor, o aký ide vo veci samej.

25. V tejto súvislosti si vnútroštátny súd kladie otázku, či podmienka podľa článku 2a zákona z 22. júna 2000, zmeneného a doplneného zákonom z 19. júla 2013, uložená vo vzťahu k študentovi, ktorý žiada o finančnú podporu na vysokoškolské štúdium a ktorý nemá bydlisko v Luxembursku, že musí byť dieťaťom zamestnanca, resp. samostatne zárobkovo činné osoby, ktorí sú luxemburskými štátnymi príslušníkmi alebo občanmi Únie, a podmieňujúca poskytnutie tejto podpory tým, že tento pracovník, resp. samostatne zárobkovo činná osoba, ktorí boli zamestnaní, resp. vykonávali svoju činnosť v Luxembursku počas nepretržitého obdobia minimálne piatich rokov v čase podania žiadosti o podporu, nie je neprimeraná.

6 — Ú. v. EÚ L 166, 2004, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72.

7 — Ú. v. EÚ L 338, 2010, s. 35.

26. Rozhodnutím z 20. mája 2015, ktoré bolo doručené Súdneho dvoru 22. mája 2015, preto Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Správny súd Luxemburského veľkovevodstva) rozhodol prerušiť konanie a na základe článku 267 ZFEÚ položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Je podmienka uložená vo vzťahu k študentom, ktorí nie sú rezidentmi Luxemburského veľkovevodstva, článkom 2a [zákona z 22. júna 2000, zmeneného a doplneného zákonom z 19. júla 2013]..., bez zohľadnenia akéhokoľvek iného kritéria väzby, konkrétne podmienka, že musí ísť o deti pracovníkov, ktorí boli zamestnaní, resp. vykonávali svoju činnosť v Luxembursku počas nepretržitého obdobia minimálne piatich rokov v čase podania žiadosti o finančnú podporu, odôvodnená politickými záujmami v oblasti vzdelávania a rozpočtovej politiky presadzovanými v Luxembursku, a je táto podmienka vhodná, respektíve primeraná sledovanému cieľu, to znamená snahe podporiť zvýšenie pomeru osôb, ktoré sú držiteľmi vysokoškolského diplomu, a zároveň zabezpečiť, aby sa tieto osoby po tom, ako využili možnosť ponúkanú daným systémom podpory na financovanie ich štúdiá, ktoré môže byť prípadne absolvované v zahraničí, vrátili do Luxemburska, aby použili takto získané vedomosti na rozvoj ekonomiky tohto členského štátu?“

27. Písomné pripomienky predložila rodina Verrugová, luxemburská a dánska vláda, ako aj Európska komisia. Navyše sa všetci uvedení vyjadrili na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 14. apríla 2016. Nórska vláda, ktorá nepredložila písomné pripomienky, tiež uviedla svoje tvrdenia na tomto pojednávaní.

V – Analýza

A – *Vývoj judikatúry: stala sa z voľného pohybu „pracovníka“ chiméra?*

1. Rozdiel medzi „pracovníkmi“ a „ekonomicky nečinnými občanmi“

28. Voľný pohyb pracovníkov je zaručený článkom 45 ZFEÚ. Táto sloboda zahŕňa zrušenie akejkoľvek diskriminácie medzi pracovníkmi členských štátov na základe štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o zamestnanie, odmenu za prácu a iné pracovné podmienky.⁸

29. Pojem „pracovník“ v zmysle článku 45 ZFEÚ je Súdny dvorom ustálený. Za pracovníka je potrebné považovať „každého, kto vykonáva skutočné a účinné činnosti s výnimkou činností, ktoré sú tak obmedzené, že sa javia ako čisto okrajové a vedľajšie. Základnou charakteristickou črtou pracovnoprávneho vzťahu podľa judikatúry je, že jedna osoba vykonáva činnosti v určitom čase v prospech inej osoby a pod jej vedením, za čo dostáva odmenu“⁹.

30. Podľa Súdneho dvora, článok 7 ods. 2 nariadenia č. 492/2011 je „v oblasti poskytovania sociálnych výhod [iba] osobitným vyjadrením pravidla rovnosti zaobchádzania zakotveného v článku 45 ods. 2 ZFEÚ“¹⁰ a uplatňuje sa aj na cezhraničných pracovníkov.

8 — Hoci sa sporná právna úprava týka tak zamestnancov, ako aj samostatne zárobkovo činných osôb, návrh na začatie prejudiciálneho konania sa zameriava na článok 7 ods. 2 nariadenia č. 492/2011. Preto sa diskusia týkala len situácie „zamestnancov“. Domnievam sa však, že úvahy, ktoré rozvinem, sa *mutatis mutandis* môžu uplatniť aj na situáciu samostatne zárobkovo činných osôb. Zásada rovnosti zaobchádzania s vlastnými pracovníkmi a so štátnymi príslušníkmi iných členských štátov (najmä čo sa týka poskytovania sociálnych výhod) sa totiž vzťahuje aj na samostatne zárobkovo činné osoby (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. januára 1988, Komisia/Taliansko, 63/86, EU:C:1988:9, body 12 až 16). Pozri tiež BARNARD, C.: *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, 4. vydanie, Oxford University Press, 2013, s. 313.

