

PRESUDA SUDA

2. veljače 1988.(*)

„Nediskriminacija – Pristup sveučilišnom obrazovanju – Povrat neopravdano naplaćenih iznosa”

U predmetu 24/86,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je uputio Tribunal de première instance de Liège (Prvostupanjski sud u Liègeu, Belgija), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

Vincenta Blaizota, studenta, sa stalnom adresom u mjestu Ottignie-Louvain-la-Neuve (Belgija), i 16 drugih studenata, s jedne strane,

i

1. **Université de Liège**,

2. **Université catholique de Louvain**,

3. **Université libre de Bruxelles**,

4 . **Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur**, s druge strane,

uz sudjelovanje:

État belge,

osobito o tumačenju članka 7. Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sastavu: Mackenzie Stuart, predsjednik, G. Bosco, O. Due, J. C. Moitinho de Almeida i G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednici vijeća, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins i F. Schockweiler, suci,

nezavisni odvjetnik: Sir Gordon Slynn,

tajnik: D. Louterman, administratorica,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za tužitelja, L. Misson, odvjetnik,
- za Université de Liège, P. Henry, odvjetnik,

- za Université catholique de Louvain, R. Van Lint, odvjetnik,
- za Université libre de Bruxelles, M. Waelbroeck, odvjetnik,
- za Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix, Van der Heyden, odvjetnik,
- za Kraljevinu Belgiju, P. Deltenre, odvjetnik,
- za Ujedinjenu Kraljevinu, McHenry, u svojstvu agenta, i Mummery, *barrister*,
- za Komisiju, G. H. Beauthier, odvjetnik,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu i nakon usmenog postupka održanog 18. veljače 1987.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 17. rujna 1987.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 27. siječnja 1986., koje je tajništvo Suda zaprimilo 30. siječnja 1986., predsjednik Tribunal de première instance de Liège (Prvostupanjski sud u Liègeu) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u prethodno pitanje koje se uglavnom odnosi na tumačenje članka 7. Ugovora kako bi riješio problem povezan s financijskim uvjetima za upis na sveučilište.
- 2 Pitanje je postavljeno u okviru postupka privremene pravne zaštite koji su V. Blaizot i 16 drugih tužitelja u glavnom postupku (u dalnjem tekstu: tužitelji) pokrenuli jer su Université de Liège, Université catholique de Louvain, Université libre de Bruxelles i Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur, tuženici u glavnom postupku (u dalnjem tekstu: tuženici), odbili izvršiti povrat dodatnih upisnina („minerval“) koje su tužitelji platili prije 13. veljače 1985., odnosno datuma donošenja presude Gravier (293/83, Zb., str. 606.). Tijekom ovog postupka tužitelji su pokrenuli postupak treće strane protiv État belge (Belgijske države).
- 3 Iz spisa proizlazi da su svi tužitelji francuski državlјani koji su kao studenti dobili dozvolu boravka na temelju koje mogu boraviti u Belgiji isključivo u svrhu pohađanja sveučilišnog studija veterinarske medicine. Taj se studij sastoji od trogodišnjeg studija za stjecanje preliminarne diplome („candidature“) i trogodišnjeg studija za stjecanje doktorata. Svake akademske godine morali su, uz upisninu koju plaćaju svi studenti, platiti dodatnu upisninu kao osobni doprinos za tekuće troškove, koja se nije naplaćivala studentima s belgijskim državljanstvom. U skladu s kraljevskim odlukama o primjeni dodatne upisnine, njezin se iznos kreće u rasponu od 80 000 BFR do 265 000 BFR po akademskoj godini.

