



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 24. oktobra 2013\*

„Državljanstvo Unije — Člena 20 PDEU in 21 PDEU — Pravica do svobodnega gibanja in prebivanja — Državljan države članice — Izobraževanje v drugi državi članici — Štipendija — Pogoji — Terciarno izobraževanje, ki traja dve leti ali več — Pridobitev poklicne kvalifikacije“

V zadevi C-275/12,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgericht Hannover (Nemčija) z odločbo z dne 22. maja 2012, ki je prispela na Sodišče 4. junija 2012, v postopku

**Samantha Elrick**

proti

**Bezirksregierung Köln,**

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh (poročevalec), sodnika, C. Toader, sodnica, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodna tajnica: C. Strömholm, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 21. marca 2013,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za nemško vlado T. Henze in J. Möller, agenta,
- za dansko vlado V. P. Jørgensen in C. Thorning, agenta,
- za avstrijsko vlado C. Pesendorfer, agentka,
- za Evropsko komisijo V. Kreuzschatz in D. Roussanov, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

\* Jezik postopka: nemščina.

## Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 20 PDEU in 21 PDEU.
- 2 Predlog je bil vložen v okviru spora med S. Elrick, nemško državljanke, in Bezirksregierung Köln (vlada enote lokalne samouprave Köln), do katerega je prišlo, ker ji Bezirksregierung Köln ni dodelil štipendije za izobraževanje v Združenem kraljestvu.

### Pravni okvir

- 3 Zvezni zakon o individualnem spodbujanju izobraževanja (Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz)), kakor je bil 23. decembra 2007 spremenjen z zakonom o 22. spremembi zakona o individualnem spodbujanju izobraževanja (BGB1. I, str. 3254, v nadaljevanju: BAföG) v členu 1 z naslovom Temeljno načelo določa:

„Študent ali dijak ima na podlagi tega zakona pravico do štipendije, ki ustreza njegovim interesom, sposobnostim in uspehu, če sicer nima sredstev za preživljanje in izobraževanje.“

- 4 Člen 2 BAföG z naslovom Izobraževalne ustanove določa:

„1. Štipendija se dodeli za obiskovanje

- (1) nadaljevalnih splošnoizobraževalnih šol [weiterführende allgemeinbildende Schulen] in poklicnih strokovnih šol [Berufsfachschulen], kar zajema vse vrste poklicnega temeljnega izobraževanja od 10. razreda dalje [kar ustreza desetemu letu šolanja], ter strokovnih in visokih strokovnih šol [Fach- und Fachoberschulklassen], ki jih je mogoče obiskovati brez končanega poklicnega izobraževanja, če študent ali dijak izpolnjuje merila iz odstavka 1a,
- (2) poklicnih strokovnih in strokovnih šol [Berufsfachschulklassen und Fachschulklassen], ki jih je mogoče obiskovati brez končanega poklicnega izobraževanja, če se z njimi po koncu vsaj dveletnega programa pridobi poklicna kvalifikacija,

[...]

Za uvrstitev sta odločilnega pomena vrsta in vsebina izobraževanja. Štipendija se dodeli za izobraževanja v javnih izobraževalnih ustanovah – razen če gre za zasebno visokošolsko izobraževalno ustanovo – ali v nadomestnih zasebnih ustanovah [Ersatzschule].

[...]

1a. Za obiskovanje v odstavku 1, točka 1, opisanih ustanov se štipendija dodeli le, če študent ali dijak ne prebiva pri starših in

- (1) v razumni razdalji od prebivališča staršev ni enakovredne izobraževalne ustanove;

[...]

5. Štipendija se dodeli le, če traja izobraževalno obdobje vsaj polovico šolskega ali študijskega leta in se mora študent ali dijak v tem času načeloma popolnoma posvetiti izobraževanju. [...]"

