

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

21 юни 1988 година *

„Недискриминация – Достъп до университетско образование – Помощ за обучение”

По дело 39/86

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание на член 177 от Договора за ЕИО от Verwaltungsgericht Hannover (Германия), по спора, висящ пред този съд между

Sylvie Lair, студентка, френска гражданка, с местожителство в Hannover, от една страна,

и

Universität Hannover (Университет в Hannover), от друга страна,

относно тълкуването на член 7 от Договора за ЕИО и на член 7 от Регламент № 1612/68 на Съвета, от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2),

СЪДЪТ,

в състав: г-н Mackenzie Stuart, председател, г-н J. C. Moitinho de Almeida и г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председатели на състав, г-н T. Koopmans, г-н U. Everling, г-н K. Bahlmann, г-н Y. Galmot, г-н C. Kakouris, г-н R. Joliet, г-н T. F. O'Higgins и г-н F. Schockweiler, съдии,

генерален адвокат: Sir Gordon Slynn,

секретар : г-жа В. Pastor, администратор,

като взе предвид становищата, представени:

- за г-жа Sylvie Lair от адв. H. Vogt,

- за Федерална република Германия от г-н M. Zuleeg, представител,

- за Кралство Дания от г-н L. Mikaelson, представител,

- за Обединеното кралство от г-н R. N. Ricks, г-н H. R. L. Purse и г-н D. Donaldson, QC, представители,

- за Комисията, от г-н J. Ripkorn и г-н J. R. Currall, представители,

предвид доклада за съдебното заседание и вследствие устната фаза на производството от 21 май 1987 г.,

* Език на производството: немски.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 17 септември 1987 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 19 ноември 1985 г., постъпило в секретариата на Съда на 12 февруари 1986 г., Verwaltungsgericht Hannover е задал на основание на член 177 от Договора за ЕИО, два преюдициални въпроса относно тълкуването на член 7 от Договора за ЕИО и на член 7 от Регламент № 1612/68 на Съвета, от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2).

2. Тези въпроси са повдигнати в рамките на иск, образуван от г-жа Lair, ищца по главното производство (наричана по-нататък „ищцата“), срещу отказа на Университета в Hannover (наричан по-нататък „Университетът“), да Ж отпусне помощ за издръжка и обучение с цел провеждане на университетското Ж следване.

3. От документите по делото е видно, че ищцата е френска гражданка, която живее от 1 януари 1979 г. във Федерална република Германия, където е работила като банков служител до 30 юни 1981 г. преди да претърпи, между 1 юли 1981 г. и 30 септември 1984 г., редуващи се периоди моменти на безработица и преквалификация, между които е имало и кратки периоди на заетост, като последния от тях е приключил на 21 юли 1983 г. От 1 октомври 1984 г. тя следва романски и германски езици и литератури. По главното производство не се оспорва, че това следване води до професионална квалификация.

4. По силата на член 8 от Германския федерален закон относно помощта за обучение (Bundesausbildungsförderungsgesetz – по-надолу „BAFöG“) във версията, публикувана на 6 юни 1983 г. (BGBl. I, стр. 645, коригирана, стр. 1680) и по-късно променен, помощ за обучение, включително за университетско обучение, се отпуска освен на германците, на някои категории чужденци, включително на тези, които в продължение на общо пет години преди началото на обучението, за което се изисква помощ, са пребивавали на федерална територия и са упражнявали редовно активна професионална дейност; германците, от своя страна, не трябва да доказват никакъв период на предходна професионална дейност.

5. Според член 1 от BAFöG, право на подобна помощ, придобива всеки кандидат, който не разполага с други средства, за да осигури издръжката си и да финансира обучението си. Помощта се отпуска, между другото, за обучение „което цели получаване на професионална квалификация“ до приключването му с професионална диплома (вж. член 7 от BAFöG). Тази помощ се отпуска „за издръжка и обучение“ и се определя за различните категории бенефициенти в членове 12 - 14а., без разлика между нуждите за издръжка и тези за обучение. Съгласно член 17 от BAFöG, когато обучението се извършва в университети, помощта се отпуска под формата на безлихвен заем, който трябва да бъде изплатен на вноски, които да започват от петата година, последваща края на максималната продължителност на обучението, за което тя е отпусната. Съгласно член 10, параграф 3 от BAFöG, никаква помощ не се отпуска, по принцип, ако кандидатът е навършил 30 години в началото на обучението, за което му се полага помощ.

