

**ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΔΙΑΚΙΝΟΥΜΕΝΩΝ ΣΠΟΥΔΑΣΤΩΝ  
ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ  
ΚΑΙ Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΤΟΥ  
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΕΕ  
ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥΣ**

*Μ. Δ. Χρυσομάλλης*

*Αναπληρωτής Καθηγητής στη Νομική Σχολή ΔΠΘ*

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

Η αλήθεια είναι ότι προβληματίσθηκα ιδιαίτερα για τον τρόπο με τον οποίο θα έπρεπε να δομήσω αυτή την εισήγηση<sup>1</sup>, αφού είχα να επιλέξω μεταξύ δύο δρόμων. Ο πρώτος ήταν να ακολουθήσω την πορεία ενός σπουδαστή, ο οποίος αποφασίζει να μετακινηθεί στο εξωτερικό για να σπουδάσει και να εξετάσω τα εμπόδια που μπορεί να αντιμετωπίσει, πριν, κατά τη διάρκεια και μετά από μια περίοδο κινητικότητας, δηλαδή, κατά την υποβολή της αίτησής του για την εισαγωγή στο εκπαιδευτικό ίδρυμα της επιλογής του, την διαμονή στο Κράτος-μέλος υποδοχής για τις σπουδές του και, τέλος, τη χρησιμοποίηση των προσόντων, που έχει αποκτήσει, για την επαγγελματική του ένταξη και εξέλιξη. Ο δρόμος αυτός, που θα υπηρετούσε απόλυτα τη θεματική μου, παρουσιάζει, ωστόσο, μικρό επιστημονικό ενδιαφέρον, αφού είναι εξαιρετικά εύκολο να βρει ο καθένας έναν «Οδηγό για τα δικαιώματα των διακινούμενων σπουδαστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση». Άλλωστε, σχετικά πρόσφατα, η Επιτροπή έχει εκδώσει έναν τέτοιο οδηγό<sup>2</sup>.

Ο δεύτερος δρόμος, που, τελικά, πρόκειται να ακολουθήσω παρακάτω, ήταν να προσεγγίσω τον τρόπο, τις τεχνικές και την

<sup>1</sup> Κορμός της παρούσας μελέτης αποτελεί εισήγησή μου στο Συνέδριο στη μνήμη Κρατερού Ιωάννου με θέμα: «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Ευκαιρίες για τη Νεολαία – Δικαστική Προστασία και Θεμελιώδη Δικαιώματα», που διοργανώθηκε στη Θεσσαλονίκη 20 – 21 Φεβρουαρίου 2014. Για την καλύτερη κατανόηση του θέματος ορισμένα τμήματα της εισήγησης αναπτύχθηκαν κατά τη γραπτή αποτύπωση της εισήγησης, ενώ προστέθηκαν οι απολύτως αναγκαίες υποσημειώσεις.

<sup>2</sup> *Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Youth on the Move: A Guide to the Rights of Mobile Students in the European Union*, Βρυξέλλες 15.9.2010, SEC(2010) 1047.

ιδιαίτερη συμβολή της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην *ανάδυση* μιας κοινοτικής πολιτικής για την παιδεία, σ' ένα τομέα, δηλαδή, που η νομολογία προηγήθηκε της νομικής ρύθμισης και σε μεγάλο βαθμό την καθόρισε. Μέσα δε από την εξελικτική νομολογία του Δικαστηρίου να καταγράψω τα δικαιώματα των διακινούμενων σπουδαστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τη διαχρονική τους εξέλιξη.

## 2. Η ΑΝΑΔΥΣΗ ΜΙΑΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΙΔΕΙΑ

Η Ιδρυτική Συνθήκη ΕΟΚ, προορισμένη να υπηρετήσει το στόχο της οικονομικής ολοκλήρωσης μέσω της δημιουργίας μιας Κοινής Αγοράς, δεν καθιέρωσε κοινοτική αρμοδιότητα στο τομέα της γενικής παιδείας (πρωτοβάθμιας, δευτεροβάθμιας και πανεπιστημιακής). Στο άρθρο 128, πάντως, προέβλεψε τη θέσπιση από το Συμβούλιο *«των γενικών αρχών για την εφαρμογή κοινής πολιτικής επαγγελματικής εκπαίδευσης, ικανής να συμβάλλει στην αρμονική ανάπτυξη τόσο των εθνικών οικονομιών όσο και της κοινής αγοράς»*. Η διάταξη αυτή, προβληματική τόσο ως προς θέση της στο σύστημα των διατάξεων της Συνθήκης, αφού τοποθετήθηκε στις διατάξεις για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) όσο και ως προς το εύρος της προβλεπόμενης κοινοτικής αρμοδιότητας, αφού η διάταξη προέβλεπε τη θέσπιση γενικών αρχών και όχι μιας πραγματικής κοινοτικής πολιτικής, θεωρήθηκε ότι απέκλειε κάθε κοινοτική παρέμβαση στον τομέα της γενικής παιδείας, που παρέμενε, έτσι, στην αποκλειστική αρμοδιότητα των Κρατών-μελών. Προβλέπονταν, πάντως, από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο το δικαίωμα πρόσβασης, χωρίς διακρίσεις λόγω της ιθαγενείας, των διακινούμενων εργαζομένων *«στις επαγγελματικές σχολές και στα κέντρα επαναπροσαρμογής ή επανεκπαίδευσης»* καθώς και των τέκνων τους *«στα μαθήματα γενικής εκπαίδευσης, μαθητείας και επαγγελματικής εκπαίδευσης»* στο Κράτος-μέλος υποδοχής, εφ' όσον τα τέκνα αυτά διέμεναν στην επικράτειά του<sup>3</sup>.

### 2.1. Η νομική θεμελίωση από το ΔΕΚ της κοινοτικής αρμοδιότητας

3 Κανονισμός (ΕΟΚ) 1612/68, σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Κοινότητας, Επίσημη Εφημερίδα L 257, σελ. 2, άρθρα 7 παρ. 3 και 12 αντίστοιχα.

στην παιδεία

Σχετικά νωρίς και συγκεκριμένα το 1975 στην υπόθεση *Casagrande*<sup>4</sup> το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) αποφάνθηκε για τη *διεισδυτικότητα* των κοινοτικών ελευθεριών, ιδιαίτερα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων επί των πολιτικών, που είχαν παραμείνει στα χέρια των Κρατών-μελών, όπως η εκπαιδευτική, τονίζοντας ότι «από μόνο το γεγονός ότι η εκπαιδευτική πολιτική καθαυτή δεν εμπίπτει στη σφαίρα των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί βάσει της Συνθήκης στα κοινοτικά όργανα δεν έπεται ότι η άσκηση των αρμοδιοτήτων που έχουν μεταβιβασθεί στην Κοινότητα έχει περιοριστεί κατά κάποιο τρόπο, όταν μπορεί να επηρεάσει τα μέτρα που λαμβάνονται σ' εφαρμογή μιας πολιτικής, όπως η εκπαιδευτική»<sup>5</sup>.

Εξάλλου, από τις αρχές της δεκαετίας του '80 τόσο τα πολιτικά όργανα των Κοινοτήτων, κυρίως η Επιτροπή, όσο και το Δικαστήριο είχαν πεισθεί ότι ένας βασικότατος πυλώνας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, όπως η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων στις διάφορες εκδοχές της, θα χώλαινε αν δεν λαμβάνονταν μέτρα σε κοινοτικό επίπεδο, που θα διασφάλιζαν την χωρίς περιορισμούς πρόσβαση στην εκπαίδευση, τη διαμονή των σπουδαστών σε ένα Κράτος-μέλος και την αναγνώριση των επαγγελματικών τους προσόντων<sup>6</sup>. Η διάσταση αυτή επισημάνθηκε από το Δικαστήριο, που τόνισε στην ιστορική απόφαση *Gravier*<sup>7</sup> ότι «η πρόσβαση στην επαγγελματική εκπαίδευση

4 ΔΕΚ, απόφαση της 3<sup>ης</sup> Ιουλίου 1974, υπόθεση 9/74, *Casagrande κατά Landeshauptstadt München*, Συλλ. 1974, σελ. 773 (ειδική ελληνική έκδοση σελ. 395).

5 *Casagrande*, σκ. 6.

6 Η θέση αυτή αποτυπώθηκε στη *Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την «Ολοκλήρωση της Εσωτερικής Αγοράς στην Κοινότητα»* (COM (85) 310, που δημοσιεύτηκε το 1985. Στο σημαντικό αυτό κείμενο για την εξέλιξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης η Επιτροπή. Ουσιαστικά, περιέγραφε τη διαδικασία θέσπισης μέτρων για την ανάπτυξη των τεσσάρων κοινοτικών ελευθεριών στο πλαίσιο του στόχου της ολοκλήρωσης της Ενιαίας Εσωτερικής Αγοράς. Ωστόσο προβάλλονταν και η κοινωνική και εκπαιδευτική διάσταση του θέματος, καθώς δεν γινόταν αναφορά μόνο στον οικονομικά ενεργό πληθυσμό της Κοινότητας αλλά και στις πολιτικές για τους νέους και τους σπουδαστές. Για τους τελευταίους υποστηρίζονταν ότι η Κοινότητα θα έπρεπε να στοχεύσει στην αύξηση της υποστήριξης των προγραμμάτων συνεργασίας μεταξύ των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων των Κρατών-μελών, με την ενίσχυση της κινητικότητας των σπουδαστών και την ακαδημαϊκή αναγνώριση των διπλωμάτων σπουδών.

7 ΔΕΚ, απόφαση της 13<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1985, υπόθεση 293/83, *Gravier κατά Ville de Liège*, Συλλ. 1985, σελ. 593.

είναι ικανή να προωθήσει την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε ολόκληρη την Κοινότητα επιτρέποντάς τους να αποκτήσουν τυπικά προσόντα στο Κράτος-μέλος όπου προτίθενται να ασκήσουν την επαγγελματική τους δραστηριότητα και δίνοντας τους την ευκαιρία να ολοκληρώσουν τη μόρφωσή τους και να αναπτύξουν τις ιδιαίτερές τους ικανότητες στο Κράτος-μέλος εκείνο στο οποίο η επαγγελματική εκπαίδευση περιλαμβάνει την κατάλληλη ειδικότητα»<sup>8</sup>.

Οι απαρχές της κοινοτικής παρέμβασης στο τομέα της παιδείας τοποθετούνται στο 1985, όταν το Δικαστήριο και, αφού είχε προετοιμάσει το έδαφος με την απόφαση *Casagrande*, ακολουθώντας με την απόφαση *Gravier* μια διασταλτική ερμηνεία του όρου επαγγελματική εκπαίδευση του άρθρου 128 Συνθ.ΕΟΚ ενέταξε μεγάλα τμήματα της παιδείας, ιδιαίτερα της πανεπιστημιακής, στην έννοια της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατ' επέκταση στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης και των κοινοτικών αρμοδιοτήτων<sup>9</sup>. Το Δικαστήριο, αφού αρχικά τόνισε «ότι ναι μεν η εκπαίδευση και η περί παιδείας πολιτική δεν ανήκουν άνευ ετέρου στους τομείς που η Συνθήκη ανέθεσε στην αρμοδιότητα των κοινοτικών οργάνων, πλην όμως η πρόσβαση και η συμμετοχή σε κύκλους εκπαίδευσης και μαθητείας, ιδίως όταν πρόκειται για επαγγελματική εκπαίδευση, δεν είναι ξένες προς το κοινοτικό δίκαιο»<sup>10</sup>, έκρινε ότι «κάθε μορφή εκπαίδευσης:

(α) που προετοιμάζει για την απόκτηση τυπικού προσόντος (διπλώματος) για συγκεκριμένο επάγγελμα ή απασχόληση ή

(β) που παρέχει την ιδιαίτερη ικανότητα για την άσκηση του εν λόγω επαγγέλματος ή της εν λόγω απασχόλησης, δηλαδή, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες απαιτείται οι φοιτητές να αποκτήσουν γνώσεις για την άσκηση ενός επαγγέλματος ή απασχόλησης, έστω και αν η απόκτηση των εν λόγω γνώσεων δεν επιβάλλεται, για την άσκηση αυτή, από νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις,

περιλαμβάνεται στην επαγγελματική εκπαίδευση, ανεξαρτήτως της ηλικίας και του επιπέδου κατάρτισης των μαθητών ή των σπουδαστών,

8 *Gravier*, σκ. 24.

