



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PAOLA MENGOZZIJA,
predstavljeni 7. februarja 2013¹

Zadeva C-20/12

**Elodie Giersch,
Benjamin Marco Stemper,
Julien Taminiaux,
Xavier Renaud Hodin,
Joëlle Hodin
proti
État du Grand-Duché de Luxembourg**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (Luksemburg))

„Prosto gibanje delavcev — Enako obravnavanje — Socialne ugodnosti — Finančna pomoč za visokošolski študij — Pogoji prebivališča — Posredna diskriminacija — Cilj povečati delež oseb z visokošolsko izobrazbo — Primernost in sorazmernost pogoja prebivališča“

1. Sodišče se mora izreči o združljivosti pogoja prebivališča, ki v Luksemburgu velja med drugim za otroke obmejnih delavcev za pridobitev pomoči za visokošolski študij ne glede na to, kje nameravajo študirati, s pravom Unije.
2. Čeprav je tema, na katero se nanaša obravnavani predlog za sprejetje predhodne odločbe, že predmet ustaljene sodne prakse, je posebnost zadeve v tem, da na eni strani spor o glavni stvari poteka v državi članici, za katere trg dela je značilna močna prisotnost obmejnih delavcev, in da je na drugi strani vprašanje glede pravice do financiranja visokošolskega študija postavljeno glede na pravice, ki jih imajo na podlagi prava Unije navedeni delavci in ne študenti kot taki.

¹ — Jezik izvirnika: francoščina.

I – Pravni okvir

A – Pravo Unije

3. Člen 7(1) in (2) Uredbe Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti,² ki je veljala v času dejanskega stanja,³ določa:

„1. Delavec, ki je državljan države članice, v drugi državi članici zaradi njegovega državljanstva ne sme biti deležen drugačnega obravnavanja kot domači delavci v zvezi z zaposlitvenimi in delovnimi pogoji, predvsem glede plačila, odpovedi in, če bi postal brezposeln, glede vrnitve na delovno mesto ali ponovne zaposlitve.

2. Uživa enake socialne in davčne ugodnosti kot domači delavci.“

B – Luksemburško pravo

1. Sistemi pomoči za visokošolski študij v Luksemburgu

4. Zakon z dne 26. julija 2010,⁴ na katerem temelji aktualni luksemburški sistem pomoči za visokošolski študij, je spremenil prejšnji sistem v več točkah. Za navedeno pomoč je mogoče zaprositi ne glede na državo, v kateri vlagatelj prošnje namerava opravljati visokošolski študij.

5. Navesti je treba, da so bili od zakona z dne 22. junija 2000⁵ dalje zgolj luksemburški državljani in osebe s prebivališčem v Luksemburgu upravičeni do pomoči. Na začetku je zakon iz leta 2000 zahteval, da luksemburški državljan dokaže svoje državljanstvo,⁶ državljan Unije, ki ni bil Luksemburčan, pa je moral imeti stalno prebivališče v Luksemburgu in spadati na področje uporabe člena 7 ali 12 Uredbe št. 1612/68. Zakon iz leta 2005⁷ je popravil to diskriminacijo z zahtevo, da morajo imeti luksemburški državljani, da bi lahko zahtevali pomoč, stalno prebivališče na luksemburškem ozemlju. Obmejni delavci, ki *per definitionem* niso prebivali v Luksemburgu, so bili s področja uporabe zakona z dne 22. junija 2000 izključeni.

6. V skladu z zakonom z dne 22. junija 2000 se je pomoč dodeljevala v obliki štipendije in posojila, razmerje, v katerem se je finančna pomoč dodelila, pa je bilo odvisno „na eni strani od finančnega in socialnega položaja študenta in njegovih staršev ter na drugi strani od vpisnine, ki jo mora plačati študent“.⁸ Podrobna pravila za upoštevanje finančnega in socialnega položaja staršev so bila urejena z uredbo Velikega vojvode z dne 5. oktobra 2000,⁹ katere člen 5 je določal, da se lahko osnovni znesek pomoči poveča, če dva ali več otrok iz istega gospodinjstva opravljajo visokošolski študij¹⁰ ali

2 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 15.

3 — Uredba št. 1612/68 je bila razveljavljena z Uredbo (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji (UL L 141, str. 1). Člen 7(1) in (2) Uredbe št. 492/2011 je v veljavno pravo povzel člen 7(1) in (2) Uredbe št. 1612/68.

4 — *Mémorial A* 2010, str. 2040.

5 — *Mémorial A* 2000, str. 1106.

6 — Člen 2(a) zakona z dne 22. junija 2000.

7 — Glej edini člen zakona z dne 4. aprila 2005 o spremembah zakona z dne 22. junija 2000 o državni finančni pomoči za visokošolski študij (*Mémorial A* 2005).

8 — Člen 4 zakona z dne 22. junija 2000.

9 — *Mémorial A* 2000, str. 2548.

10 — Člen 5(4), prva alineja, uredbe Velikega vojvode z dne 5. oktobra 2000.

da se jo lahko zniža za znesek, ki ustreza letnim družinskim dodatkom, če so se taki dodatki za študenta prejeli.¹¹ V skladu z zakonom z dne 22. junija 2000 je bil največji znesek, ki ga je bilo mogoče dodeliti, 16.350 EUR na študijsko leto,¹² pri čemer se je ta znesek letno prilagajal glede na drsno plačilno lestvico.¹³

7. Zakon z dne 26. julija 2010 je pravna podlaga aktualnega sistema pomoči. Določa, da lahko za pomoč za visokošolski študij zaprosijo državljani Unije, ki prebivajo v skladu s poglavjem 2 zakona z dne 29. avgusta 2008 o prostem gibanju oseb in imigraciji v Velikem vojvodstvu Luksemburg, kakor je bil spremenjen¹⁴ in s katerim je bila v luksemburško pravo prenesena Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC^{15, 16}. Člen 6(1) zakona z dne 29. avgusta 2008, kakor je bil spremenjen, določa, da ima državljan Unije pravico prebivati na luksemburškem ozemlju v obdobju, daljšem od treh mesecev, če izpolnjuje bodisi pogoj, da opravlja poklicno dejavnost kot delavec ali kot samozaposlena oseba, bodisi pogoj, da je vpisan v javno ali zasebno ustanovo, ki je v Luksemburgu akreditirana, da bi tam prvenstveno študiral, in če zagotavlja, da ima zdravstveno zavarovanje in dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med prebivanjem ne bodo postali breme za sistem socialne varnosti.¹⁷

8. Po sprejetju zakona z dne 26. julija 2010 je razmerje, v skladu s katerim se finančna pomoč dodeli v obliki štipendije ali posojila, odvisno zgolj od finančnega in socialnega položaja študenta in vpisnine, ki jo mora plačati.¹⁸ Zato je uredba Velikega vojvode z dne 12. novembra 2010,¹⁹ sprejeta na podlagi zakona z dne 26. julija 2010, spremenila uredbo Velikega vojvode z dne 5. oktobra 2000 in črtala vsa sklicevanja na položaj staršev študenta, ki zaprosi za pomoč, v tej uredbi. Največji znesek pomoči je 17.7000 EUR na študijsko leto.²⁰ Ta znesek ni več odvisen od indeksa.²¹