6. Поисканата помощ от ищцата Ж е отказана от Университета с мотива, че тя не изпълнява условието, което се изисква за отпускането на подобна помощ за чужденци, по-точно упражняването на активна професионална дейност във Федерална република Германия в продължение на най-малко пет години. И в действителност според Университета, трябва да се вземат предвид единствено периодите на активна професионална дейност, по смисъла на член 8 от BAFöG, периодите през които чужденецът извършва професионална дейност и по този повод плаща данъци и социални осигуровки, позволяващи на Федерална република Германия да извършва социални инвестиции, такива каквито са помощта за издръжка и обучение.

7. Сезиран от иска на ищцата срещу това решение, националният съд си задава въпроса дали ищцата може да претендира за помощ по силата на комбинираните разпоредби на член 8 от BAFöG, от една страна, и на членове 48 и 49 от Договора за ЕИО и член 7 от Регламент № 1612/68, от друга страна, или в обратния случай, дали отказът на посочената помощ представлява нарушение на принципа за недискриминация, предвиден в член 7, алинея 1 от Договора за ЕИО.

8. При тези обстоятелства националният съд е поставил на Съда следните въпроси:

„1) Трябва ли по принцип, на основание на правото на Общността, гражданите на държавите-членки от Европейската общност, които са отишли в качеството им на работници в друга държава-членка и които отказвайки се от своята професионална дейност предприемат университетско обучение, което води до професионална квалификация (в случая: университетско обучение по романски и германски литератури и езици) могат да претендират за помощ за обучение каквато се дава в качеството на социално подпомагане на всички граждани на другата държава-членка в зависимост от техните способности и нужди?

2) Фактът, че една държава-членка отпуска на своите граждани според техните способности и нужди подобна помощ, за да предприемат университетско обучение, което води до професионална квалификация, но че подчиняват отпускането на подобна помощ за същото обучение на граждани на друга държава-членка на допълнително условие, а именно да са упражнявали, на нейна територия преди началото на обучението, професионална дейност в продължение на най-малко пет години, представлява ли дискриминация противоречаща на член 7 от Договора за ЕИО?”

9. За по-пълно излагане на юридическото и фактическо положение по главното производство, а също така и на становищата, представени пред Съда, се прави позоваване на доклада за съдебното заседание. Тези елементи от делото са упоменати по-нататък само доколкото са необходими за изготвяне на мотивите на Съда.

10. Следва първо да разгледаме втория въпрос на националният съд, който поставя общ проблем, а именно да разберем дали един студент, единствено заради това, че е гражданин на друга държава-членка, има право на посочената помощ.

Относно тълкуването на член 7 от Договора за ЕИО (втори въпрос)

11. Този въпрос има за цел, по същество, да установи дали член 7, алинея 1 от Договора за ЕИО, се отнася до помощ за издръжка и обучение, която се отпуска от една държава-членка на нейните граждани с цел получаване на университетско образование.

12. Трябва първоначално да припомним, че в Решението от 13 февруари 1985 г. (по дело Gravier, 293/83, Recueil, стр. 606), Съдът е решил, от една страна, че неравно третиране на основание националност трябва да се смята за дискриминация, забранена от член 7 от Договора за ЕИО, когато се намира в приложното поле на посочения Договор, и от друга страна, че условията за достъп до професионално образование се отнасят към посоченото приложно поле. В Решението от 2 февруари 1988 г. (по дело Blaizot, 24/86, Recueil, стр. 379), Съдът е уточнил, че университетското образование отговаря в общи линии на условията, които могат да се считат за съставна част на професионалното образование по смисъла на Договора за ЕИО.

13. За сметка на това, Съдът не е имал възможност да се произнесе в посочените по-горе решения по въпроса дали гражданин на друга държава-членка, когато започва подобно следване, има право на държавна помощ, отпускана на гражданите на съответната страна.

14. Единствено в степен, когато тази помощ има за цел да покрие разходите по записването или други разходи между другото за самото обучение необходими разходите по образованието, което произтича от Решение от 13 февруари 1985 г., посочено по-горе, тази помощ се счита за условие за достъп до професионално образование и влиза в приложното поле на Договора за ЕИО и следователно относно нея е приложим принципа за недискриминация на основание националност, предвиден в член 7 от Договора, който в случая трябва да се приложи.

15. Предвид тази резерва, следва да се констатира, че на сегашния етап на развитие на правото на Общността, помощ, отпускана на студентите за издръжка и обучение, не се вписва по принцип в приложното поле на Договора по смисъла на член 7 от него. Всъщност тя се отнася от една страна, към образователната политика, която сама по себе си не е подчинена на компетентността на институциите на Общността (вж. Решение от 13 февруари 1985 г., посочено по-горе), и от друга страна, на социалната политика, която е от компетентността на държавите-членки, дотолкова доколкото не е предмет на специални разпоредби на Договора за ЕИО (вж. Решение от 9 юли 1987 г. по дело Германия и други/Комисия, 281, 283 - 285 и 287/85 – миграционна политика - Recueil, стр. 3203).