9 Για μια συνεκτική παρουσίαση της εξέλιξης της κοινοτικής παρέμβασης στο χώρο της παιδείας βλ. *Ε. Μουσαμλετζή*, εις *Σκουρή*, Ερμηνεία των Συνθηκών, ά. 149 ΕΚ, σελ. 1059 επ., όπου και πλούσια σχετική βιβλιογραφία. Βλ. ακόμη *Br. De Witte (editor)*, *European Community Law of Education*, Baden Baden: Nomos, 1989.

10 *Gravier*, σκ. 19

ακόμη και αν το πρόγραμμα διδασκαλίας περιλαμβάνει τμήμα γενικής εκπαίδευσης»<sup>11</sup>.

Με τις αποφάσεις *Barra*<sup>12</sup> και *Humbel*<sup>13</sup> το ΔΕΚ ενέταξε και την δευτεροβάθμια τεχνική εκπαίδευση στην επαγγελματική κατάρτιση και στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 128 Συνθ.ΕΟΚ.

Αντίθετα, όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση *Blaizot*, θα έπρεπε να εξαιρεθούν από την έννοια της επαγγελματικής εκπαίδευσης «ορισμένοι κύκλοι ειδικών σπουδών, οι οποίες, λόγω της ιδιαίτερης φύσης τους, απευθύνονται σε πρόσωπα τα οποία μάλλον επιθυμούν να εμβαθύνουν στις γενικές τους γνώσεις παρά να ασκήσουν κάποιο επάγγελμα»<sup>14</sup>.

Η απόφαση *Gravier* αποτελεί εκ μέρους του Δικαστηρίου ένα «αξιοσημείωτο δείγμα δικαστικού ακτιβισμού για τις ανάγκες της ολοκλήρωσης», για να χρησιμοποιήσω μια έκφραση, που ο Κρατερός Ιωάννου κατέλειπε στη ελληνική βιβλιογραφία του κοινοτικού δικαίου, αναφερόμενος στην εξελικτική νομολογία του ΔΕΚ για την άμεση ισχύ κοινοτικών διατάξεων<sup>15</sup>. Η επίδειξη δικαστικής δημιουργικότητας, που χαρακτηρίζει τη νομολογία του Δικαστηρίου στην ιστορική της διαδρομή<sup>16</sup>, ήταν καθοριστική για την ανάδυση της

11 *Gravier*, σκ. 30

12 ΔΕΚ, απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1988, υπόθεση 309/85, *Barra κατά Βελγικού Δημοσίου και της Δημοτικής Αρχής της Λιέγης*, Συλλ. 1988, σελ. 355, σκ. 3 και 4.

13 ΔΕΚ, απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, υπόθεση 263/86, *Βελγικό Δημόσιο κατά Humbel και Edel*, Συλλ. 1988, σελ. 5365), σκ. 13.

14 ΔΕΚ, απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1988, υπόθεση 24/86, *Blaizot και άλλοι κατά Université de Liège*, Συλλ. 1988, σελ. 379, σκ. 20.

15 Κρ. Ιωάννου, Ο έλληνας δικαστής ως εφαρμοστής του κοινοτικού δικαίου, ΕΕΕυρΔ 1985, σελ. 98

16 Από την αχανή σχεδόν βιβλιογραφία για το «δικαστικό ακτιβισμό», που επιδεικνύει το Δικαστήριο μέσω της νομολογίας του βλ. ενδεικτικά *A. Arnull*, *Refurbishing the Judicial Architecture of the European Community*, *ICLQ* 1994, σελ. 296· *U. Everling*, *The ECJ as a Decision making Authority*, *Mich. LR* 1994, σελ. 1294· *Andr. Grimm*, *Politics in robes? The European Court of Justice and the myth of judicial activism*, Europa-Kolleg Hamburg, Institute for European Integration, Discussion Papers 2/11, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://europa-kolleg-hamburg.de/publikationen/politics-in-robess-the-european-court-of-justice-and-the-myth-of-judicial-activism/> του ίδιου, *Judicial Interpretation or Judicial Activism? The Legacy of Rationalism in the Studies of the European Court of Justice*, *ELJ* 2012, σελ. 518· *T.C. Hartley*, *The European Court, Judicial Objectivity and the Constitution of the European Union*, *LQR* 1996, σελ. 95·

κοινοτικής πολιτικής για την παιδεία και με συνέπεια ενταγμένη στην προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Όπως τόνισε ο Δικαστής *Mancini* αναφερόμενος στο ρόλο του ΔΕΚ, «η προτίμηση για την Ευρώπη καθορίζεται από το γενετικό κώδικα που μεταβιβάστηκε στο ΔΕΚ από τους συντάκτες (σς των Συνθηκών), οι οποίοι του ανέθεσαν το έργο της διασφάλισης της τήρησης του δικαίου κατά την εφαρμογή μιας Συνθήκης, της οποίας ο πρωταρχικός σκοπός είναι: μια διαρκώς στενότερη ένωση μεταξύ των λαών της Ευρώπης».<sup>17</sup>

Η εν λόγω απόφαση εντάσσοντας μεγάλο μέρος της τριτοβάθμιας (πανεπιστημιακής) εκπαίδευσης στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης και στο άρθρο 128 είχε ως αποτέλεσμα την επέκταση της εφαρμογής της αρχής της μη διάκρισης λόγω ιθαγένειας του άρθρου 7 Συνθ. ΕΚ, που ήταν ιδιαίτερα κρίσιμη στα ζητήματα κινητικότητας των σπουδαστών.

Την ίδια περίοδο το Δικαστήριο αντιμετώπισε και το ζήτημα της παιδείας από την σκοπιά των διατάξεων της Συνθήκης για την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών. Στη φάση αυτή της νομολογίας του το ΔΕΚ αφενός ενέταξε την ιδιωτική εκπαίδευση, λόγω της καταβολής διδάκτρων, στην έννοια της υπηρεσίας του άρθρου 59 Συνθ.ΕΟΚ<sup>18</sup> και αφετέρου, έκρινε ότι

*Sir P. Neill*, The European Court of Justice: A case study in Judicial Activism, European Policy Forum, 1995· *P. Pescatore*, Les objectives de la Communauté Européenne comme principes de l'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de Justice, σε *Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch*, Vol. II, σελ. 326· *H. Rasmussen*, On Law and Policy in the European Court of Justice, *Martinus Nijhoff*, 1986· *T. Tridimas*, The Court of Justice and Judicial Activism, *E.L.Rev* 1996, σελ. 199· *H. de Waele*, The Role of the European Court of Justice in the Integration Process: A Contemporary and Normative Assessment, *HanseLR* 2010, σελ. 3· *J. H.H. Weiler*, Journey to an Unknown Destination: A Retrospective and Prospective of the European Court of Justice in the Arena of Political Integration, *JCMS* 1993, σελ. 417· *Br. De Witte*, *El. Muir*, *M. Dawson* (Authors, Editors), *Judicial Activism at the European Court of Justice: Causes, Responses and Solutions*, Edward Elgar Pub. 2013.

17 *G. F. Mancini*, *D. T. Keeling*, Democracy and the European Court of Justice, *MLR* 1994, σελ. 175 επ και ειδικά 186.

18 Βλ. ενδ. *Humbel και Edel*, σκ. 16. Αντίθετα, κατά την ίδια απόφαση (σκ. 18) δεν συνιστά υπηρεσία η διοργάνωση μαθημάτων τα οποία διδάσκονται στο πλαίσιο του εθνικού εκπαιδευτικού συστήματος, με το οποίο «το κράτος δεν αποβλέπει στην άσκηση αμειβομένων δραστηριοτήτων, αλλά εκπληρώνει την αποστολή του απέναντι στον

«η απλή ίδρυση από ιδιώτη φροντιστηρίου ή σχολής επαγγελματικής εκπαίδευσεως ή η απλή παροχή κατ' οίκον διδασκαλίας από ιδιώτη» δεν συνιστά κατά το άρθρο 55 Συνθ.ΕΟΚ «άσκηση δημόσιας εξουσίας» και συνεπώς λόγω εξαίρεσης της ιδιωτικής παιδείας από το πεδίο εφαρμογής της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών<sup>19</sup>.

Η επέκταση της νομολογίας αυτής του Δικαστηρίου στην πανεπιστημιακή εκπαίδευση καθυστέρησε αρκετά και τοποθετείται στις αρχές της προηγούμενης δεκαετίας, όταν και παρουσιάστηκε ιδιαίτερα στο Νότο της Ευρώπης το φαινόμενο ίδρυσης ιδιωτικών κολεγίων και παραρτημάτων αλλοδαπών πανεπιστημίων και η χορήγηση από αυτά «διπλωμάτων *franchising*»<sup>20</sup>. Η διάσταση αυτή εκ πρώτης όψεως ξεφεύγει από το κύριο αντικείμενο αυτής της εισήγησης, αν και θα συζητηθεί παρακάτω, στο βαθμό που άπτεται του ζητήματος της αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων των πτυχιούχων αυτών των εκπαιδευτικών δομών.

## 2.2. Η νομολογιακή διάπλαση των δικαιωμάτων των διακινούμενων σπουδαστών

Μεσημείο εκκίνησης την απόφαση *Gravier* το Δικαστήριο αναγνώρισε σειρά δικαιωμάτων υπέρ των διακινούμενων σπουδαστών σε όλο τον κύκλο του σπουδαστικού τους βίου. Ένας νέος κύκλος νομολογίας για την ενίσχυση, εμπλουτισμό και εμπάθυνση των δικαιωμάτων αυτών άνοιξε στο τέλος της δεκαετίας του '90 και βασίσθηκε, κυρίως, στο θεσμό της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, που εντάχθηκε στο Πρωτογενές Δίκαιο της Ένωσης με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ.

### (α) Πρόσβαση

Η επιβολή τελών, δικαιώματος εγγραφής ή διδάκτρων, ως προϋπόθεση για την πρόσβαση σε κύκλους μαθημάτων επαγγελματικής

πληθυσμό του στον κοινωνικό, πολιτιστικό και εκπαιδευτικό τομέα. Εξάλλου, το εν λόγω σύστημα χρηματοδοτείται, κατά γενικό κανόνα, από το δημόσιο προϋπολογισμό και όχι από τους μαθητές ή τους γονείς τους».

19 ΔΕΚ, απόφαση της 15<sup>ης</sup> Μαρτίου 1988, *Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας*, Συλλ. 1988, σελ 1637, σκ. 9.