2. Položaj obmejnih delavcev na področju financiranja visokošolskega študija glede na luksemburški sistem

9. Ni sporno, da tudi v skladu z zakonom z dne 22. junija 2000 otroci obmejnih delavcev niso izpolnjevali pogojev za prejetje pomoči za visokošolski študij, saj je moralo biti v skladu z navedenim zakonom izpolnjeno merilo prebivališča v Luksemburgu. Vendar so obmejni delavci, ki so spadali v luksemburški sistem socialne varnosti prejeli „družinski dodatek“ za vsakega otroka, ki je bil star 18 let ali več in ki je opravljal visokošolski študij v Luksemburgu ali v tujini.²² Poleg tega so imeli prejemniki družinskega dodatka pravico tudi do prejemka za otroka (*boni pour enfant*) (76,88 EUR na mesec 1. januarja 2009). Družinski dodatek za visokošolski študij, to je družinski dodatek, ki se je izplačeval po osemnajstem letu otroka, se je lahko plačeval neposredno njemu, če je to zahteval.

11 — Člen 5(4), druga alineja, uredbe Velikega vojvode z dne 5. oktobra 2000.

12 — Člen 3 zakona z dne 22. junija 2000. Ta znesek vključuje pomoč v obliki posojila.

13 — Člen 5(3) uredbe Velikega vojvode z dne 5. oktobra 2000.

14 — *Mémorial A* 2008, št. 2024 (za prečiščeno različico glej *Mémorial A* 2012, str. 874).

15 — UL, posebna izdaja v slovenščini: poglavje 5, zvezek 5, str. 46.

16 — Člen 2 zakona z dne 26. julija 2010.

17 — Glej člen 6(1), točki 1 in 3, zakona z dne 29. avgusta 2008.

18 — Člen 4 zakona z dne 26. julija 2010.

19 — *Mémorial A* 2010, str. 3430.

20 — Člen 3 zakona z dne 22. junija 2000, kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 26. julija 2010. Ta znesek vključuje pomoč v obliki posojila.

21 — Člen 4 uredbe Velikega vojvode z dne 12. novembra 2010 je razveljavil člen 5 Velikega vojvode z dne 5. oktobra 2000.

22 — Glej člen 3(2) zakona z dne 19. junija 1985 o družinskih dodatkih in ustanovitvi nacionalnega sklada za družinske dajatve (*Mémorial A* 1985, str. 680).

10. Zakon z dne 26. julija 2010 pa je spremenil stanje veljavne zakonodaje in člen 271, tretja alineja, zakonika o socialni varnosti tako, da se od takrat pravica do družinskega dodatka za otroke, stare 18 let ali več, ohrani zgolj za otroke, ki opravljajo srednješolsko ali poklicno izobraževanje (in ne več visokošolsko),²³ in to ne glede na izbran kraj študija. Glede prejemka za otroke je treba navesti, da se izplačuje le študentom, ki prejemajo pomoč za visokošolski študij, za del katere se šteje, če navedeni študenti še vedno spadajo v gospodinjstvo svojih staršev.²⁴ Pravica do znižanja davkov v primeru otrok, ki ne prejemajo niti prejemka za otroka niti državne finančne pomoči za visokošolski študij, se zdi še vedno priznana.

II – Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

11. E. Giersch, J. Hodin in J. Taminiaux so belgijski državljani. Prebivajo v Belgiji in eden od njihovih staršev je obmejni delavec v Luksemburgu. B. M. Stemper je nemški državljan in prebiva v Nemčiji. Njegov oče dela v Luksemburgu, ne da bi tam tudi prebival.

12. E. Giersch, J. Hodin in J. Taminiaux želijo študirati v Belgiji, to je v državi njihovega prebivališča, B. M. Stemper pa v Združenem kraljestvu. Vsak od teh štirih otrok obmejnih delavcev v Luksemburgu je septembra in oktobra 2010 vložil prošnjo za finančno pomoč za visokošolski študij.

13. Luksemburški minister za visoko šolstvo in raziskovanje je njihove prošnje zavrnil z obrazložitvijo, da navedeni otroci ne prebivajo v Luksemburgu, kar je nujen pogoj za upravičenost do pomoči iz zakona z dne 26. julija 2010.

14. Navedeni otroci so primarno ali podredno vložili tožbe za odpravo zavrnilnih odločb navedenega ministra pri tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg (upravno sodišče Velikega vojvodstva Luksemburg), ki navaja, da so te štiri tožbe primeri kakih 600 drugih podobnih tožb, o katerih še ni bilo odločeno.

15. Pred predložitvenim sodiščem so tožeče stranke iz postopka v glavni stvari trdile, da gre za neposredno diskriminacijo, ker luksemburška zakonodaja od luksemburških državljanov zahteva, da imajo v Luksemburgu svoje stalno prebivališče, od neluksemburških državljanov pa, da tam prebivajo. Podredno so trdile, da gre za neupravičeno posredno diskriminacijo, ki je v nasprotju s členom 7(2) Uredbe št. 1612/68, ker lahko pogoj prebivališča lažje izpolnijo državljani Luksemburga in ker je bil določen zgolj za izključitev obmejnih delavcev od prejemanja pomoči.

16. État du Grand-Duché de Luxembourg je pred navedenim sodiščem zanikala obstoj kakršne koli diskriminacije in trdila, da sta v smislu luksemburškega prava pojma stalno prebivališče in prebivališče v bistvu enakovredna. Poleg tega État du Grand-Duché de Luxembourg nasprotuje opredelitvi državne pomoči za visokošolski študij za „socialno ugodnost“ v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1612/68, ker naj bi se dodeljevala zgolj študentom, ki se jih obravnava kot avtonomne odrasle osebe, brez upoštevanja osebnega položaja njihovih staršev. Vsekakor naj bi namen luksemburškega sistema pomoči za visokošolski študij, ki je občutno povečati delež oseb, ki prebivajo v Luksemburgu in imajo visokošolsko izobrazbo – ta delež naj bi padal glede na evropsko povprečje – upravičeval dejstvo, da so zgolj osebe, ki tam prebivajo, upravičene do navedene pomoči. Če bi se pogoj prebivališča odpravil, bi to pomenilo, da bi jo lahko dobil vsak študent brez povezave z luksemburško družbo za študij v kateri koli državi. To bi spodbudilo pravi turizem zaradi štipendij za študij in pomenilo nevzdržno finančno breme za État du Grand-Duché de Luxembourg, ki bi tako morala premisliti samo načelo prenosljivosti pomoči.

23 — Glej člen V(2) zakona z dne 26. julija 2010. Znesek družinskega dodatka za enega otroka je 234,12 EUR na mesec oziroma 2 809,44 EUR na leto (glej člen 272(1)(a) in (2) zakonika o socialni varnosti).