9 — Pozri rozsudok zo 7. septembra 2004, Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488, bod 15). Požiadavka vykonávania skutočných a účinných činností a jeho dôsledok, vylúčenie čisto okrajových a vedľajších činností sa v judikatúre Súdneho dvora objavili veľmi skoro (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. marca 1982, Levin, 53/81, EU:C:1982:105, bod 17).

10 — Pozri rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 35). Pozri tiež rozsudok z 11. septembra 2007, Hendrix (C-287/05, EU:C:2007:494, bod 53).

31. Opačný výklad by bol totiž v rozpore so znením nariadenia č. 492/2011, pretože v odôvodnení 5 tohto nariadenia sa výslovne uvádza, že právo voľného pohybu musia požívať „bez diskriminácie stáli pracovníci, sezónni pracovníci, *cezhraniční pracovníci* a tí, ktorí vykonávajú činnosť s cieľom poskytovať služby“¹¹, a jeho článok 7 bezvýhradne odkazuje na „pracovník[a], ktorý je štátnym príslušníkom členského štátu“¹².

32. Súdny dvor z toho vyvodil záver, že členský štát „nesmie poskytnutie sociálnej výhody v zmysle článku 7 ods. 2 nariadenia [č. 492/2011] podmieniť tým, že príjemcovia výhody musia mať bydlisko na vnútroštátnom území tohto štátu“¹³.

33. Podmienenie poskytnutia sociálnej výhody minimálnym obdobím zárobkovej činnosti bolo Súdny dvorom tiež jednoznačne odmietnuté, a to z dôvodu „komunitárnej“ povahy pojmu „pracovník“. Podľa tejto judikatúry, ktorá bola vydaná najmä v súvislosti s príspevkom na pokrytie životných nákladov a nákladov na štúdium počas vysokoškolského štúdia, členské štáty „nemôžu jednostranne podmieniť poskytnutie sociálnych výhod podľa článku 7 ods. 2... nariadenia [č. 492/2011] určitým obdobím zárobkovej činnosti“¹⁴.

34. Paralelne došlo k vývoju judikatúry týkajúcej sa štátnych príslušníkov členských štátov, ktorí využívali slobodu voľného pohybu, pričom neboli ekonomicky činní. Súdny dvor uznal štátom možnosť, aby pred poskytnutím sociálnych výhod danej osobe vyžadovali preukázanie istej úrovne integrácie v hostiteľskom členskom štáte,¹⁵ a to najmä v rozsudkoch z 11. júla 2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432) a z 15. marca 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169). Toto prepojenie sa mohlo preukázať skutočným (predchádzajúcim) prepojením na trh práce hostiteľského členského štátu alebo obdobím pobytu v tomto štáte.

35. Existoval tak jasný a presný rozdiel medzi ekonomicky činnými občanmi Únie a ostatnými jej občanmi. Prví uvedení využívali úplne rovnaké zaobchádzanie ako s vlastnými štátnymi príslušníkmi od prvého pracovného dňa v hostiteľskom členskom štáte. Naopak, pokiaľ ide o druhých uvedených, bol potrebný diferencovanejší prístup k rovnosti zaobchádzania, založený na období pobytu v hostiteľskom členskom štáte a skutočnej integrácii v spoločnosti tohto štátu.¹⁶

2. Požiadavka dostatočnej integrácie pracovníkov

36. V polovici prvého desaťročia 21. storočia však Súdny dvor odstránil tento jasný rozdiel, keď vo svojej judikatúre týkajúcej sa pracovníkov zaviedol koncept dostatočnej integrácie alebo skutočnej väzby s hostiteľským členským štátom.¹⁷

11 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

12 — Pozri v tejto súvislosti, pokiaľ ide o nariadenie č. 1612/68 (ktorého odôvodnenie 4 bolo totožné s odôvodnením 5 nariadenia č. 492/2011), rozsudky z 27. novembra 1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, bod 50), a z 8. júna 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, bod 21).

13 — Pozri rozsudok z 27. novembra 1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, bod 51 a bod 3 výroku). Pozri tiež rozsudok z 8. júna 1999, Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, bod 21 a bod 2 výroku).

14 — Pozri rozsudok z 21. júna 1988, Lair (39/86, EU:C:1988:322, bod 42). Pozri tiež rozsudok zo 6. júna 1985, Frascogna (157/84, EU:C:1985:243, bod 25), ktorý bol vydaný o tri roky skôr a ktorý sa týkal žiadosti o osobitný príspevok v starobe.

15 — Pozri v tejto súvislosti PATAUT, E.: La détermination du lien d’intégration des citoyens européens. In: *RTD Eur.*, 2012, s. 623 a nasl.

16 — Pozri v tomto zmysle BARNARD, C.: Case C-209/03, R (on the application of Danny Bidar) v. London Borough of Ealing, Secretary of State for Education and Skills, judgment of the Court (Grand Chamber) 15 march 2005, not yet reported. In: *CML Rev.* 2005, 42, s. 1465 až 1489, obzvlášť s. 1488.

