



# Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

LAILA MEDINA

esitatud 7. aprillil 2022<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-638/20**

**MCM**

*versus*

**Centrala studiestödsnämnden**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Överklagandenämnden för studiestöd (õppetoetuste vaidlustuskomisjon, Rootsi))

Eelotsusetaotlus – Töötajate vaba liikumine – Võrdne kohtlemine – Sotsiaalsed soodustused – ELTL artikkel 45 – Määrus (EL) nr 492/2011 – Artikli 7 lõige 2 –

Õppetoetus kõrgharidusõppeks välismaal – Elukohatingimus – Mitteresidendist üliõpilaste sotsiaalse integratsiooni tingimus – Õppetoetust andva riigi kodanikust üliõpilane, kes on alati elanud oma õpingute riigis – Vanem, kes oli varem õpingute riigis võõrtöötaja

1. Käesoleva eelotsusetaotlusega palub Överklagandenämnden för studiestöd (õppetoetuste vaidlustuskomisjon, Rootsi) tõlgendada ELTL artiklit 45 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires<sup>2</sup> artikli 7 lõiget 2. Eelotsusetaotlus on esitatud seoses kaebusega, mille põhikohtuasja kaebaja MCM esitas Centrala studiestödsnämnden (Rootsi õppetoetuste amet, kelle ülesanne on anda üliõpilastele rahalist toetust; edaspidi „CSN“) vastu seoses MCMi nõudega saada Rootsi riigilt õppetoetust õpinguteks Hispaanias.

## **I. Põhikohtuasja vaidluse asjaolud ja eelotsuse küsimus**

2. MCM, nagu ka tema isa, on Rootsi kodanik, kuid on sünnist saadik elanud Hispaanias.

3. MCM esitas 2020. aasta märtsis CSNile taotluse õppetoetuse saamiseks seoses ülikooliõpingutega, mida ta oli 2020. aasta jaanuaris Hispaanias alustanud.<sup>3</sup> MCM põhjendas oma taotlust muu hulgas asjaoluga, et kuigi tema isa elab ja töötab Rootsis alates 2011. aasta novembrist, oli ta varem töötanud võõrtöötajana Hispaanias ligikaudu 20 aastat. Seetõttu väitis MCM, et võõrtöötaja lapsena peaks tal olema õigus õppetoetusele.

<sup>1</sup> Algkeel: inglise.

<sup>2</sup> ELT 2011, L 141, lk 1.

<sup>3</sup> MCM selgitab Euroopa Kohtule esitatud seisukohtades, et ta alustas ülikooliõpinguid 15. septembril 2018 ja on nüüd teist aastat politoloogია üliõpilane. MCM taotles välismaal õppimiseks antavat toetust alles alates 2020. aasta jaanuarist, kuna ta ei olnud teadlik sellekohasest menetlusest ning toetust ei saa tagasiulatuvalt nõuda.

4. CSN jättis MCMi taotluse rahuldamata põhjendusel, et too ei vasta õppetoetuse seaduse (1999:1395)<sup>4</sup> 3. peatüki § 23 esimeses lõigus sätestatud Rootsis elamise nõudele ja et talle ei võimalda anda õppetoetust ükski erand, mis on sätestatud CSNi õppetoetuse andmise eeskirjade ja üldsuuniste (CSNFS 2001:1)<sup>5</sup> 12. peatüki §-des 6–6b.

5. CSN põhjendas seda otsust ka sellega, et liidu õigusest ei tulene ühtegi alust elukohanõudest erandi tegemiseks. Nimetatud asutus asus seisukohale, et MCM ei vasta alternatiivsele nõudele, mille kohaselt isik peab olema integreerunud Rootsi ühiskonda ja mille see asutus on kehtestanud nende suhtes, kes elukohanõudele ei vasta ning taotlevad õppetoetust teises Euroopa Liidu riigis õppimiseks.

6. Peale selle märkis CSN, et MCMile ei tulene õppetoetuse saamise õigust sellest, et tema isa on varem kasutanud töötajana õigust liikumisvabadusele Hispaaniasse elama asudes. Selles suhtes oli CSN seisukohal, et MCMi isa ei saa enam pidada võõrtöötajaks, sest alates 2011. aastast on ta elanud ja töötanud Rootsis.

7. MCM esitas selle otsuse peale kaebuse. Oma kaebuses viitas MCM põhimõtteliselt asjaoludele, mis tema sõnul toetavad tema argumenti, et teda tuleb pidada Rootsi ühiskonda integreerunud isikuks ja et tema isa tuleb jätkuvalt pidada Hispaaniaga seotuks.<sup>6</sup>

8. Oma seisukohtades kaebuse kohta, mis esitati Överklagandenämndenile (õppetoetuste vaidlustuskomisjon, Rootsi), mis on õppetoetuse seaduse 6. peatüki § 11 esimese lõigu kohaselt kaebusi lahendav organ, jäi CSN oma varasema hinnangu juurde. Samal ajal märkis CSN, et MCMile välismaal õppimiseks õppetoetuse andmisest keeldumist võib pidada tema isa liikumisvabaduse takistuseks, sest teadmine niisugusest tagajärjest oleks võinud heidutada tema isa üldse Hispaaniasse elama asumast.

9. CSNi sõnul aga ei ole selge, kas kõnealune olukord kuulub liidu õiguse reguleerimisalasse, sest sellest, kui tema isa kasutas õigust liikumisvabadusele, on möödunud niivõrd pikk aeg. Selles kontekstis kahtles CSN samuti, kas võõrtöötaja, kes pöördub tagasi oma päritoluriiki, võib selle riigi suhtes tähtajatult tugineda tagatistele, mida kohaldatakse võõrtöötajate ja nende pereliikmete suhtes vastavalt määrusele (EL) nr 492/2011.