24 — Člen II(1) zakona z dne 26. julija 2010.

17. Predložitveno sodišče je ugotovilo, da je pomoč za visokošolski študij „socialna ugodnost“ v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1612/68. Gre za pomoč za vzdrževanje, ki je podeljena neposredno študentom, ki jih vzdržujejo starši. V skladu s sodno prakso Sodišča pa se enako obravnavanje, določeno v členu 7(2) Uredbe št. 1612/68, nanaša tudi na vzdrževane potomce delavca migranta ali obmejnega delavca.²⁵

18. Predložitveno sodišče je sledilo argumentaciji État du Grand-Duché de Luxembourg in zavrnilo obstoj neposredne diskriminacije, ker sta v nacionalnem pravu pojma stalnega prebivališča in prebivališča enakovredna, ugotovilo pa je, da sistem pomoči temelji na posredni diskriminaciji, ki je prepovedana s pravom Unije, saj namreč pogoj prebivališča v skladu s sodno prakso Sodišča vedno lažje izpolnijo državljani zadevne države. Navedeno sodišče je tako navedlo, da je mogoče tako različno obravnavanje vseeno upravičiti, če temelji na objektivnih preudarkih, ki niso odvisni od državljanstva zadevnih oseb, in če je sorazmerno s ciljem, ki mu legitimno sledi nacionalno pravo. Predložitveno sodišče pa se sprašuje ravno o legitimnosti utemeljitvenih razlogov, ki jih je navedla État du Grand-Duché de Luxembourg.

19. Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg je tako zaradi težav, povezanih z razlago prava Unije, prekinilo odločanje in s predložitveno odločbo, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispela 16. januarja 2011, Sodišču v predhodno odločanje na podlagi člena 267 PDEU predložilo to vprašanje:

„Ali je ob upoštevanju skupnostnega načela enakega obravnavanja, ki ga določa člen 7 Uredbe št. 1612/68, cilj izobraževalne in proračunske politike, na katerega se sklicuje [État du Grand-Duché de Luxembourg] – in sicer spodbujanje povečanja deleža oseb z visokošolsko izobrazbo, ki je glede prebivalcev Luksemburga na podlagi mednarodne primerjave zdaj prenizek, ta cilj pa bi bil močno ogrožen, če bi morala [État du Grand-Duché de Luxembourg] finančno pomoč za visokošolski študij dodeliti vsakemu študentu, ne da bi imel zvezo z velikovojvodsko družbo, za visokošolski študij v kateri koli državi sveta, kar bi bilo nerazumno breme za proračun [État du Grand-Duché de Luxembourg] – tak cilj v smislu [...] sodne prakse Skupnosti, ki lahko upraviči različno obravnavanje, ki je posledica določitve pogoja prebivališča, ki ga morajo za pridobitev pomoči za visokošolski študij izpolnjevati tako luksemburški državljani kot državljani drugih držav članic?“

III – Postopek pred Sodiščem

20. E. Giersch, J. Hodin, J. Taminiaux, luksemburška, danska, grška, avstrijska in švedska vlada ter Evropska komisija so pri Sodišču vložili pisna stališča.

21. Na obravnavi 28. novembra 2012 so E. Giersch, J. Hodin, B.M. Stemper, J. Taminiaux, luksemburška, danska, grška, avstrijska in švedska vlada ter Komisija ustno podali stališča.

IV – Pravna presoja

22. Da bi se predložitvenemu sodišču koristno odgovorilo, predlagam ponovno kratko obravnavo opredelitve pomoči za visokošolski študij kot „socialno ugodnost“ v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1612/68 in dejstva, da pomeni pogoj prebivališča, ki ga morajo izpolniti otroci obmejnih delavcev, posredno diskriminacijo. Nato bom opravil klasičen test, ki ga opravi Sodišče pri različnem obravnavanju, in odgovoril na vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, pri čemer ne bom obravnaval zgolj združljivosti utemeljitvenih razlogov, ki jih je navedla luksemburška vlada, s pravom Unije, ampak tudi primernost in sorazmernost pogoja prebivališča.

25 — Predložitveno sodišče se sklicuje zlasti na sodbo z dne 26. februarja 1992 v zadevi Bernini (C-3/90, Recueil, str. I-1071).

A – Področje uporabe člena 7(2) Uredbe št. 1612/68 in obstoj diskriminacije

23. Uvodoma je treba poudariti, da se vprašanje predložitvenega sodišča nanaša na člen 7(2) Uredbe št. 1612/68. Ta člen je v smislu sodne prakse Sodišča „posebni izraz načela enakega obravnavanja iz člena [45(2) PDEU] na posebnem področju dodelitve socialnih ugodnosti in ga je treba razlagati enako kot člen [45(2) PDEU]“. ²⁶ Predložitveno sodišče tako Sodišče prosi za presojo položaja iz postopka v glavni stvari ob upoštevanju prostega gibanja delavcev. ²⁷

1. Pomoč za visokošolski študij, ki jo prejemajo otroci obmejnih delavcev, je socialna ugodnost

24. Luksemburška vlada je pred predložitvenim sodiščem in v tem postopku predhodnega odločanja podvomila v to, da pomoč za visokošolski študij, ki se podeljuje v skladu s podrobnimi pravili iz zakona z dne 26. julija 2010, spada med „socialno ugodnost“ v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1612/68.

25. Predložitveno sodišče je izhajalo iz ideje, da je za tožeče stranke iz postopka v glavni stvari glede na člen 203 luksemburškega civilnega zakonika treba šteti, da jih tisti od staršev, ki je obmejni delavec, vzdržuje. Do tega sklepa je očitno prišlo na podlagi dveh elementov: (a) dejstva, da navedeni člen 203 določa, da „zakonca skupaj s samo sklenitvijo zakonske zveze prevzmeta obveznost preživljanja, vzdrževanja in vzgoje svojih otrok“, in (b) dejstva, da čeprav načeloma obveznost skrbi in vzgoje preneha ob polnoletnosti otrok, jim morajo starši v skladu z nacionalno sodno prakso tudi po polnoletnosti dajati sredstva za opravljanje študija, ki je namenjeno njihovi pripravi za nameravan poklic, če se seveda izkaže, da so sposobni opravljati študijske obveznosti. ²⁸

26. V presoji, ki bo sledila, ideji predložitvenega sodišča ni mogoče *a priori* slediti, ker je treba v skladu z načeli mednarodnega zasebnega prava tako vprašanje rešiti ob upoštevanju zakona, ki določa osebni statut za zadevni subjekt. Tako je mogoče navedeni člen 203, kot se razlaga v luksemburški sodni praksi, uporabiti za luksemburške državljane ali osebe, ki tam prebivajo, glede na to, ali se po pravnem redu te države personalni statut določi na podlagi merila državljanstva, stalnega prebivališča ali prebivališča.

