



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

14. detsember 2016\*

Eelotsusetaotlus — Isikute vaba liikumine — Võrdne kohtlemine — Sotsiaalsed soodustused — Määrus (EL) nr 492/2011 — Artikli 7 lõige 2 — Rahaline abi kõrgharidusõpinguteks — Nende üliõpilaste suhtes, kes ei ela asjaomase liikmesriigi territooriumil, kehtiv tingimus, et nad on selles liikmesriigis vähemalt viis aastat katkematult töötanud või kutsetegevusega tegeleenud töötaja lapsed — Kaudne diskrimineerimine — Õigustatus — Kõrgharidusdiplomi omandanud elanike osakaalu suurendamise eesmärk — Sobivus — Proportsionaalsus

Kohtuasjas C-238/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunal administratif Luxembourg'i (halduskohus, Luksemburgi Suurhertsogiriik) 20. mai 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 22. mail 2015, menetluses

**Maria do Céu Bragança Linares Verruga,**

**Jacinto Manuel Sousa Verruga,**

**André Angelo Linares Verruga**

*versus*

**Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche,**

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud A. Prechal, A. Rosas (ettekandja), C. Toader ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: M. Wathelet,

kohtusekretär: ametnik V. Tourrès,

arvestades kirjalikus menetluses ja 14. aprilli 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— Maria do Céu Bragança Linares Verruga jt, esindajad: advokaadid G. Thomas ja L. Urbany,

— Luksemburgi valitsus, esindaja: D. Holderer, keda abistas advokaat P. Kinsch,

— Taani valitsus, esindajad: M. Wolff ja C. Thorning,

\* \* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

— Norra valitsus, esindajad: I. Jansen, C. Anker ja M. Schei,  
— Euroopa Komisjon, esindajad: M. Van Hoof, M. Kellerbauer ja D. Martin,  
olles 2. juuni 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,  
on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab seda, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires (ELT 2011, L 141, lk 1) artikli 7 lõiget 2.
- 2 Taotlus on esitatud Maria do Céu Bragança Linares Verruga, Jacinto Manuel Sousa Verruga ja André Angelo Linares Verruga ning Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche'i (Luxembourg) (Luksemburgi kõrgharidus- ja teadusminister) vahelises vaidluses viimase keeldumise üle maksta André Angelo Linares Verrugale riigi rahalist abi kõrgharidusõpinguteks.

### Õiguslik raamistik

#### *Liidu õigus*

- 3 Nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määrus (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT 1968, L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiviga 2004/38/EÜ (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46, parandused ELT 2004, L 229, lk 35 ja ELT 2005, L 197, lk 34) (edaspidi „määrus nr 1612/68“), tunnistati määrusega nr 492/2011 kehtetuks alates 16. juunist 2011.
- 4 Viimati nimetatud määruse artikli 41 teise lõigu kohaselt käsitatakse viiteid määrusele nr 1612/68 viidetena määrusele nr 492/2011.
- 5 Viimati nimetatud määruse artiklis 7, millesse on üle võetud määruse nr 1612/68 artikli 7 sõnastus, on ette nähtud:  
„1. Töötajat, kes on liikmesriigi kodanik, ei tohi teise liikmesriigi territooriumil tema kodakondsuse tõttu kohelda ükskõik milliste tööhõive- ja töötingimuste suhtes teisiti kui selle riigi kodanikest töötajaid, eelkõige seoses töötasu, vallandamise ja töötuks jäämise puhul tööle ennistamise või uue töökoha leidmisega.  
2. Tal on samad sotsiaalsed ja maksusoodustused kui selle riigi kodanikest töötajatel.  
[...]"
- 6 Direktiivi 2004/38 artikli 16 lõike 1 esimeses lauses on ette nähtud, et „[l]iidu kodanikud, kes on elanud vastuvõtvast liikmesriigis seaduslikult ja pidevalt viis järjestikust aastat, saavad seal alalise elamisõiguse“.

7 Sama direktiivi artiklis 24 on ette nähtud:

„1. Kui asutamislepingu ja teiseste õigusaktide erisätetes ei ole selgelt ette nähtud teisiti, koheldakse kõiki käesoleva direktiivi kohaselt vastuvõtva liikmesriigi territooriumil elavaid liidu kodanikke asutamislepingu reguleerimisalas võrdselt kõnealuse liikmesriigi kodanikega. Seda õigust saavad kasutada ka pereliikmed, kes ei ole liikmesriigi kodanikud ja kellel on seal elamisõigus või alaline elamisõigus.