10. Eeltoodut arvestades otsustas Överklagandenämnden för studiestöd (õppetoetuste vaidlustuskomisjon) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas liikmesriik (edaspidi „päritoluriik“) võib – olenemata ELTL artiklist 45 ja määruse [nr] 492/2011 artikli 7 lõikest 2 ning võttes arvesse päritoluriigi eelarvega seotud huve – kehtestada nõude, et tagasipöördunud võõrtöötaja lapsel peab selleks, et ta saaks õppetoetust õpinguteks teises liidu liikmesriigis, kus tema vanem varem töötas (edaspidi „vastuvõttev riik“), olema seos päritoluriigiga, kui

- 1) selle lapse vanem on pärast vastuvõtvas riigist tagasipöördumist elanud päritoluriigis vähemalt kaheksa aastat,
- 2) laps ei tulnud koos oma vanemaga päritoluriiki, vaid on olnud vastuvõtvas riigis sünnist saati ja sinna jäänud, ning

<sup>4</sup> Studiestödslagen (1999:1395).

<sup>5</sup> Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel (CSNFS 2001:1).

<sup>6</sup> Vt käesoleva ettepaneku punkt 13.

3) päritoluriik kehtestab samasuguse seose nõude ka teiste päritoluriigi kodanike suhtes, kes ei vasta elukohanõudele ja kes taotlevad õppetoetust õpinguteks teises Euroopa Liidu riigis?“

## II. Menetlus Euroopa Kohtus

11. Euroopa Kohtu soovil käsitleb käesolev ettepanek üksnes käesoleva kohtuasja sisulist külge.

12. Kirjalikud seisukohad esitasid MCM, Austria, Taani, Norra ja Rootsi valitsus ning Euroopa Komisjon. Pooled ei taotlenud kohtuistungit ja istungit ei toimunud.

## III. Poolte seisukohtade lühikokkuvõte

13. MCM väidab, et tema integreeritus päritoluliikmesriigiga on piisav, et tal tekiks õigus saada õppetoetust.<sup>7</sup> Lisaks ei mõjuta asjaolu, et tema isa elab praegu Rootsis, kuidagi tema olukorda võõrtöötajana. Alates 2011. aastast külastab isa regulaarselt Hispaaniat, kus tal on elukoht, et lisaks töötada ka seal.<sup>8</sup>

14. Rootsi valitsus väidab sisuliselt, et elukohanõudest on võimalik teha erandeid, mille puhul peab toetust saav isik olema integreerunud Rootsi ühiskonda. Võõrtöötajate laste suhtes aga seotuse nõuet kehtestatud ei ole.

15. Taani ja Rootsi valitsus väidavad esiteks, et MCMi isa ei ole alates Rootsi tagasipöördumisest kasutanud oma liikumisvabadust, mistõttu tuleb asuda seisukohale, et ta kaotas võõrtöötaja staatuse. Seoses endise võõrtöötaja staatusega väidab Rootsi valitsus, et kuivõrd käesoleval juhul ei anta töötajatele või nende lastele toetust õpinguteks välismaal *nende töösuhete tõttu*, ei saa asjaomane töötaja enam tugineda õigustele, mis tulenevad määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikest 2 või ELTL artiklist 45.

16. Teiseks möönab Rootsi valitsus siiski, et ELTL artikli 45 kohaldamisala läheb kaugemale määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 kohaldamisalast, mistõttu ei saa täielikult välistada, et elukohanõude vormis piirang võib heidutada teatud vanemaid või tulevasi vanemaid loobuma oma liikumisvabaduse kasutamisest.

17. Taani valitsus väidab esiteks, et ELTL artikkel 45 ja määruse nr 492/2011 artikli 7 lõige 2 ei ole põhikohtuasjas kohaldatavad.

18. Taani valitsus leiab, et töötajate vaba liikumise eeskirjad ei ole *ratione materiae* kohaldatavad. Ta väidab, et Rootsi õppetoetust käsitlevaid õigusnorme tuleb mõista nii, et üliõpilane, kes ei ela Rootsis, võib sellist toetust saada, kui ta tõendab, et on kas võõrtöötaja laps või Rootsi ühiskonnaga seotud.

19. Teiseks, isegi kui tegemist olekski piiranguga, leiab Taani valitsus, et see on käesoleval juhul põhjendatud ülekaaluka üldise huviga.

<sup>7</sup> MCM viitab asjaolule, et ta on Rootsi kodanik, nii tema vanem kui ka teised pereliikmed on Rootsi kodanikud ning et ta viibib regulaarselt Rootsis.

<sup>8</sup> MCM väidab, et tema isa kasutas oma õigust vabalt liikuda Stockholm (Rootsi) ja Barcelona (Hispaania) vahel, viibides seal igal kuul 4–14 päeva. MCM väidab, et neid viibimisi ei saa pidada „puhkuseks“, kuna kõik need viibimised hõlmasid teatava arvu tööpäevi (kaugtöö), mistõttu tema isa on säilitanud eluruumi Hispaanias.

20. Austria valitsus väidab seoses ELTL artikliga 45 sisuliselt, et kõnealused riigisisesed õigusnormid ei välista mingil moel võõrtöötajate lastele õppetoetuse andmist, vaid võimaldavad neile sama toetust, mida antakse Rootsis elavate töötajate lastele, ning ainus erinevus seisneb selles, et elukoha tõendamise nõue on asendatud Rootsi ühiskonnaga seotuse nõudega. Austria valitsus on seisukohal, et igal juhul võimaldavad vaidlusalused riigisisesed õigusnormid seotuse määra hindamisel kohtupraktikas nõutavat vajalikku paindlikkust ning seetõttu tuleb neid pidada proportsionaalseks integratsiooni eesmärgiga.