27. Po drugi strani in v skladu z navedenim ni mogoče sklepati, da tožeče stranke iz postopka v glavni stvari ne vzdržuje tisti od staršev, ki je obmejni delavec, saj zakon z dne 26. julija 2010 določa, da se pomoč izplačuje neposredno študentom, da prihodki staršev pri določitvi višine pomoči niso upoštevni in da je zastavljeni cilj osamosvojitve mlade odrasle osebe v razmerju do njenih staršev, da bi sama odločala o svoji usmeritvi.

28. Tako se bo lahko predložitvenemu sodišču konkretno postavilo vprašanje, o katerem sprašuje Sodišče, zgolj, če bo ugotovilo, ne le da so študenti iz postopka v glavni stvari del gospodinjstva zadevnih obmejnih delavcev, ampak tudi da jih ti vzdržujejo in jih še naprej preživljajo, pri čemer bo moralo prav tako preveriti, ali za te študente dejansko ali potencialno v državi njihovega prebivališča velja podoben ukrep, kot je tisti, ki se izvaja z zakonom z dne 26. julija 2010.

26 — Glej sodbo z dne 11. septembra 2007 v zadevi Hendrix (C-287/05, ZOdl., str. I-6909, točka 53 in navedena sodna praksa).

27 — Iz tega razloga se obravnavana zadeva jasno razlikuje od zadevnih položajev v zadevah Bidar (sodba z dne 15. marca 2005 (C-209/03, ZOdl., str. I-2119)) in Förster (sodba z dne 18. novembra 2008 (C-158/07, ZOdl., str. I-8507)), saj je šlo za določitev pravic ekonomsko nedejavnih državljanov.

28 — Glej točko 3 komentarja k členu 203 luksemburškega civilnega zakonika.

29. Če bi ta presoja predložitvenega sodišča vodila do ugotovitve, da tožeče stranke iz postopka v glavni stvari dejansko vzdržujejo njihovi starši obmejni delavci, je treba prvič na kratko spomniti – tako zelo je stališče Sodišča v zvezi s tem ustaljeno – da „štipendija za vzdrževanje in usposabljanje za nadaljevanje univerzitetnega študija za pridobitev poklicne usposobljenosti pomeni „socialno ugodnost“ v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1612/68“²⁹ in da „financiranje študija, ki ga otrokom delavcev plačuje država članica, za delavca migranta pomeni socialno ugodnost v smislu navedenega člena 7(2), če še naprej vzdržuje svojega otroka“.³⁰

30. Drugič, upoštevati je treba, da je na podlagi člena 7 Uredbe št. 1612/68 delavec, ki je državljan druge države članice kot tiste, v kateri je poklicno dejaven, upravičen do enakih socialnih ugodnosti, kot so odobrene nacionalnim delavcem, pojem „delavec“ iz te določbe pa zajema *obmejne* delavce, ki se lahko na to sklicujejo na isti podlagi kot vsak drug delavec, na katerega se nanaša ta določba.³¹ Pri razlagi člena 7(2) Uredbe št. 1612/68 je Sodišče brez razlikovanja uporabilo pojma delavec migrant in obmejni delavec ravno zato, ker navedena uredba v nasprotju z drugimi besedili iz sekundarnega prava³² teh dveh kategorij delavcev, ki so izvajali svojo pravico do prostega gibanja, ne obravnava različno.

31. Tretjič, okoliščina, da se pomoč dodeli neposredno študentu, otroku obmejnega delavca, ne vpliva na opredelitev za socialno ugodnost, saj je Sodišče presodilo, da družinskim članom delavca migranta ali obmejnega delavca „enako obravnavanje, določeno za delavca, koristi posredno“, če jih vzdržuje,³³ in da „ker odobritev financiranja otroku delavca migranta za delavca migranta pomeni socialno ugodnost, se lahko otrok sam za pridobitev tega financiranja sklicuje na člen 7(2) [Uredbe št. 1612/68], če se v skladu z nacionalnim pravom odobri neposredno študentu“.³⁴

32. Predložitveno sodišče je torej pravilno ugotovilo, da je pomoč za visokošolski študij „socialna ugodnost“ v smislu člena 7(2) Uredbe št. 1612/68 in da se lahko vzdrževani otroci obmejnih delavcev pred tem sodiščem sklicujejo na načelo prepovedi diskriminacije iz te uredbe.

2. Pogoj prebivališča je posredno diskriminatoren

33. Iz usklajene sodne prakse je razvidno, da člen 7(2) Uredbe št. 1612/68, tako kot člen 45 PDEU, ne prepoveduje samo očitne diskriminacije na podlagi državljanstva, ampak tudi vse prikritke oblike diskriminacije, ki z uporabo drugih razlikovalnih meril dejansko povzročijo enak učinek.³⁵

34. Pogoj prebivališča se po mnenju predložitvenega sodišča uporablja brez razlikovanja za luksemburške državljane in državljane drugih držav članic, saj je navedeno sodišče z razlago nacionalnega prava ugotovilo, da sta pogoja stalnega prebivališča in prebivališča dejansko enakovredna. V teh okoliščinah pogoj prebivališča v razmerju do državljanov drugih držav članic ni neposredno diskriminatoren.

29 — Sodba z dne 14. junija 2012 v zadevi Komisija proti Nizozemski (C-542/09, točka 34 in navedena sodna praksa).

30 — Zgoraj navedena sodba Komisija proti Nizozemski (točka 35 in navedena sodna praksa).

31 — Zgoraj navedena sodba Hendrix (točka 47 in navedena sodna praksa). Glej tudi četrto uvodno izjavo Uredbe št. 1612/68.

32 — Glej zlasti Uredbo (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72).

33 — Zgoraj navedena sodba Bernini (točka 26).

34 — Zgoraj navedena sodba Bernini (točka 26); sodbi z dne 8. junija 1999 v zadevi Meeusen (C-337/97, Recueil, str. I-3289, točka 22) in z dne 5. maja 2011 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-206/10, ZOdl., str. I-3573, točka 36).

35 — Zgoraj navedena sodba Komisija proti Nizozemski (točka 37 in navedena sodna praksa).