2. Erandina lõikest 1 ei ole vastuvõttev liikmesriik kohustatud tagama õigust sotsiaalabile elamisperioodi esimese kolme kuu jooksul või, kui see on asjakohane, artikli 14 lõike 4 punktis b sätestatud pikema ajavahemiku jooksul, samuti pole ta kohustatud enne alalise elamisõiguse omandamist andma stipendiumide või õppelaenuvana toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele, sellise staatuse säilitanud isikutele ja nende pereliikmetele.“

#### *Luksemburgi õigus*

8 Riigi rahaline abi kõrgharidusõpinguteks on reguleeritud 22. juuni 2000. aasta seaduses riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks (loi concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures) (*Mémorial* A 2000, lk 1106, edaspidi „seadus riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks“), mida on muudetud mitu korda.

9 Rahalist abi antakse stipendiumi ja laenu vormis ja selle andmine ei sõltu sellest, millises riigis soovib taotleja kõrgharidust omandada.

10 Pärast 26. juuli 2010. aasta seaduse (*Mémorial* A 2010, lk 2040) artikli 1 punktiga 2 sisse viidud muudatusi on seaduses riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks sellise abi saajad artiklis 2 määratletud järgmiselt:

„Riigi rahalist abi kõrgharidusõpinguteks võib saada üliõpilane, kes on vastu võetud kõrgkooli ja kes vastab ühele nimetatud tingimustest:

- a) on Luksemburgi kodanik või Luksemburgi kodaniku pereliige ja tema elukoht on Luksemburgi Suurhertsogiriigis või
- b) on Euroopa Liidu teise liikmesriigi või [2. mai 1992. aasta] Euroopa Majanduspiirkonna lepingu [(EÜT 1994, L 1, lk 3; ELT eriväljaanne 11/52, lk 3)] mõne teise osalisriigi või Šveitsi Konföderatsiooni kodanik ja elab 29. augusti 2008. aasta muudetud seaduse isikute vaba liikumise ja immigratsiooni kohta (loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration) 2. peatüki kohaselt Luksemburgi Suurhertsogiriigis töötaja, füüsilisest isikust ettevõtja, selle staatuse säilitava isiku või ühesse eespool nimetatud kategooriasse kuuluva isiku pereliikmena või on saanud alalise elamisõiguse [...]

[...]“

11 Põhikohtuasja asjaoludele asetleidmise ajal kohaldatavad õigusnormid on need, mis kehtisid seaduse riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks muutmise tulemusena 19. juuli 2013. aasta seadusega (*Mémorial* A 2013, lk 3214) (edaspidi „muudetud 22. juuni 2000. aasta seadus“).

- 12 Muudetud 22. juuni 2000. aasta seaduse artiklis *2bis*, mis lisati 19. juuli 2013. aasta seaduse artikli 1 punktiga 1, on sätestatud:

„Üliõpilane, kes ei ela Luksemburgi Suurhertsogiriigis, võib samuti saada rahalist abi kõrgharidusõpinguteks, tingimusel et ta on sellise Luksemburgi kodanikust või Euroopa Liidu või Euroopa Majanduspiirkonna lepingu mõne teise osalisriigi või Šveitsi Konföderatsiooni kodanikust töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja, kes töötab või tegeleb kutsetegevusega Luksemburgis, laps, ja et töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja on ajaks, kui üliõpilane taotleb rahalist abi kõrgharidusõpinguteks, töötanud või kutsetegevusega tegelenud Luksemburgis vähemalt viieaastase katkematu ajavahemiku vältel. Luksemburgis töötamine peab toimuma vähemalt poole tavapärase tööaja ulatuses, mis kehtib ettevõttes seaduse või olenevalt olukorrast kollektiivlepingu alusel. Füüsilisest isikust ettevõtja peab kohustuslikult olema Luksemburgi Suurhertsogiriigis olnud vastavalt sotsiaalkindlustusseaduse (Code de la sécurité sociale) artikli 1 punktile 4 püsivalt kindlustatud kõrgharidusõpinguteks rahalise abi saamise taotluse esitamisele eelnenud viie aasta vältel.“