17 — Pozri v tomto zmysle O’LEARY, S.: The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch*. In: *CML Rev.* 2014, 51, s. 601 až 622, obzvlášť s. 609. Pozri tiež komentár D. Martina, ktorý v súvislosti s rozsudkom z 18. júla 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437), napísal: „Not only the acceptance of a social policy cause of justification in the field of free movement is a reversal of a consistent case-law ...“ [MARTIN, D.: Comments on Jia v. Migrationsverket (Case C-1/05 of 9 January 2007), Hartmann v. Freistaat Bayern (Case C-213/05 of 18 July 2007) and Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (Case C-287/05 of 11 September 2007). In: *European Journal of Migration and Law.* 2007, 9, s. 457 až 471, obzvlášť s. 467; kurzívou zvýraznil generálny advokát].

37. Súdny dvor, ktorý zároveň pripomenul uplatniteľnosť článku 7 nariadenia č. 492/2011 na cezhraničných pracovníkov,¹⁸ pripustil, že členské štáty môžu podmieniť poskytnutie sociálnej výhody existenciou *dostatočnej* väzby s daným členským štátom.¹⁹ O absencii *dostatočne významnej* zárobkovej činnosti v hostiteľskom členskom štáte na strane pracovníka nerezidenta tak bolo rozhodnuté, že „môže predstavovať prípustné odôvodnenie odmietnutia priznania... sociálnej výhody“²⁰.

38. Rozsudok zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346) však priniesol jedno objasnenie. V tomto rozsudku totiž Súdny dvor pripomenul členským štátom, že „ak sa možnosť, ktorú Súdny dvor priznáva členským štátom za predpokladu, že budú dodržané určité podmienky, vyžadovať od štátnych príslušníkov iných členských štátov určitý stupeň integrácie do ich spoločnosti, aby mali nárok na sociálne výhody, ako sú finančné podpory na štúdium, neobmedzuje na situácie, keď sú žiadateľmi o príslušnú podporu občania, ktorí nie sú ekonomicky činní,... požiadavka bydliska [je] v *zásade* neprimeraná, pokiaľ ide o migrujúcich alebo cezhraničných pracovníkov“²¹.

39. Pokiaľ totiž ide o týchto pracovníkov, „skutočnosť, že vstúpili na pracovný trh členského štátu, v *zásade* vytvára dostatočnú integračnú väzbu so spoločnosťou tohto členského štátu, ktorá im umožňuje, aby v ňom využívali zásadu rovnosti zaobchádzania v porovnaní s vlastnými pracovníkmi, pokiaľ ide o sociálne výhody“²².

3. Potreba reštriktívneho výkladu požiadavky dostatočnej integrácie pracovníkov

40. Tento historický prehľad judikatúry Súdneho dvora týkajúci sa výkladu článku 7 ods. 2 nariadenia č. 492/2011 musí viesť k tomu, aby sa možnosť podmieniť poskytnutie sociálnej výhody migrujúcemu alebo cezhraničnému pracovníkovi preukázaním jeho dostatočnej integrácie v hostiteľskom členskom štáte chápala reštriktívne.

41. Právne predpisy prijaté normotvorcom Únie na základe článku 45 ZFEÚ potvrdzujú toto stanovisko.

42. Predovšetkým, zásada zákazu diskriminácie pri poskytovaní sociálnych výhod medzi migrujúcimi pracovníkmi alebo cezhraničnými pracovníkmi a vlastnými pracovníkmi je potvrdená v článku 7 ods. 2 nariadenia č. 492/2011.

43. Uvedené ustanovenie je preto v súlade s článkom 288 druhým odsekom ZFEÚ záväzné v celom rozsahu a je priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch. Tieto štáty tak pri vykonávaní článku 7 ods. 2 nariadenia č. 492/2011 v *zásade* nemajú žiaden priestor na voľnú úvahu.²³

44. Ďalej, existencia rozdielu medzi migrujúcimi pracovníkmi a ich rodinnými príslušníkmi na jednej strane a občanmi Únie, ktorí žiadajú o podpory, pričom nie sú ekonomicky činní, na druhej strane, vyplýva z článku 24 smernice 2004/38.

18 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. júla 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437, bod 24), z 18. júla 2007, Geven (C-213/05, EU:C:2007:438, bod 15); zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 33), ako aj z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 37).

19 — Pozri v tomto zmysle CAVALLINI, J.: Subordonner l'octroi d'une allocation à une condition de résidence peut caractériser une discrimination indirecte. In: *JCP/La Semaine Juridique – Édition sociale*. 2007, č. 40, s. 32 až 34.

20 — Rozsudky z 18. júla 2007, Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437, bod 36) a z 18. júla 2007, Geven (C-213/05, EU:C:2007:438, bod 26).

21 — Rozsudok zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 63). Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Vnútroštátny zákon, o aký išlo v tejto veci, podmieňoval financovanie vysokoškolského štúdia, ktoré sa uskutočňovalo mimo daného členského štátu, tým, že študent mal na území tohto štátu bydlisko aspoň počas troch zo šiestich rokov, ktoré bezprostredne predchádzali jeho zápisu.

22 — Rozsudok zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 65).