- 5 V skladu s členom 4 BAföG se štipendija dodeli za izobraževanje v Nemčiji, razen če so izpolnjeni pogoji iz členov 5 in 6 tega zakona.

6 Člen 5 BAföG z naslovom Izobraževanje v tujini določa:

„1. Stalno prebivališče v smislu tega zakona je kraj, kjer je središče življenjskih interesov, ki ni le začasno, pri čemer se ne zahteva namen stalne nastanitve; če se nekdo na nekem kraju zadržuje le zaradi izobraževanja, tam nima stalnega prebivališča.

2. Študentom ali dijakom, ki imajo stalno prebivališče v Nemčiji, se dodeli štipendija za obiskovanje izobraževalne ustanove v tujini, za

[...]

(3) izobraževanje ali nadaljevanje izobraževanja na izobraževalni ustanovi v državi članici Evropske unije ali Švici [...].

[...]

4. Odstavek 2, točka 3, velja le za obiskovanje izobraževalnih ustanov, ki so enakovredne poklicnim strokovnim šolam [Berufsfachschulklassen] iz člena 2(1), točka 2, visokim strokovnim šolam [höhere Fachschulen], akademijam [Akademien] ali visokim šolam [Hochschulen] v Nemčiji. Preizkus enakovrednosti opravi urad v okviru postopka dodelitve [štipendije].“

#### **Dejansko stanje in vprašanje za predhodno odločanje**

- 7 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da S. Elrick, nemška državljanica, ki je bila v Nemčiji rojena 1. junija 1989 in ima stalno prebivališče v smislu člena 5(1) BAföG pri svojih starših v tej državi članici, od leta 1998 pretežno prebiva v Združenem kraljestvu.
- 8 Potem ko je v grofiji Devon (Združeno kraljestvo) končala sekundarno izobraževanje, je bila od 8. septembra 2009 kot redna študentka vpisana na South Devon College, na izobraževalni program, s katerim se pridobi „First Diploma in Travel, Level 2“. Za ta enoletni izobraževalni program se ni zahtevalo predhodno dokončanje kakega drugega poklicnega izobraževanja. S. Elrick je imela med sekundarnim izobraževanjem in v času, ko je bila vpisana na South Devon College, stalno prebivališče pri starših v Nemčiji.
- 9 S. Elrick je 5. julija 2008 vložila prošnjo, naj se ji za obiskovanje South Devon College s septembrom 2008 dodeli štipendija.
- 10 Bezirksregierung Köln je s sklepom z dne 13. avgusta 2008 to prošnjo zavrnila, ker se z izobraževanjem, ki ga je izbrala S. Elrick, ne pridobi poklicna kvalifikacija v skladu z merili iz člena 2(1), točka 2, prvi stavek, BAföG, ker je primerljivo z enoletnim izobraževanjem na kateri od nemških poklicnih strokovnih šol (Berufsfachschule), ki je namenjeno poklicni usmeritvi, in ker se za tako izobraževanje štipendija za izobraževanje v tujini ne dodeljuje.
- 11 S. Elrick je 11. septembra 2008 zoper ta sklep vložila tožbo, ki jo je utemeljila s trditvijo, da sta bila z njeno izključitvijo iz sistema štipendij, ki ga določa BAföG, kršena člena 20 PDEU in 21 PDEU. Če bi se na primerljivo izobraževanje vpisala v Nemčiji, bi ji bila za to izobraževanje dodeljena štipendija, tudi če bi trajalo le eno leto. Nacionalno pravo naj bi ji torej dalo možnost izbire med tem, da se pri izbiri izobraževalne ustanove odreče pravici do svobode gibanja v Evropski uniji, in tem, da se odreče štipendiji, ki se dodeljuje na podlagi prava njene izvorne države. Tako naj bi bila njena pravica do svobode gibanja neupravičeno omejena iz razlogov, ki niso objektivno utemeljeni.