- 13 Seejärel tunnistati muudetud 22. juuni 2000. aasta seadus kehtetuks 24. juuli 2014. aasta seadusega riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks (loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures) (*Mémorial* A 2014, lk 2188), mis ei kehtinud põhikohtuasja asjaolude asetleidmise ajal. Eelkõige tunnistati kehtetuks tingimus, mille kohaselt peab üliõpilase, kes ei ela selles riigis, vanem olema rahalise abi taotlemise ajaks töötanud vähemalt viieaastase katkematu ajavahemiku vältel selles riigis, ja asendati tingimusega, et sellise üliõpilase vanemad peavad olema töötanud selles riigis vähemalt viis aastat rahalise abi taotluse esitamisele eelnenud seitsmeaastase võrdlusperioodi jooksul.

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus**

- 14 André Angelo Linares Verruga, kes on Liège'i (Belgia) ülikooli üliõpilane, elab koos oma vanemate Maria do Céu Bragança Linares Verruga ja Jacinto Manuel Sousa Verrugaga Longwy's (Prantsusmaa). Maria Do Céu Bragança Linares Verruga töötab Luksemburgis töötajana alates 15. maist 2004 ning tema töötamine on katkenud ainult ühe korra, nimelt 1. novembrist 2011 kuni 15. jaanuarini 2012. Jacinto Manuel Sousa Verruga töötas selles liikmesriigis töötajana 1. aprillist 2004 kuni 30. septembrini 2011 ning 4. detsembrist 2013 kuni 6. jaanuarini 2014. Alates 1. veebruarist 2014 tegutseb ta Luksemburgis füüsilisest isikust ettevõtjana.
- 15 André Angelo Linares Verruga taotles üliõpilasena Luksemburgi riigilt kõrgharidusõpinguteks rahalist abi 2013/2014. õppeaasta talvesemestriks seoses kõrgharidusõpingute lõpetamiseks ettevalmistamisega.
- 16 Kõrgharidus- ja teadusminister jättis selle rahalise abi taotluse 28. novembri 2013. aasta otsusega rahuldamata põhjusel, et muudetud 22. juuni 2000. aasta seaduse artiklis *2bis* sätestatud tingimused ei olnud täidetud.
- 17 André Angelo Linares Verruga ja tema vanemad esitasid 23. detsembril 2013 selle otsuse peale vaide. Kõrgharidus- ja teadusminister jättis vaide 14. jaanuari 2014. aasta otsusega rahuldamata.
- 18 André Angelo Linares Verruga taotles Luksemburgi riigilt rahalist abi kõrgharidusõpinguteks veel 2013/2014. õppeaasta suvesemestriks. Kõrgharidus- ja teadusminister jättis 24. märtsi 2014. aasta otsusega ka selle rahalise abi taotluse rahuldamata samadel põhjustel, mis olid toodud tema 28. novembri 2013. aasta otsuses.
- 19 André Angelo Linares Verruga ja tema vanemad esitasid seejärel 15. aprillil 2014 Tribunal administratif (halduskohus, Luksemburg) kaebuse, nõudes kõrgharidus- ja teadusministri 28. novembri 2013. aasta, 14. jaanuari 2014. aasta ja 24. märtsi 2014. aasta otsuste muutmist või tühistamist.

