

PRESUDA SUDA

7. srpnja 1992.(*)

„Direktiva 90/366/EEZ o pravu boravka studenata – Pravna osnova – Ovlasti Europskog parlamenta.”

U predmetu C-295/90,

Europski parlament, koji zastupaju Jorge Campinos, *jurisconsulte* Europskog parlamenta, uz asistenciju Rolanda Biebera, pravnog savjetnika, i Kieran Bradley, član pravne službe, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu u glavnom tajništvu Europskog parlamenta, Kirchberg,

tužitelj,

koji podupire

Komisija Europskih zajednica, koju zastupaju C. W. A. Timmermans, zamjenik glavnog direktora pravne službe, i Denise Sorasio, pravna savjetnica, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu u uredu Roberta Haydera, predstavnika pravne službe, Wagner Centre, Kirchberg,

intervenijent,

protiv

Vijeća Europskih zajednica, koje zastupaju Arthur Alan Dashwood, direktor pravne službe, i Jill Aussant, glavna administratorica pravne službe, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu u uredu Joerga Kaesera, direktora Uprave za pravne poslove Europske investicijske banke, 100 Boulevard Konrad Adenauer, Kirchberg,

tuženik,

koje podupiru

Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske, koju zastupa J. E. G. Vaux, Treasury Solicitor's Department, u svojstvu agenta, uz asistenciju Richarda Plendera i Derricka Wyatta, *barristers*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu u veleposlanstvu Ujedinjene Kraljevine, 14 Boulevard Roosevelt,

i

Kraljevina Nizozemska, koju zastupaju J. W. de Zwaan i T. Heukels, zamjenici pravnog savjetnika u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu u veleposlanstvu Nizozemske, 5 Rue C. M. Spoo,

intervenijenti,

povodom tužbe za poništenje Direktive Vijeća 90/366/EEZ od 28. lipnja 1990. o pravu boravka studenata (SL L 180, str. 30.),

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, R. Joliet, F. A. Schockweiler i F. Grévisse (predsjednici vijeća), G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Diez de Velasco, M. Zuleeg i J. L. Murray, suci,

nezavisni odvjetnik: F. G. Jacobs,

tajnik: D. Triantafyllou, administrator,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja na raspravi održanoj 25. ožujka 1992., tijekom koje je Europski parlament zastupao F. Vainker, član pravne službe, u svojstvu agenta,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 20. svibnja 1992.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 28. rujna 1990. Europski parlament podnio je tužbu za poništenje Direktive Vijeća 90/366/EEZ od 28. lipnja 1990. o pravu boravka studenata (SL L 180, str. 30.).
- 2 Pravna osnova te direktive je članak 235. Ugovora o EEZ-u, dok je Komisija predložila da bi se direktiva trebala temeljiti na njegovu članku 7. drugom stavku.
- 3 U prilog svojoj tužbi Parlament ističe tri tužbena razloga.
- 4 U prvom redu tvrdi da Vijeće, time što nije odabralo ispravnu pravnu osnovu, odnosno članak 7. drugi stavak Ugovora o EEZ-u, nije poštovalo ovlasti Parlamenta u zakonodavnom postupku jer ta odredba propisuje sudjelovanje te institucije u postupku suradnje, dok se člankom 235. zahtijeva samo savjetovanje s njome.
- 5 Podredno, Parlament smatra da Vijeće nije dostavilo dostačno obrazloženje za pozivanje na članak 235. te je time Parlamentu uskratilo mogućnost da provjeri jesu li se poštovale njegove ovlasti u zakonodavnom postupku.
- 6 Podredno tome, smatra da je Vijeće trebalo navesti razloge zbog kojih je odbilo prihvati određene izmjene koje je predložio Parlament.

- 7 Za potpuniji prikaz činjeničnog stanja predmeta, tijeka postupka te tužbenih razloga i argumenata stranaka, 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.

Dopuštenost

- 8 Vlada Ujedinjene Kraljevine smatra da je tužba nedopuštena jer prema sudskej praksi Suda pravo Parlamenta na tužbu nastaje samo ako se Komisija ne slaže s Parlamentom u pogledu njegove pravne ocjene vlastitih ovlasti, što je uvjet koji u ovom slučaju nije ispunjen.
- 9 Ta argumentacija, koju vlada Ujedinjene Kraljevine temelji na presudi Suda od 22. svibnja 1990., Parlament/Vijeće (C-70/88, Zb., str. I-2041.), ne može se prihvati. Kao što proizlazi iz točke 27. te presude, Parlamentu je dopušteno podnijeti tužbu za poništenje pod uvjetom da je ta tužba usmjerena samo na zaštitu posebnih prava Parlamenta i da se temelji isključivo na navodima koji se odnose na povredu tih posebnih prava.
- 10 Iz navedenoga proizlazi da ovu tužbu, koja ispunjava te uvjete, valja proglašiti dopuštenom.