- 12 Verwaltungsgericht Hannover se sprašuje, ali je nacionalna ureditev usklajena s členoma 20 PDEU in 21 PDEU. Najprej navaja, da se v skladu s členom 5(2), točka 3, BAföG, štipendija za izobraževanje, ki se v celoti izvaja v tujini, na izobraževalni ustanovi, katere program je enakovreden programu poklicne strokovne šole v Nemčiji, lahko dodeli le, če so izpolnjeni pogoji iz člena 2(1), točka 2, BAföG. V skladu s to določbo mora zadevno izobraževanje omogočati pridobitev poklicne kvalifikacije po koncu vsaj dvoletnega programa. V zvezi z izobraževanjem S. Elrick v Združenem kraljestvu pa naj ta pogoj ne bi bil izpolnjen.
- 13 Predložitveno sodišče navaja, da bi bila S. Elrick, če bi v Nemčiji opravila program, ki je primerljiv z izobraževanjem, ki ga je opravila v Združenem kraljestvu, na podlagi členov 1, 2(1), točka 1, in 4 v povezavi s členom 2(1a), točka 1, BAföG do štipendije načeloma upravičena.
- 14 Po navedbah tega sodišča bi bilo namreč za obiskovanje ustanove s takim programom v bližini prebivališča njenih staršev v Nemčiji treba v vsako smer opraviti pot, ki bi trajala več kot eno uro, kar po izvedbenih predpisih BAföG (Verwaltungsvorschriften zum BAföG) presega razumno trajanje. Če bi se S. Elrick tako preselila v kraj s primerljivo nemško izobraževalno ustanovo, bi načeloma imela pravico do štipendije za ta izobraževalni program.
- 15 Predložitveno sodišče izraža dvom o skladnost zadevne nacionalne ureditve s pravom Unije. Tako naj S. Elrick – ker se v skladu z BAföG za izobraževanje v Združenem kraljestvu štipendija ne more dodeliti, medtem ko bi se za primerljivo izobraževanje v Nemčiji lahko – ne bi imela druge možnosti, kot da se odpove bodisi izvajanju pravice do prostega gibanja bodisi pravici do štipendije.
- 16 V teh okoliščinah je Verwaltungsgericht Hannover prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali člena 20 PDEU in 21 PDEU nasprotujeta določbi nacionalnega prava, v skladu s katero nemški državljan, ki ima stalno prebivališče v Nemčiji in obiskuje izobraževalno ustanovo v drugi državi članici Evropske unije, nima pravice do štipendije, ki je urejena v [BAföG], za obiskovanje te tuje izobraževalne ustanove, ker traja izobraževalni program samo eno leto, čeprav bi lahko na podlagi BAföG dobil štipendijo za primerljivo izobraževanje v Nemčiji, ki bi prav tako trajalo le eno leto?“

### **Vprašanje za predhodno odločanje**

- 17 Predložitveno sodišče s tem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 20 PDEU in 21 PDEU razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, kakršna je zadevna ureditev v postopku v glavni stvari, ki za to, da se državljanke s stalnim prebivališčem v tej državi članici dodeli štipendija za izobraževanje v drugi državi članici, določa pogoj, da se s tem izobraževanjem poklicna kvalifikacija, ki je enakovredna poklicnim kvalifikacijam, ki jih izdajajo poklicne strokovne šole v državi dodelitve štipendije, pridobi po koncu najmanj dveletnega programa, čeprav bi bila zadevni osebi štipendija zaradi njenega posebnega položaja dodeljena, če bi se odločila, da bo v tej državi obiskovala izobraževanje, ki je enakovredno izobraževanju, ki ga je želela obiskovati v drugi državi članici, in bi trajalo manj kot dve leti.
- 18 Najprej je treba spomniti, da ima S. Elrick kot nemška državljanke v skladu s členom 20(1) PDEU status državljanke Unije in se torej lahko, po potrebi tudi proti državi članici svojega izvora, sklicuje na pravice, povezane s tem statusom (glej sodbe z dne 26. oktobra 2006 v zadevi Tas-Hagen in Tas, C-192/05, ZOdl., str. I-10451, točka 19; z dne 23. oktobra 2007 v združenih zadevah Morgan in Bucher, C-11/06 in C-12/06, ZOdl., str. I-9161, točka 22, in z dne 18. julija 2013 v združenih zadevah Prinz in Seeberger, C-523/11 in C-585/11, točka 23 in navedena sodna praksa).