- 20 André Angelo Linares Verruga ja tema vanemad väitsid selles kohtus esimese võimalusena, et riigi rahaline abi kõrgharidusõpinguteks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT 2004 L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72, parandus ELT 2009, L 202, lk 90) tähenduses perehüvitis, millele on õigus igal töötajal. Teise võimalusena väitsid nad, et see abi on sotsiaalne soodustus määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 tähenduses, mistõttu kohaldatakse selle andmisele viidatud sättes ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõtet.
- 21 Luksemburgi valitsus leiab, et asjaomane abi ei ole perehüvitis määruse nr 883/2004 tähenduses ja vaidleb vastu põhikohtuasjas määruse nr 1612/68 kohaldamisele. Ka väidab see valitsus, et ainuüksi see, et üliõpilase, kes ei ela Luksemburgis, üks vanematest on töötaja, ei anna talle õigust saada riigi poolt kõrgharidusõpinguteks ette nähtud rahalist abi. Valitsuse sõnul lubati 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuses Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) siseriiklikul seadusandjal seada sellise abi saamise tingimuseks, et piirialatöötaja peab olema töötanud selles liikmesriigis juba pikka aega. Põhikohtuasjas ei ole Verrugade abielupaari puhul see tingimus täidetud.
- 22 Halduskohus lükkas kõigepealt tagasi André Angelo Linares Verruga ja tema vanemate argumendid selle kohta, et riigi rahaline abi kõrgharidusõpinguteks on perehüvitis määruse nr 883/2004 tähenduses. Kohus märkis, et see määrus puudutab töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate kohustuslike maksudega seotud hüvitisi ja selle kohaldamisalasse kuulub hüvitis üksnes siis, kui see on mõeldud maandama sotsiaalset riski. Halduskohtu arvates ei ole aga riigi poolt kõrgharidusõpinguteks antava rahalise abi eesmärk sellise riski maandamine.
- 23 Nimetatud kohtu sõnul ei saa käsitada sellist rahalist abi vastukaaluna üle 18aastastele õpilastele lapsetoetuse maksamise lõpetamisele. Määrates riigi poolt kõrgharidusõpinguteks antava abi saajateks üliõpilased, soovis Luksemburgi seadusandja rõhutada „üliõpilase autonoomsuse“ kontseptsiooni, see tähendab viimase õigust õppida enda valitud kõrgkoolis sõltumata tema vanemate rahalisest olukorrast ja tahtest, ja selle eesmärk on eelkõige suurendada kõrgharidusdiplomi omandanud isikute osakaalu Luksemburgi elanike hulgas. Halduskohus rõhutab siinkohal, et kõrgharidusõpinguteks antava riigi rahalise abi saamine sõltub üksnes akadeemilistest tingimustest ja seda antakse stipendiumi või õppelaenuna, mille summa sõltub üksnes üliõpilase isiklikust rahalisest ja sotsiaalsest olukorrast ja tema tasutavatest õppemaksudest.
- 24 Mis puudutab teiseks André Angelo Linares Verruga ja tema vanemate argumente selle kohta, et muudetud 22. juuni 2000. aasta seadus ei ole kooskõlas määrusega nr 1612/68, siis selle kohta leiab halduskohus, et kuivõrd õppetõetus, mida liikmesriik annab töötajate lastele, on selle määruse artikli 7 lõike 2 tähenduses sotsiaalne soodustus võörtöötajale, on see säte põhikohtuasjas kohaldatav.
- 25 Nimetatud kohus märgib ühtlasi, et 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuses Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) leidis Euroopa Kohus, et seaduse riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks (muudetud 26. juuli 2010. aasta seadusega) artikli 2 punktis b ette nähtud elukoha tingimus kujutab endast kaudset diskrimineerimist kodakondsuse alusel ja erinevalt koheldakse Luksemburgis elavaid isikuid ning neid, kes antud liikmesriigis ei ela, aga kes on selles liikmesriigis töötavate piirialatöötajate lapsed.
- 26 Halduskohtu sõnul kinnitas Euroopa Kohus selles otsuses, et Luksemburgi seadusandja võib nõuda, et sellise abi saamiseks peab olema üliõpilase vanemast piirialatöötaja töötanud Luksemburgis kindlaks määratud minimaalse aja, samas ei märkinud Euroopa Kohus, et selline nõue peab olema välistav tingimus ja selles liikmesriigis viieaastase töötamise nõue peab olema ainus lubatav tingimus. Vastupidi, selles kohtuotsuses rõhutas Euroopa Kohus, et ülemäära välistav on selline kord, mis omistab eelistatud tähtsuse ainult ühele kriteeriumile piirialatöötaja seotuse astme hindamisel Luksemburgi ühiskonnaga, ja juhtis tähelepanu sellele, et kriteeriumid, mis võimaldavad kindlaks teha pärast õpingute lõppu Luksemburgi naasmise mõistlikku tõenäosust, peavad olema asjakohased ja põhjendatud.