21. Norra valitsus leiab sisuliselt, et põhikohtuasjas vaidluse all olevad õigusnormid on ELTL artikli 45 alusel põhimõtteliselt põhjendatud.

22. Komisjon väidab, et kuna MCM ei ole töötaja ega ole lahkunud liikmesriigist, kus ta elab, ei kuulu ta ELTL artikli 45 ega määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 kohaldamisalasse. Mis puudutab MCMi isa, siis leiab komisjon, et käesoleval juhul ei ole tegemist töötajate vaba liikumise piiranguga.

## IV. Hinnang

### A. Sissejuhatus

23. Käsitlen järgnevalt kahte tunnust, mille poolest käesolev kohtuasi varasematest erineb: esiteks pöördus võõrtöötaja (Hispaaniast) tagasi oma päritoluriiki (Rootsi) rohkem kui kaheksa aastat tagasi; teiseks ei ole tema laps, kes taotleb Rootsilt õppetoetust õpinguteks välismaal (Hispaanias, mis on tema sünni- ja elukohariik), kunagi selles päritoluriigis elanud.

24. Kõigepealt tuleb meeles pidada, et „ELTL artikli 45 lõike 2 kohaselt nõuab töötajate vaba liikumine igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul“.<sup>9</sup>

25. Määruse nr 492/2011 artikli 7 lõigete 1 ja 2 kohaselt on liikmesriigi kodanikust töötajal teise liikmesriigi territooriumil samad sotsiaalsed ja maksusoodustused mis selle riigi kodanikest töötajatel.

26. See säte „kujutab sotsiaalsete soodustuste andmise konkreetses valdkonnas endast ELTL artikli 45 lõikes 2 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtte spetsiifilist väljendusvormi ning seda tuleb tõlgendada samamoodi kui ELTL artikli 45 lõiget 2“.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> 20. juuni 2013. aasta kohtuotsus Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 34) (edaspidi „kohtuotsus Giersch“). Vt selle kohtuotsuse kohta Michel, V., „Travailleurs frontaliers“, *Europe*, nr 8, august 2013; Carlier, J.-Y., „La libre circulation des personnes dans l'Union européenne“, *Chroniques, Journal de droit européen*, nr 208 – 4/2014, lk 170, ja O'Leary, S., „The Curious Case of Frontier Workers and Study Finance: Giersch“, *CMLR*, 51, lk 601 (kus väidetakse, et objektiivsed põhjendused, mida Euroopa Kohus tervishoiu valdkonnas lubab – sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaalu tõise kahjustamise oht või eesmärk säilitada tasakaalustatud meditsiini- ja haiglateenus –, näivad olevat sobivam vahend kui tegeliku seose kriteerium hindamiseks sellistes kohtuasjades nagu see, mille põhjal tehti kohtuotsus Giersch, üliõpilaste liikuvust ja sellega seotud kulusid. Vt selle kohta ka kohtujurist Slynni ettepanek kohtuasjas Humbel ja Edel (263/86, ei avaldata, EU:C:1988:151, lk 5380).

<sup>10</sup> Vt kohtuotsus Giersch, punkt 35. See kohtuotsus käsitleb nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määrust (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT 1968, L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15). Kuivõrd selle määruse artikli 7 lõige 2 on identne määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikega 2, kuulub Euroopa Kohtu praktika varasema sätte tõlgendamiseks *mutatis mutandis* kohaldamisele ka hilisema sätte kohta.

27. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on toimetuleku- ja õppetoetus, mida antakse kutsealase kvalifikatsiooni aluseks olevateks ülikooliõpinguteks, määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikes 2 nimetatud sotsiaalne soodustus.<sup>11</sup>

28. Samuti on Euroopa Kohus otsustanud, et õppetoetus, mida liikmesriik annab töötajate lastele, on määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 tähenduses sotsiaalne soodustus võõrtöötajale, kui tema laps on jätkuvalt tema ülalpidamisel.<sup>12</sup>

29. Lisaks täpsustas Euroopa Kohus, et määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikes 2 töötajale ette nähtud võrdne kohtlemine soodustab kaudselt võõrtöötaja pereliikmeid. Kuivõrd õppetoetuse andmine võõrtöötaja lapsele kujutab endast võõrtöötaja jaoks sotsiaalset soodustust, siis saab laps ise tugineda sellele sättele, et saada toetust, kui riigisisese õiguse kohaselt antakse seda toetust otse õppijale.<sup>13</sup>

30. Euroopa Kohus märkis, et „nii ELTL artiklis 45 kui ka määruse nr 492/2011 artiklis 7 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõtte keelab mitte ainult otsese diskrimineerimise kodakondsuse alusel, vaid ka igasuguse kaudse diskrimineerimise, mis mõne muu tunnuse järgi vahet tehes toob faktiliselt kaasa samasuguse tagajärje“.<sup>14</sup>

31. Euroopa Kohus on ka juba otsustanud, et määruse nr 492/2011 artikli 7 lõige 2 on kohaldatav sotsiaalkindlustushüvitistele liikmesriigis, mille kodanik on töötaja, niivõrd kui see töötaja kaotab need hüvitised teises liikmesriigis töötamise tõttu.<sup>15</sup>

32. Selgitan järgnevalt, et eelviidatud kohtupraktikast tuleneb, et selliste sätete kehtestamine, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei ole ELTL artikliga 45 ega määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikega 2 vastuolus.