20 Ο όρος αυτός χρησιμοποιήθηκε από την Ιταλική Κυβέρνηση προς στήριξη των απόψεών της στην υπόθεση C-153/02, *Valentina Neri*, για την οποία βλ αναλυτικά παρακάτω.

εκπαίδευσης, όπως αυτή οριοθετήθηκε εννοιολογικά με την απόφαση *Gravier*, στους σπουδαστές υπηκόους άλλων Κρατών-μελών συνιστά διάκριση λόγω ιθαγενείας, που απαγορεύεται από τη Συνθήκη, εφόσον η ίδια επιβάρυνση δεν επιβάλλεται και στους ημεδαπούς σπουδαστές. Έτσι, στην υπόθεση *Forcheri* το Δικαστήριο έκρινε ότι «όταν ένα κράτος μέλος διοργανώνει κύκλους μαθημάτων που αφορούν ιδίως την επαγγελματική εκπαίδευση, το να αξιώνει από υπήκοο άλλου κράτους μέλους, που είναι νόμιμα εγκατεστημένος στο πρώτο κράτος μέλος, τέλος εγγραφής το οποίο δεν ζητείται από τους υπηκόους του εν λόγω κράτους, ως προϋπόθεση συμμετοχής στα μαθήματα αυτά, συνιστά δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας την οποία απαγορεύει το άρθρο 7 της συνθήκης»<sup>21</sup>.

Εξάλλου, οι διακινούμενοι σπουδαστές δικαιούνται των χρηματικών βοηθημάτων, που χορηγεί Κράτος-μέλος στους δικούς του υπηκόους προκειμένου να τους παράσχει τη δυνατότητα να παρακολουθήσουν μαθήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης, στο μέτρο που τα βοηθήματα αυτά αποσκοπούν στην κάλυψη των εξόδων προσβάσεως στην εκπαίδευση αυτή (δίδακτρα, τέλη εγγραφής κα)<sup>22</sup>.

Αντίθετα, το Δικαστήριο σε μια πρώτη φάση της νομολογίας του στις υποθέσεις *Brown* και *Lair*, που εκδόθηκαν ταυτόχρονα, έκρινε ότι «η υποτροφία που χορηγείται στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων φοιτήσεως και διατροφής τους δεν εμπίπτει καταρχήν στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης και στην αρχή της μη διάκρισης, αφού η υποτροφία αυτή ανάγεται αφενός στην εκπαιδευτική πολιτική, η οποία δεν ανήκει άνευ ετέρου στην αρμοδιότητα των κοινοτικών οργάνων και αφετέρου στην κοινωνική πολιτική, η οποία υπάγεται στην αρμοδιότητα των Κρατών-μελών μόνο εφόσον δεν διέπεται από ειδικές διατάξεις της Συνθήκης»<sup>23</sup>. Η περιοριστική αυτή ερμηνεία, που πίσω της βρίσκονταν οι φόβοι των Κρατών-μελών για τη σημαντική επιβάρυνση των δαπανών για την παιδεία από την προοδευτική νομολογία του Δικαστηρίου, αφορούσε τους αμιγείς διακινούμενους σπουδαστές και όχι τους διακινούμενους εργαζόμενους, που

21 ΔΕΚ, απόφαση της 13<sup>ης</sup> Ιουλίου 1983, υπόθεση 152/82, *Forcheri*, Συλλ. 1983, σελ. 2323, σκ. 18.

22 *Gravier*, σκ. 26.

23 ΔΕΚ, απόφαση της 21<sup>ης</sup> Ιουνίου 1988, υπόθεση 197/86, *Brown κατά The Secretary of State for Scotland*, Συλλ. 1988, σελ. 3205, σκ. 18. Βλ. επίσης ΔΕΚ, απόφαση της 21<sup>ης</sup> Ιουνίου 1988, υπόθεση 39/86, *Lair κατά Universität Hannover*, Συλλ. 1988, σελ. 3161, σκ. 15.



επιθυμούσαν να παρακολουθήσουν σπουδές, καθώς και τα τέκνα τους, που συνιστούσαν προνομιακές κατηγορίες διακινούμενων σπουδαστών<sup>24</sup>. Η θέση αυτή του ΔΕΚ φαίνεται να αλλάζει μετά την εισαγωγή της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και της γενικής επιταγής, που αυτή συνεπάγεται, για την ίση μεταχείριση όλων των υπηκόων των Κρατών-μελών, που βρίσκονται νόμιμα στο έδαφος άλλου Κράτους-μέλους με τους ημεδαπούς (βλ. αναλυτικά παρακάτω).

Τέλος, έχει κριθεί θεμιτή η απαίτηση απόδειξης της γλωσσικής επάρκειας ορισμένου επιπέδου για την πρόσβαση σε πρόγραμμα σπουδών. Ωστόσο, έχει κριθεί από το Δικαστήριο δυσανάλογη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό η απαίτηση συγκεκριμένου διπλώματος γλωσσικής επάρκειας, που, ενδεχομένως, χορηγείται μόνο από οργανισμό του Κράτους υποδοχής, χωρίς την ύπαρξη δυνατότητας αποδείξεως των γνώσεων αυτών με οποιοδήποτε άλλο μέσο, και συγκεκριμένα με την προσκόμιση ισοδύναμων τίτλων, που έχουν αποκτηθεί σε άλλα κράτη μέλη<sup>25</sup>.

### (β) Διαμονή

Και στο ζήτημα της διαμονής, που είναι εξαιρετικά κρίσιμο για έναν που επιθυμεί να μετακινηθεί στο εξωτερικό για σπουδές, το Δικαστήριο προηγήθηκε της νομοθετικής ρύθμισης, που ήρθε πολύ αργότερα.

Έτσι στην υπόθεση *Raulin* έκρινε ότι «ο υπήκοος κράτους μέλους ο οποίος έχει γίνει δεκτός σε μαθήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης σε άλλο κράτος μέλος έχει, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, δικαίωμα διαμονής στο δεύτερο αυτό κράτος μέλος για την παρακολούθηση των μαθημάτων αυτών και για όλη τη διάρκεια τους. Το δικαίωμα αυτό μπορεί να ασκηθεί ανεξαρτήτως της χορηγήσεως άδειας διαμονής από το κράτος μέλος υποδοχής. Ωστόσο, το εν λόγω δικαίωμα διαμονής μπορεί να εξαρτηθεί από την πλήρωση ορισμένων όρων ως προς τους οποίους δεν έχει εφαρμογή η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων όσον αφορά την πρόσβαση στην επαγγελματική εκπαίδευση»<sup>26</sup>.

Η οριστική ρύθμιση του ζητήματος της διαμονής των σπουδαστών

24 Ε. Μουαμελετζή, *οπ. παρ.* σελ. 1063 – 1064.

25 ΔΕΚ, απόφαση της 6ης Ιουνίου 2000, υπόθεση C-281/98, *Angonese*, Συλλ. 2000, σελ. I-4139.

26 ΔΕΚ, απόφαση της 26<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1992, υπόθεση C-357/89, *Raulin κατά Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, Συλλ. 1992, σελ. I-1027, σκ. 40.

έγινε πολύ αργότερα με την Οδηγία 2004/38<sup>27</sup>, που ήρθε να αντιμετωπίσει τα ζητήματα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής των πολιτών της Ένωσης μετά την γενίκευσή τους μέσω του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Ειδικά για τους σπουδαστές, η Οδηγία στο άρθρο 7 προβλέπει ότι αυτοί δικαιούνται άδειας διαμονής άνω των τριών μηνών και καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών τους, αν πληρούν σωρευτικά τις εξής προϋποθέσεις:

Να έχουν εγγραφεί σε ιδιωτικό ή δημόσιο ίδρυμα, εγκεκριμένο ή χρηματοδοτούμενο από το Κράτος-μέλος υποδοχής, για να παρακολουθήσουν κατά κύριο λόγο σπουδές, συμπεριλαμβανομένων μαθημάτων επαγγελματικής κατάρτισης.

Να διαθέτουν πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας στο Κράτος-μέλος υποδοχής και

Να βεβαιώνουν την αρμόδια εθνική αρχή, με δήλωση ή με ισοδύναμο μέσο της επιλογής τους, ότι διαθέτουν επαρκείς πόρους ούτως ώστε να μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του Κράτους-μέλους υποδοχής κατά τη διάρκεια της παραμονής τους.

Εξάλλου, οι σπουδαστές δικαιούνται, χωρίς διακρίσεις με τους ημεδαπούς συναδέλφους τους, παροχές ή πλεονεκτήματα που συνδέονται με το status τους (πρόσβαση στις φοιτητικές εστίες, μειωμένο εισιτήριο στις μεταφορές, κα) εκτός από τις παροχές κοινωνικού χαρακτήρα, που εξαιρούνται ρητά από το άρθρο 24 της Οδηγίας 2004/38<sup>28</sup>. Η λόγω διάταξη καθιερώνει εξαίρεση από την αρχή της ίσης μεταχείρισης, αφού το Κράτος-μέλος υποδοχής δεν είναι υποχρεωμένο να χορηγεί δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές κατά τους πρώτους τρεις μήνες της διαμονής, ή, κατά περίπτωση, κατά το μακρότερο χρονικό διάστημα που προβλέπεται στο άρθρο 14 παράγραφος 4 στοιχείο β, ούτε να δίνει, πριν από την απόκτηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, σπουδαστική βοήθεια, συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής κατάρτισης, αποτελούμενη από σπουδαστικές υποτροφίες ή σπουδαστικά δάνεια σε άλλα πρόσωπα εκτός από μισθωτούς, μη μισθωτούς, σε πρόσωπα

27 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2004/38 ΕΚ της 29.4.2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, Επίσημη Εφημερίδα L 158/2004, σελ. 77

28 Βλ. σχ. *Ευρωπαϊκή Επιτροπή*, Youth on the Move: A Guide to the Rights of Mobile Students in the European Union, σπ. παρ., σελ. 10 – 11.

που διατηρούν αυτή την ιδιότητα και στα μέλη των οικογενειών τους.