Pravna osnova

- 11 Na početku valja podsjetiti, kao što je Sud već utvrdio, da iz sadržaja članka 235. proizlazi da je opravdano pozivati se na taj članak kao na pravni temelj akta samo ako nijedna druga odredba Ugovora ne daje institucijama Zajednice ovlasti za donošenje tog akta (vidjeti ponajprije presudu od 26. ožujka 1987., Komisija/Vijeće, 45/86, Zb., str. 1493., t. 13.).
- 12 Stoga valja ispitati je li Vijeće bilo nadležno za donošenje sporne direktive na temelju članka 7. drugog stavka, kako smatraju Parlament i Komisija te, na raspravi, vlada Ujedinjene Kraljevine, koja je odstupila od svojeg početnog stajališta nakon presude Suda od 26. veljače 1992. (C-357/89, Zb., str. I-1027.).
- 13 Prema već ustaljenoj sudskej praksi Suda, u okviru sustava ovlasti Zajednice, odabir pravne osnove akta mora se temeljiti na objektivnim elementima koji podliježu sudsakom nadzoru. Ti elementi osobito uključuju cilj i sadržaj akta (vidjeti osobito presudu od 11. lipnja 1991., Komisija/Vijeće, C-300/89, Zb., str. I-2867., t. 10.).
- 14 Svrha je pobijane direktive zajamčiti i utvrditi pravila kojima se uređuje pravo boravka studenata koji su državljanin države članice te njihovih bračnih drugova i uzdržavane djece, pri čemu je to pravo boravka ograničeno na trajanje obrazovanja. Korisnici jedino moraju na bilo koji način dokazati da su upisani u priznatu obrazovnu ustanovu s glavnim svrhom sudjelovanja u programu strukovnog obrazovanja, da imaju zdravstveno osiguranje i da neće postati teret sustavu socijalne pomoći države domaćina. Od države domaćina dobivaju boravišnu ispravu, koja je valjana najviše godinu dana, uz mogućnost produljenja. Nisu dopuštena nikakva odstupanja od odredbi direktive, osim zbog razloga javnog poretku, javne sigurnosti ili javnog zdravlja. Direktivom se ne dodjeljuje pravo na primanje finansijske pomoći za podmirivanje troškova života od države domaćina.