## ***B. Olenevalt asjaoludest tekib käesolevas asjas üks kahest stsenaariumist***

33. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab otsustama, milline järgmistest olukordadest on põhikohtuasja asjaolude suhtes kohaldatav: kas a) isa, kes on (endine) võõrtöötaja, jätkab lapse MCMi ülalpidamist, mistõttu vaidlusalune õppetoetus kujutab endast sotsiaalset soodustust isale, mis tähendab, et see kuulub ELTL artikli 45 ja/või määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 kohaldamisalasse (edaspidi „stsenaarium A“), või b) isa ei toeta enam MCMi, mis tähendab, et kumbki neist kahest artiklist ei ole käesolevas asjas kohaldatav (edaspidi „stsenaarium B“).

34. Leian nagu komisjongi, et Rootsi üliõpilasele antav õppetoetus kujutab endast eelkõige sotsiaalset soodustust üliõpilasele endale. Seda abi taotleb MCM ja seda abi hakkaks saama MCM. Perekondlikku konteksti, näiteks vanemate sissetulekut, arvesse ei võeta. Kui käesolev asi kuulub „stsenaariumi B“ alla, siis üliõpilane (nagu MCM) ei kuulu vaidlusaluse õppetoetuse osas ise *a priori* ELTL artikli 45 ega määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 kohaldamisalasse. MCM ei ole (endine) võõrtöötaja ega ole muudel põhjustel lahkunud (ega kavatse ka ilmselt lahkuda) liikmesriigist, kus ta on sündinud ja kus ta on kogu oma elu elanud (Hispaania).

<sup>11</sup> Vt selle kohta kohtuotsus Giersch, punkt 38. Vt ka 10. juuli 2019. aasta kohtuotsus Aubriet (C-410/18, EU:C:2019:582, punkt 25) (vt selle kohtuotsuse kohta Rigaux, A., „Bourse d'enseignement supérieur“, *Europe*, nr 10, 2019, lk 24, ja Lhernould, J.-Ph., „Comment établir le degré de rattachement des travailleurs frontaliers à leur Etat de travail?“, *RJS*, 11/19, lk 770).

<sup>12</sup> Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Giersch, punkt 39.

<sup>13</sup> Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Giersch, punkt 40.

<sup>14</sup> 10. juuli 2019. aasta kohtuotsus Aubriet (C-410/18, EU:C:2019:582, punkt 26).

<sup>15</sup> 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus Landkreis Südliche Weinstraße (C-830/18, EU:C:2020:275, punktid 22–24).

35. Nimetatud määruse artikli 7 lõike 2 sõnastus on selge ja suunatud „töötajatele“ (või endistele töötajatele),<sup>16</sup> kuid mitte „üliõpilastele“.

36. Seetõttu leian, et Euroopa Kohus ei peaks laiendama selle artikli isikulist kohaldamisala üliõpilastele.

37. Taani valitsus ja komisjon viitavad ka määruse nr 492/2011 artiklile 10. Piisab, kui märkida, et see artikkel puudutab teise liikmesriigi territooriumil töötava või töötanud liikmesriigi kodaniku laste juurdepääsu selle riigi „üldhariduse“ väljaõppe kursustele, mitte aga sellisele kõrgharidusele, mida omandab MCM põhikohtuasjas kõne all oleval juhul. Pealegi ei ole see artikkel käesolevas kohtuasjas esitatud küsimuse ese.

38. Seevastu juhul, kui käesolev juhtum kuulub „stsenaariumi A“ alla, kujutab õppetoetus endast sotsiaalset soodustust ka (endisele) võõrtöötajale (MCMi isa), kuid ainult tingimusel, et ta jätkab oma poja ülalpidamist.<sup>17</sup> Ainult sellises olukorras vähendab see õppetoetus isa rahalisi kohustusi.

39. Kahjuks takistab eelotsusetaotluses sisalduva teabe vähesus põhikohtuasja selget mõistmist. Näiteks ei ole selge, kas isa, (endine) võõrtöötaja, jätkab lapse, MCMi toetamist või mitte.

40. Nagu komisjon märkis, lõpeb Rootsis vanemaseadustiku (Föräldrabalken (1949:381)) 7. peatüki artikli 1 kohaselt vanemate õiguslik kohustus toetada üliõpilasest last, kui laps saab 18aastaseks. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole märkinud, kas õppetoetuse taotlus hõlmas ajavahemikku, mil MCM oli alla 18aastane. Samuti ei nähtu eelotsusetaotlusest, kas MCMi isa on pärast MCMi 18aastaseks saamist tema ülalpidamise eest endiselt vastutav muul põhjusel, milleks võivad olla näiteks Hispaania õigus, tsiviilõiguslik leping või perioodilise toetuse vabatahtlik maksmine teatava summa ulatuses.

41. Nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 34 märkisin, kui tegemist on stsenaariumiga B, ei kujuta vaidlusalune õppetoetus endast isa jaoks sotsiaalset soodustust ega kuulu seega ELTL artikli 45 ega määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 kohaldamisalasse.

42. Sel juhul tuleks eelotsuse küsimusele vastata eitavalt.

43. Kui aga isa jätkab MCMi toetamist ja seega kujutab vaidlusalune õppetoetus endast ka isa jaoks sotsiaalset soodustust, tuleb kõigepealt kindlaks teha, kas (endine) võõrtöötaja kuulub nii ELTL artikli 45 kui ka määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 kohaldamisalasse. Selle peab kindlaks tegema eelotsusetaotluse esitanud kohus põhikohtuasja faktiliste asjaolude alusel.