*(γ) αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων*

Και στο ζήτημα της αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων, που είναι κρίσιμο για την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, η παρέμβαση του ΔΕΚ προηγήθηκε και καθόρισε εν πολλοίς τη νομοθετική ρύθμιση. Έτσι το 1991 στην υπόθεση *Βλασσοπούλου*<sup>29</sup> διατύπωσε την αρχή του ελέγχου της ισοδυναμίας των τίτλων. Αφού, αρχικά, αναγνώρισε ότι «ελλείπει εναρμονίσεως των όρων ασκήσεως ενός επαγγέλματος, τα κράτη μέλη δικαιούνται να καθορίζουν τις γνώσεις και τα προσόντα που είναι αναγκαία για την άσκηση ενός επαγγέλματος και να απαιτούν την προσκόμιση διπλώματος με το οποίο να επιβεβαιώνεται η ύπαρξη αυτών των γνώσεων και προσόντων»<sup>30</sup> τόνισε ότι τα Κράτη-μέλη κατά την άσκηση αυτής της αρμοδιότητας τους «οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τα διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλους τίτλους που έχει αποκτήσει ο ενδιαφερόμενος με σκοπό την άσκηση του ιδίου επαγγέλματος, σε άλλο Κράτος-μέλος και να προβαίνει σε συγκριτική εξέταση των ικανοτήτων που πιστοποιούνται με τα διπλώματα αυτά και των γνώσεων και προσόντων που απαιτούνται από τις εθνικές διατάξεις. Αυτή η διαδικασία εξέτασεως παρέχει τη δυνατότητα στις εθνικές αρχές του κράτους μέλους υποδοχής να ελέγχουν βάσει αντικειμενικών κριτηρίων ότι με το αλλοδαπό δίπλωμα βεβαιώνονται, όσον αφορά τον κάτοχο του, γνώσεις και προσόντα, αν όχι όμοια, τουλάχιστον ισοδύναμα προς τα πιστοποιούμενα με το εθνικό δίπλωμα»<sup>31</sup>. Κατά τη διαδικασία αυτή, εξάλλου, τα Κράτη-μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη και την αποκτηθείσα επαγγελματική εμπειρία σε άλλο Κράτος-μέλος<sup>32</sup>. Στην αρχή του ελέγχου της ισοδυναμίας των τίτλων στηρίχθηκε η κοινοτική νομοθετική παρέμβαση, που εκδηλώθηκε με την Οδηγία 89/48<sup>33</sup>

29 ΔΕΚ, απόφαση της 7<sup>ης</sup> Μαΐου 1991, υπόθεση C-340/89, *Βλασσοπούλου κατά Ministerium für Justiz, Bundes- u. Europaangelegenheiten Baden-Württemberg*, Συλλ. 1991, σελ. I-2357.

30 *Βλασσοπούλου*, σκ. 9.

31 *Βλασσοπούλου*, σκ. 16.

32 ΔΕΚ, απόφαση της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1994, υπόθεση C-319/92, *Haim κατά Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein*, Συλλ. 1994, σελ. I – 425, σκ. 28.

33 Οδηγία του Συμβουλίου 89/48 (ΕΟΚ) της 21.12.1988 σχετικά με ένα γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική

και αφορούσε την επαγγελματική αναγνώριση των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

Το Δικαστήριο ασχολήθηκε εκ νέου με το ζήτημα της αναγνώρισης των διπλωμάτων και των επαγγελματικών προσόντων τη δεκαετία του 2000, όταν κλήθηκε να αντιμετωπίσει το φαινόμενο των «διπλωμάτων κατόπιν συμβάσεως δικαιόχρησης (*franchising*)» (ή υβριδικού τύπου), όπως επικράτησε να ονομάζεται και αναπτύχθηκε ιδιαίτερα στον ευρωπαϊκό νότο. Πρόκειται για διπλώματα που απονέμονται από αλλοδαπό πανεπιστημιακό ίδρυμα, κατόπιν σπουδών που πραγματοποιήθηκαν στο εσωτερικό (χωρίς δηλαδή μετακίνηση του σπουδαστή στο εξωτερικό), σε ιδιωτική σχολή που έχει συμβληθεί με το πανεπιστημιακό ίδρυμα, που χορηγεί το δίπλωμα, ή σε παράρτημά του. Στο πλαίσιο αυτό το Δικαστήριο έκρινε ως αντίθετη με τη Συνθήκη την πρακτική της Ιταλίας<sup>34</sup>, της Ελλάδας<sup>35</sup> και της Ισπανίας<sup>36</sup>, που, αν και γενικώς δεν εμπόδιζαν την ίδρυση ή την εγκατάσταση τέτοιων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, κατόπιν δεν αναγνώριζαν τα χορηγούμενα διπλώματα και τα επαγγελματικά προσόντα, που αποκτήθηκαν σύμφωνα με το δίκαιο του Κράτους-μέλους του εκπαιδευτικού ιδρύματος, που χορήγησε το δίπλωμα. Στο πλαίσιο αυτό το ΔΕΚ, αρχικά, τόνισε «ότι η επ' αμοιβή διοργάνωση μαθημάτων από υπήκοο ενός κράτους μέλους εντός άλλου κράτους μέλους κατά τρόπο σταθερό και συνεχή, μέσω κύριας ή δευτερεύουσας εγκαταστάσεως εντός του τελευταίου αυτού κράτους μέλους είναι μια οικονομική δραστηριότητα η οποία εμπίπτει στο κεφάλαιο της Συνθήκης που αφορά το δικαίωμα εγκαταστάσεως»<sup>37</sup>. Κατόπιν, έκρινε ότι κάθε πρακτική, που «απαγορεύει, παρακωλύει ή καθιστά λιγότερο ελκυστική την άσκηση της ως άνω ελευθερίας»,

εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών, Επίσημη Εφημερίδα L 19/89, σελ. 16. Η Οδηγία 89/84 αντικαταστάθηκε από την Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2005/36 (ΕΚ) της 7.9.2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, Επίσημη Εφημερίδα L 255/2005, σελ. 22.

34 ΔΕΚ, απόφαση της 13<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2003, υπόθεση C-153/02, *Valentina Neri κατά European School of Economics (ESE Insight World Education System Ltd)*, Συλλ. 2003, σελ. I-13555.

35 ΔΕΚ, απόφαση της 23<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2008, υπόθεση C-274/05, *Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας*, Συλλ. 2008, σελ. I-7969.

36 ΔΕΚ, απόφαση της 23<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2008, υπόθεση C-286/06, *Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας*, Συλλ. 2008, σελ. I-8025.

37 *Neri*, σκ. 39.

στο βαθμό που είναι ικανή να αποτρέψει τους φοιτητές από το να παρακολουθούν τα μαθήματα αυτά, είναι αντίθετη με τη Συνθήκη<sup>38</sup>. Στις περιπτώσεις της Ελλάδας και της Ισπανίας βασιζόμενο στις διατάξεις της Οδηγίας 89/48 το Δικαστήριο τόνισε «ένα κράτος μέλος υποδοχής υποχρεούται να αναγνωρίσει δίπλωμα που χορηγήθηκε από αρμόδια αρχή άλλου κράτους μέλους, μολονότι με το δίπλωμα αυτό πιστοποιούνται σπουδές που έχουν πραγματοποιηθεί, εν όλω ή εν μέρει, στο κράτος μέλος υποδοχής»<sup>39</sup> αναγνωρίζοντας την ιδιαίτερη σημασία της αναγνώρισης των διπλωμάτων στη διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας. Ενδεικτική είναι η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Καστρινάκη*<sup>40</sup>, όταν αυτό, απαντώντας σε προδικαστικά ερωτήματα, που υποβλήθηκαν από το Διοικητικό Εφετείο Θεσσαλονίκης, τόνισε ότι «οι αρμόδιες αρχές κράτους μέλους υποδοχής οφείλουν, δυνάμει του άρθρου 3 της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ του Συμβουλίου..., να επιτρέψουν σε υπήκοο κράτους μέλους, κάτοχο διπλώματος κατά την έννοια της ανωτέρω οδηγίας χορηγηθέντος από αρμόδια αρχή άλλου κράτους μέλους, να ασκεί το επάγγελμά του υπό τις αυτές προϋποθέσεις με εκείνες που ισχύουν για τους κατόχους εθνικών διπλωμάτων ακόμη και αν το ως άνω δίπλωμα κατοχυρώνει εκπαίδευση παρασχεθείσα εν όλω ή εν μέρει από ίδρυμα κείμενο εντός του κράτους μέλους υποδοχής, το οποίο, κατά τη νομοθεσία του κράτους αυτού, δεν αναγνωρίζεται ως εκπαιδευτικό ίδρυμα, και δεν αναγνωρίστηκε ως ομοταγές από τις αρμόδιες εθνικές αρχές».

Ωστόσο, το Δικαστήριο αναγνωρίζοντας ως επιτακτική απαίτηση δημοσίου συμφέροντος τη διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και της αυθεντικότητας των τίτλων<sup>41</sup> επέτρεψε στα Κράτη-μέλη να υιοθετούν μηχανισμούς ελέγχου της ποιότητας των σπουδών, χωρίς μάλιστα να αρκούνται στον έλεγχο που ασκείται στο Κράτος μέλος χορήγησης του διπλώματος. Ένα τέτοιο «σύστημα διπλού ελέγχου»<sup>42</sup>,

38 *Neri*, σκ. 41 και 43.

39 *C-274/05, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας*, σκ. 35.

40 ΔΕΚ, διάταξη της 13<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2008, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 180 και 186/08, *Καστρινάκη κατά Πανεπιστημιακού Γενικού Νοσοκομείου Θεσσαλονίκης ΑΧΕΠΑ*, Συλλ. 2008, σελ. I-157 (συμπληρωματική έκδοση).

41 *Neri*, σκ. 46.

42 Βλ. σχ. *Μιχ. Δ. Χρυσομάλλη*, Σχόλιο στην απόφαση C-153/02 του ΔΕΚ, *V. Neri*, *Digesta* 2004, σελ. 339 – 342.

που συνιστά παρέκκλιση από την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης<sup>43</sup>, αποτελεί δείγμα του ευαίσθητου χαρακτήρα του τομέα της παιδείας. Τέλος, κατά την Επιτροπή, είναι αντίθετη με το δίκαιο της Ένωσης η είσπραξη υπερβολικών τελών, δυσανάλογων του διοικητικού κόστους, για την έκδοση πράξης αναγνώρισης των προσόντων, που αποκτήθηκαν σε άλλο Κράτος-μέλος, στο βαθμό που η πρακτική αυτή τείνει να «τιμωρήσει» αυτούς που επέλεξαν να σπουδάσουν στο εξωτερικό<sup>44</sup>.

Καμπή στο ζήτημα της εκπαιδευτικής πολιτικής της Κοινότητας αποτέλεσε η Συνθήκη του Μάαστριχτ, που το 1993 με τη θέση της σε ισχύ, αφενός, καθιέρωσε κοινοτική αρμοδιότητα στον τομέα της παιδείας με την πρόβλεψη σχετικής νομικής βάσης στη Συνθήκη ΕΚ και, αφετέρου, εισήγαγε στο θεσμό της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας. Οι εξελίξεις αυτές και ιδιαίτερα η δεύτερη άνοιξαν ένα νέο κύκλο νομολογίας εκ μέρους του Δικαστηρίου, που για αρκετούς αποτέλεσε έκπληξη. Ωστόσο, αποδείκνυε τη σταθερή σημασία, που προσδίδει το Δικαστήριο στα ζητήματα της παιδείας στο πλαίσιο της διαδικασίας εμβάθυνσης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

### 3. Η ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΙΔΕΙΑ ΣΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ

Όπως προαναφέρθηκε, η ένταξη της παιδείας και η ενσωμάτωση του κοινοτικού κεκτημένου, κατά βάση νομολογιακού χαρακτήρα, στη Συνθήκη και στο Πρωτογενές Δίκαιο έγινε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, με την οποία προβλέφθηκε μια νέα νομική βάση με την οποία καλύφθηκε η κοινοτική δράση στο σύνολο των βαθμίδων της παιδείας (πρωτοβάθμιας, δευτεροβάθμιας και πανεπιστημιακής) και διαχωρίστηκε η σχετική κοινοτική αρμοδιότητα από αυτή της επαγγελματικής κατάρτισης<sup>45</sup>. Η διάταξη, που γενικά έμεινε αναλλοίωτη στις διαδοχικές τροποποιήσεις της Συνθήκης που ακολούθησαν, είναι σήμερα το άρθρο 165 ΣΛΕΕ<sup>46</sup>, που ορίζει «Η

43 ΔΕΚ, απόφαση της 20<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1979, υπόθεση 120/78, *Cassis de Dizon (Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein)*, Συλλ. 1979, σελ. 649.