35. Vendar lahko ta pogoj prebivališča „škoduje predvsem delavcem migrantom in obmejnim delavcem državljanom drugih držav članic, ker osebe, ki nimajo prebivališča na ozemlju neke države, najpogosteje niso državljani te države“. ³⁶ Ni „pomembno, da sporni ukrep, odvisno od primera, vpliva tako na domače državljane, ki niso mogli izpolniti takega merila, kot na državljane drugih držav članic“. ³⁷ Nazadnje je Sodišče priznalo, da se lahko glede dostopa do prenosljivega financiranja položaj obmejnega delavca, ki dela v državi, ki dodeljuje financiranje, prebiva pa v drugi državi članici, primerja s položajem državljana države, ki dodeljuje financiranje, ki prebiva in dela v navedeni državi. ³⁸

36. Neenako obravnavanje, ki izhaja iz tega, da se od študentov otrok obmejnih delavcev zahteva, da izpolnijo pogoj prebivališča, pomeni tako posredno diskriminacijo, ki je načeloma prepovedana, razen če ni objektivno utemeljena, primerna za zagotovitev uresničitve zadevnega cilja in ne presega tega, kar je nujno potrebno za doseg tega cilja. ³⁹

B – Legitimnost zasledovanega cilja

37. Luksemburška vlada za utemeljitev neenakega obravnavanja obmejnih delavcev glede dodeljevanja pomoči za visokošolski študij na eni strani navaja cilj, ki ga opredeljuje za „političnega“ ali „socialnega“, občutno povečati delež oseb, ki prebivajo v Luksemburgu in imajo visokošolsko izobrazbo. Ta delež naj bi bil trenutno 28 %, ⁴⁰ kar je precej nižje od odstotka imetnikov podobnih diplom v primerljivih državah. Luksemburška vlada meni, da je treba doseči stopnjo 66 % oseb z visokošolsko izobrazbo med populacijo s prebivališčem v Luksemburgu, staro med 30 in 34 let, saj naj bi ji to omogočilo, da zagotovi čedalje bolj nujen prehod luksemburškega gospodarstva v gospodarstvo, ki temelji na znanju.

38. Krog upravičencev do pomoči je omejen zgolj na osebe, ki prebivajo v Luksemburgu, ker naj bi bile te osebe povezane z luksemburško družbo, tako da je mogoče domnevati, da se bodo po koriščenju možnosti, ki jim jo ponuja luksemburški sistem pomoči za financiranje njihovega študija – glede na okoliščine primera v tujini – vrnile v Luksemburg in uporabile tako pridobljena znanja v korist razvoja luksemburškega gospodarstva v zgoraj navedenem smislu.

39. Na drugi strani luksemburška vlada trdi, da tega cilja, povezanega z nacionalno izobraževalno politiko, ni mogoče obravnavati ločeno od ekonomskega cilja. Omejitev pomoči za visokošolski študij na zgolj osebe, ki prebivajo v Luksemburgu, naj bi bila nujna za zagotovitev financiranja sistema. Sodišče naj bi že priznalo možnost, da država članica zagotovi, da odobritev pomoči za kritje stroškov študentom iz drugih držav članic ne postane pretirana obremenitev, ki bi lahko vplivala na celotno raven pomoči, ki jih ta država članica lahko dodeli. Luksemburška vlada se opira na sodbo Bidar, ⁴¹ za katero meni, da je v obravnavani zadevi upoštevna, in trdi, da če bi bilo treba pogoj prebivališča odpraviti, bi morala izplačevati pomoč vsakemu študentu brez kakršne koli osebne povezave z luksemburško družbo, kar bi zanj pomenilo nerazumno breme.

36 — *Ibidem* (točka 38).

37 — *Idem* (točka 38).

38 — *Ibidem* (točka 44).

39 — *Ibidem* (točka 55).

40 — Luksemburška vlada v pisnih stališčih navaja delež 39,5 % oseb, starih od 24 do 29 let (delež oseb z visokošolsko izobrazbo med osebami vseh starosti, ki prebivajo v Luksemburgu, je 22 %).

41 — Sodba z dne 15. marca 2005 (C-209/03, ZOdl., str. I-2119, točka 56).

40. Prepričan sem, da je mogoče oba cilja obravnavati ločeno. Določitev upravičencev socialne ugodnosti sicer logično vpliva na ekonomsko breme, ki ga nosi država, ki dodeljuje navedeno ugodnost. Izobraževalna politika, ker se zdi, da gre v tem primeru za to, se nujno izvaja z različnimi ukrepi, ki nujno povzročajo stroške. Vendar ni dovolj zatrjevati, da izvajanje take politike, ki se izkaže za diskriminatorno, vodi do občutnih stroškov. Dokazati je treba, da je navedena politika nujno potrebna in da bi bili stroški takšni, da bi onemogočili izvajanje navedene politike.

1. Cilj povečati delež oseb z visokošolsko izobrazbo, ki prebivajo v Luksemburgu, na 66 %

41. Opozarjam, da ta cilj kot tak med zainteresiranimi strankami, ki so se udeležile tega postopka, ni sporen.

42. Cilj povečati število oseb z visokošolsko izobrazbo je očitno v splošnem interesu. Institucije Unije same so sprejele vrsto ukrepov v tem smislu in poudarile povezavo med stopnjo izobrazbe posameznikov, dostopom do zaposlitve in gospodarsko rastjo Unije. Komisija je v svojem sporočilu „Evropa 2020: Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast“⁴² kot cilj do leta 2020 navedla znižanje deleža mladih, ki se odločijo za zgodnjo opustitev šolanja, na 10 % in vsaj 40 % mladih z zaključenim terciarnim izobraževanjem.⁴³ Zlasti je predlagala, da bi države članice ta cilj vključile v nacionalne cilje.⁴⁴ Uresničitev tega cilja naj bi prispevala k posodobitvi trgov dela, povečanju vključenosti delavcev in k boljšemu usklajevanju med ponudbo in povpraševanjem po delovnih mestih, kar so teme, ki jih Komisija šteje za prednostne za hiter in učinkovit izhod iz obdobja krize v Uniji.⁴⁵

43. Svet Evropske unije je že sprejel ta cilj kot svoj v okviru svojih sklepov z dne 12. maja 2009 o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju („ET 2020“)⁴⁶ in opredelil referenčno raven povprečne evropske uspešnosti v zvezi z diplomami v terciarnem izobraževanju na vsaj 40 % oseb med 30 in 34 letom.⁴⁷

44. Od takrat je Svet vedno znova poudarjal pomembnost tega cilja. Leta 2010 je navedel, da „spodbujanje ambicij in vse boljši dostop do visokošolskega izobraževanja za študente iz prikrajšanih okolij zahteva krepitev shem finančne podpore in drugih spodbud ter izboljšanje njihove zasnove[, saj lahko c]enovno ugodna, dostopna, primerna in prenosljiva študentska posojila ter štipendije na podlagi ocene premoženjskega stanja [...] uspešno povečajo stopnjo udeležbe tistih, ki si ne morejo privoščiti kritja stroškov visokošolskega izobraževanja“.⁴⁸ Poleg tega je Svet v pričakovanju razvoja trga dela na ravni Unije poudaril, da bo „[v] prihodnjih letih [...] za vse več delovnih mest potrebna visoka stopnja usposobljenosti, vendar pa ima EU trenutno nižji odstotek ljudi s terciarno [...] stopnjo izobrazbe“.⁴⁹ To je ugotovil v zvezi z vsemi državami članicami, in sicer tako v zvezi s tistimi, za katerih trg dela je značilna močna prisotnost obmejnih delavcev, kot v zvezi z drugimi. Nazadnje, Svet je v svojem evropskem programu za izobraževanje odraslih, v katerem je določil prednostna področja za obdobje 2012–2014, poudaril, da naj se države članice usmerijo na „uresničevanje cilja o 40-odstotnem deležu mladih z visokošolsko in temu ustrezno izobrazbo“.⁵⁰

42 — COM(2010) 2020 final z dne 3 marca 2010.