23 — Pozri v tejto súvislosti MARTIN, D.: Comments on Jia v. Migrationsverket (Case C-1/05 of 9 January 2007), Hartmann v. Freistaat Bayern (Case C-213/05 of 18 July 2007) and Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (Case C-287/05 of 11 September 2007). In: *European Journal of Migration and Law*. 2007, 9, s. 457 až 471, obzvlášť s. 467.

45. „Hoci [totiž] toto ustanovenie uvádza vo svojom odseku 1, že so všetkými občanmi Únie, ktorí sa na základe tejto smernice zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, sa ,v rámci pôsobnosti zmluvy‘ zaobchádza rovnako, vo svojom druhom odseku spresňuje, že členský štát môže študentom, ktorí nenadobudli právo trvalého pobytu, obmedziť poskytnutie pomoci určenej na pokrytie životných nákladov vo forme študentských štipendií alebo študentských pôžičiek, pokiaľ *nejde o pracovníkov, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút, a ich rodinných príslušníkov*“²⁴.

B – O prejudiciálnej otázke

46. Ako som uviedol v popise právneho rámca, luxemburská právna úprava v oblasti štátnej finančnej podpory na vysokoškolské štúdium bola dvakrát zmenená a doplnená v nadväznosti na prijatie rozsudku z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411). Preto za účelom poskytnutia odpovede na otázku, ktorú položil vnútroštátny súd, nie je možné tento rozsudok nezohľadniť.

1. Vývoj luxemburskej právnej úpravy v oblasti štátnej finančnej podpory na vysokoškolské štúdium

47. Podľa zákona z 22. júna 2000 bolo poskytnutie štátnej finančnej podpory na vysokoškolské štúdium podmienené bydliskom alebo pobytom študenta na luxemburskom území.

48. V nadväznosti na vydanie rozsudku z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411), došlo na základe zákona z 19. júla 2013 k zmene a doplneniu zákona z 22. júna 2000 tak, že sa rozšíril okruh príjemcov štátnej finančnej podpory aj na študenta, ktorý nemá bydlisko v Luxembursku, pod podmienkou, „že je dieťaťom zamestnanca, resp. samostatne zárobkovo činné osoby, ktorí sú luxemburskými štátnymi príslušníkmi alebo občanmi Európskej únie... a ktorí boli zamestnaní, resp. vykonávali svoju činnosť v Luxembursku, a pod podmienkou, že v čase podania žiadosti o finančnú podporu na vysokoškolské štúdium študentom boli tento zamestnanec, resp. samostatne zárobkovo činná osoba zamestnaní, resp. vykonávali svoju činnosť v Luxembursku počas nepretržitého obdobia minimálne piatich rokov“²⁵.

49. Tento zákon však bol vzápätí zrušený zákonom z 24. júla 2014, ktorý stanovuje, že podmienkou práce rodiča študenta, ktorý nie je rezidentom, je „obdobie minimálne piatich rokov v čase podania žiadosti o finančnú podporu na vysokoškolské štúdium študentom v rámci referenčného obdobia siedmich rokov, ktoré sa ráta spätne od dátumu podania žiadosti o poskytnutie finančnej podpory na vysokoškolské štúdium“²⁶.

2. Rozsudok Giersch a i.

50. Viaceré úvahy, ktoré Súdny dvor vyjadril v rozsudku z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411), sú relevantné aj po zmene právnej úpravy, ku ktorej došlo v priebehu roka 2013.

51. V prvom rade, „financovanie štúdií, ktoré členský štát priznal deťom pracovníkov, predstavuje pre migrujúceho pracovníka [ktorý má voči svojmu dieťaťu naďalej vyživovaciu povinnosť] sociálnu výhodu v zmysle článku 7 ods. 2 nariadenia[č. 492/2011]“²⁷.

24 — Rozsudok zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 64). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

25 — Článok 2a zákona z 22. júna 2000 bol vložený na základe článku 1 bodu 1 zákona z 19. júla 2013.

26 — Článok 3 zákona z 24. júla 2014 o štátnej finančnej podpore na vysokoškolské štúdium. O tento zákon v prejednávanej veci nejde.

27 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 39).

52. V druhom rade, pokiaľ ide o rodinných príslušníkov migrujúceho pracovníka, títo nepriamo požívajú výhodu rovnosti zaobchádzania, ktorú tomuto pracovníkovi priznáva článok 7 ods. 2 nariadenia č. 492/2011. „Keďže priznanie financovania štúdia dieťaťu migrujúceho pracovníka predstavuje pre migrujúceho pracovníka sociálnu výhodu, môže sa dieťa samo na toto ustanovenie odvolávať na účely získania tohto financovania, ak je toto financovanie podľa vnútroštátneho práva priznané priamo študentovi“²⁸.

