

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

11 юли 2002 година*

„Гражданство на Съюза – Принцип на недискриминация – Национална правна уредба, предоставяща право на помощи за изчакване на гражданите си единствено, при условие че те са завършили своето средно образование в учебно заведение в тяхната собствена държава-членка – Гражданка в търсене на първо наемане на работа след завършване на средното ѝ образование в учебно заведение в друга държава-членка”

По дело C-224/98

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕО (понастоящем член 234 ЕО) от страна на Tribunal du travail de Liège (Белгия) в производството, висящо пред този съд между

Marie-Nathalie D'Hoop

и

Office national de l'emploi

относно тълкуването на член 58 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 39 ЕО) и член 7 от Регламент (ЕИО) № 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 G. C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н P. Jann (докладчик), г-н F. Macken и г-н S. von Bahr, председатели на състав, г-н C. Gulmann, г-н D. A. O. Edward, г-н A. La Pergola, г-н R. Schintgen, г-н V. Skouris, г-н J. N. Cunha Rodrigues и г-н C. W. A. Timmermans, съдии,

генерален адвокат: г-н L. A. Geelhoed,

секретар: г-н H. von Holstein, заместник-секретар,

като взе предвид писмените становища, представени:

- за г-жа D'Hoop, от адв. N. Simar и M. Strongylos, avocats,
- за Office national de l'emploi, от адв. J.-E. Derwael, avocat,
- за белгийското правителство, от г-н J. Devadder, в качеството на представител,
- за Комисията на Европейските общности, от г-жа M. Wolfcarius и г-н P.J. Kuijper, в качеството на представители,

* Език на производството: френски.

предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на г-жа D'Hoор, за която се явяват адв. M. Strongylos и R. Capart, avocat, на правителството на Обединеното кралство, за което се явява г-н D. Wyatt, QC и на Комисията, за която се явява г-жа M. Wolfcarius и г-н D. Martin, в качеството на представители, в съдебното заседание от 20 ноември 2001 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 21 февруари 2002 г.,

постанови настоящото

Решение

1. Със съдебно решение от 17 юли 1998 г., постъпило в Съда на 22 юни същата година, Tribunal du travail de Liège (Съд по трудовоправни спорове на Лиеж) е поставил на Съда съгласно член 177 от Договора за ЕО (понастоящем член 234 ЕО) преюдициален въпрос относно тълкуването на член 48 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 39 ЕО) и член 7 от Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2).

2. Този въпрос е бил повдигнат в рамките на спор между г-жа D'Hoор и Office national de l'emploi (белгийската Национална служба по заетостта, наричана по-нататък „ONEM”) относно отказа на последната да предостави ползването от помощи за изчакване, предвидено в белгийското законодателство.

Национална правна уредба

3. Белгийската правна уредба предвижда отпускането на помощи за безработица, известни като „помощи за изчакване”, на млади хора, които току що са завършили своето образование и търсят първото си наемане на работа.

4. Тези помощи позволяват на бенефициентите да се считат за „напълно обезщетени безработни” по смисъла на правната уредба в областта на заетостта и безработицата и им дава право на достъп до специални програми за заетост.

5 Член 36, параграф 1, алинея 1 от Кралски указ от 25 ноември 1991 г. за правна уредба за безработицата (*Moniteur belge* от 31 декември 1991 г., стр. 29888), гласи:

„За да бъде допуснат до ползване на помощи за изчакване, младият работник трябва да отговори на следните условия:

1) да е завършил своето задължително образование;

2) а) да е завършил пълния курс на горна степен на средното образование или техническо, или професионално обучение в учебно заведение, субсидирано или одобрено от Общността;

(....)”

6. С Решение от 12 септември 1996 г. по дело Комисия/Белгия (С-278/94, Recueil стр. I-4307), Съдът е постановил, че като е изисквала от деца на издръжка на работниците мигранти на Общността, пребиваващи в Белгия, да са завършили средното си образование в учебно заведение, субсидирано или одобрено от белгийската държава или от една от нейните общности, за да получат помощи за изчакване, Кралство Белгия не е изпълнило задълженията си съгласно член 48 от Договора и член 7 от Регламент № 1612/68.

7. За да приведе националната си правна уредба в съответствие с правото на Общността, с Кралски указ от 13 декември 1996 г. (*Moniteur belge* от 31 декември 1996 г., стр. 32265) е била добавена като буква з) нова разпоредба в посочения по-горе член 36, параграф 1, алинея 1, точка 2. Тази разпоредба, която е влязла в сила на 1 януари 1997 г., е формулирана, както следва:

„За да бъде допуснат до ползване на помощи за изчакване, младият работник трябва да изпълни следните условия:

(...)