44 *Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Youth on the Move: A Guide to the Rights of Mobile Students in the European Union*, οπ. παρ., σελ. 14.

45 Βλ. ενδ. *K. Lenaerts*, *Education in EC law after Maastricht*, CMLRev. 1994, σελ. 7 – 41.

46 Στη διάταξη του άρθρου 165 ΣΛΕΕ, όπως αυτή διατυπώθηκε με τη Συνθήκη της

Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και, αν αυτό απαιτείται, υποστηρίζοντας και συμπληρώνοντας τη δράση τους, σεβόμενη ταυτόχρονα πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος, καθώς και την πολιτιστική και γλωσσική τους πολυμορφία». Η οριστική «συνταγματική» αναβάθμιση του τομέα της παιδείας και «η μετακίνηση της από την περιφέρεια στο κέντρο της κοινοτικής δράσης»<sup>47</sup> υποδηλώθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, όταν προστέθηκε στο Προοίμιο της Συνθ.ΕΚ η φράση με την οποία αποτυπώνεται η θέληση των Κρατών-μελών «να προάγουν την ανάπτυξη του υψηλότερου δυνατού επιπέδου γνώσης για τους λαούς τους μέσω ευρείας πρόσβασης στην εκπαίδευση και μέσω της συνεχούς αναπροσαρμογής της». Η διατύπωση αυτή παρέμεινε και στο Προοίμιο της ΣΛΕΕ κατά την τελευταία τροποποίηση των Συνθηκών. Η συνταγματική αναβάθμιση της παιδείας ενισχύθηκε περαιτέρω με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, που αναγνώρισε τη νομική δεσμευτικότητα του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>48</sup> και τον τοποθέτησε μεταξύ των πηγών του Πρωτογενούς Δικαίου της Ένωσης. Ο Χάρτης μεταξύ των προστατευομένων δικαιωμάτων συμπεριλαμβάνει στο άρθρο 14 και το δικαίωμα στην εκπαίδευση.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας στο πλαίσιο της εννοιολογικής οριοθέτησης και της κατηγοριοποίησης των ενωσιακών αρμοδιοτήτων κατέταξε την πολιτική για την παιδεία στις υποστηρικτικές αρμοδιότητες της Ένωσης<sup>49</sup>, στο πλαίσιο των οποίων αυτή αναλαμβάνει δράσεις υποστήριξης, συντονισμού και συμπλήρωσης της δράσης των Κρατών-μελών, χωρίς να υποκαθιστά την αρμοδιότητα τους στους συγκεκριμένους τομείς. Η θέσπιση νομικών πράξεων από την Ένωση δεν αποκλείεται αλλά αυτές δεν μπορούν να περιλαμβάνουν εναρμόνιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των

Λισαβόνας, προστέθηκε στις υποστηρικτικές αρμοδιότητες της Ένωσης και κάτω από την ίδια νομική βάση με την παιδεία και ο αθλητισμός.

47 *Ε. Μουαμελετζή*, *οπ. παρ.* σελ. 1060.

48 Άρθρο 6 παρ. 1 ΣΕΕ.

49 Για τις υποστηρικτικές αρμοδιότητες βλ. αναλυτικά *Μ. Κουσκούνα*, *Αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για Δράσεις Υποστήριξης, Συντονισμού και Συμπλήρωσης της Δράσης των Κρατών Μελών*, Μελέτες Ευρωπαϊκού Δικαίου 7, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012.

Κρατών-μελών<sup>50</sup>.

Η εξέλιξη αυτή δεν είναι άγνωστη στην ιστορία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αφού δεν είναι η πρώτη φορά που ο «*συνταγματικός νομοθέτης*» έρχεται εκ των υστέρων να υιοθετήσει και να ενσωματώσει στο ρυθμιστικό επίπεδο των Συνθηκών νομολογιακές λύσεις, που φτάνουν μέχρι την *ανάδυση* μιας νέας πολιτικής, που αναπτύσσεται σταδιακά σ' ένα νομικό κενό από απόψεως θετού δικαίου<sup>51</sup>. Εξάλλου, ανατρέχοντας κανείς στη σχετική βιβλιογραφία, διαπιστώνει μια θετική κατά κανόνα αντιμετώπιση των εξελίξεων αυτών, η οποία ποικίλει ανάλογα με το συγγραφέα. Δεν θα μπορούσα να διαφωνήσω. Άλλωστε, η πρόβλεψη μιας στέρεας νομικής βάσης στη Συνθήκη συμβάλλει στην ασφάλεια των δικαίου και στη νομική βεβαιότητα και κατ' επέκταση στην διασφάλιση της αρχής του Κράτους Δικαίου, η σύγκρουση της οποίας με το δικαστικό ακτιβισμό έχει συζητηθεί αρκετά στην επιστήμη του δικαίου. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειώσω και μια άλλη διάσταση, εξίσου σημαντική κατά τη γνώμη μου. Κάθε φορά που τα Κράτη-μέλη, ως κύρια των Συνθηκών, έρχονται να ρυθμίσουν έναν τομέα, ο οποίος προηγούμενα καλύφθηκε από τη νομολογία του Δικαστηρίου, επιβάλλουν έναν περιορισμό της διαρκούς επέκτασης της αρμοδιότητας της Ένωσης, μέσω του δικαστικού ακτιβισμού ή της δικαστικής δημιουργικότητας ή της δικαιοπλαστικής δύναμης της νομολογίας του Δικαστηρίου<sup>52</sup>. Η διάταξη του άρθρου 165 ΣΛΕΕ περιλαμβάνει σειρά τέτοιων περιορισμών. Έτσι,

- (α) κατοχυρώνεται η αποκλειστική αρμοδιότητα των Κρατών-μελών στον καθορισμό του περιεχομένου των προγραμμάτων σπουδών καθώς και στην οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος<sup>53</sup>,
- (β) η δράση της Ένωσης στην επίτευξη των κοινών στοχεύσεων

50 Άρθρα 2 παρ. 5 και 6 ΣΛΕΕ.

51 Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αποτελεί η *ανάδυση* μιας κοινοτικής Πολιτικής για το Περιβάλλον, που και αυτή αναπτύχθηκε «σε νομικό κενό» μετά το 1972 για να ενσωματωθεί στη Συνθήκη ΕΟΚ το 1987 με την ΕΕΠ. Βλ. *σχ. Μιχ. Δ. Χρυσομάλλη*, Η διεθνής διάσταση των δραστηριοτήτων της ΕΕ στο πεδίο της προστασίας του περιβάλλοντος και της διασυνοριακής ρύπανσης, στο Αντ. Μπρεδήμας (επιμέλεια) «*Διασυνοριακή ρύπανση, εσωτερική, ευρωπαϊκή και διεθνής διάσταση*», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2006, σελ. 117 – 135.

52 Οι όροι είναι σχεδόν συνώνυμοι και χρησιμοποιούνται διαζευκτικά ανάλογα με το ύφος του συγγραφέα. Βλ. *σχ. παραπάνω* σημείωση 14.

53 Άρθρο 165 παρ. 1 ΣΛΕΕ.



(μεταξύ άλλων ανάπτυξη της ευρωπαϊκής διάστασης της παιδείας, προώθηση της κινητικότητας φοιτητών και εκπαιδευτικών καθώς και της συνεργασίας μεταξύ των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων) τελεί υπό την προϋπόθεση της τήρησης των αρχών της επικουρικότητας<sup>54</sup> και της αναλογικότητας<sup>55</sup>,

(γ) η ενωσιακή αρμοδιότητα εξαντλείται σε δράσεις ενθάρρυνσης, που αν και μπορούν να πάρουν τη μορφή νομικά δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης, δεν αντικαθιστούν την αρμοδιότητα των Κρατών-μελών και δεν εναρμονίζουν τις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις<sup>56</sup>.

Οι περιορισμοί αυτοί, ίσως, εξηγούν το λόγο για τον οποίο ο νέος κύκλος νομολογίας του Δικαστηρίου και η παρέμβαση του στα ζητήματα της εκπαίδευσης, ιδίως της πανεπιστημιακής, βασίστηκε στην αξιοποίηση των διατάξεων για την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και όχι στο άρθρο 165 ΣΛΕΕ.

#### 4. ΠΑΙΔΕΙΑ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και το άρθρο 17 επόμενα Συνθ. ΕΚ (σήμερα 20 επόμενα ΣΛΕΕ) καθιερώθηκε ο *θεσμός της ευρωπαϊκής ιθαγένειας*, ο οποίος έμελε να παίξει σημαντικό ρόλο, μεταξύ των άλλων, και στα ζητήματα της εκπαίδευσης και ειδικά της κινητικότητας των σπουδαστών. Η καθιέρωση της ιθαγένειας της Ένωσης, ωστόσο, αποτέλεσε αντικείμενο κριτικής εκ μέρους της θεωρίας, που διατύπωσε, αρχικά, πλήθος επιφυλάξεων και ενστάσεων. Οι κυριότερες απ' αυτές ήταν:

Ο νέος θεσμός δεν συνιστά μια πραγματική ιθαγένεια, όπως αυτή νοείται στα δίκαια των περισσότερων Κρατών-μελών, ως ο μόνιμος νομικός δεσμός δημοσίου δικαίου που συνδέει ένα πρόσωπο με ένα κράτος, καθιστώντας το μέλος του λαού του, αφού το ενωσιακό

54 Η θέση μας ότι το πεδίο εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας εκτείνεται και στις υποστηρικτικές αρμοδιότητες της Ένωσης βασίζεται στη διατύπωση του άρθρου 5 παρ. 3 ΣΕΕ, που εξαιρεί ρητά μόνο τις αποκλειστικές αρμοδιότητες από το πεδίο εφαρμογής της αρχής. Αντίθετη άποψη υποστηρίζεται από την *Μ. Κουσκούνα*, Αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για Δράσεις Υποστήριξης, Συντονισμού και Συμπλήρωσης της Δράσης των Κρατών Μελών, *οπ. παρ.*, σελ. 72, η οποία υποστηρίζει ότι η αρχή της επικουρικότητας δεν εφαρμόζεται στις υποστηρικτικές αρμοδιότητες.

55 Άρθρο 5 παρ. 3 και 4 ΣΕΕ.

56 Άρθρο 2 παρ. 5 ΣΛΕΕ.

οικοδόμημα δεν έχει αποκτήσει κρατική υπόσταση ούτε διαθέτει το δικό του λαό.

Έχει διατυπωθεί η ένσταση ότι η συνεισφορά της ευρωπαϊκής ιθαγένειας είναι τελικά περιορισμένη, αφού συνδέεται με σχετικώς ολιγάριθμα δικαιώματα, τα περισσότερα εκ των οποίων, όπως το γενικό δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, ήταν ήδη κατοχυρωμένα στην κοινοτική έννομη τάξη πριν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Το νομικά φτωχό περιεχόμενο και η ελλιπής διαμόρφωση της ιδιότητας του πολίτη της ΕΕ μειώνει, έτσι, ουσιωδώς τη σημασία του θεσμού καθώς και στην ικανότητα του να συμβάλλει στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

Η ιδιότητα του πολίτη της ΕΕ δεν αποτελεί αυτοτελή νομικό δεσμό σε σχέση με την εθνική ιθαγένεια αλλά έχει παρεπόμενο ή παρακολουθηματικό χαρακτήρα σε σχέση μ' αυτή. Πρόκειται για μια επιπλέον νομική διάσταση, που η ενωσιακή έννομη τάξη προσδίδει στην εθνική ιθαγένεια, αφού αυτή αποτελεί την αναγκαία και επαρκή προϋπόθεση για την κτήση της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης. Ο παρακολουθηματικός χαρακτήρας της ευρωπαϊκής ιθαγένειας έχει εμπνεύσει χαρακτηρισμούς, όπως «*ιθαγένεια δευτέρου βαθμού*» και «*ιθαγένεια δορυφόρος*».