43 — *Ibidem* (str. 5 in 12).

44 — *Ibidem* (str. 5).

45 — Zgoraj navedeno sporočilo Komisije (stran 5). Glej tudi Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij „Program za nova znanja in spretnosti ter delovna mesta: evropski prispevek k polni zaposlenosti“ (COM(2010) 682 final z dne 23. novembra 2010).

46 — UL C 119, str. 2.

47 — *Ibidem* (Priloga I).

48 — Sklepi Sveta z dne 11. maja 2010 o socialni razsežnosti izobraževanja in usposabljanja (UL C 135, str. 2).

49 — Sklepi Sveta z dne 19. novembra 2010 o pobudi *Mladi in mobilnost* – celovit pristop za obvladovanje izzivov, s katerimi se srečujejo mladi (UL C 326, str. 9).

50 — Glej Prilogo k Resoluciji Sveta o prenovljenem evropskem programu za izobraževanje odraslih (UL C 372, str. 1).

45. Ukrepi v korist širšega dostopa do visokošolskega izobraževanja, ki sem jih opisal, vsekakor spadajo zgolj med podporno pristojnost, ki jo ima Unija na področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja.⁵¹ Z drugimi besedami, če ni uskladitve na evropski ravni, je treba državam članicam priznati široko polje proste presoje za opredelitev ciljev, ki jim bodo sledile s svojo izobraževalno politiko, in za določitev pogojev, pod katerimi se dodeli pomoč za visokošolsko izobraževanje.⁵²

46. Po mojem mnenju je prehod na gospodarstvo, ki temelji na znanju, na kar se sklicuje luksemburška vlada v pisnih stališčih,⁵³ eden od teh ciljev, ki so v diskreciji držav članic. Gospodarski položaj Luksemburga z zgodovinskega vidika ni tipičen. Od gospodarstva, ki je temeljilo na rudarski in jeklarski industriji, se je Luksemburg po izčrpanju surovin usmeril v razvoj zaposlovanja v bančnem in finančnem sektorju; nato je bil ta sektor, celo pred finančno krizo, in še vedno je ogrožen zaradi ukrepov, ki so bili sprejeti na ravni Unije za drastično zmanjšanje ugodnega položaja, ki ga je imel luksemburški bančni sistem v primerjavi z bančnimi sistemi drugih držav članic. Tako je povsem razumljivo, da država članica izvaja izobraževalno politiko, katere cilj je povečati raven izobrazbe razpoložljivih človeških virov, z razumnim pričakovanjem, da bo to prispevalo k ponovni spremembi nacionalnega gospodarstva z namenom, privabiti in ponuditi bolj raznolike storitve na svojem ozemlju.

47. Tako ni dvomov, da ukrep države članice za zagotovitev visoke ravni izobrazbe oseb, ki prebivajo na njenem ozemlju, uresničuje legitimni cilj, ki ga je mogoče šteti za nujni razlog v splošnem interesu.

2. Cilj preprečevanja nerazumnega bremena s posledicami za skupno raven pomoči za visokošolski študij

48. Glede ekonomskega cilja, kar zadeva vzporedno utemeljitev, ki temelji na ogrožitvi zmožnosti financiranja sistema, je treba ugotoviti, da gre za argument, ki ga države članice vedno znova navajajo pred Sodiščem. Dalje, sklicevanje na zgoraj navedeno sodbo Bidar ni prepričljivo.

49. Spomnil bom zgolj, da se namreč položaj iz postopka v glavni stvari tu obravnava glede na pravo gibanje delavcev in da je treba ugotoviti, ali nacionalna zakonodaja krši pravice obmejnih delavcev, ki jih imajo iz prava Unije. V zgoraj navedeni zadevi Bidar pa se je Sodišče moralo izreči o združljivosti pogoja prebivališča, katerega izpolnitev se je zahtevala od ekonomsko nedejavnih evropskih državljanov, za upravičenost do pomoči za študij. Gre za bistveno razliko, na katero je Sodišče opozorilo v sodbi Komisija proti Nizozemski.⁵⁴

50. Ko je Sodišče namreč presojalo utemeljitelne razloge, ki jih je navedla Kraljevina Nizozemska, je najprej navedlo, da „čeprav je lahko proračunski vidik temelj za izbiro socialne politike države članice in vpliva na naravo ali obseg ukrepov socialne varnosti, ki jih želi sprejeti, pa sam po sebi ne pomeni cilja, ki ga izpolnjuje ta politika, in tako ne more upravičiti diskriminacije“.⁵⁵ Vseeno je presodilo tudi cilj preprečevanja nerazumnega bremena (ekonomski cilj). Tožena stranka je prav tako menila, da imajo države članice na podlagi zgoraj navedenih sodb Bidar in Förster možnost, da od upravičencev do pomoči za visokošolski študij legitimno zahtevajo dokaz za „določeno stopnjo integracije“. Vendar je Sodišče poudarilo bistveno razliko med zadevama Bidar in Förster ter zgoraj navedeno zadevo Komisija proti Nizozemski, ki temelji na dejstvu, da je šlo v prvem primeru za ekonomsko nedejavne

51 — Člena 6 PDEU in 165 PDEU.

52 — V istem smislu glej točko 139 sklepnih predlogov generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Komisija proti Nizozemski.

53 — Točka 28 navedenih stališč.

54 — Zgoraj navedena sodba (točka 60 in naslednje).

55 — *Ibidem* (točka 57 in navedena sodna praksa).

državljanke, ki niso bili družinski člani delavca v smislu prava Unije, v drugem primeru pa se je položaj presojal z vidika delavca migranta ali obmejnega delavca, ki vzdržuje otroka, ki želi opravljati visokošolski študij in ki je zaprosil za pomoč za visokošolski študij, ki jo izplačuje država, v kateri je eden od njegovih staršev zaposlen.

51. Sodišče je presodilo, da „[č]eprav možnost, ki jo Sodišče priznava državam članicam, da ob upoštevanju določenih pogojev od državljanov drugih držav članic za pridobitev socialnih ugodnosti – kakršne so finančne pomoči za izobraževanje – zahtevajo določeno stopnjo integracije v njihovo družbo, ni omejena na položaje, v katerih so prosilci za zadevno pomoč delovno neaktivni državljani, pa bi bila zahteva po izpolnitvi pogoja[, da se tam prebiva tri leta od šestih pred prošnjo za pomoč za visokošolski študij,] zaradi dokaza zahtevane integracije v zvezi z delavci migranti in obmejnimi delavci načeloma *neustrezna*“.⁵⁶ V zvezi z njimi je navedlo, da je „vstop na trg dela neke države članice načeloma zadostna integracijska vez z družbo te države, ki tem omogoča, da se tam zanje uporablja načelo enakega obravnavanja kot za nacionalne delavce glede socialnih ugodnosti“.⁵⁷ Sodišče je na podlagi tega sklenilo, da cilj preprečevanja nerazumnega bremena, navedenega glede dodelitve socialne ugodnosti obmejnemu delavcu, ne more biti legitimni cilj.