- 4 Sud je u gore navedenoj presudi od 13. veljače 1985. utvrdio da je nametanje studentima drugih država članica naknade, upisnine ili minervala kao uvjeta za pristup strukovnom osposobljavanju, pri čemu se ista upisnina ne nameće domaćim studentima, diskriminacija na temelju državljanstva koja je u suprotnosti s člankom 7. Ugovora.
- 5 Nakon donošenja te presude tužitelji su pokrenuli postupak privremene pravne zaštite u kojem traže povrat dodatnih upisnina koje su platili. Na raspravi je postupak prekinut do izmjene relevantnog belgijskog zakonodavstva. Izmjena je uvedena belgijskim Zakonom o obrazovanju od 21. lipnja 1985. (Moniteur belge od 6. srpnja 1985.).
- 6 U skladu s tim zakonom, dodatne upisnine koje su se naplaćivale od 1. rujna 1976. do 31. prosinca 1984. neće biti vraćene ni u kojem slučaju, a jedino su izuzeće dodatne upisnine koje su platili učenici i studenti koji su državljeni države članice Zajednice i koji su pohađali strukovno osposobljavanje, koje će biti vraćene na temelju sudskih odluka u tužbama za povrat koje su podnesene sudovima do 13. veljače 1985., odnosno datuma donošenja gore navedene presude Gravier.
- 7 Nacionalni sud prekinuo je postupak i uputio Sudu sljedeće prethodno pitanje:
„Jesu li finansijski uvjeti za upis na sveučilišne studije za stjecanje preliminarne diplome („candidature“) i doktorata iz veterinarske medicine obuhvaćeni područjem primjene Ugovora iz Rima, u smislu njegova članka 7., u pogledu akademske godine 1985./86. i akademskih godina od 1979. do 1985.?”
- 8 Za potpuniji prikaz pravnog okvira i činjeničnog stanja u glavnom postupku te očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa u nastavku se navode samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje presude Suda.
- 9 Prvo valja napomenuti da je nacionalni sud u okviru jednog pitanja u stvari iznio dva različita problema:
- prvi je problem je li sveučilišni studij veterinarske medicine obuhvaćen pojmom strukovnog osposobljavanja tako da je dopunska upisnina naplaćena studentima koji su državljeni drugih država članica i žele se upisati na takav studij diskriminacija na temelju državljanstva koja je u suprotnosti s člankom 7. Ugovora o EEZ-u,
 - drugi je problem je li, ako je odgovor potvrđan, takvo tumačenje valjano samo u pogledu razdoblja nakon donošenja presude ili se ono primjenjuje i na razdoblje prije njezina donošenja.
- Pojam strukovnog osposobljavanja**
- 10 U pogledu prvog problema koji je iznio nacionalni sud valja napomenuti da iz belgijskog zakonodavstva o dodatnoj upisnini proizlazi da je plaćaju samo strani studenti, uključujući studente iz Zajednice. Stoga se nejednakost u postupanju prema njima i belgijskim studentima temelji na državljanstvu.
- 11 Takvo nejednako postupanje valja smatrati diskriminacijom koja je zabranjena člankom 7. Ugovora o EEZ-u ako je obuhvaćeno područjem primjene Ugovora. U tom pogledu valja utvrditi, kao što je Sud presudio u gore navedenoj presudi od 13. veljače 1985.,

da su uvjeti pristupa strukovnom osposobljavanju obuhvaćeni područjem primjene Ugovora.