53. V treťom rade, požiadavka podmienky bydliska na území Luxemburska, ako je tá, ktorá bola uložená normou, o akú išlo vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411), môže pôsobiť najmä v neprospech štátnych príslušníkov iných členských štátov ako hostiteľského členského štátu, keďže nerezidenti sú najčastejšie štátni príslušníci iných štátov.²⁹ „Nerovnosť zaobchádzania, ktorá vyplýva zo skutočnosti, že sa vyžaduje podmienka bydliska v prípade študentov, ktorí sú deťmi cezhraničných pracovníkov, teda predstavuje nepriamu diskrimináciu, ktorá je v zásade zakázaná, s výnimkou prípadu, keď je objektívne odôvodnená“³⁰. Na tento účel musí byť vhodná na zabezpečenie dosiahnutia legitímneho cieľa a nesmie ísť nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné.³¹

54. Vo štvrtom rade, „opatrenia prijaté členským štátom s cieľom zabezpečiť vysokú úroveň vzdelania jeho rezidentov a podporiť rozvoj svojej ekonomiky sleduje legitímny cieľ, ktorý môže odôvodniť nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti“³².

3. O existencii prípadnej diskriminácie, ktoré je objektívne odôvodnená

a) O existencii diskriminácie

55. Podľa článku 2a zákona z 22. júna 2000, zmeneného a doplneného zákonom z 19. júla 2013, „študent, ktorý *nemá bydlisko* v Luxemburskom veľkovevodstve, má takisto nárok na finančnú podporu na vysokoškolské štúdium, pod podmienkou, že je dieťaťom zamestnanca, resp. samostatne zárobkovo činnnej osoby, ktorí sú luxemburskými štátnymi príslušníkmi alebo občanmi Európskej únie... a pod podmienkou, že v čase podania žiadosti o finančnú podporu na vysokoškolské štúdium študentom boli tento zamestnanec, resp. samostatne zárobkovo činná osoba zamestnaní, resp. vykonávali svoju činnosť v Luxembursku počas nepretržitého obdobia minimálne piatich rokov“³³.

56. V dôsledku uvedeného, hoci sa táto podmienka uplatňuje bez rozdielu na luxemburských štátnych príslušníkov a na štátnych príslušníkov iných členských štátov, rovnako ako právna úprava, o akú išlo vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411), predsa len predstavuje rozdiel založený na bydlisku.

57. Taká vnútroštátna právna úprava, aká sa uplatňuje v spore vo veci samej, podmieňuje poskytnutie finančnej podpory na vysokoškolské štúdium študentom, ktorí nemajú bydlisko na území Luxemburska, tým, že musí ísť o deti pracovníkov, ktorí boli v čase podania žiadosti o finančnú podporu zamestnaní, resp. vykonávali svoju zárobkovú činnosť v tomto členskom štáte počas nepretržitého obdobia minimálne piatich rokov.

28 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 40 a citovaná judikatúra).

29 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 44).

30 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 46).

31 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 46 a citovanú judikatúru).

32 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 56).

33 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

58. Táto podmienka nie je stanovená vo vzťahu ku študentom, ktorí majú pobyt na území Luxemburska, pričom cieľom, ktorý tento členský štát uvádza, je podporiť zvýšenie podielu rezidentov, ktorí sú držiteľmi vysokoškolského diplomu.

59. Domnievam sa, že je samozrejmé, že takýto rozdiel môže pôsobiť viac v neprospech štátnych príslušníkov iných členských štátov, pretože, ako Súdny dvor konštatoval v rozsudku z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 44), nerezidenti sú najčastejšie štátnymi príslušníkmi iných štátov. Podľa môjho názoru tak predstavuje nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ktorá môže byť prípustná iba pod podmienkou, že je objektívne odôvodnená.

b) O existencii legitímneho cieľa

60. Luxemburská vláda vo svojich písomných pripomienkach uvádza, že cieľ, ktorý sleduje nový luxemburský režim, je totožný so „sociálnym“ cieľom, ktorý sa uvádzal na odôvodnenie právnej úpravy uplatniteľnej vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411).

61. Zdá sa, že toto tvrdenie nemôže byť spochybnené. Z dôvodovej správy k návrhu zákona č. 6585³⁴, na základe ktorého bol prijatý zákon z 19. júla 2013, totiž vyplýva, že účelom zmeny režimu finančných podpôr Luxemburska na vysokoškolské štúdium bolo len „vyvodiť dôsledky“ z rozsudku z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411).

62. Tento cieľ, ktorý spočíva v tom, aby sa v Luxembursku podstatne zvýšil podiel rezidentov, ktorí sú držiteľmi vysokoškolského diplomu,³⁵ pritom Súdny dvor uznal za cieľ verejného záujmu uznaného na úrovni Únie.³⁶

63. Súdny dvor totiž rozhodol, že opatrenia prijaté členským štátom s cieľom zabezpečiť vysokú úroveň vzdelania jeho rezidentov a podporiť rozvoj svojej ekonomiky sleduje legitímny cieľ, ktorým možno odôvodniť nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti.³⁷

64. Za týchto okolností sa domnievam, že nie je treba spochybňovať tento cieľ spornej právnej úpravy, ani jej legitímnosť.

c) O primeranosti podmienky minimálneho a nepretržitého obdobia práce

65. Nie je na škodu ešte raz pripomenúť, že migrujúci a cezhraniční pracovníci si tým, že vstúpili na trh práce členského štátu, v zásade vytvorili dostatočnú integračnú väzbu v spoločnosti tohto štátu, ktorá im umožňuje využiť zásadu rovnosti zaobchádzania v porovnaní s pracovníkmi, ktorí sú štátnymi príslušníkmi alebo rezidentmi, pokiaľ ide o sociálne výhody.³⁸

34 – Návrh zákona č. 6585, ktorým sa mení a dopĺňa zákon z 22. júna 2000 o štátnej finančnej podpore na vysokoškolské štúdium (dokument 6585 z 5. júla 2013, s. 2, dostupný na internetovej stránke Chambre des députés du Grand-Duché de Luxembourg (poslanecká snemovňa Luxemburského veľkovoľvodstva) na tejto adrese: <http://www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6585#>).