- 19 Kot je Sodišče že večkrat razsodilo, je namen statusa državljana Unije ta, da postane temeljni status državljanov držav članic, ki tem državljanom, ki so v enakem položaju, omogoča, da so na področju uporabe *ratione materiae* PDEU, neodvisno od državljanstva in brez poseganja v izjeme, ki so v povezavi s tem izrecno določene, enako pravno obravnavani (sodbi z dne 11. julija 2002 v zadevi D’Hoop, C-224/98, Recueil; str. I-6191, točka 28; z dne 21. februarja 2013 v zadevi N. C-46/12, točka 27, in zgoraj navedena sodba Prinz in Seeberger, točka 24).
- 20 Na področje veljavnosti prava Skupnosti spadajo med drugim primeri, ki se nanašajo na izvajanje temeljnih svoboščin, zagotovljenih v Pogodbi, zlasti pravica do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic na podlagi člena 21 PDEU (zgoraj navedeni sodbi Morgan in Bucher, točka 23, ter Prinz in Seeberger, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 21 V zvezi s tem, čeprav so države članice v skladu s členom 165(1) PDEU pristojne za določanje vsebine poučevanja in organizacijo svojih izobraževalnih sistemov, pa morajo pri izvajanju te pristojnosti spoštovati pravo Unije in zlasti določbe Pogodbe o pravici do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, kot jo določa člen 21(1) PDEU (glej zgoraj navedeni sodbi Morgan in Bucher, točka 24, ter Prinz in Seeberger, točka 26, in navedena sodna praksa).
- 22 Opozoriti je treba tudi, da nacionalna zakonska ureditev, ki je za nekatere državljane manj ugodna zgolj zato, ker so uporabili svojo pravico do prostega gibanja in začasnega bivanja v drugi državi članici, pomeni omejitev pravic, ki jih člen 21(1) PDEU priznava vsakemu državljanu Unije (sodba z dne 18. julija 2006 v zadevi De Cuyper, C-406/04, ZOdl., str. I-6947, točka 39, ter zgoraj navedeni sodbi Morgan in Bucher, točka 25, ter Prinz in Seeberger, točka 27). V zvezi s tem državljan države članice, ki gre v drugo državo članico, kjer nadaljuje srednješolsko izobraževanje, uresničuje pravico prostega gibanja, ki jo zagotavlja člen 20 PDEU (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo D’Hoop, točke od 29 do 34, in sodbo z dne 15. marca 2005 v zadevi Bidar, C-209/03, ZOdl., str. I-2119, točka 35).
- 23 Ugodnosti, ki jih Pogodba ponuja na področju gibanja državljanov Unije, namreč ne bi dosegle polnega učinka, če bi državljana neke države članice od njihove uporabe lahko odvrnile ovire, ki zaradi njegovega prebivanja v drugi državi članici izhajajo iz ureditve njegove države izvora, ki ga kaznuje zgolj zato, ker je uporabil navedene ugodnosti (glej zgoraj navedene sodbe D’Hoop, točka 31; Morgan in Bucher, točka 26, ter Prinz in Seeberger, točka 28).
- 24 Ta preudarek je ob upoštevanju ciljev, ki jim sledita člena 6(e) PDEU in 165(2), druga alineja, PDEU, med drugim spodbujanja mobilnosti študentov in učiteljev, zlasti pomemben na področju izobraževanja (glej zgoraj navedeno sodbo D’Hoop, točka 32; sodbo z dne 7. julija 2005 v zadevi Komisija proti Avstriji, C-147/03, ZOdl., str. I-5969, točka 44, in zgoraj navedeni sodbi Morgan in Bucher, točka 27, ter Prinz in Seeberger, točka 29).
- 25 Poleg tega je treba spomniti, da pravo Unije državam članicam ne nalaga nobene obveznosti, naj zagotovijo sistem štipendiranja za študij v drugi državi članici. Vendar če država članica uvede sistem štipendiranja, ki daje študentom pravico do štipendij, mora poskrbeti za to, da pravila dodeljevanja teh štipendij ne omejujejo neupravičeno zadevne pravice do gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Morgan in Bucher, točka 28, ter Prinz in Seeberger, točka 30).
- 26 V obravnavanem primeru ni sporno, da bi bila tožeča stranka, če bi v Nemčiji opravila izobraževanje, ki je primerljivo s tistim, ki ga je opravila v Združenem kraljestvu, upravičena do štipendije, glede na to, da v razumni oddaljenosti od prebivališča njenih staršev v Nemčiji ni bilo nobene ustanove, ki bi ponujala enakovredno izobraževanje.
- 27 Nemška vlada navaja, da ureditev v postopku v glavni stvari ne omejuje svobode gibanja in prebivanja, ker je odločitev nemškega zakonodajalca, da ne bo uvedel pravice do štipendije za vrsto programa, kakršnega obiskuje S. Elrick, legitimna in ker ga k temu noben ukrep prava Unije ne zavezuje. Po