- 12 Stoga valja ispitati je li sveučilišni studij veterinarske medicine strukovno osposobljavanje.
- 13 U tom pogledu tuženici i Kraljevina Belgija navode da se pojam strukovnog osposobljavanja u smislu članka 128. Ugovora o EEZ-u ne odnosi na sveučilišno obrazovanje, koje je u biti akademske prirode, već na naukovanje. Kad je riječ o sveučilišnim studijima u Belgiji, tvrde da se studiji za stjecanje preliminarne diplome („candidature”) ni u kojem slučaju ne mogu smatrati strukovnim osposobljavanjem jer za obavljanje profesije student mora dobiti završnu diplomu, koja se dodjeljuje tek nakon završetka studija za stjecanje doktorata.
- 14 Komisija tvrdi da su studiji na belgijskim sveučilištima dio strukovnog osposobljavanja u smislu članka 128. Ugovora o EEZ-u. Smatra, jednako kao i tužitelji, da nije riječ o „akademskom obrazovanju” s jedne strane i „strukovnom osposobljavanju” s druge, već da se strukovno osposobljavanje može steći u okviru akademskog obrazovanja na sveučilištima.
- 15 U pogledu tih različitih mišljenja valja prvo podsjetiti da je, kao što je Sud presudio u gore navedenoj presudi od 13. veljače 1985., strukovno osposobljavanje svaki oblik obrazovanja kojim se učenike i studente, neovisno o njihovoj dobi i razini osposobljenosti, priprema za kvalifikaciju za određenu profesiju, zanat ili zaposlenje ili kojim se pružaju potrebno osposobljavanje i vještine za obavljanje takve profesije, zanata ili zaposlenja, čak i ako program osposobljavanja uključuje elemente općeg obrazovanja.
- 16 Kako bi se ispitalo ispunjavaju li sveučilišni studiji te kriterije, valja razlikovati pitanje mogu li sveučilišni studiji po svojoj naravi činiti strukovno osposobljavanje u smislu prava Zajednice od pitanja u kojim okolnostima takvi studiji pripremaju za kvalifikaciju za određenu profesiju, zanat ili zaposlenje ili pružaju potrebno osposobljavanje i vještine za obavljanje takve profesije, zanata ili zaposlenja.
- 17 Što se tiče prvog pitanja valja napomenuti da ni odredbe Ugovora, osobito članak 128., ni ciljevi koji se tim odredbama žele ostvariti, osobito oni koji se odnose na slobodu kretanja osoba, ne daju nikakve naznake da pojam strukovnog osposobljavanja treba ograničiti tako da se iz njega isključi cijelokupno sveučilišno obrazovanje. U svim je državama članicama prihvaćeno da je cilj određenih sveučilišnih studija upravo pružiti studentima na akademskoj razini određena znanja i vještine kao pripremu za odredene profesionalne djelatnosti. Valja dodati da se člankom 10. Europske socijalne povelje, čije su ugovorne stranke većina država članica, sveučilišno obrazovanje smatra vrstom strukovnog osposobljavanja.
- 18 Isto tako valja uzeti u obzir da u tom pogledu postoje značajne razlike među državama članicama i da su određeni studiji dio sveučilišnog obrazovanja u nekim državama članicama, ali ne i u drugima. Stoga bi ograničavanje pojma strukovnog osposobljavanja na nesuveučilišno obrazovanje dovelo do nejednake primjene Ugovora među državama članicama.

- 19 Kad je riječ o pitanju pripremaju li sveučilišni studiji za kvalifikaciju za određenu profesiju, zanat ili zaposlenje odnosno pružaju li potrebne vještine za obavljanje takve profesije, zanata ili zaposlenja, valja istaknuti da je to slučaj ne samo kad se završnim akademskih ispitivanjem izravno pruža potrebna kvalifikacija za određenu profesiju, zanat ili zaposlenje, već i u mjeri u kojoj predmetni studiji pružaju posebne vještine, odnosno ako je studentu tako stečeno znanje potrebno za obavljanje profesije, zanata ili zaposlenja, čak i ako zakonodavnim, regulatornim ili upravnim odredbama stjecanje tog znanja nije propisano kao preduvjet za njihovo obavljanje.
- 20 Valja utvrditi da sveučilišni studiji općenito ispunjavaju te uvjete. Jedine su iznimke određeni studijski programi koji su zbog svoje posebne naravi namijenjeni osobama koje žele unaprijediti svoje opće znanje, a ne pripremiti se za profesionalni život.
- 21 Činjenica da je sveučilišno obrazovanje podijeljeno u dva stupnja, kao što su to „candidature” i „doctorat” u slučaju Belgije, ne može se uzeti u obzir. Pristup drugom stupnju, kojim se stječe završna diploma ili stupanj, uvjetovan je završetkom prvog stupnja tako da se dva stupnja zajedno moraju smatrati jedinstvenom cjelinom te nije moguće praviti razliku između jednog stupnja koji nije dio strukovnog osposobljavanja i drugog koji jest.
- 22 Tuženici tvrde da je nametanje dodatne upisnine opravdano važnim razlozima, uključujući opstanak belgijskih sveučilišta. Prema njihovu mišljenju, ta bi sveučilišta bila ugrožena uklanjanjem dodatne upisnine jer bi time znatno porastao priljev stranih studenata u Belgiju i u nepodnošljivoj bi se mjeri povećalo financijsko opterećenje sveučilištâ. U Rezoluciji Vijeća od 25. lipnja 1980. o odobrenju Općeg izvješća Odbora za obrazovanje, koji je uspostavljen Rezolucijom Vijeća i ministara obrazovanja, koji su se sastali u okviru Vijeća, od 9. veljače 1976. koja je obuhvaćala program djelovanja u području obrazovanja (SL C 38, str. 1.), navedene su smjernice za razumno tumačenje relevantnih odredaba Ugovora o EEZ-u.
- 23 Točno je da se u toj rezoluciji Vijeća smatra opće prihvatljivim da bi države članice trebale poduzeti odgovarajuće mjere kako bi učinke brojčanih ograničenja u drugim državama članicama na priljev studenata zadržale u razumnim granicama. Takva izjava o načelu nema za cilj i ne može dovesti do toga da se državi članici dopusti donošenje mjeru koje rezultiraju diskriminacijom koja je zabranjena člankom 7. Ugovora o EEZ-u.
- 24 Stoga na pitanje nacionalnog suda u pogledu prvog iznesenog problema valja odgovoriti da je sveučilišni studij veterinarske medicine obuhvaćen pojmom strukovnog osposobljavanja te je poslijedično dodatna upisnina naplaćena studentima koji su državljeni drugih država članica i žele se upisati na takav studij diskriminacija na temelju državljanstva koja je u suprotnosti s člankom 7. Ugovora o EEZ-u.