35 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 48).

36 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 53).

37 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 56 a výrok).

38 — Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 65), a z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 63).

66. Integrovaná väzba vyplýva najmä zo skutočnosti, že popri daniach a príspevkoch na sociálne zabezpečenie, ktoré platia v hostiteľskom členskom štáte na základe pracovnej činnosti, ktorú v tomto štáte vykonávajú, prispievajú migrujúci pracovníci aj na financovanie sociálnej politiky tohto štátu. Preto z nich musia mať prospech za rovnaných podmienok ako vlastní pracovníci.³⁹

67. Isteže, Súdny dvor pripustil určité dôvody, ktorými sa môžu odôvodniť právne predpisy stanovujúce rozdiel medzi rezidentmi a nerezidentmi vykonávajúcimi zárobkovú činnosť v danom členskom štáte, podľa ich stupňa integrácie v spoločnosti tohto štátu alebo ich väzby k tomuto štátu.⁴⁰

68. Opakujem však, že vo vzťahu k tomuto vývoju judikatúry mám svoje výhrady.⁴¹ „Pokiaľ [totiž] ide o migrujúcich a cezhraničných pracovníkov, skutočnosť, že vstúpili na pracovný trh členského štátu, v zásade vytvára dostatočnú integračnú väzbu so spoločnosťou tohto členského štátu, ktorá im umožňuje, aby v ňom využívali zásadu rovnosti zaobchádzania v porovnaní s vlastnými pracovníkmi, pokiaľ ide o sociálne výhody“⁴². Požiadavka týkajúca sa preukázania osobitnej integrácie, ktorá sa kladie na tieto osoby, tak predstavuje výnimku z pravidla a z tohto dôvodu sa musí uplatňovať reštriktívne.

69. Určitým spôsobom existuje *presumpcia* integrácie migrujúceho alebo cezhraničného pracovníka v členskom štáte, v ktorom pracuje a v ktorom platí dane a príspevky na sociálne zabezpečenie, ktoré prispievajú na financovanie sociálnej politiky tohto štátu.⁴³

70. Preto aj keď môžem „pripustiť, že je možné predpokladať, že pravdepodobnosť usadenia sa v Luxembursku a integrácie do luxemburského trhu práce po skončení vysokoškolského štúdia, hoci toto štúdium bolo absolvované v zahraničí, je v prípade študentov, ktorí majú v čase začatia vysokoškolského štúdia bydlisko v Luxembursku, väčšia než v prípade študentov, ktorí nie sú rezidentmi“⁴⁴, som opatrnejší, pokiaľ ide o dopad, ktorý môže mať v tomto ohľade obdobie práce jedného z rodičov študenta na území hostiteľského členského štátu.

71. Súdny dvor napokon vo svojej pôvodnej judikatúre dôrazne odmietol možnosť podmieniť poskytnutie sociálnej výhody minimálnym obdobím zárobkovej činnosti.⁴⁵

72. Preto súhlasím s názorom Komisie, podľa ktorého sa javí, že podmienka súvisiaca s dostatočnou integráciou jedného z rodičov študenta do trhu práce hostiteľského členského štátu nemá žiadnu súvislosť so sledovaným cieľom, ktorým je podstatne zvýšiť v Luxemburskom veľkovoľvodstve podiel rezidentov, ktorí sú držiteľmi vysokoškolského diplomu.⁴⁶

39 — Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 66), a z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 63).

40 — V tejto súvislosti pozri úvahy rozvinuté v časti A týchto návrhov.

41 — Pozri bod 40 týchto návrhov.

42 — Rozsudok zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346, bod 65). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

43 — Pozri v tomto zmysle O'LEARY, S.: The curious case of frontier workers and study finance: Giersch. In: *CML Rev.* 2014, 51, s. 601 až 622, osobitne s. 610.

44 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 67).

45 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. júna 1988, Lair (39/86, EU:C:1988:322, bod 42), a zo 6. júna 1985, Frascogna (157/84, EU:C:1985:243, bod 25).

46 — Pozri písomné pripomienky Komisie (bod 44). Obidva príklady, ktoré Komisia uviedla na pojednávaní zo 14. apríla 2016, sú v tejto súvislosti dosť názorné. Podľa spornej právnej úpravy by dieťa litovskej štátnej príslušnosti, ktorého otec rovnakej štátnej príslušnosti mal pobyť a pracovať v Luxembursku iba mesiac, malo v zásade právo na finančnú podporu na vysokoškolské štúdium. Naopak, dieťa, ktorého otec je belgický cezhraničný pracovník, ktorý pracuje v Luxembursku viac ako 15 rokov, avšak s jedným obdobím prerušenia v posledných piatich rokoch, by nemalo právo na vyššie uvedenú podporu, hoci by tam aj absolvovalo celú svoju školskú dochádzku. Podmienka trvania nepretržitej práce sa tiež rovnako uplatňuje na dieťa belgického cezhraničného pracovníka, ktoré by vždy bývalo so svojím druhým rodičom na Cypre – a teda by po svojom štúdiu pravdepodobne nemalo v úmysle usadiť sa v Luxembursku – a na dieťa belgického cezhraničného pracovníka, ktoré by s týmto rodičom žilo v Belgicku a absolvovalo celú svoju školskú dochádzku v Luxembursku.