Σημειώθηκε, εξάλλου, η απουσία επαρκούς ψυχολογικού συνδέσμου των πολιτών των Κρατών-μελών με το ενωσιακό πολιτειακό μόρφωμα, με αποτέλεσμα τα ιδεολογικά και κοινωνικά ερείσματα της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης να παρουσιάζονται σαθρά.

Άλλοι είναι οξύτεροι στην κριτική τους, θεωρώντας ότι η εμμονή των Κρατών-μελών στην καθιέρωση του «*ανούσιου θεσμού*» του πολίτη της Ένωσης οφείλεται σε «*κίνητρα δημοσίων σχέσεων προς την κοινή γνώμη των χωρών τους*» ή ότι ο θεσμός «*προβάλλει το πρότυπο του ευρωπαϊού καταναλωτή, ο οποίος έχει εφοδιαστεί και μ' ένα ψηφοδέλτιο για να ψηφίζει σε μικρής σημασίας και εθνικά στεγανοποιημένες εκλογές*»<sup>57</sup>.

Απέναντι σ' αυτό το πλήθος των αρνητικών τοποθετήσεων, ο *Κρατερός Ιωάννου*, ο οποίος έγραψε για την ευρωπαϊκή ιθαγένεια εν θερμώ, μόλις το 1993, προτίμησε μια πιο επιφυλακτική στάση, διαβλέποντας ίσως αυτό που θα μπορούσε να ακολουθήσει. Έτσι,

57 Για μια αναλυτικότερη παρουσίαση της κριτικής αυτής βλ. *Μιχ. Α. Χρυσομάλλη*, Σχόλιο στις αποφάσεις του ΔΕΚ C-11/06 και C-12/06, *Morgan και Bucher*, DIGESTA 2008, σελ. 40 – 64 και ειδικά 49 – 54 όπου και σχετική βιβλιογραφία.

αν και αναγνώρισε ότι κατά τη υιοθέτηση του θεσμού αυτός παρουσιάζονταν με ασθενές νομικό περιεχόμενο και με σημασία περισσότερο πολιτική και συμβολική παρά νομική, τόνισε ότι «Σε κάθε περίπτωση η σημασία του θεσμού δεν είναι μόνον συμβολική, όπως σε διάφορα βήματα έχει ακουσθεί. Πρόκειται για μια προώθηση της ιδέας της ύπαρξης μιας Ευρώπης των πολιτών, που αν και ακόμη σχετικά δειλή δημιουργεί ωστόσο από την μια μεριά την απαραίτητη ατμόσφαιρα και από την άλλη τις κατάλληλες προϋποθέσεις για το ενδεχόμενο μελλοντικό στάδιο»<sup>58</sup>.

Την επιφυλακτικότητα της θεωρίας στην καθιέρωση της ιθαγένειας της Ένωσης επέτεινε και η φτώχη έως ανύπαρκτη σε πρώτη φάση νομοθετική συγκομιδή από την πλευρά των πολιτικών οργάνων της προς την κατεύθυνση της συμπλήρωσης ή της διευκόλυνσης της άσκησης των δικαιωμάτων, που προβλέπει η Συνθήκη, κυρίως, λόγω της προβλεπόμενης ομοφωνίας στη λήψη των αποφάσεων. Η χαλάρωση του κανόνα της ομοφωνίας με τη Συνθήκη της Νίκαιας το 2002 έκανε εφικτή, μόλις το 2004, τη θέσπιση της σημαντικής Οδηγίας 2004/38/ΕΚ, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών<sup>59</sup>.

Ότι δεν έγινε από τα πολιτικά όργανα ανέλαβε σε μεγάλο βαθμό το Δικαστήριο, το οποίο ιδιαίτερα από το τέλος της δεκαετίας του '90 σε μια σχετικά ογκώδη νομολογία διακήρυξε ότι «ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως τείνει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών, η οποία εξασφαλίζει, εντός του *rationae materiae* πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης, την ίδια νομική μεταχείριση σε όσους εξ αυτών βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους και υπό την επιφύλαξη των ρητά προβλεπομένων εξαιρέσεων συναφώς»<sup>60</sup>.

58 Κρ. Ιωάννου, Κοινή Εξωτερική Πολιτική, Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια, Δύο νέοι θεσμοί της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1993, σελ. 127.

59 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2004/38 ΕΚ της 29.4.2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, Επίσημη Εφημερίδα L 158/2004, σελ. 77.

60 ΔΕΚ, απόφαση της 20ης Σεπτεμβρίου 2001, υπόθεση C-184/99, *Grzelczyk*, Συλλ. 2001, σελ. I-6193, σκ. 31. Βλ. εξάλλου, ΔΕΚ, απόφαση της 12<sup>ης</sup> Μαΐου 1998, υπόθεση C-85/96, *Martinez Sala κατά Freistaat Bayern*, Συλλ. 1998, σελ. I-2691, σκ. 63· ΔΕΚ,

Η αναγόρευση από το ΔΕΚ της ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης σε *θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών*, προσέδωσε σ' αυτήν μια οριζόντια εφαρμογή σ' όλο το πλάτος της Συνθήκης, αφού ο θεμελιώδης χαρακτήρας επέβαλλε μια νέα ανάγνωση πολλών διατάξεων και την αναθεώρηση στερεοτύπων της θεωρίας του κοινοτικού/ενωσιακού δικαίου. Έτσι, σημειώνονται σταδιακά σοβαρές επιπτώσεις και εφαρμογές της ευρωπαϊκής ιθαγένειας τόσο στο επίπεδο της κοινοτικής έννομης τάξης όσο σ' αυτά των εθνικών εννόμων τάξεων<sup>61</sup>. Στην ενωσιακή έννομη τάξη, πέραν του ότι επιβεβαιώθηκε κατά τρόπο οριστικό η αποσύνδεση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής από την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, το ΔΕΚ συνάγει από τις διατάξεις των άρθρων 20επ. ΣΛΕΕ μια γενική επιταγή «*ίσης μεταχείρισης όλων των υπηκόων των Κρατών-μελών, που βρίσκονται νόμιμα στο έδαφος άλλου Κράτους-μέλους με τους ημεδαπούς*»<sup>62</sup>. Υπό το πρίσμα αυτό θα πρέπει να κοιταχθεί και το εύρος όλων των δικαιωμάτων, που αναγνωρίστηκαν από το Δικαστήριο στο προηγούμενο στάδιο της νομολογίας υπέρ των διακινούμενων των σπουδαστών.

Έτσι, στις διατάξεις για την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και ειδικά στα άρθρα 18 και 21 ΣΛΕΕ βασίστηκε το ΔΕΕ για να κρίνει ως αντίθετη με τη Συνθήκη εθνική ρύθμιση, που θέτει ποσόστωση στο αριθμό των αλλοδαπών σπουδαστών, που μπορούν να εγγραφούν για πρώτη φορά σε προγράμματα σπουδών, εκτός αν μια τέτοια ρύθμιση δικαιολογείται από επιτακτική απαίτηση δημοσίου συμφέροντος (λχ προστασίας της δημόσιας υγείας)<sup>63</sup>.

Οι διατάξεις της Συνθήκης για την ευρωπαϊκή ιθαγένεια έδωσαν την ευκαιρία στο Δικαστήριο να αντιμετωπίσει εκ νέου το ζήτημα του δικαιώματος των διακινούμενων σπουδαστών για τη λήψη από το Κράτος-μέλος, που διαμένουν λόγω σπουδών, οικονομικών

απόφαση της 11<sup>ης</sup> Ιουλίου 2001, υπόθεση C-224/98, *D'Hoop*, Συλλ. 2001, σελ. I-6191, σκ. 28<sup>ο</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 17<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2002, υπόθεση C-413/99, *Baumbast*, Συλλ. 2002, σ. I-7091, σκέψη 82<sup>ο</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 2<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2003, υπόθεση C-148/02, *Avello*, Συλλ. 2003, σελ. I- 11613, σκ. 22.

61 Βλ. ενδεικτικά *J. Shaw*, The constitutional development of the citizenship in the EU context: with or without the Treaty of Lisbon, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.ecln.net/documents/sofia\\_2008/buch/ecln\\_2008\\_shaw.pdf](http://www.ecln.net/documents/sofia_2008/buch/ecln_2008_shaw.pdf)

62 Βλ. ενδεικτικά *D'Hoop*, σκ. 28.

63 ΔΕΚ, απόφαση της 13<sup>ης</sup> Απριλίου 2010, υπόθεση C-73/08, *Bressol και λοιποί*, Συλλ. 2010, σελ. I-2735.

ενισχύσεων με τη μορφή είτε επιδοτούμενου δανείου είτε υποτροφίας προς κάλυψη των εξόδων διαβίωσης. Όπως προαναφέρθηκε, το ΔΕΚ στις υποθέσεις *Brown* και *Lair* είχε κρίνει ότι «η υποτροφία που χορηγείται στους σπουδαστές για την κάλυψη των εξόδων φοιτήσεως και διατροφής τους δεν εμπίπτει καταρχήν στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης και στην αρχή της μη διάκρισης».

Μια δεκαετία μετά το Δικαστήριο στην υπόθεση *Martínez Sala* τόνισε ότι ο πολίτης της Ενώσεως, ο οποίος διαμένει νομίμως εντός του εδάφους του Κράτους-μέλους υποδοχής, μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 6 της Συνθ.ΕΚ (αρχή μη διάκρισης) σε όλες τις περιπτώσεις, που εμπίπτουν στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Στις περιπτώσεις αυτές συμπεριλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, εκείνες που άπτονται της ασκήσεως των θεμελιωδών ελευθεριών που εγγυάται η Συνθήκη και της ασκήσεως της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των Κρατών-μελών<sup>64</sup>. Με σημείο εκκίνησης την παραπάνω θέση του το Δικαστήριο στην υπόθεση *Grzelczyk* και αφού σημείωσε τις εξελίξεις που μεσολάβησαν από την έκδοση της απόφασης *Brown* (εισαγωγή του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, ένταξη της παιδείας στο νομικό πλαίσιο της Συνθήκης, Οδηγία 93/96, που προβλέπει ότι τα Κράτη-μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στους σπουδαστές-υπηκόους Κράτους-μέλους που πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις) τόνισε ότι «ουδόλως προκύπτει από το κείμενο της Συνθήκης, όπως αυτό τροποποιήθηκε, ότι οι σπουδαστές που είναι πολίτες της Ενώσεως στερούνται των δικαιωμάτων που απονέμει η Συνθήκη στους πολίτες της Ενώσεως, όταν μετακινούνται σε άλλο κράτος μέλος για να σπουδάσουν. Επομένως, το γεγονός ότι ένας πολίτης της Ενώσεως σπουδάσει σε πανεπιστήμιο κράτους μέλους άλλου από αυτό του οποίου είναι υπήκοος δεν μπορεί να του στερήσει τη δυνατότητα να επικαλεστεί την απαγόρευση κάθε δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγένειας, την οποία προβλέπει το άρθρο 6 της Συνθήκης»<sup>65</sup>. Κατέληξε δε στη διαπίστωση ότι η Συνθήκη «απαγορεύει να εξαρτάται το δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές που χορηγούνται από σύστημα μη στηριζόμενο σε εισφορές, όπως είναι το κατώτατο όριο διαβίωσης, όσον αφορά τους υπηκόους κρατών μελών εκτός του κράτους μέλους υποδοχής, στο έδαφος του οποίου οι εν λόγω υπήκοοι κατοικούν νομίμως, από την προϋπόθεση να εμπίπτουν οι υπήκοοι αυτοί στο πεδίο εφαρμογής

64 *Martínez Sala*, σκ. 63.