2) (...)

з) или да е получил образованието или обучението си в друга държава-членка на Европейския съюз, при условие че са изпълнени едновременно следните изисквания:

- младото лице представя документи, които доказват че образованието или обучението е на същото равнище или е равностойно на образованието или обучението, упоменати в предходните букви;

- в момента на кандидатстване за помощи, младото лице е дете на издръжка на работници мигранти по смисъла на член 48 от Договора за ЕО, които пребивават в Белгия;

(....)”

Спорът по главното производство и преюдициалния въпрос

8. Г-жа D'Hoор, която е белгийска гражданка, е завършила средното си образование във Франция, където е получила *baccalauréat* през 1991 г. Тази диплома е била призната в Белгия като равностойна на признато свидетелство за горна степен на средното образование, придружено от призната диплома за пригодност за достъп до висше образование.

9. След това г-жа D'Hoор е следвала в университет в Белгия до 1995 г.

10. През 1996 г. г-жа D'Hoор е поискала от ONEM да се ползва от помощи за изчакване.

11. С решение от 17 септември 1996 г. ONEM е отказала да отпусне поисканата помощ на основание на това, че тя не отговаря на условието, посочено в член 36, параграф 1, алинея 1, точка 2, буква а) от Кралския указ от 25 ноември 1991 г.

12. Г-жа D'Hoор е обжалвала това решение пред Tribunal du travail de Liège, който е решил да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Доколкото следва от тълкуването, дадено вече от Съда на член 48 от Договора за ЕО и член 7 от Регламент № 1612/68, че член 36 от Кралския указ от 25 ноември 1991 г. не може да забрани на дете на издръжка на работник мигрант, което е завършило средното си образование в учебно заведение в държава-членка, различна от Белгия, да получава помощ за изчакване, трябва ли тези разпоредби да се тълкуват в смисъл, че член 36 от упоменатия по-горе Кралски указ също така не може да забрани на белгийски учаш, който е завършил средното си образование в учебно заведение в държава-членка, различна от Белгия, и което е в търсене на първото си наемане на работа, да има право да получава помощ за изчакване?“

13. С писма от 22 юли и 11 септември 1998 г., Tribunal du travail de Liège е информирал Съда, че жалба срещу това съдебно решение е била заведена пред Cour du travail de Liège (Трудов съд на Лиеж) (Белгия) и е поискал с оглед на суспензивното действие на това обжалване, производството пред Съда да бъде спряно.

14. На 23 март 2001 г. Съдът е бил информирал за това, че с Решение от 16 март 2001 г. Cour du travail de Liège е потвърдил решението за препращане. Следователно производството пред Съда е продължило на 26 март 2001 г.

15. Съгласно решението на Cour du travail de Liège, ONEM е изтъкнал пред същия съд, че г-жа D'Hoор не отговаря на условието, наложено с член 36, параграф 1, алинея 1, точка 2, буква з) от Кралския указ от 25 ноември 1991 г., изменено с Кралски указ от 13 декември 1996 г. В това отношение същият съд е постановил, че макар и новата разпоредба да е влязла в сила едва на 1 януари 1997 г. тоест след подаването на заявление за отпускане на помощ за изчакване, „в светлината на съдебната практика на (Съда)..., тя трябва да бъде приложена към настоящия случай, като действително нито една от страните не оспорва това“.

По преюдициалния въпрос

16. С въпроса си, препращащият съд по същество иска да установи, дали правото на Общността забранява на държава-членка да отказва отпускането на помощ за изчакване на свой гражданин, студентка в търсене на първото си наемане на работа, единствено на основание на това, че тази студентка е завършила средното си образование в друга държава-членка.

По приложимостта на член 48 от Договора и на Регламент № 1612/68

17. Първо следва да бъде припомнено, че Съдът вече е постановил, че помощта за изчакване, отпускана на младите хора в търсене на първо наемане на работа, представлява социално предимство по смисъла на член 7, параграф 2 от Регламент № 1612/68 (Решения от 20 юни 1985 г., по дело Deak, 94/84, Recueil стр. 1873, точка 27, и по дело Комисия/Белгия, посочено по-горе, точка 25).