- 15 Kao što je Sud istaknuo u točki 34. gore navedene presude Raulin, pravo na jednak postupanje u pogledu uvjeta pristupa strukovnom obrazovanju primjenjuje se ne samo na zahtjeve koje utvrđuje predmetna obrazovna ustanova, kao što su plaćanje troškova upisa, već i na sve mjere kojima se može spriječiti ostvarivanje tog prava. Jasno je da student koji je primljen u program strukovnog obrazovanja možda neće moći pohađati program ako nema pravo boravka u državi članici u kojoj se program provodi. Iz navedenoga proizlazi da načelo nediskriminacije u pogledu uvjeta pristupa strukovnom obrazovanju koje proizlazi iz članka 7. i 128. Ugovora o EEZ-u podrazumijeva da državljanin države članice koji je primljen u program strukovnog obrazovanja u drugoj državi članici ostvaruje u tom pogledu pravo boravka tijekom trajanja programa.
- 16 Iz navedenoga proizlazi da se spornom direktivom u području koje je obuhvaćeno Ugovorom, odnosno u području strukovnog obrazovanja iz njegova članka 128., utvrđuje propis kojim se zabranjuje diskriminacija na temelju državljanstva, kako je predviđeno člankom 7. drugim stavkom.
- 17 Međutim, Vijeće i nizozemska vlada na raspravi su tvrdili da se spornom direktivom studentima dodjeljuje pravo na slobodno kretanje slično onomu radnika migranata, koje je šire od prava boravka u svrhu strukovnog obrazovanja, i da stoga cilj i sadržaj direktive nadilaze područje primjene članka 7. Ugovora, te je potrebno pozvati se na članak 235. Ugovora kao pravnu osnovu.
- 18 U tom pogledu valja napomenuti da se opće načelo, utvrđeno člankom 7. prvim stavkom, može primijeniti samo u skladu s posebnim odredbama Ugovora (vidjeti osobito presudu od 14. srpnja 1977., Sagulo, 8/77, Zb., str. 1495., t. 11.) i da je svrha članka 7. drugog stavka omogućiti Vijeću da, uzimajući u obzir predmetna prava i interes, doneše odredbe potrebne za učinkovito uklanjanje diskriminacije na temelju državljanstva u područjima u kojima se njegove ovlasti ne temelje ni na jednoj od posebnih odredbi kojima su uređena različita područja primjene Ugovora. Međutim, akti doneseni na temelju članka 7. drugog stavka Ugovora ne moraju nužno biti ograničeni na propis kojim se uređuju prava proizišla iz prvog stavka tog članka, već se mogu odnositi i na aspekte u pogledu kojih se čini da je potreban propis kako bi se osiguralo učinkovito ostvarivanje tih prava.
- 19 Nadalje, valja utvrditi da su različiti elementi sporne direktive povezani s učinkovitim ostvarivanjem prava boravka studenata u svrhu strukovnog obrazovanja. U tom pogledu valja naglasiti da se čini kako je pravo boravka dodijeljeno bračnom drugu i uzdržavanoj djeci studenta bitno za učinkovito ostvarivanje prava boravka studenta, kako je osim toga izričito navedeno u osmoj uvodnoj izjavi direktive.
- 20 Iz svega prethodno navedenoga proizlazi da je Vijeće bilo nadležno za donošenje sporne direktive na temelju članka 7. drugog stavka Ugovora te stoga nije imalo pravo pozvati se na članak 235.
- 21 Stoga, bez potrebe za ispitivanjem podrednih tužbenih razloga koje je iznio Parlament, spornu direktivu valja poništiti.

O ograničavanju učinaka poništenja

- 22 Komisija, nizozemska vlada i vlada Ujedinjene Kraljevine zatražile su od Suda da ograniči učinke eventualnog poništenja direktive. Parlament je izričito izjavio da nema primjedbi na takvo ograničenje.
- 23 U tom pogledu prvo valja napomenuti da bi se jednostavnim poništenjem pobijane direktive vjerojatno ugrozilo ostvarivanje prava dodijeljenog Ugovorom, odnosno prava boravka studenata u svrhu strukovnog obrazovanja.
- 24 U obzir valja uzeti i činjenicu da, kao što proizlazi iz informacija koje su Sudu dostavile sve stranke, institucije i države članice ne osporavaju bitan normativni sadržaj direktive.
- 25 Naposljetku, u obzir valja uzeti i činjenicu da je rok propisan člankom 6., u kojem su države članice bile dužne donijeti zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s direktivom, istekao 30. lipnja 1992.
- 26 U tim okolnostima važnim razlozima pravne sigurnosti, koji su usporedivi s onima koji se uzimaju u obzir u slučaju poništenja određenih uredbi, opravdava se činjenica da Sud izvršava ovlast koja mu je člankom 174. stavkom 2. Ugovora o EEZ-u izričito dodijeljena za slučaj poništenja uredbe te navodi učinke sporne direktive koje treba zadržati.
- 27 U posebnim okolnostima ovog slučaja valja privremeno zadržati sve učinke poništene direktive dok je Vijeće ne zamijeni novom direktivom donesenom na ispravnoj pravnoj osnovi.

Troškovi

- 28 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Budući da Vijeće nije uspjelo u svojem tužbenom zahtjevu, treba mu naložiti snošenje troškova. U skladu s člankom 69. stavkom 4. Poslovnika, Komisija, nizozemska vlada i vlada Ujedinjene Kraljevine, koje su intervenirale u postupak, snose vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

SUD,

proglašava i presuđuje:

- 1. Poništava se Direktiva Vijeća 90/366/EEZ od 28. lipnja 1990. o pravu boravka studenata.**
- 2. Proglašava se da učinci poništene direktive ostaju na snazi do stupanja na snagu direktive donesene na ispravnoj pravnoj osnovi.**
- 3. Vijeću se nalaže snošenje troškova.**
- 4. Komisiji, nizozemskoj vladi i vladi Ujedinjene Kraljevine nalaže se snošenje vlastitih troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu, 7. srpnja 1992.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski

RADNI PRIJEVOD