65 *Grzelczyk*, σκ. 35 – 36.

του κανονισμού 1612/68, ενώ μια παρόμοια προϋπόθεση δεν ισχύει για τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής»<sup>66</sup>. Στην υπόθεση *Grzelczyk*, δηλαδή, το Δικαστήριο εξάρτησε, κατ' αρχήν, το δικαίωμα της λήψης κοινωνικών παροχών από την προϋπόθεση και μόνο της νόμιμης διαμονής στο Κράτος-μέλος υποδοχής. Το δικαίωμα αυτό, ως ουσιαστικό περιεχόμενο της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης και ρυθμιζόμενο από το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης, αναγνωρίζεται και στους διακινούμενους σπουδαστές.

Στο ερώτημα αν ένας σπουδαστής, που αποκτά με την εγγραφή του σε εκπαιδευτικό ίδρυμα άλλου Κράτους-μέλους και δικαίωμα νόμιμης διαμονής καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών του, δικαιούται οικονομικής ενίσχυσης είχε την ευκαιρία να τοποθετηθεί, η αλήθεια είναι αρκετά επιφυλακτικά, το Δικαστήριο στην υπόθεση *Bidar*<sup>67</sup>. Αντικείμενο της υπόθεσης ήταν η κανονιστική ρύθμιση της Αγγλίας και της Ουαλίας σύμφωνα με την οποία η οικονομική ενίσχυση, που δικαιούνται οι σπουδαστές για την κάλυψη των δαπανών τους διαβίωσης χορηγείται αποκλειστικά υπό τη μορφή δανείου, που δικαιούται ένα άτομο αν είναι εγκατεστημένο στο Ηνωμένο Βασίλειο (ΗΒ). Κατά τους όρους, όμως, που έθετε η βρετανική νομοθεσία, υπήκοος άλλου Κράτους-μέλους δεν μπορούσε, ως σπουδαστής, να αποκτήσει την ιδιότητα ατόμου εγκατεστημένου στο ΗΒ. Το Δικαστήριο αφού τόνισε ότι μια ενίσχυση που χορηγείται, είτε υπό τη μορφή επιδοτούμενου δανείου είτε ως υποτροφία, στους σπουδαστές, που διαμένουν νομίμως στο Κράτος-μέλος υποδοχής, για την κάλυψη των δαπανών τους διαβίωσης, εμπίπτει στην απαγόρευση των διακρίσεων, έκρινε ότι «το άρθρο 12, πρώτο εδάφιο, ΕΚ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία χορηγεί δικαίωμα για λήψη σπουδαστικής ενισχύσεως προς κάλυψη των δαπανών διαβίωσης αποκλειστικά στους σπουδαστές που είναι εγκατεστημένοι στο κράτος μέλος υποδοχής, αποκλείοντας, ταυτοχρόνως, σε υπήκοο άλλου κράτους μέλους τη δυνατότητα να αποκτήσει, ως σπουδαστής, την ιδιότητα του εγκατεστημένου, έστω και αν ο υπήκοος αυτός διαμένει νομίμως και έχει ολοκληρώσει ένα σημαντικό τμήμα των σπουδών του δευτεροβάθμιας εκπαίδευσής στο κράτος μέλος υποδοχής και έχει, ως εκ τούτου, δημιουργήσει

66 *Grzelczyk*, σκ. 46.

67 ΔΕΚ, απόφαση της 15<sup>ης</sup> Μαρτίου 2005, υπόθεση C-209/03, *Bidar*, Συλλ. 2005, σελ. I-2119

πραγματικό δεσμό με την κοινωνία του κράτους αυτού»<sup>68</sup>. Έτσι, στο παραπάνω ερώτημα το Δικαστήριο απαντά ότι δεν αρκεί για τη λήψη κοινωνικών παροχών από τους σπουδαστές μόνο η νόμιμη διαμονή, που αποκτάται ούτως ή άλλως, με την εγγραφή σε ένα εκπαιδευτικό ίδρυμα αλλά επιπρόσθετα απαιτείται από τον σπουδαστή να αποδείξει «ορισμένου βαθμού ένταξη στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής». Κατά την απόφαση *Bidar* «η ορισμένου βαθμού ένταξη μπορεί να θεωρηθεί ότι αποδεικνύεται από το γεγονός ότι ο εν λόγω σπουδαστής διέμεινε για ορισμένο χρονικό διάστημα στο κράτος μέλος υποδοχής»<sup>69</sup>. Εξάλλου, το ΔΕΚ στην υπόθεση *Föster* έκρινε ότι «η προϋπόθεση περί πενταετούς τουλάχιστον συνεχούς διαμονής δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά υπέρμετρη απαίτηση λαμβανομένου υπόψη, ιδίως, του απαιτούμενου βαθμού εντάξεως των αλλοδαπών στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής»<sup>70</sup>. Ωστόσο, το ΔΕΚ έχει αποφανθεί ότι, για να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, η προϋπόθεση περί διαμονής πρέπει να εφαρμόζεται από τις εθνικές αρχές βάσει σαφών και εκ των προτέρων γνωστών κριτηρίων<sup>71</sup>.

Η σχετικά συντηρητική στροφή της νομολογίας του ΔΕΚ, που σημειώθηκε με την απόφαση *Bidar* και αποτυπώθηκε νομοθετικά, πάντως, στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/38, βασίσθηκε στη διαπίστωση ότι «μολονότι τα κράτη μέλη, όσον αφορά την οργάνωση και λειτουργία του συστήματός τους κοινωνικής πρόνοιας, καλούνται να επιδείξουν κάποια οικονομική αλληλεγγύη προς τους υπηκόους των λοιπών κρατών μελών, ένα κράτος μέλος έχει την ευχέρεια να μεριμνά ώστε η χορήγηση ενισχύσεων για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης σπουδαστών που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών να μη συνεπάγεται υπέρμετρο κόστος, το οποίο θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις όσον αφορά το συνολικό ύψος των ενισχύσεων που δύναται να χορηγήσει το κράτος μέλος»<sup>72</sup>.

Αυτό που έχει σημασία να τονισθεί, ακόμη, στην παρούσα εισήγηση, είναι η διεύρυνση των ορίων της επίκλησης των δικαιωμάτων που

68 *Bidar*, σκ.63.

69 *Bidar*, σκ.59.

70 ΔΕΚ, απόφαση της 18<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2008, υπόθεση C-158/07, *Förster*, Συλλ.2008, σελ.Ι-8507, σκ. 54.

71 ΔΕΚ, απόφαση της 23<sup>ης</sup> Μαρτίου 2004, υπόθεση C-138/02, *Collins*, Συλλογή 2004, σελ. Ι-2703, σκ. 72.

72 *Bidar*, σκ. 56.

συνεπάγεται η ιθαγένεια της Ένωσης και ειδικά της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, που αφορά ιδιαίτερα την κινητικότητα των σπουδαστών. Είναι, άλλωστε, χαρακτηριστική του τρόπου με τον οποίο προσέγγισε το Δικαστήριο την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης. Έτσι, το Δικαστήριο με θεμέλιο τις διατάξεις της Συνθήκης για την ευρωπαϊκή ιθαγένεια μπόρεσε να αντιμετωπίσει περιορισμούς στην κινητικότητα των σπουδαστών όχι μόνο από το Κράτος-μέλος υποδοχής, πολλοί εκ των οποίων είχαν αντιμετωπισθεί στην πριν από την καθιέρωση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας νομολογία του αλλά από το Κράτος-μέλος της ιθαγένειας, που μέχρι το τέλος της δεκαετίας του '90 θεωρούνταν αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις, που ως τέτοιες δεν υπάγονταν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου<sup>73</sup>. Το Δικαστήριο, λοιπόν, αναγνωρίζοντας ότι

*«Κατά το μέτρο που σε πολίτη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως αναγνωρίζεται εντός όλων των κρατών μελών η ίδια νομική μεταχείριση με αυτήν της οποίας τυγχάνουν οι ευρισκόμενοι στην ίδια κατάσταση υπήκοοι αυτών των κρατών, θα ήταν ασυμβίβαστο με το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας να είναι δυνατόν να υποστεί ο πολίτης αυτός εντός του κράτους μέλους του οποίου είναι υπήκοος λιγότερο ευμενή μεταχείριση από αυτή της οποίας θα ετύγχανε αν δεν είχε κάνει χρήση των διευκολύνσεων που παρέχει η Συνθήκη στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας»<sup>74</sup>. Κατά το Δικαστήριο «η σκέψη αυτή είναι ιδιαίτερος σημαντική στον τομέα της παιδείας»<sup>75</sup>.*

Έτσι, το Δικαστήριο στην υπόθεση *D' Hoop*, απαντώντας σε σχετικό προδικαστικό ερώτημα του Tribunal du travail της Λιέγης αποφάνθηκε ότι «το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει σε κράτος μέλος να αρνείται σε υπήκοό του, φοιτητή ο οποίος αναζητεί για πρώτη φορά απασχόληση, τη χορήγηση επιδομάτων αναμονής για τον λόγο και μόνον ότι ο φοιτητής αυτός ολοκλήρωσε τη δευτεροβάθμια εκπαίδευσή του σε άλλο κράτος μέλος». Στην περίπτωση αυτή «εισάγεται διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των υπηκόων του Κράτους-μέλους, που πραγματοποίησαν όλες τις δευτεροβάθμιες σπουδές τους στο κράτος αυτό και εκείνων οι οποίοι, αφού άσκησαν το δικαίωμά τους

73 Βλ. ενδεικτικά ΔΕΚ, απόφαση 2ας Ιουλίου 1998, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 225, 226 και 227/95, Καπασακάλης και λοιποί κατά Ελληνικού Δημοσίου, Συλλ. 1998, σελ. I-4239

74 *D' Hoop*, σκ. 30.

75 *D' Hoop*, σκ. 32.



ελεύθερης κυκλοφορίας, έλαβαν το πιστοποιητικό ολοκληρώσεως της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσής τους εντός άλλου κράτους μέλους και θέτει έτσι σε δυσμενή θέση ορισμένους ημεδαπούς απλώς και μόνο διότι άσκησαν το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας, προκειμένου να τύχουν εκπαίδευσης εντός άλλου κράτους μέλους. Αυτή η άνιση μεταχείριση αντιβαίνει στις αρχές στις οποίες βασίζεται η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως, δηλαδή στη διασφάλιση της ίδιας νομικής μεταχειρίσεως κατά την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Οι διευκολύνσεις αυτές δεν θα μπορούσαν να παράγουν πλήρως τα αποτελέσματά τους αν ο υπήκοος κράτους μέλους μπορούσε να αποτραπεί από τη χρήση τους λόγω κωλυμάτων τα οποία θέτει, κατά την επιστροφή του στη χώρα καταγωγής του, μια κανονιστική ρύθμιση η οποία τον αντιμετωπίζει δυσμενώς λόγω του ότι επωφελήθηκε των διευκολύνσεων αυτών»<sup>76</sup>.