16. Следователно трябва да отговорим на втория въпрос, че на сегашния етап на развитие на правото на Общността, член 7, алинея 1 от Договора за ЕИО се прилага спрямо помощ за издръжка и обучение, отпускната от една държава-членка на нейните граждани с цел получаване на университетско образование единствено в степента, когато тази помощ има за цел да покрие разходите за записване и други разходи, включително за обучение, необходими за достъпа до образование.

Относно тълкуването на член 7 от Регламент № 1612/68 (първи въпрос)

17. Първият въпрос относно тълкуването на член 7 от Регламент № 1612/68 има три различни части, които съответно се отнасят до уточняване на следните въпроси:

- дали помощ, отпускната за издръжка и обучение с цел получаване на университетско образование, което води до професионална квалификация представлява или не „социално предимство” по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68;

- дали, гражданин на друга държава-членка, който започва, в приемащата държава, след като е упражнявал там професионална дейност, университетско образование, трябва да се счита, че е запазил качеството си на „работник” и може на това основание да се ползва от разпоредбите на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68;

- дали една приемаща държава-членка може да прилага спрямо правото на „същите социални... предимства”, по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68, условие, свеждащо се до минимална продължителност на предходна професионална дейност на нейна територия.

Относно понятието социално предимство

18. С цел определяне на понятието социално предимство, по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68, трябва първо да припомним, че този регламент трябва да позволява постигането на целите, определени от членове 48 и 49 от Договора за ЕИО в областта на свободното движение на работници. Тази област е част от свободното движение на хора, предвидено от член 3, буква в) от Договора за ЕИО, и на основните свободи, осигурени от посочения договор.

19. Един работник, гражданин на една държава-членка, който се е ползвал от тази основна свобода, разполага в приемащата държава-членка, съгласно член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68, „със същите социални ... предимства, както работниците местни граждани”.

20. Освен специфичното право, предвидено в член 7, параграф 1 от посочения регламент, а именно правото да не бъде третиран различно от националните работници при всички условия на наемане и работа, по-специално по отношение на възстановяването или новото наемане на работа, „социални предимства” включват и всички други форми на подпомагане, гарантиращи на работникът мигрант, съгласно съображение трето от посочения регламент, възможността да подобрява своите условия на живот и работа, и да улеснява социалното си израстване.

21. В тази връзка Съдът е преценил, че от цялата съвкупност от разпоредбите на Регламент № 1612/68 е видно, че социалните предимства, които се дават на работниците граждани на друга държава-членка са тези, които - свързани или не с трудов договор - са в общи линии дадени на местните работници най-вече заради в качеството им на работници или заради самия факт, че пребивават на съответната национална територия, и чието разпространение спрямо работниците на други държави-членки оттук нататък е насочено към улесняване на тяхната мобилност в Общността (Решение от 27 март 1985 г. по дело Ноескх, 249/83, Recueil, стр. 973, и по дело Scriver, 122/84, Recueil, стр. 1027).

22. Оттук следва, че работник гражданин на друга държава-членка, който е ползвал правото си на свободно движение като такъв, има същите права като работниците от съответната държава-членка, включително тези, които имат за цел да го улеснят да подобри професионалната си квалификация и социалното си израстване.

23. А сега следва да разгледаме въпроса дали една помощ като тази, за която става дума, е обхваната от понятието за социално предимство, както тази тълкуваната по-горе. За тази цел трябва да приемем, че такава помощ, отпусната за издръжка на студент и за неговото обучение е, по отношение на работника, най-необходима за неговата професионална

квалификация и за социалното му израстване. От друга страна, помощта, както и възстановяването на получените престации в националното законодателство са свързани със средствата, с които разполага заинтересованото лице, и следователно зависят от социални критерии.

24. Оттук следва, че подобна помощ представлява социално предимство по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68.

25. Пред Съда бе застъпена тезата, че прилагането на посочения параграф 2 се изключва от член 7, параграф 3 от Регламент № 1612/68, с оглед на специфичното съдържание на последната разпоредба, която предвижда, че на работник гражданин на държава-членка му „се предоставя и достъп до обучение в професионални училища и центрове за преквалификация по силата на същото право и при същите условия, както работниците местни граждани.”