44. Juhin tähelepanu sellele, et „[s]iseriiklikud õigusnormid, mis takistavad liikmesriigi kodanikust töötajal lahkuda päritoluriigist, et kasutada oma õigust liikumisvabadusele, või sunnivad teda sellest loobuma, kujutavad järelikult endast selle vabaduse piirangut, isegi kui neid kohaldatakse sõltumatult asjaomaste töötajate kodakondsusest“.<sup>18</sup> Meetme kaudse

<sup>16</sup> Vt 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, punktid 45–55).

<sup>17</sup> Vt kohtuotsus Giersch, punkt 39.

<sup>18</sup> 5. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 30).

diskrimineerimisena määratlemiseks ei ole oluline, „et meetmega soodustataks kõiki liikmesriigi kodanikke või seataks ebasoodsamasse olukorda üksnes teiste liikmesriikide, kuid mitte kõnealuse liikmesriigi kodanikud“.<sup>19</sup>

45. Sama kohtupraktika kohaselt „on kõigi isikute vaba liikumist käsitlevate EL toimimise lepingu sätete ja määruse nr 492/2011 sätete eesmärk kergendada liikmesriikide kodanikel mis tahes kutsealal tegutsemist liidu territooriumil ning nende sätetega on vastuolus meetmed, mis võivad asetada ebasoodsasse olukorda need kodanikud, kes soovivad tegelda majandustegevusega mõne teise liikmesriigi territooriumil“.<sup>20</sup>

46. Selles kontekstis on „liikmesriikide kodanikel eelkõige õigus – mille annab neile vahetult alusleping – lahkuda oma päritoluriigist ja minna mõne teise liikmesriigi territooriumile ja seal elada, et tegelda seal majandustegevusega. Järelikult on ELTL artikliga 45 vastuolus igasugune liikmesriigi meede, mis võib liidu kodanikel takistada selle artikliga tagatud põhivabaduse kasutamist või muuta selle vähem atraktiivseks“.<sup>21</sup>

47. MCMi isa liikus kõigepealt Rootsist Hispaaniasse ja pöördus seejärel tagasi Rootsi; mõlemal juhul tegi ta seda töötamise eesmärgil. Liikmesriigi kodanikud võivad tugineda ELTL artiklile 45 päritoluriigi vastu seoses meetmetega, mis võivad takistada või heidutada neid kodanikke oma päritoluriigist lahkumast.<sup>22</sup>

48. Vastupidi Taani ja Rootsi valitsuse seisukohale leian, et asjaolu, et märkimisväärne aeg (rohkem kui kaheksa aastat) on möödunud sellest, mil MCMi isa kõnealust õigust kasutas, ei mõjuta põhimõtteliselt nimetatud artikli (või määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2) kohaldatavust. Võõrtöötajal peab olema õigus tugineda võrdsele kohtlemisele ka siis, kui ta on lõpetanud vastuvõtvas liikmesriigis kutsetegevuse. Euroopa Kohus on nimelt möönnud, et endise võõrtöötaja staatusel võib olla teatav mõju ka pärast töösuhte lõppu.<sup>23</sup>

49. Küsimus, kas õppetoetuse seaduse 3. peatüki § 23 esimeses lõigus ette nähtud Rootsi õppetoetust ülikooliõppeks välismaal võidakse sellises olukorras nagu põhikohtuasjas anda või mitte, sõltub paljudest tulevastest ja hüpoteetilistest sündmustest: et töötaja saab ka tegelikult tulevikus lapsi, et need (hüpoteetilised) lapsed otsustavad jääda vastuvõtvasse liikmesriiki, isegi kui isa naaseb Rootsi, ja et nad ei integreeru Rootsi ühiskonda või et nad ei saa selle toetuse saamiseks tugineda muudele erandlikele põhjustele.

50. Nagu märkisid Taani valitsus ja komisjon Euroopa Kohtu praktikale viidates,<sup>24</sup> on käesolevas asjas sündmuste ahel liiga ebakindel ja selle võimalik mõju töötaja valikule kasutada oma liikumisvabadust liiga kaudne, et kõnealust riigisisese õiguse sätet saaks pidada töötajate vaba liikumist takistavaks.

51. Järelikult ei tuleks vaidlusaluseid sätteid pidada töötajate vaba liikumise piiranguks.<sup>25</sup>

<sup>19</sup> 5. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 31).

<sup>20</sup> 5. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 32).

<sup>21</sup> 10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, punkt 41).

<sup>22</sup> 15. detsembri 1995. aasta kohtuotsus Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 96).

<sup>23</sup> 19. juuni 2014. aasta kohtuotsus Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007, punkt 35).

<sup>24</sup> 13. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, punkt 40).

<sup>25</sup> 27. jaanuari 2000. aasta kohtuotsus Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, punktid 24 ja 25) ning 13. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2019:193, punkt 40).

52. Siinkohal tuleb käesolevat kohtuasja eristada kohtuasjast Prinz ja Seeberger,<sup>26</sup> kus vaidlusalused tingimused võisid heidutada *nende kohtuasjade kaebajaid endid* kasutamast oma õigust vabalt liikuda ja elada teises liikmesriigis, arvestades mõju, mida selle vabaduse kasutamine võis tõenäoliselt avaldada õigusele saada õppetoetust, mis oli vaidluse all nendes liidetud kohtuasjades. Seevastu käesolevas asjas ei puuduta põhikohtuasjas vaidluse all olevad faktilised asjaolud õppetoetuse saaja isiklikku tegevust, vaid sellise teise isiku tulevast käitumist, keda ei ole veel olemas, st *töötaja (hüpoteetilist) last*.