52. Iz tega razloga proračunski cilj, ki ga je navedel Luksemburg, ne more sam po sebi utemeljiti legitimnega razloga, ki bi lahko upravičil neenako obravnavanje luksemburških delavcev in delavcev iz drugih držav članic. Vsekakor pa, kot je navedeno v točki 38 teh sklepnih predlogov, ne gre za utemeljitev diskriminacije, ki jo zatrjujejo tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, z občutnimi stroški, ki bi nastali ob ukinitvi diskriminatornega razloga, ampak preveritev, ali se zasledovan ekonomski cilj – prehod v gospodarstvo, ki temelji na znanju – za katerega je État du Grand-Duché de Luxembourg vzpostavila navedeno diskriminatorno prakso, ne le resno ampak tudi učinkovito uresničuje in ali so stroški za prenehanje navedene prakse tako veliki, da bi onemogočili njegovo uresničitev. Seveda je predložitveno sodišče pristojno, da preveri obe stvari, da bi ugotovilo, če je to potrebno, da obstaja element, ki nadalje krepi utemeljitveni razlog, ki je zasledovan socialni cilj.

C – Primernost in sorazmernost pogoja prebivališča

53. Ukrep, ki lahko omejuje prosto gibanje delavcev, kot je določeno v členu 45 PDEU in kot ga izvaja člen 7(2) Uredbe št. 1612/68, je mogoče upravičiti zgolj, če je primeren za uresničitev zasledovanega legitimnega cilja in ne presega tega, kar je nujno potrebno, da se ta cilj doseže,⁵⁸ kar je treba preveriti.

54. Test primernosti in sorazmernosti merila, ki ga je uporabila luksemburška vlada za uresničitev legitimnega cilja, je najbolj težaven. V zvezi s tem se v tej zadevi pojavljata dve vrsti težav. Na eni strani, različne stranke, ki so se udeležile tega postopka, so na podlagi zgoraj navedene sodbe Komisija proti Nizozemski prišle do nasprotnih zaključkov, zlasti glede stopnje integracije, ki jo lahko ali ne države članice zahtevajo od upravičencev do pomoči za visokošolski študij. Tako želim to sodbo v zvezi s to točko pojasniti. Na drugi strani, nekaterih informacij, po mojem mnenju bistvenih, ni v spisu, tako da menim, da se bo Sodišče težko dokončno izreklo o primernosti in sorazmernosti nacionalne zakonodaje. Nekatero elemente je treba v kontekstu obravnavane zadeve in zlasti zaradi upoštevanja posebnosti luksemburškega sistema – in predvsem trga dela – natančneje obravnavati. Pomembno je torej predložitveno sodišče opozoriti na to točko.

56 – *Ibidem* (točka 63). Moj poudarek.

57 – *Ibidem* (točka 65). Moj poudarek.

58 – *Ibidem* (točka 73).

1. Sodba Komisija proti Nizozemski

55. Ko je Sodišče v sodbi Komisija proti Nizozemski presojalo tako imenovani „socialni“ utemeljitveni razlog, ki izhaja iz cilja spodbujati mobilnost študentov, ga je dejansko štelo za nujni razlog v splošnem interesu.⁵⁹ Nato je tožena stranka poskusila dokazati primernost in sorazmernost pogoja, da se tam prebiva tri leta od zadnjih šestih pred vložitvijo prošnje, ki ga je določila, ker je želela zagotoviti financiranje zgolj tistim študentom, katerih mobilnost je bilo treba spodbujati: država, ki je podeljevala pomoč, je pričakovala, da se bodo študenti, ki so dobili navedeno pomoč, po koncu študija vrnili, da bi tam prebivali in delali.⁶⁰ Sodišče je tako priznalo, da ti elementi „odražajo položaj večine študentov“,⁶¹ in presodilo, da je pogoj, da se tam prebiva tri leta od zadnjih šestih pred vložitvijo prošnje, primeren za uresničitev cilja spodbujanja mobilnosti študentov.⁶² Vendar je Sodišče menilo, da je ta isti pogoj za upravičenost do prenosljive pomoči za visokošolski študij, ki jo je dodeljevala Nizozemska, „preveč izključujoč“ in presodilo, da „[z] določitvijo posebnih obdobj prebivanja na ozemlju zadevne države članice namreč [pogoj, da se tam prebiva tri leta od zadnjih šestih pred vložitvijo prošnje,] daje prednost elementu, ki ni nujno edini reprezentativni element *dejanske stopnje povezanosti* med zadevno osebo in navedeno državo članico“. ⁶³ Sodišče je zaključilo, da ni izkazano, da zadevno pravilo ne presega tistega, kar je nujno potrebno za uresničitev zasledovanega cilja.

56. Tako pozorno branje te sodbe kaže, da Sodišče merilo „določena stopnja integracije“ presoja različno glede na to, ali se nanaša na ekonomski ali na socialni legitimen cilj.⁶⁴

57. Kadar gre za omejitev upravičencev do pomoči za visokošolski študij iz ekonomskih razlogov s sklicevanjem na to, da je financiranje navedene pomoči znosno breme, Sodišče svojo presojo opre na pojem delavcev migrantov ali obmejnih delavcev, pri čemer ugotovi, da so po svoji naravi zaradi dejstva samega, da so vstopili na trg dela države, ki dodeljuje pomoč, ekonomsko integrirani v družbo te države, da sodelujejo pri financiranju njenih socialnih politik in da je zato določitev pogoja triletnega prebivališča za upravičenost do socialne ugodnosti neprimerna.

58. Kadar pa gre za omejitev kroga upravičencev do pomoči za visokošolski študij iz bolj socialnih razlogov, pa Sodišče pri presoji položaja kot referenčne točke ne upošteva več delavca, za katerega, tako kot za njegove družinske člane, velja enako obravnavanje v zvezi z dodelitvijo socialnih ugodnosti, ampak študenta samega. Z drugimi besedami, ekonomska integracija tistega od staršev, ki je obmejni delavec, ne pomeni nujno in avtomatično socialne integracije njegovih družinskih članov. Poleg tega, besedišče, ki ga uporabi Sodišče ni enako, ne govori več o „določeni stopnji integracije“⁶⁵ ampak o „dejanski stopnji povezanosti“.⁶⁶ Presoja se ne opravlja več z vidika delavca in povezav, ki jih ima z družbo države zaposlitve, ampak z vidika samega študenta. Medtem ko je bilo tako presojeno, da pogoj triletnega prebivališča ni primeren v zvezi s preveritvijo ekonomske integracije obmejnega delavca, je Sodišče presodilo, da je ta isti pogoj primeren, kadar gre za zagotovitev socialne povezanosti študenta. Zdi se, da je Sodišče prav tako priznalo, da je mogoče upravičenost do pomoči omejiti na študente, ki se bodo predvidoma vrnili v državo, ki dodeljuje pomoč, in je tako priznalo povezavo med prebivališčem študenta, ko zaprosi za pomoč, in tako ponujene perspektive „vrnitve“. Vendar je na koncu presodilo, da je pogoj triletnega prebivališča v nasprotju s pravom Unije, ker ni sorazmeren ravno zato, ker je bil pogoj, da se tam prebiva tri leta od zadnjih šestih pred vložitvijo prošnje – in zgolj to – preveč strog za dokaz dejanske stopnje povezanosti.