26. В това отношение трябва да констатираме, че за да може една образователна институция да се счита за професионално училище по смисъла на тази разпоредба не е достатъчно да дава известно професионално обучение. Понятието за професионално училище е по-ограничено и се отнася до институциите, които предвиждат образование, тясно свързано с професионална дейност или непосредствено даващо достъп до нея след период на първоначално обучение. Това не се отнася до университетите.

27. Въпреки това, ако е вярно, че член 7, параграф 3 от посочения регламент предвижда специфично социално предимство, то не следва от това, че помощ, отпусната за издръжка и обучение с цел следване в някоя институция, която не се отнася до понятието професионално училище по смисъла на тази разпоредба, не може да се счита за социално предимство по смисъла на член 7, параграф 2.

28. Следователно на първата част на първия въпрос може да се отговори, че помощ, отпусната за издръжка и професионално обучение с цел получаване на университетско образование, което води до професионална квалификация, представлява социално предимство по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68.

Относно понятието за работник

29. В това отношение трите държави-членки, които са представили становища твърдят, че едно лице губи качеството си на работник, от което зависят социалните предимства, когато в приемащата държава, то се откаже да упражнява професионална дейност или се окаже безработно и търси работа с цел да получи обучение на пълен работен ден. Комисията не е съгласна с това виждане.

30. Трябва първо да констатираме, че нито разпоредбите на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68, нито тези на членове 48 и 49 от Договора за ЕИО дават точен и ясен отговор на въпроса дали един работник мигрант, който е преустановил професионалната си дейност в приемащата държава, за да започне университетско следване, водещо до професионална квалификация, трябва да се счита като запазил качеството си на работник мигрант по смисъла на член 7.

31. Ако посочените по-горе текстове не дават ясен отговор на този въпрос, съществуват при това, в правото на Общността, елементи способни да посочат, че правата, гарантирани

на работниците мигранти не зависят задължително от съществуването или продължаването на трудово правоотношение.

32. По отношение на гражданите на друга държава-членка, които още не са установили трудови правоотношения в приемащата държава, трябва първо да отбележим, че член 48, параграф 3, букви а) и б) от Договора за ЕИО им гарантират правото да приемат наистина предложени длъжности и да се движат за тази цел свободно на територията на държавите-членки. Тези разпоредби са били установени от част I, дял I на Регламент № 1612/68.

33. По отношение на лицата, които преди това са упражнявали, в приемащата държава-членка, трудова заетост реална и ефективна по смисъла на практиката на Съда (Решения от 23 март 1982 г. по дело Levin, 53/81, Recueil, стр. 1035, и от 3 юни 1986 г. по дело Kempf, 139/85, Recueil, стр. 1741), но които вече не се намират в трудово правоотношение, те са, по смисъла на някои разпоредби на Общността, считани за работници.

34. По този начин, на първо място, според член 48, параграф 3, буква г) от Договора за ЕИО, за работници се считат лица, които пребивават на територията на една държава-членка, след като са били наети на работа. Регламент № 1251/70 на Комисията от 29 юни 1970 г. относно правото на работници да останат на територията на държава-членка след като са били наети в същата държава (ОВ L 142, стр. 24), и който е приложил тази разпоредба на Договора, осигурява на работниците, които са прекратили професионалната си дейност и на членовете на семействата им, правото при определени условия да пребивават постоянно на територията на дадена държава-членка. На второ място, Директива 68/360 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно премахването на ограниченията за придвижване и пребиваване в Общността на работниците на държавите-членки и на техните семейства (ОВ L 257, стр. 13), забранява на държавите-членки при определени условия да отнемат на работниците мигранти картата за пребиваване единствено поради факта, че вече не са заети. Накрая, на трето място, съгласно член 7, параграф 1 от Регламент № 1612/68, един работник мигрант, който стане безработен не може да бъде третиран различно, по отношение на възстановяването или новото му наемане на работа, от работниците, граждани на съответната държава-членка, които се намират в същото положение.

35. Трябва също така да отбележим, че член 7, параграф 3 от Регламент № 1612/68 гарантира на работниците мигранти правото да се ползват наравно и при същите условия като работниците местни граждани от образование в професионалните училища и центровете за преквалификация. Това право на специално образование се гарантира от законодателството на Общността и не зависи от продължителното съществуване на трудово правоотношение.

36. Следователно следва да констатираме, че някои права, свързани с качеството им на работници, са гарантирани за работниците мигранти, дори и те вече да не се намират в трудово правоотношение.