53. Järgmisena tekib küsimus, kas määruse nr 492/2011 artikli 7 lõiget 2, mis tunnustab kõigi võõrtöötajate (sealhulgas hooaja- ja piirialatöötajate; vt selle määruse põhjendus 5)<sup>27</sup> õigust vabale liikumisele, kohaldatakse seoses vastuvõtva liikmesriigi eeskirjadega üksnes *teisest liikmesriigist pärit* võõrtöötajate suhtes või võib sellele tugineda – nagu käesoleval juhul – ka päritoluliikmesriigi kodanik, kes on liikunud teise liikmesriiki ja pöördunud seejärel tagasi oma päritoluriiki.

54. Kas (endine) võõrtöötaja ja/või tema ülikoolis õppiv laps võib tugineda sama määruse artikli 7 lõikes 2 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõttele *mitte vastuvõtva liikmesriigi* ametiasutuste suhtes, *vaid* – nagu käesoleval juhul – *päritoluliikmesriigi* ametiasutuste suhtes?

55. Minu arvates tuleb sellele küsimusele vastata eitavalt.

56. Minu teada ei ole Euroopa Kohus kunagi laiendanud võimalust tugineda sellele artiklile (endise) võõrtöötaja või tema lapse päritoluliikmesriigi suhtes. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on selle artikli *eesmärk tagada* (endiste) võõrtöötajate ja omamaiste töötajate *võrdne kohtlemine vastuvõtvast liikmesriigis*.<sup>28</sup>

57. Liidu vaba liikumise eeskirjade peamine eesmärk on tagada esmajoones kaitse diskrimineerimise vastu, millega võivad *vastuvõtvast liikmesriigis* kokku puutuda (endiste) võõrtöötajate lastest üliõpilased, mitte niivõrd kaitse võimalike takistuste vastu *päritoluliikmesriigis* olukorras, kus kodanik soovib saada omaenda liikmesriigilt õppetoetust oma vaba liikumise õiguse kasutamiseks. Seda seisukohta toetab ka akadeemiline õiguskirjandus.<sup>29</sup>

58. Minu tõlgendus on kooskõlas määruse nr 492/2011 eesmärgiga, nimelt nimetatakse selle määruse põhjenduses 6<sup>30</sup> töötaja pere vastuvõtjariiki integreerumise tingimuste takistuste kõrvaldamist.

<sup>26</sup> 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus (C-523/11 ja C-585/11, EU:C:2013:524).

<sup>27</sup> „[Kõigi liikmesriikide töötajate õigust töötada liidu piires oma valitud alal] peaksid saama ilma diskrimineerimiseta kasutada alalised, hooaja- ja piirialatöötajad ning need, kes teevad tööd seoses teenuste osutamisega.“

<sup>28</sup> Vt nt 27. märtsi 1985. aasta kohtuotsus Hoeckx (249/83, EU:C:1985:139, punkt 20) ja 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, punkt 72): „Määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikes 2, millele võivad tugineda selle määruse artikli 10 alusel elamisõigust omavad isikud [...], on sisuliselt sätestatud, et töötajal, kes on liikmesriigi kodanik, on vastuvõtvast liikmesriigis samad sotsiaalsed ja maksusoodustused kui selle riigi kodanikest töötajatel, sealhulgas töötuks jäämise korral.“

<sup>29</sup> Martin, D., „Arrêts „Giersch“ ja „Prinz“: les différents statuts de l'étudiant“, *Journal de droit européen*, 2013, lk 273.

<sup>30</sup> „Õigus liikumisvabadusele, nii et seda võiks kasutada objektiivse mõõdupuu järgi vabalt ja väärikalt, nõuab tegeliku ja seadusjärgse võrdse kohtlemise tagamist kõiges, mis on seotud töötamise ja eluaseme saamisega, samuti töötajate liikumist takistavate piirangute kõrvaldamist, eelkõige selliste piirangute kõrvaldamist, mis on seotud töötaja pere vastuvõtjariiki integreerimise tingimustega.“



### **C. Esialgne järeldus: puudub töötajate vaba liikumise piirang**

59. Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et sellised riigisisised õigusnormid, nagu on vaidluse all käesolevas asjas, ei ole määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikega 2 ega ELTL artikliga 45 vastuolus; seda peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus põhikohtuasja asjaolude alusel.

### **D. Täielikkuse huvides: isegi kui piirang oleks olemas, oleks see põhjendatud**

60. Kui Euroopa Kohus ei peaks eespool esitatuga nõustuma ja jõuab järeldusele, et kõnealused riigisisised õigusnormid kujutavad endast töötajate vaba liikumise piirangut, selgitan allpool, et igal juhul oleks see piirang põhjendatud.

61. Põhikohtuasjas vaidluse all olevad normid näevad ette, et üliõpilane, kes ei ela Rootsis, võib saada välismaal õppimiseks õppetoetust juhul, kui ta suudab tõendada oma *seotust Rootsi ühiskonnaga* või kui ta on Rootsis töötava ja *teisest liikmesriigist pärineva võõrtöötaja laps*. Seega kehtib kõigi väljaspool Rootsit elavate Rootsi kodanike suhtes tingimus, et kui nad taotlevad õppetoetust õpinguteks teises liikmesriigis, peavad nad olema seotud Rootsi ühiskonnaga, sõltumata sellest, kas nende vanem on kasutanud oma õigust vabalt liikuda või mitte. Minu arvates on põhjendatud, et MCM on kohustatud sellist seost tõendama. Nimelt kui seos ei oleks vajalik, oleks kaebaja soodsamas olukorras kui üliõpilased, kelle vanemad ei ole kasutanud õigust vabalt liikuda. See läheks kaugemale töötajate vaba liikumist käsitlevate õigusnormidega taotletavast eesmärgist, milleks on eelkõige tagada, et töötajatel oleksid vastuvõtvast liikmesriigis samad tingimused ning et neid ei heidutataks kolimast ega tööle asumast teise liikmesriiki.