18. Съгласно постоянна съдебна практика обаче, прилагането на правото на Общността в областта на свободното движение на работници във връзка с национална правна уредба относно осигуровките срещу безработица изисква лицето, което се позовава на тази свобода, вече да е участвало на пазара на труда, като е извършвало ефективна и действителна професионална дейност, която му е предоставила статут на работник по значението на Общността на това понятие (вж. по отношение на отпускането на помощи за изчакване, Решение по дело Комисия/Белгия, посочено по-горе, точка 40). По определение, това не е така, когато млади хора търсят първото си наемане на работа (Решение по дело Комисия/Белгия, посочено по-горе, точка 40).

19. В отговор на въпрос, поставен по време на съдебното заседание, г-жа D'Hoор е заявила, че нейните родители са продължили да пребивават в Белгия, докато тя е следвала и завършила средното си образование във Франция.

20. Следователно г-жа D'Hoор не може да се позовава на правата, предоставени от член 48 от Договора и от Регламент № 1612/68 на работниците мигранти, или на производните права, които същият регламент предоставя на членовете на семейства на такива работници.

По приложимостта на разпоредбите на Договора относно гражданството на Съюза

Становища, представени на Съда

21. По време на съдебното заседание, г-жа D'Hoор и Комисията са разгледали въпроса, поставен на Съда, в светлината на разпоредбите на Договора относно гражданството на Съюза. Те са изтъкнали, че в качеството си на гражданин на държава-членка, пребиваващ законно на територията на друга държава-членка с цел да се обучава там, г-жа D'Hoор попада в персоналният обхват на тези разпоредби. На това основание, според тяхното твърдение, г-жа D'Hoор се ползва от правата, които член 8 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 17 ЕО), придава на статута на гражданин на Съюза, включително на правото, предвидено в член 6 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 12 ЕО) да не бъде подлагана на дискриминация на основание на националност в материалния обхват на Договора.

22. Правителството на Обединеното кралство оспорва този анализ. То счита, че сам по себе си, фактът на законно пребиваване в друга държава-членка не дава право на гражданин на Общността да се позовава на разпоредбите на Договора относно гражданството на Съюза. Освен това е необходимо извършваната дейност да попада в обхвата на правото на Общността. Такъв би бил случаят, ако г-жа D'Hoор е пребивавала във Франция, за да следва курс на професионално обучение там. Обратно това не е така в случай на общообразователно образование, което г-жа D'Hoор е следвала във Франция.

Оценка на Съда

По временния обхват на разпоредбите на Договора относно гражданството на Съюза

23. Основанието, посочено от ONEM за отказа на тази служба да отпусне на г-жа D'Hoор помощ за изчакване, за която тя е подала заявление през 1996 г., е било, че тя е

завършила средното си образование във Франция. Тъй като това е станало през 1991 г., възниква въпросът, дали твърдяната от г-жа D'Hoop дискриминация може да бъде оценена в светлината на разпоредбите относно гражданството, които са влезли в сила по-късно.

24. Важно е да се отбележи, че делото по главното производство не е свързано с признаване на права на Общността, за които се твърди, че са придобити преди влизането в сила на разпоредбите относно гражданството на Съюза, а са свързани с твърдение за сегашно дискриминационно третиране на гражданин на Съюза.

25. Разпоредбите относно гражданството на Съюза са приложими от момента на влизането им в сила. Следователно те трябва да бъдат приложени към сегашни последици от състояли се по-рано събития (вж. в този смисъл Решение от 30 ноември 2000 г., по дело *Österreichischer Gewerkschaftsbund*, C-195/98, Recueil стр. I-10497, точки 54 и 55, и Решение от 18 април 2002 г., по дело *Duchon*, C-290/00, Recueil стр. I-3567, точки 43 и 44).

26. Следователно твърдяната от г-жа D'Hoop дискриминация може да бъде оценена в светлината на тези разпоредби.

По личния и материален обхват на разпоредбите на Договора относно членството на Съюза

27. Член 8 от Договора предоставя статут на гражданин на Съюза на всяко лице, което е гражданин на държава-членка. Тъй като е гражданка на държава-членка г-жа D'Hoop се ползва с този статут.

28. Гражданството на Съюза има за цел да бъде основен статут на гражданите на държавите-членки, който позволява на лицата, които попадат в еднакви положения да се ползват в рамките на материалния обхват на Договора от еднакво третиране пред закона, независимо от тяхната националност, при спазване на изключенията, които са изрично предвидени (Решение от 20 септември 2001 г., по дело *Grzelczyk*, C-184/99, Recueil стр. I-6193, точка 31).