Učinak ratione temporis tumačenja pojma strukovnog osposobljavanja

- 25 U tom pogledu tužitelji i Komisija ističu da presude o tumačenju donesene u okviru prethodnog postupka u načelu imaju retroaktivan učinak. Stoga tumačenje članka 7. Ugovora o EEZ-u iz gore navedene presude od 13. veljače 1985. svi nacionalni sudovi moraju poštovati čak i u pogledu zahtjevâ za pristup programima strukovnog osposobljavanja za razdoblje od 1. rujna 1976. do 31. prosinca 1984. Država članica ne

može donijeti zakon kojim propisuje vremensko ograničenje učinka takve presude ako Sud u svojoj presudi nije utvrdio takvo ograničenje.

- 26 Suprotno tome, tuženici ističu da gore navedena presuda od 13. veljače 1985. predstavlja novi razvoj prava Zajednice i da bi njezine posljedice bile ozbiljne ako bi proizvodila učinke od 1. rujna 1976. nadalje. Situacija je stoga usporediva sa situacijom u predmetu 43/75 (Gabrielle Defrenne/Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, presuda od 8. travnja 1976., Zb., str. 455.).
- 27 U tom kontekstu valja podsjetiti na sudsku praksu Suda (vidjeti osobito presudu od 27. ožujka 1980., 61/79, Amministrazione delle finanze dello Stato/Denkavit italiana, Zb., str. 1205.) prema kojoj tumačenje koje Sud daje pravnom pravilu prava Zajednice, u izvršavanju nadležnosti koja mu je dodijeljena člankom 177., objašnjava i precizira, ako je to potrebno, značenje i doseg tog pravnog pravila onako kako ono treba ili je trebalo biti shvaćeno i primijenjeno od trenutka svojeg stupanja na snagu. Iz navedenoga proizlazi da tako tumačeno pravno pravilo sudovi mogu i moraju primijeniti čak i na pravne odnose koji su se pojavili i nastali prije presude o zahtjevu za tumačenje ako su usto ispunjeni uvjeti koji omogućuju iznošenje spora o primjeni spomenutog pravnog pravila pred nadležne sudove.
- 28 Kao što je priznao u gore navedenoj presudi od 8. travnja 1976., Sud samo iznimno može, primjenom općeg načela pravne sigurnosti svojstvenog pravnom poretku Zajednice, odlučiti ograničiti svim zainteresiranim osobama mogućnost pozivanja na odredbu koju je protumačio s ciljem da se ne dovedu u pitanje pravni odnosi utvrđeni u dobroj vjeri. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, takvo ograničenje može biti dopušteno samo u konkretnoj presudi u kojoj se odlučuje o zatraženom tumačenju.
- 29 U tom pogledu valja napomenuti da se u ovoj presudi prvi put odlučuje o pitanju može li se sveučilišno obrazovanje smatrati strukovnim osposobljavanjem u smislu članka 128. Ugovora o EEZ-u.
- 30 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda (vidjeti osobito gore navedenu presudu od 8. travnja 1976.), kada se odlučuje treba li ograničiti vremenski učinak presude ili ne, potrebno je uzeti u obzir da Sud, iako treba pažljivo procijeniti praktične posljedice svake sudske odluke, ne može ići toliko daleko da umanji objektivnost prava i ugrozi njegovu buduću primjenu zbog posljedica koje u pogledu prošlosti mogu proizići iz sudske odluke.
- 31 Ovom presudom potvrđuje se razvoj u pogledu uključivanja sveučilišnih studija u pojam strukovnog osposobljavanja u smislu prava Zajednice. Kao što je Sud već utvrdio u gore navedenoj presudi od 13. veljače 1985., postupno se uspostavlja zajednička politika strukovnog osposobljavanja iz članka 128. Ugovora o EEZ-u. Samo je na temelju tog razvoja postalo moguće smatrati da su sveučilišni studiji koji pripremaju za obavljanje zanata ili profesije obuhvaćeni pojmom strukovnog osposobljavanja u smislu prava Zajednice.
- 32 Kad je riječ o sveučilišnom obrazovanju, taj se razvoj odražava u ponašanju Komisije. Iz pisama koja je Komisija 1984. uputila Belgiji vidljivo je da Komisija u to vrijeme nije smatrala da je nametanje dodatne upisnine u suprotnosti s pravom Zajednice. Komisija je tek 25. lipnja 1985. na neformalnom sastanku s dužnosnicima belgijskog