Για τους ίδιους λόγους στην υπόθεση *Schwarz* το ΔΕΚ έκρινε ως αντίθετη με το κοινοτικό δίκαιο γερμανική φορολογική ρύθμιση, που «επιβάλλει, για την προβλεπόμενη έκπτωση των διδάκτρων από τον φόρο, την προϋπόθεση να έχουν καταβληθεί τα διδάκτρα αυτά σε ιδιωτικό σχολείο που ανταποκρίνεται σε ορισμένες προϋποθέσεις στη Γερμανία και δεν επιτρέπει τελικά στους φορολογούμενους που υπόκεινται στον φόρο εισοδήματος σε αυτό το κράτος μέλος να τυγχάνουν αυτής της έκπτωσης, επειδή έχουν στείλει τα τέκνα τους να φοιτήσουν σε σχολείο εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος»<sup>77</sup>.

Στην υπόθεση *Morgan*, εξάλλου, τέθηκε προς κρίση η γερμανική κανονιστική ρύθμιση, που προέβλεπε τη χορήγηση σπουδαστικού επιδόματος σε γερμανούς υπηκόους για σπουδές στο εξωτερικό υπό τη διπλή, όμως, υποχρέωση των σπουδαστών, να έχουν φοιτήσει για ένα έτος τουλάχιστον στην Γερμανία και, αφετέρου, να συνεχίζουν αποκλειστικά τις ίδιες σπουδές σε άλλο Κράτος-μέλος. Το Δικαστήριο, αφού τόνισε ότι αν ένα Κράτος-μέλος προβλέπει σύστημα χορηγήσεως σπουδαστικών επιδομάτων, το οποίο παρέχει σε ορισμένους σπουδαστές τη δυνατότητα να απολαμβάνουν των επιδομάτων αυτών σε περίπτωση κατά την οποία σπουδάζουν σε άλλο Κράτος-μέλος, πρέπει να λαμβάνει μέριμνα ώστε οι προϋποθέσεις χορηγήσεως των επιδομάτων αυτών

76 *D'Hoop*, σκ. 31, 33 – 35.

77 ΔΕΚ, απόφαση της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2007, υπόθεση C-76/05, *Schwarz κατά Finanzamt Bergisch Gladbach*, Συλλ. 2007, σελ. I-6849, σκ. 92.

να μην αποτελούν αδικαιολόγητο περιορισμό του δικαιώματος κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των Κρατών-μελών, έκρινε την επίδικη γερμανική κανονιστική ρύθμιση αντίθετη με τη Συνθήκη στο βαθμό που περιάγει σε δυσμενή θέση ορισμένους γερμανούς υπηκόους για τον λόγο και μόνον ότι άσκησαν το δικαίωμά της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής σε άλλο Κράτος-μέλος. Με την ευκαιρία τόνισε ότι «οι διευκολύνσεις που παρέχει η Συνθήκη στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ενώσεως δεν θα μπορούσαν να παράγουν πλήρως τα αποτελέσματά τους αν υπήρχε ενδεχόμενο να αποτραπεί ο υπήκοος κράτους μέλους από τη χρήση τους εξαιτίας των κωλυμάτων που τίθενται στη διαμονή του σε άλλο κράτος μέλος λόγω κανονιστικής ρυθμίσεως του κράτους καταγωγής του, που τον αντιμετωπίζει δυσμενώς επειδή ακριβώς επωφελήθηκε των διευκολύνσεων αυτών»<sup>78</sup>

Βασική διαπίστωση, που συνάγεται από την ανάγνωση των παραπάνω αποφάσεων που σχετικά πρόσφατα εξέδωσε το ΔΕΚ, είναι η δυνατότητα αυτοτελούς επικλήσεως των διατάξεων των άρθρων 20 επόμενα ΣΛΕΕ και ειδικότερα του άρθρου 21 για την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των ευρωπαίων πολιτών. Η θέση αυτή σηματοδοτεί την εγκατάλειψη κάθε ιδέας επικουρικού χαρακτήρα των περί την ιθαγένεια διατάξεων έναντι άλλων διατάξεων της Συνθήκης. Ο επικουρικός αυτός χαρακτήρας, άλλωστε, δεν θα μπορούσε να συμβιβαστεί με τον θεμελιώδη στο σύστημα της Συνθήκης χαρακτήρα της ιδιότητας του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Αναμφίβολα η συμβολή της νομολογίας του Δικαστηρίου στην ανάδυση μιας ενωσιακής πολιτικής για την παιδεία, στην κατοχύρωση και ανάπτυξη των δικαιωμάτων που συνδέονται με την κινητικότητα των σπουδαστών και στην άρση των εμποδίων τόσο στο Κράτος-μέλος, που θα επιλέξουν να σπουδάσουν όσο και Κράτος-μέλος προέλευσής τους υπήρξε καταλυτική και εξαιρετικά ενδιαφέρουσα ως προς τον τρόπο με τον οποίο θεμελιώθηκε και διατυπώθηκε.

Εντυπωσιακός, όμως, είναι και ο κατάλογος των δικαιωμάτων που

78 ΔΕΚ, απόφαση της 23<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2007, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-11/06 και C-12/06, *Morgan κατά Bezirksregierung Köln* και *Bucher v Landrat des Kreises Düren* αντίστοιχα, Συλλ. 2007, σελ. I-9161, σκ. 25 – 26.

αντλεί από το δίκαιο της Ένωσης, όπως αυτό ερμηνεύτηκε από το Δικαστήριο, ο διακινούμενος σπουδαστής. Αν επιχειρήσει κανείς μια σύνθεση των δικαιωμάτων αυτών, που είναι άλλωστε αναγκαία στο βαθμό που η ανάπτυξή τους συντελέσθηκε σταδιακά και σε διαφορετικά στάδια εξέλιξης του κοινοτικού/ενωσιακού δικαίου, θα καταγράψει τα εξής δικαιώματα:

(α) Ζητώντας την εγγραφή τους σε ένα Πανεπιστήμιο ή γενικότερα σε εκπαιδευτικό ίδρυμα άλλου Κράτους-μέλους οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να γίνονται δεκτοί με τους ίδιους όρους, που ισχύουν για τους ημεδαπούς υποψήφιους.

(β) Τα έξοδα εγγραφής καθώς και τα δίδακτρα (δαπάνες πρόσβασης) θα πρέπει να βρίσκονται στο ίδιο επίπεδο για όλους τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ όπου προβλέπεται οικονομική ενίσχυση για την κάλυψη των δαπανών πρόσβασης, αυτή θα πρέπει να είναι διαθέσιμη σε όλους, χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας ακόμη και για την εξ αποστάσεως εκπαίδευση.

(γ) Αν ένας σπουδαστής επιθυμεί να λάβει οικονομική ενίσχυση για την κάλυψη των εξόδων διαβίωσης κατά τη διάρκεια των σπουδών του θα πρέπει να απευθυνθεί στις αρχές του Κράτους της προέλευσης, που στην περίπτωση που χορηγούν τέτοιου είδους ενισχύσεις θα πρέπει να το κάνουν υπό προϋποθέσεις που δεν είναι δυσανάλογες για τους σπουδαστές που επέλεξαν να συνεχίσουν τις σπουδές τους στο εξωτερικό. Τα Κράτη-μέλη υποδοχής δεν υποχρεούνται να παράσχουν οικονομική ενίσχυση παρά μόνο σε σπουδαστές που είναι μόνιμοι κάτοικοι και αποδεικνύουν ορισμένου βαθμού ένταξη στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής.

(δ) Αν η γλώσσα των σπουδών τους δεν είναι η μητρική τους γλώσσα μπορεί να τους ζητηθεί να πιστοποιήσουν εκείνη τη γλωσσική επάρκεια, που τους καθιστά ικανούς να περατώσουν τις σπουδές τους. Στην περίπτωση αυτή οι διακινούμενοι σπουδαστές έχουν την δυνατότητα αποδείξεως των γνώσεων αυτών με οποιοδήποτε μέσο και, συγκεκριμένα, με την προσκόμιση τίτλων, που έχουν αποκτηθεί σε άλλα Κράτη- μέλη.

(ε) Κατά τη διάρκεια των σπουδών και της διαμονής τους στο Κράτος-μέλος υποδοχής θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με ίδιο τρόπο, όπως και οι ημεδαποί σπουδαστές.

(στ) Όταν επιστέψουν στο Κράτος-μέλος προέλευσης και επιθυμούν την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, που απέκτησαν στο εξωτερικό, αυτό θα πρέπει να γίνεται υπό όρους που δεν ισοδυναμούν με «τιμωρία» επειδή έκαναν χρήση του δικαιώματός

τους στην κινητικότητα.

Το σύνολο των παραπάνω δικαιωμάτων διαπλάστηκαν από την προοδευτική και σταθερή νομολογία του Δικαστηρίου. Ο νομοθέτης κατά κανόνα ακολουθούσε, αφού η στάση του απηχούσε τη διστακτικότητα των Κρατών-μελών στην αναγνώριση κοινοτικών/ενωσιακών αρμοδιοτήτων στον τομέα της παιδείας. Σύμφωνα με τον Κολομβιανό νομικό *Nanclares Arango*<sup>79</sup> υπάρχουν τρία είδη δικαστών: οι χειρώνακτες, πραγματικά αυτόματα, οι οποίοι, χρησιμοποιώντας μόνον τα χέρια, παράγουν αποφάσεις στη σειρά και σε βιομηχανικές ποσότητες, χωρίς να υπεισέρχονται στον ανθρώπινο παράγοντα ή την κοινωνική τάξη· οι τεχνίτες, οι οποίοι χρησιμοποιούν και τα χέρια και τον εγκέφαλο και υπακούουν στις παραδοσιακές μεθόδους ερμηνείας, οι οποίες τους οδηγούν αναπόφευκτα στην απόδοση απλώς και μόνον της βουλήσεως του νομοθέτη και, τέλος, οι καλλιτέχνες, οι οποίοι, με τη βοήθεια των χεριών, του μυαλού και της καρδιάς, ανοίγουν καλύτερους ορίζοντες για τους πολίτες, χωρίς να παραβλέπουν την πραγματικότητα και τις συγκεκριμένες περιστάσεις.

Αν και όλα τα είδη δικαστών είναι απαραίτητα στο έργο της απονομής δικαιοσύνης, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχοντας επίγνωση του ρόλου του, ανέκαθεν ταυτίζονταν με την τελευταία κατηγορία, ιδίως σε περιόδους κατά τις οποίες η εξέλιξη των ιδεών, που οδήγησαν στη ίδρυση της Κοινότητας, επιβραδύνονταν<sup>80</sup>.

79 *Nanclares Arango*, A., *Los jueces de mármol*, La Pisca Tabaca Editores, Medellín, 2001, σελ. 14.

80 Βλ. Προτάσεις ΓΕ D. R.- J. Colomer της 20<sup>ης</sup> Μαρτίου 2077, στην υπόθεση C-11/06, *Morgan*, οπ. παρ., σκ. 1- 2.