29. Положенията, които попадат в обхвата на правото на Общността, включват положенията, свързани с упражняването на основните свободи, гарантирани от Договора, по-специално тези, свързани със свободното движение и пребиваване на територията на държавите-членки, както това е предоставено от член 8а от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 18 ЕО) (Решения от 24 ноември 1998 г., по дело *Bickel и Franz*, C-274/96, Recueil стр. I-7637, точки 15 и 16, и по дело *Grzelczyk*, посочено по-горе, точка 33).

30. Тъй като на гражданин на Съюза трябва във всички държави-членки да му бъде предоставено еднакво третиране пред закона като това, предоставяно на собствените си граждани, които се намират в същото положение, би било несъвместимо с правото на свободно движение, когато гражданин на Съюза получава в държавата-членка, чийто гражданин е той, по-неблагоприятно третиране от това, което той би получавал, ако не се беше възползвал от възможностите, които са му предоставени от Договора във връзка със свободата на движение.

31. Тези възможности не биха били напълно ефективни, ако гражданин на държава-членка би бил възпиран да се възползва от тях поради пречки, създавани при неговото завръщане в страната по произход от правна уредба, която наказва факта, че той ги е използвал (вж. в този смисъл Решение от 7 юли 1992 г., по дело Singh, C-370/90, Recueil стр. I-4265, точка 23).

32. Това съображение е особено важно в областта на образованието. Определените цели на дейностите в Общността включват, в член 3, буква п) от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 3, параграф 1, буква р) ЕО) съдействие в областите на образованието и професионалната квалификация. Това съдействие трябва, според член 126, параграф 2, второ тире от Договора за ЕО (понастоящем член 149, параграф 2, второ тире ЕО) да целят, *inter alia*, насърчаване на мобилността на студенти и преподаватели.

33. При хипотези като тази, разглеждана в делото по главното производство, националната правна уредба въвежда разлика в третирането между белгийските граждани, които като се са се възползвали от своята свобода на движение, са получили своята диплома за завършено средно образование в друга държава-членка.

34. Като обвързва отпускането на помощите за изчакване с условието дипломата да е получена в Белгия, националната правна уредба по такъв начин поставя в по-неблагоприятно положение някои свои граждани, само защото те са упражнили своята свобода на движение с цел получаване на образование в друга държава-членка.

35. Такова неравенство в третирането противоречи на принципите, което лежат в основата на статута на гражданина на Съюза, а именно – гаранцията за еднакво третиране пред закона при упражняването на свободата на движение на гражданин а.

36. Въпросното условие би могло да има основателно оправдание, единствено ако то се основаваше на обективни съображения, независимо от националността на засегнатите лица, и беше пропорционално на законната цел на националното право (Решение по дело *Vickel и Franz*, посочено по-горе, точка 27).

37. Нито белгийското правителство, нито ONEM са представили становища по този въпрос.

38. Помощта за изчакване, предвидена в белгийската правна уредба, която дава на лицата, които го получават, достъп до специални програми за заетост, има за цел да улесни прехода на младите хора от образование към пазара на труда. В този контекст е законно националният законодател да желае да гарантира, че съществува действителна връзка между кандидата за получаване на тази помощ и съответния географски пазар на труда.

39. Независимо от това, единственото условие относно мястото на получаване на дипломата за средно образование е твърде общо и има изключителен характер. То неоснователно облагодетелства елемент, който не е непременно представителен за действителната и ефективна връзка между кандидата за получаване на помощта за изчакване и географския пазар на труда, като се изключат всички други представителни елементи. Следователно то надхвърля необходимото за постигането на следваната цел.

40. Следователно на поставения въпрос трябва да се отговори, че правото на Общността забранява на държава-членка да отпуска помощ за изчакване на свой гражданин, студентка в търсене на първото си наемане на работа, на единственото основание, че тази студентка е завършила средното си образование в друга държава-членка.

По съдебните разноски

41. Разходите, направени от белгийското правителство и правителството на Обединеното кралство и от Комисията, които са 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 пред него от Tribunal du travail de Liège със съдебно решение от 17 юни 1998 г., реши:

Правото на Общността забранява на държава-членка да отпуска помощи за изчакване на свой гражданин, студентка в търсене на първото си наемане на работа, на единственото основание, че тази студентка е завършила средното си образование в друга държава-членка.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 11 юли 2002 година.

Подписи