Ministarstva obrazovanja izjavila da je promijenila svoje stajalište. Dva dana poslije, više od četiri mjeseca nakon donošenja presude od 13. veljače 1985., na sastanku Odbora za obrazovanje koji je uspostavilo Vijeće, izjavila je da nije završila s razmatranjem tog pitanja, odnosno da još nije donijela konačno mišljenje o zaključcima koje treba donijeti na temelju te presude, koja se osim toga, kao što je gore navedeno, odnosila na tehničko obrazovanje.

- 33 To stajalište koje je Komisija zauzela moglo je zainteresirane osobe u Belgiji s pravom navesti da smatraju da je nacionalno zakonodavstvo u tom području u skladu s pravom Zajednice.
- 34 U tim se okolnostima važnim razlozima pravne sigurnosti protivi svakom preispitivanju pravnih odnosa čiji su učinci već nastali ako bi se takvim preispitivanjem retroaktivno poremetio sustav financiranja sveučilišnog obrazovanja i možda izazvale nepredvidive posljedice za pravilno funkcioniranje sveučilištâ.
- 35 Stoga na pitanje koje je uputio nacionalni sud u pogledu drugog problema valja odgovoriti da se, kad je riječ o pristupu sveučilišnim studijima, nije moguće pozvati na izravan učinak članka 7. Ugovora o EEZ-u u potporu zahtjevima koji se odnose na dodatne upisnine koje su nepravilno naplaćene za razdoblja prije datuma ove presude, osim u pogledu studenata koji su prije tog datuma podnijeli tužbu ili istovrsnu pritužbu.

Troškovi

- 36 Troškovi Kraljevine Belgije, Ujedinjene Kraljevine i Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanju koje mu je rješenjem od 27. siječnja 1986. uputio predsjednik Tribunala de première instance de Liège (Prvostupanjski sud u Liègeu), odlučuje:

- 1. Sveučilišni studij veterinarske medicine obuhvaćen je pojmom strukovnog osposobljavanja te je posljedično dodatna upisnina naplaćena studentima koji su državljeni drugih država članica i žele se upisati na takav studij diskriminacija na temelju državljanstva koja je u suprotnosti s člankom 7. Ugovora o EEZ-u.**
- 2. Kad je riječ o pristupu sveučilišnim studijima, nije moguće pozvati se na izravan učinak članka 7. Ugovora o EEZ-u u potporu zahtjevima koji se odnose na dodatne upisnine koje su nepravilno naplaćene za razdoblja prije datuma ove presude, osim u pogledu studenata koji su prije tog datuma podnijeli tužbu ili istovrsnu pritužbu.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 2. veljače 1988.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski

RADNI PRIJEVOD