navedbah te vlade je namen BAföG kvalitativna selekcija vrste izobraževanj, ki jih bo Zvezna republika Nemčija subvencionirala. Taka ureditev naj ne bi pomenila omejitve temeljnih svobod gibanja in prebivanja.

- 28 Vendar ureditev, kakršna je v postopku v glavni stvari, ki dodelitev štipendije za izobraževanje v tujini pogojuje z enakovrednostjo tega izobraževanja z izobraževanjem, ki ga ponujajo poklicne strokovne šole (Berufsfachschulklasse), s katerim se po koncu vsaj dvoletnega programa pridobi poklicna kvalifikacija, pomeni omejitev v smislu člena 21 PDEU, ker bi bila štipendija prosilcu, ki je v enakem osebnem položaju kot S. Elrick, za izobraževanje v Nemčiji, ki je enakovredno programu, ki ga je S. Elrick obiskovala v drugi državi članici, odobrena.
- 29 Ob upoštevanju vpliva, ki ga lahko ima izvrševanje pravice do prostega gibanja in prebivanja v drugi državi članici na pravico do štipendije, lahko tak pogoj državljanke Unije, kot je S. Elrick, od izvrševanja navedene pravice odvrne (glej zgoraj navedeno sodbo Prinz in Seeberger, točka 32). Poleg tega ni mogoče šteti, da so omejevalni učinki, ki jih povzročata ta pogoj, tako negotovi in nepomembni, da ne bi pomenili omejitve prostega gibanja in prebivanja (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Morgan in Bucher, točka 32).
- 30 V skladu z ustaljeno sodno prakso je lahko ureditev, ki omejuje temeljno svoboščino, ki je zagotovljena s Pogodbo, s stališča prava Unije utemeljena le, če temelji na objektivnih preudarkih v splošnem interesu, ki niso odvisni od državljanstva zadevnih oseb, in če je sorazmerna s ciljem, ki mu legitimno sledi nacionalno pravo (glej zgoraj navedene sodbe De Cuyper, točka 40; Tas-Hagen in Tas, točka 33, ter Morgan in Bucher, točka 33). Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je ukrep sorazmeren, če je primeren za uresničenje zelenega cilja in se z njim ne prekorači tega, kar je nujno za njegovo doseganje (zgoraj navedene sodbe De Cuyper, točka 42, Morgan in Bucher, točka 33, in Prinz in Seeberger, točka 33).
- 31 Nemška vlada navaja, da je nacionalna ureditev v postopku v glavni stvari upravičena z izbiro nemškega zakonodajalca, da štipendijo za študij v tujini dodeli glede na povprečno pričakovano koristnost izobraževanja in glede na razmerje med bivanjem v tujini in celotnim trajanjem tega izobraževanja. Po mnenju te vlade je splošni cilj ureditve v postopku v glavni stvari torej ta, da se štipendije za izobraževanje v tujini dodeli le za izobraževanja, ki študentu dajejo največje možnosti na trgu dela. Tako naj bi izobraževanje, s katerim se doseže le nizka stopnja kvalifikacije, kakršno je zadevno izobraževanje v postopku v glavni stvari, sicer dajalo splošno poklicno usmeritev, vendar pa naj bi možnosti takega študenta na trgu dela le malo povečalo. Zato naj dodelitev štipendije za tako izobraževanje v tujini ne bi bila upravičena.