59 — *Ibidem* (točka 70 in naslednje).

60 — *Ibidem* (točki 76 in 77).

61 — *Ibidem* (točka 78).

62 — *Ibidem* (točka 79).

63 — *Ibidem* (točka 86). Moj poudarek.

64 — Glej točko 50 in naslednje teh sklepnih predlogov.

65 — Glej tudi točki 61 in 63 zgoraj navedene sodbe Komisija proti Nizozemski.

66 — Zgoraj navedena sodba Komisija proti Nizozemski (točka 86).

2. Primernost pogoja prebivališča

59. Glede na navedeno se torej postavlja vprašanje, ali je pogoj prebivališča, katerega izpolnitev État du Grand-Duché de Luxembourg zahteva od otrok obmejnih delavcev za upravičenost do pomoči za visokošolski študij, primeren za utemeljitev razumne verjetnosti vrnitve, ki jo navedena država šteje kot nujno za uresničitev zasledovanega legitimnega cilja.

60. Odgovor je v sami formulaciji cilja. Če bo Sodišče priznalo, kot sem predlagal, da lahko luksemburška država legitimno sprejme ukrepe, ki spodbujajo dostop oseb, ki prebivajo na njenem ozemlju, do visokošolskega izobraževanja, s perspektivo, da se bodo te osebe, bolj kot druge, po končanem študiju vključile v luksemburški trg dela in ga tako obogatile, mora prav tako priznati, da je pogoj prebivališča primeren za zagotovitev navedenega cilja, saj upravičenost do pomoči omejuje na osebe, ki prebivajo v Luksemburgu.

3. Sorazmernost pogoja prebivališča

61. Sporen pogoj prebivališča v zgoraj navedeni zadevi Komisija proti Nizozemski, katerega izpolnitev se je zahtevala zgolj za financiranje visokošolskega študija zunaj Nizozemske,⁶⁷ se je štel za izpolnjen, ko je lahko vlagatelj prošnje za pomoč dokazal, da je v šestih letih pred vložitvijo prošnje tam tri leta nepretrgano prebival. Kot sem navedel, iz zgoraj navedene sodbe Komisija proti Nizozemski je razvidno, da Sodišče ni želelo izključiti otrok obmejnih delavcev od obveznosti dokazati povezanost z družbo države zaposlitve enega od njihovih staršev, kadar so navedeni otroci v tej državi zaprosili za prenosljivo pomoč za visokošolski študij. Vendar je jasno navedlo, da države pogoj triletnega prebivališča ne morejo pojmovati kot *edini* reprezentativni element te povezanosti.

62. Ob upoštevanju te presoje je torej treba preučiti pogoj prebivališča, ki ga je določilo Veliko vojvodstvo Luksemburg. Osrednje vprašanje je, ali lahko *zgolj* zahteva po predhodnem prebivališču État du Grand-Duché de Luxembourg zagotovi minimalno „povrnitev naložbe“, če lahko tako rečem, razumno verjetnost, da se bodo upravičenci do pomoči vrnili v Luksemburg in bodo na voljo na trgu dela, da bi prispevali k novi ekonomski dinamiki države. Menim, da je za tako presojo koristno predložitveno sodišče opozoriti na dve presoji.

63. Prva presoja, ki bi jo moralo predložitveno sodišče opraviti, je preveriti, ali test, ki ga opravijo nacionalni organi, ko odločajo o prijavi prebivališča, brez določenega minimalnega obdobja, ni zgolj formalnost, ampak zadostuje za ugotovitev razumne verjetnosti razpoložljivosti zadevne osebe za vključitev v luksemburško ekonomsko in socialno življenje.

64. Druga presoja, ki jo predlagam predložitvenemu sodišču je povezana z dejstvom, da je pomoč za visokošolski študij, ki jo določa luksemburška zakonodaja, prenosljiva in da jo je kot tako mogoče uporabiti zunaj države, ki jo dodeli, zaradi česar lahko študente, ki jim je bila dodeljena, pritegne trg dela v državi, v kateri študirajo. To pomeni, da prebivališče ob vložitvi prošnje za pomoč za visokošolski študij, obravnavano samo, ne pomeni zadostne razumne verjetnosti za njihovo vrnitev v državo, ki je pomoč dodelila. Da bi se uporaba zadevnega merila štela za sorazmerno glede na zasledovani cilj, je treba preveriti, ali so spremembo luksemburškega gospodarstva v gospodarstvo, ki temelji na znanju – in torej gospodarstvo, ki ponuja storitve v najširšem pomenu – dejansko spremljali javni ukrepi, namenjeni konkretnemu razvoju novih zaposlitvenih možnosti v tem smislu, in to ne zgolj v sektorjih, v katerih Veliko vojvodstvo Luksemburg nudi možnosti visokošolskega izobraževanja, ampak tudi v drugih sektorjih, ker za dokaz izpolnitve merila sorazmernosti ni dovolj preveriti značilnosti posameznega ukrepa in zasledovanega cilja, ampak je treba preučiti tudi konkreten način njegovega uresničevanja.

67 — Glej točko 14 sklepnih predlogov generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Komisija proti Nizozemski.

65. Tako iz zgoraj navedenih razlogov menim, da je predložitveno sodišče pristojno, da po preučitvi vseh upoštevni in nujni elementov, ki Sodišču zdaj niso znani, presodi primernost in sorazmernost pogoja prebivališča iz zakona z dne 26. julija 2010, ki velja za otroke obmejnih delavcev, ki zaprosijo za pomoč za visokošolski študij.

V – Predlog

66. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanje tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg odgovori tako:

Cilj povečati delež oseb z visokošolsko izobrazbo, ki prebivajo v zadevni državi, je legitimen cilj, ki lahko glede na člen 7(2) Uredbe Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti in člen 45 PDEU upraviči posredno diskriminacijo. Predložitveno sodišče je pristojno, da po presoji vseh upoštevni in nujni elementov v zvezi s tem, in zlasti tistih, na katere je bilo opozorjeno zgoraj, preveri, ali je pogoj prebivališča iz zakona z dne 26. julija 2010, ki velja za otroke obmejnih delavcev, ki zaprosijo za pomoč za visokošolski študij, primeren in ne presega tega, kar je nujno potrebno za doseg zastavljenega legitimnega cilja.