73. Zdá sa však, že podmienku týkajúcu sa obdobia práce jedného z rodičov študenta na území hostiteľského členského štátu navrhol samotný Súdny dvor, hoci tak urobil iba v rámci príkladu. Pri svojom preskúmaní *nevyhnutnosti* podmienky pobytu, ktorá sa uplatňovala vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411), totiž samotný Súdny dvor uviedol, že sa zdá možné, že dostatočná väzba študenta s Luxemburským veľkovevodstvom, na základe ktorej by bolo možné dospieť k záveru o existencii primeranej pravdepodobnosti, že sa príjemcovia podpory vrátia do Luxemburska a zapoja sa do pracovného trhu tohto členského štátu, vyplýva „aj z toho, že tento študent býva sám alebo so svojimi rodičmi v [susednom] členskom štáte... a že jeho rodičia v Luxembursku už značný čas pracujú a žijú v blízkosti tohto členského štátu“⁴⁷.

74. Tento prístup nie je v súlade s prístupom tradične zastávaným Súdnym dvorom, pokiaľ ide o mobilitu študentov. Súdny dvor v rozsudku z 25. októbra 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668) sa nedomnieval správne, že treba odmietnuť tvrdenia, ktoré uvádza belgická vláda, podľa ktorých osoba, ktorá býva v blízkosti hranice členského štátu, v ktorom absolvovala štúdium, sa prirodzenejšie uplatní pri vstupe na trh práce uvedeného štátu, s ktorým má väzbu?⁴⁸ „Vedomosti získané študentom počas štúdia ho [totiž] vo všeobecnosti nepredurčujú stať sa súčasťou daného geografického trhu práce“⁴⁹.

75. Podľa môjho názoru je realita študentov bližšie k tomuto konštatovaniu. Preto sa vzhľadom na toto konštatovanie a vyššie uvedené úvahy domnievam, že podmienka minimálneho a nepretržitého obdobia práce rodiča študenta je neprimeraná na dosiahnutie sledovaného cieľa.

76. Musím však tiež uznať, že Súdny dvor *de facto* a *de iure* pripustil, že zotrvanie rodičov v práci počas značne dlhého obdobia v členskom štáte, ktorý poskytuje požadovanú podporu, môže byť primerané na preukázanie skutočného stupňa väzby so spoločnosťou alebo trhom práce tohto štátu.

77. Pre prípad, že by Súdny dvor potvrdil túto analýzu, tak subsidiárne preskúmam nevyhnutnosť podmienky minimálneho a nepretržitého obdobia práce.

d) O nevyhnutnosti podmienky minimálneho a nepretržitého obdobia práce

78. Na to, aby bola podmienka týkajúca sa minimálneho a nepretržitého obdobia práce v čase podania žiadosti o finančnú podporu v súlade s právom Únie, nesmie ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.

79. Situácia, ktorá viedla k sporu vo veci samej, je názorná. Pánovi Linares Verrugovi bolo totiž odmietnuté priznanie finančnej podpory, hoci obidvaja jeho rodičia pracovali v Luxembursku počas nepretržitého obdobia viac ako päť rokov, iba so zopár krátkymi prerušeniami počas piatich rokov predchádzajúcich podaniu žiadosti o finančnú podporu.

80. Možnosť výnimky zo striktného uplatnenia zásady rovnosti pri poskytovaní sociálnych výhod migrujúcim a cezhraničným pracovníkom, ktorá je zopakovaná v článku 7 ods. 2 nariadenia č. 492/2011, môže byť iba obmedzená a vykladaná reštriktívne.

47 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 78). Uznatie takéhoto odôvodnenia sa objavuje aj vo výroku tohto rozsudku, v ktorom sa spresňuje: „hoci cieľ zvýšiť podiel rezidentov, ktorí sú držiteľmi vysokoškolského diplomu, aby sa tak podporil rozvoj hospodárstva toho istého členského štátu, predstavuje legitímny cieľ, ktorým možno takéto rozdielne zaobchádzanie odôvodniť, a hoci podmienka bydliska, akú stanovuje vnútroštátna právna úprava vo veci samej, je vhodná na zabezpečenie dosiahnutia uvedeného cieľa, takáto podmienka presahuje to, čo je na dosiahnutie ňou sledovaného cieľa nevyhnutné, keďže bráni tomu, aby sa zohľadnili iné prvky potenciálne preukazujúce skutočnú úroveň väzby žiadateľa o uvedenú finančnú podporu so spoločnosťou alebo s trhom práce dotknutého členského štátu, ako napríklad skutočnosť, že jeden z rodičov, ktorý má voči študentovi naďalej vyživovaciu povinnosť, je cezhraničným pracovníkom, ktorý má v tomto členskom štáte dlhodobé zamestnanie a už v ňom značne dlhý čas pracoval“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

48 — Bod 45 citovaného rozsudku.