62. Mis puudutab küsimust, kas MCMi suhtes elukohanõude kohaldamine kujutab endast diskrimineerimist, siis tuleb seda olukorda võrrelda olukorraga, kus elukohanõue ei ole täidetud ja kohaldatakse liidu õigust, st olukorraga, kus Rootsi kodanik, kes ei vasta elukohanõudele seetõttu, et ta on kolinud töötamiseks Rootsist Hispaaniasse, taotleb seejärel seal (st vastuvõtvast riigis) õppimiseks õppetoetust. On selge, et mõlemal juhul on vajalik seos Rootsi ühiskonnaga. Seetõttu ei esine otsest diskrimineerimist.

63. Lisaks, isegi kui Euroopa Kohus peaks leidma, et käesoleval juhul on tegemist kaudse diskrimineerimisega (*quod non*), leian ma, et seotuse nõue on põhjendatud, kuna sellel on õiguspärane eesmärk, ning see on asjakohane ja proportsionaalne.<sup>31</sup>

64. Euroopa Kohtu praktika kohaselt „peavad liidu õiguses kehtestatud põhimõttest erandi tegeva meetme kehtestavad liikmesriigi ametivõimud igal konkreetsel juhul tõendama, et see meede on eesmärgi saavutamise tagamiseks sobiv ega lähe kaugemale, kui on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik. Liikmesriigi esitatavate põhjendustega peab kaasnema selle liikmesriigi poolt vastu võetud piirava meetme sobivuse ja proportsionaalsuse analüüs ning tõendid tema argumentatsiooni toetuseks“.<sup>32</sup>

65. Sellega seoses on Euroopa Kohus juba otsustanud, et üliõpilaste liikuvuse soodustamine võib kujutada endast ülekaalukat üldist huvi, mis võib piirangut põhjendada, tingimusel et kehtestatud kriteeriumid on sobivad ja proportsionaalsed.<sup>33</sup> Elukoha kriteeriumi või – kui see toob kaasa liidu

<sup>31</sup> 5. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs (C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 36).

<sup>32</sup> 14. juuni 2012. aasta kohtuotsus komisjon vs. Madalmaad (C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 81). Vt ka sama otsuse punkt 82.

<sup>33</sup> Vt kohtuotsus Giersch, punktid 53–56.

õigusega vastuolus oleva olukorra – Rootsi ühiskonnaga piisava seotuse nõude eesmärk on tagada, et sellised üliõpilased pöörduvad pärast välismaal õppimist Rootsi tagasi ja omandavad oma teadmised, et edendada Rootsi tööturгу ning majandust.<sup>34</sup> Euroopa Kohus on samuti leidnud, et sellise seose nõue võib olla põhjendatud, kui sellega püütakse tagada oma territooriumil elava rahvastiku kõrget haridustaset.<sup>35</sup>

66. Sellega seoses on Euroopa Kohus juba otsustanud, et liikmesriikidele on jäetud vabadsus kehtestada õpinguteks teises liikmesriigis toetuse andmisel tingimusi, mis reguleerivad oma kodanike seotust selle liikmesriigi ühiskonnaga, seades sellise toetuse andmise sõltuvusse tegelikust seotusest toetust andva liikmesriigiga, ehkki „liikmesriigi nõutav tõend [ei tohi olla] tegeliku integratsiooniseose olemasolu näitamiseks liiga välistav ja anda põhjendamatult suurt osakaalu asjaolule, mis ei pruugi iseloomustada taotleja ja liikmesriigi vahelise seose tegelikku astet, ning jätta kõrvale kõik muud asjaolud, mis seda iseloomustaksid“.<sup>36</sup> See kohtupraktika, mis puudutab ELTL artikleid 20 ja 21, on kohaldatav ka töötajate vaba liikumist käsitlevas kohtuasjas, kuna kaitse ese on sama. Kui MCMi olukord kuulub ELTL artikli 21 kohaldamisalasse – milles ma ei saa eelotsusetaotluses esitatud vähese teabe alusel veenduda –, siis selleks, et teha kindlaks, kas tegemist on isikute vaba liikumise piiranguga, on meetme põhjendatuse, proportsionaalsuse ja sobivuse hindamine identne hindamisega ELTL artikli 45 alusel.

67. Kuna põhikohtuasjas vaidluse all olev õigus õppetoetusele ei põhine üksnes Rootsis elamise miinimumperioodil, vaid võib tuleneda ka piisavast seosest Rootsi ühiskonnaga, on Rootsi õigusnormid kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga. Leian, et need õigusnormid võimaldavad Euroopa Kohtu praktikas nõutavat paindlikkust, kui hinnatakse üliõpilase seotust toetust andva liikmesriigi ühiskonnaga, ning seega võib neid pidada põhjendatuks, proportsionaalseks ja asjakohaseks (kooskõlas käesoleva ettepaneku punktides 65 ja 66 viidatud kohtupraktikaga).