37. В областта на помощта за университетско образование такава връзка между качеството на работник и помощта, отпускана за издръжка и обучение с цел получаване на университетско образование, предполага при това и приемственост между предходно упражняваната професия и започнатото следване, в смисъл, че трябва да съществува връзка между предмета на следването и предишната професионална дейност. Това условие за приемственост въпреки това не би могло да се изисква в случая, когато работник

мигрант се окаже безработен не по своя воля, и че положението на пазара на труда го принуждава да се преквалифицира в друг сектор на трудовия пазар.

38. Тази концепция за свободно движение на работници мигранти отговаря на едно актуално развитие на трудовия пазар. В действителност трайната заетост се среща по-рядко отколкото преди. Следователно се случва професионалните дейности да се прекъсват от периоди на обучение, на преквалификация и на пренасочване.

39. Оттук следва, че на първата част на първия въпрос трябва да се отговори, че гражданин на друга държава-членка, който е започнал в приемащата държава, след като е упражнявал там професионална дейност, университетско следване, водещо до професионална диплома, трябва да се счита за запазил качеството си на работник, който може като такъв да се ползва от разпоредбите на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68, при условие, че съществува връзка между предишната му професионална дейност и въпросното следване.

Относно фиксирането на минимален период на професионална дейност като условие за предоставяне на същите социални предимства

40. В това отношение трите държави-членки, които са представили становища, поддържат тезата, че всяка държава-членка има възможност да изисква от гражданин на друга държава, който иска помощ за издръжка и обучение с цел получаване на университетско образование, да е упражнявал преди това на нейна територия, през един минимален период, професионална дейност. Комисията оспорва това становище.

41. В това отношение трябва да подчертаем, че студентът, гражданин на друга държава-членка може да претендира за получаването на подобна помощ за университетско образование единствено в качеството си на работник по смисъла на член 48 от Договора за ЕИО и Регламент № 1612/68. От практиката на Съда следва (вж. Решения от 19 март 1964 г. по дело *Unger*, 75/63, *Recueil*, стр. 347, и от 23 март 1982 г. по дело *Levin*, 53/81, *Recueil*, стр. 1035), че това понятие за работник придобива общостен характер и неговото определение не може да бъде поставено в зависимост от критерии, определени от националните законодателства.

42. Следователно държавите-членки не могат едностранно да обуславят предоставянето на социални предимства, предвидени от член 7, параграф 2 от посочения регламент, на определен период на професионална дейност (вж. Решение от 6 юни 1985 г. по дело *Frascoigna*, 157/84, *Recueil*, стр. 1739).

43. Дотолкова доколкото аргументацията на трите държави-членки е мотивирана от желанието да се предотвратят някои злоупотреби, които могат например да се случат, когато обективни елементи позволят да се установи, че един работник влиза в една държава-членка с единствената цел да се възползва, след много кратък период на професионална дейност, от системата за подпомагане на студенти, трябва да подчертаем, че тези злоупотреби не са обхванати от съответните общостни разпоредби.

44. Следователно на третата част на първия въпрос следва да се отговори, че правото на посочените социални предимства, по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68, не може да зависи от условие, определено от приемащата държава-членка,

изискващо минимален период на предходна професионална дейност на територията на тази държава.

По съдебните разноски

45. Разноските, направени от Федерална република Германия, от Кралство Дания, от Обединеното кралство и от Комисията на Европейските общности, които се представили становища пред Съда не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, поставени от Verwaltungsgericht Hannover, с Определение от 19 ноември 1985 г., реши:

- 1) На сегашния етап на развитие на правото на Общността, член 7, алинея 1 от Договора за ЕИО се прилага по отношение на помощ за издръжка и обучение, предоставена от една държава-членка на нейните местни граждани с цел получаване на университетско образование, само тогава, когато такава помощ би имала за цел да покрие разноските за записване и други разходи, включително тези за обучение, необходими за достъпа до образование.**
- 2) Помощ, отпусната за обучение и образование с цел получаване на университетско образование, което води до професионална квалификация, представлява социално предимство по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността.**
- 3) Гражданин на друга държава-членка, който е предприел в приемащата държава, след като е упражнявал там професионална дейност, университетско образование, което води до професионална диплома, трябва да се счита за запазил качеството на работник, способен като такъв да се ползва от разпоредбите на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68, при условие, че съществува връзка между предишната му професионална дейност и въпросното следване.**
- 4) Правото на същите социални предимства, по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68, не може да зависи от условие, определено от приемащата държава-членка, изискващо минимален период на предходна професионална дейност на територията на тази държава.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 21 юни 1988 година.

Подписи