49 — Rozsudok z 25. októbra 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, bod 45). Pozri tiež rozsudok z 15. marca 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, bod 58).

81. Podľa môjho názoru také pravidlo, ktoré stanovuje právna úprava, o akú ide vo veci samej, ktoré vo všeobecnosti podmieňuje poskytnutie finančnej podpory na vysokoškolské štúdium nepretržitým minimálnym obdobím práce v trvaní piatich rokov, pričom neponecháva priestor pre voľnú úvahu príslušným orgánom pri preskúmaní situácie žiadateľa, ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie legitímneho cieľa, ktorým je zvýšiť medzi rezidentmi počet držiteľov vysokoškolského diplomu, aby sa tak podporil rozvoj vnútroštátnej ekonomiky.⁵⁰

82. Domnievam sa, že takéto pravidlo má príliš všeobecný a výlučný charakter v zmysle ustálenej judikatúry Súdneho dvora. „Nespravodlivo [totiž] vyzdvihuje skutočnosť, ktorá nie je nevyhnutne ukazovateľom skutočného a účinného stupňa väzby medzi žiadateľom o príspevok... a geografickým trhom práce, pričom vylučuje akýkoľvek iný ukazovateľ“⁵¹. Týmto ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.

83. Analógia s článkom 16 ods. 1 smernice 2004/38, ktorú navrhuje luxemburská vláda, podľa môjho názoru nemôže zmeniť toto konštatovanie. Isteže, samotný Súdny dvor odkazuje na toto ustanovenie v bode 80 rozsudku z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411). Ide tu však iba o príklad podmienky trvania obdobia, ktorú Súdny dvor považoval za možnú z dôvodu, aby sa predišlo riziku „vzniku ‚štipendijného turizmu‘“⁵². Navyše, ako zdôrazňuje samotný Súdny dvor, táto podmienka vychádza „z in[ého] kontext[u]“⁵³.

84. Článok 16 smernice 2004/38 totiž stanovuje podmienku nepretržitého obdobia pobytu v trvaní minimálne piatich rokov s cieľom zabezpečiť priznanie práva trvalého pobytu osobám dlhodobo usadeným v hostiteľskom členskom štáte. Takýto dôvod sa pritom už zo svojej podstaty nedá uplatniť na situáciu cezhraničných pracovníkov.

85. Ani odkaz na článok 24 smernice 2004/38 nie je vhodný. Naopak, ako som uviedol v úvode analýzy, článok 24 ods. 2 tejto smernice výslovne vyhradzuje možnosť uplatniť výnimku zo zásady rovnosti zaobchádzania vo vzťahu k osobám *iným*, ako sú pracovníci, samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút a ich rodinní príslušníci.

VI – Návrh

86. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor na prejudiciálnu otázku, ktorú položil Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Správny súd Luxemburského veľkovevodstva) odpovedal takto:

Článok 7 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej právnej úprave členského štátu, o akú ide vo veci samej, ktorá podmieňuje poskytnutie finančnej podpory na vysokoškolské štúdium nepretržitým minimálnym obdobím práce v trvaní piatich rokov na strane rodičov študenta v čase podania žiadosti o finančnú podporu a zavádza rozdielne zaobchádzanie, ktoré predstavuje nepriamu diskrimináciu, medzi osobami, ktoré majú v danom členskom štáte pobyť, a osobami, ktoré sú deťmi cezhraničných pracovníkov vykonávajúcich činnosť v uvedenom členskom štáte, pričom však v tomto členskom štáte nemajú pobyť.

50 — V tejto súvislosti, podľa môjho názoru ani zmena a doplnenie na základe zákona z 24. júla 2014 o štátnej finančnej podpore na vysokoškolské štúdium, podľa ktorej sa v súčasnosti obdobie práce v trvaní piatich rokov ráta v rámci referenčného obdobia siedmich rokov, nie je v súlade s požiadavkou primeranosti. V rozsudku zo 14. júna 2012, Komisia/Holandsko (C-542/09, EU:C:2012:346) totiž Súdny dvor rozhodol, že holandská právna úprava je v rozpore s právom Únie. Vnútroštátny zákon, o aký išlo v tejto veci, bol pritom menej prísny ako luxemburský zákon, pretože podmieňoval financovanie vysokoškolského štúdia, ktoré bolo absolvované mimo jeho územia, pobytom na jeho území v trvaní minimálne troch rokov v rámci šiestich rokov predchádzajúcich zápisu študenta.

51 — Rozsudok z 11. júla 2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, bod 39). Pozri v toto zmysle tiež rozsudok z 18. júla 2013, Prinz a Seeberger (C-523/11 et C-585/11, EU:C:2013:524, bod 37 a citovanú judikatúru).

52 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 80).

53 — Rozsudok z 20. júna 2013, Giersch a i. (C-20/12, EU:C:2013:411, bod 80).