68. Niivõrd kui eelotsusetaotluses viidatakse Euroopa Kohtu senisele praktikale,<sup>37</sup> põhinevad vaidlusalused õigusnormid sarnastel eesmärkidel, kuna nii üliõpilaste integreerimine kui ka soov teha kindlaks seose olemasolu võivad kujutada endast üldise huvi eesmärke.<sup>38</sup>

69. Euroopa Kohus on juba nõustunud, et liikmesriik võib seada toetuse andmise sõltuvusse riigi ühiskonda integreerumise teatava määra tõendamisest vältimaks seda, et teistest liikmesriikidest tulevatele üliõpilastele sellise abi andmine ei muutuks ebamõistlikuks koormaks, millel võivad olla tagajärjed selles riigis võimaldatava toetuse kogumahule.<sup>39</sup> Lisaks märkis Euroopa Kohus nendes kohtuotsustes, et sarnastele kaalutlustele võib põhimõtteliselt tugineda seoses õppetoetusega, mida liikmesriik annab üliõpilastele, kes soovivad õppida teistes liikmesriikides.

70. Nõustun Taani valitsusega, et seos Rootsi ühiskonnaga peegeldab seda mõistlikku tasakaalu kahe vastandliku huvi vahel, milleks on ühelt poolt töötajate huvi liikumisvabaduse vastu ja eesmärk soodustada üliõpilaste liikuvust Euroopa Liidus ning teiselt poolt liikmesriikide poolt võimaldatud õppetoetuste süsteemide huvi.

<sup>34</sup> Vt sarnase põhjenduse kohta kohtuotsus Giersch, punktid 67 ja 68.

<sup>35</sup> Vt 14. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Bragança Linares Verruga jt (C-238/15, EU:C:2016:949, punkt 46).

<sup>36</sup> 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Prinz ja Seeberger (C-523/11 ja C-585/11, EU:C:2013:524, punktid 37 ja 38) ning 24. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Thiele Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683, punkt 36).

<sup>37</sup> Viidatakse 18. juuli 2013. aasta kohtuotsusele Prinz ja Seeberger (C-523/11 ja C-585/11, EU:C:2013:524).

<sup>38</sup> 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Prinz ja Seeberger (C-523/11 ja C-585/11, EU:C:2013:524, punkt 34).

<sup>39</sup> 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Prinz ja Seeberger (C-523/11 ja C-585/11, EU:C:2013:524, punkt 36) ning 24. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Thiele Meneses (C-220/12, EU:C:2013:683, punkt 35).

71. Vaatamata sellele, et kohaldatavad Rootsi õigusnormid ei viita sõnaselgelt üliõpilase Rootsi ühiskonda integreerumise kriteeriumile, kuulub see tegur kõnealuste normide suhtes kohaldatava kohtupraktika kohaselt nende asjaolude hulka, mis võivad olla õppetoetuse andmist põhjendavad erakorralised põhjendused.

72. Kuigi Euroopa Kohtu praktikas kehtestatud nõuded hindamiseks Rootsi ühiskonda integreerumist näivad seega esmapilgul olevat käesolevas asjas arvesse võetud, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne faktiliste asjaolude põhjal siiski kontrollida, kas neid kriteeriume on MCMi suhtes õigesti kohaldatud.

73. Leian nagu ka komisjon, et eelotsusetaotluses esitatud teabest ei nähtu selgelt, et Rootsi on MCMi huvide kese.

74. Määruse nr 492/2011 artikli 10 kohaselt on MCMil kui (endise) võõrtöötaja lapsel õigus saada Hispaania õppetoetust samadel tingimustel nagu Hispaania kodanikel, kuna selles artiklis ette nähtud õigus toetusele ei sõltu sellest, kas isa vastutab jätkuvalt MCMi ülalpidamise eest või mitte.<sup>40</sup>

75. Kuigi on võimalik, et Hispaania õppetoetus võib olla Rootsi omast ebasoodsam, ei saa liidu õigus tagada töötajale, et teise liikmesriiki kolimine oleks tema või tema perekonna jaoks sotsiaalselt neutraalne.

76. Töötaja, kes kasutab oma õigust vabalt liikuda, ei saa nimelt oodata neutraalsust sotsiaalküsimustes, sest kolimine teise liikmesriiki võib olla rohkem või vähem soodne või ebasoodne. Määruse nr 492/2011 artikkel 10 tagab kõige rohkem, et (endistele) võõrtöötajatele kehtivad samad tingimused kui vastuvõtva liikmesriigi töötajatele.<sup>41</sup>

## V. Ettepanek

77. Teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Överklagandenämnden för studiestödi (õppetoetuste vaidlustuskomisjon, Rootsi) esitatud eelotsuse küsimusele järgmiselt:

ELTL artikliga 45 ega Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires artikli 7 lõikega 2 ei ole vastuolus see, et liikmesriik (päritoluriik) kehtestab nõude, et (endise) võõrtöötaja laps peab pärast töötaja päritoluriiki tagasipöördumist olema seotud päritoluriigiga, et lapsel oleks õigus saada õppetoetust õpinguteks välismaal teises liidu liikmesriigis, kus lapsevanem varem töötas (vastuvõttev riik), kui:

- 1) laps ei ole kunagi elanud päritoluriigis, vaid elab sünnist saati vastuvõtvas riigis, ja
- 2) päritoluriigis kehtib samasugune päritoluriigiga seotuse nõue ka teiste tema kodanike suhtes, kes ei vasta elukohanõudele ja kes taotleavad õppetoetust õpinguteks teises Euroopa Liidu riigis.

<sup>40</sup> 15. märtsi 1989. aasta kohtuotsus Echernach ja Moritz (389/87 ja 390/87, EU:C:1989:130) ning 4. mai 1995. aasta kohtuotsus Gaal (C-7/94, EU:C:1995:118).

<sup>41</sup> 18. juuli 2017. aasta kohtuotsus Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, punktid 33 ja 34 ning seal viidatud kohtupraktika).