- 32 Iz argumentov, ki jih je navedla nemška vlada, pa ni jasno razvidno, kako naj bi se z zadevno ureditvijo iz postopka v glavni stvari, posebej pa s pogojem, določenim v členu 2(2) BAföG, da mora nameravano izobraževanje trajati vsaj dve leti, in to ne glede na njegovo vrsto in vsebino, medtem ko se izobraževanje, ki tega pogoja ne izpolnjuje, vendar se izvaja v Nemčiji, v nekaterih okoliščinah – v kakršnih je med drugim tudi tožeča stranka – subvencionira, doseglo cilj subvencioniranja le tistih izobraževanj v tujini, ki povečujejo možnosti študentov na trgu dela. Ugotoviti je torej treba, da zahteva po trajanju dveh let nima nikakršne povezave z ravni izbrane izobrazbe.
- 33 Tako je treba ugotoviti, da je naložitev pogoja trajanja, kakršen je v postopku v glavni stvari, neskladna z navedenim ciljem in zato neprimerna za njegovo izpolnitev (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Morgan in Bucher, točka 36).
- 34 Glede na navedeno je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člena 20 PDEU in 21 PDEU razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, kakršna je ureditev v postopku v glavni stvari, ki za to, da se državljanki s stalnim prebivališčem v tej državi članici dodeli štipendija za izobraževanje v drugi državi članici, določa pogoj, da se s tem izobraževanjem poklicna kvalifikacija, ki je enakovredna poklicnim kvalifikacijam, ki jih izdajajo poklicne strokovne šole v državi dodelitve

štipendije, pridobi po koncu najmanj dvoletnega programa, čeprav bi bila zadevni osebi štipendija zaradi njenega posebnega položaja dodeljena, če bi se odločila, da bo v tej državi obiskovala izobraževanje, ki je enakovredno izobraževanju, ki ga je želela obiskovati v drugi državi članici, in bi trajalo manj kot dve leti.

### **Stroški**

- <sup>35</sup> Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

**Člena 20 PDEU in 21 PDEU je treba razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, kakršna je ureditev v postopku v glavni stvari, ki za to, da se državljanke s stalnim prebivališčem v tej državi članici dodeli štipendija za izobraževanje v drugi državi članici, določa pogoj, da se s tem izobraževanjem poklicna kvalifikacija, ki je enakovredna poklicnim kvalifikacijam, ki jih izdajajo poklicne strokovne šole v državi dodelitve štipendije, pridobi po koncu najmanj dvoletnega programa, čeprav bi bila zadevni osebi štipendija zaradi njenega posebnega položaja dodeljena, če bi se odločila, da bo v tej državi obiskovala izobraževanje, ki je enakovredno izobraževanju, ki ga je želela obiskovati v drugi državi članici, in bi trajalo manj kot dve leti.**

Podpisi