- 27 Halduskohus märkis veel, et André Angelo Linares Verrugale ei makstud riigi rahalist abi kõrgharidusõpinguteks põhjendusel, et tema ema töötamine Luksemburgi töötajana katkes kaheks ja pooleks kuuks, olenemata asjaolust, et ta oli töötanud kokkuvõttes peaaegu kaheksa aastat, samas kui samadel asjaoludel ei oleks keeldutud abi andmisest selles liikmesriigis elavale töötajale.
- 28 Sellises olukorras tõstatab halduskohus küsimuse, kas muudetud 22. juuni 2000. aasta seaduse artiklis 2 *bis* ette nähtud tingimus on ülemäärane. Tuleb märkida, et kaudne diskrimineerimine on põhimõtteliselt keelatud, välja arvatud juhul, kui see on objektiivselt põhjendatud, millega on tegemist siis, kui see on sobiv õiguspärase eesmärgi saavutamiseks ega lähe kaugemale selle eesmärgi saavutamiseks vajalikust. Kohus märgib siinkohal, et Luksemburgi valitsus toob põhjendusena esile vajaduse tagada, et piirialatöötaja ja Luksemburgi ühiskonna vahel esineb seos, mis võimaldab eeldada, et pärast riigilt õpingute rahastamiseks saadud abi naaseb piirialatöötaja lapsest üliõpilane Luksemburgi, et kasutada omandatud teadmisi selle liikmesriigi majanduse arendamiseks.
- 29 Halduskohtu sõnul on Luksemburgi valitsus teadlik, et muudetud 22. juuni 2000. aasta seaduse artiklis 2*bis* ette nähtud nõue on ülemäärane ja diskrimineeriv, sest 24. juuli 2014. aasta seadus riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks asendas viieaastase katkematu töötamise nõude tingimusega, et töötatud peab olema kokku viis aastat seitsmeaastase võrdlusperioodi jooksul, mis võimaldab arvesse võtta töösuhte katkemisi, eelkõige töötuks olemise ajal. Nimetatud kohus nendib siiski, et hoolimata sellise abi andmise tingimustes tehtud muudatustest mõjutab küsimus muudetud 22. juuni 2000. aasta seaduse kooskõla kohta määrusega nr 1612/68 jätkuvalt seda, milline otsus tuleb langetada põhikohtuasjas kõrgharidus- ja teadusministri otsuste suhtes.
- 30 Neil asjaoludel otsustas tribunal administratif (halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas tingimus, mis on muudetud 22. juuni 2000. aasta seaduse artikliga 2*bis* kehtestatud üliõpilastele, kes ei ela Luksemburgi Suurhertsogiriigis, ja mis välistab mis tahes muude seotuse kriteeriumide arvessevõtmise ning mille kohaselt peab tegemist olema selliste töötajate lastega, kes on rahalise abi taotlemise ajaks töötanud või kutsetegevusega tegelenud Luksemburgis vähemalt viieaastase katkematu ajavahemiku vältel, on põhjendatud haridus- ja eelarvepoliitika kaalutlustega, mille Luksemburgi riik on esile toonud, ning sobiv ja ka proportsionaalne taotletava eesmärgiga, milleks on püüda suurendada kõrgharidusdiplomi omandanud isikute osakaalu, püüdes samas tagada, et need isikud pärast seda, kui nad on kasutanud asjaomasel abisüsteemis pakutavat võimalust oma õpingute – mis võivad toimuda ka välismaal – rahastamiseks, naasevad Luksemburgi, et panustada omandatud teadmistega selle liikmesriigi majanduse arengusse?“

### Eelotsuse küsimuse analüüs

- 31 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 492/2011 artikli 7 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu nendega on tegemist põhikohtuasjas, mille kohaselt antakse üliõpilasele, kes ei ela selles liikmesriigis, kõrgharidusõpinguteks rahalist abi tingimusel, et vähemalt üks tema vanematest on töötanud rahalise abi taotlemise ajaks selles liikmesriigis vähemalt viieaastase katkematu ajavahemiku vältel – samas ei ole sellist tingimust ette nähtud liikmesriigi territooriumil elavatele üliõpilastele –, eesmärgiga soodustada kõrgharidusdiplomi omandanud elanike osakaalu suurendamist.

*Sissejuhatavad märkused*

- 32 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuse Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) aluseks olnud kohtuasjas kontrollis Euroopa Kohus juba Luksemburgi õigusnorme riigi rahalise abi andmise kohta kõrgharidusõpinguteks, mille aluseks oli seadus riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks, mida on muudetud 26. juuli 2010. aasta seadusega.
- 33 Euroopa Kohtule esitati küsimus, kas määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikega 2 on kooskõlas siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt sõltub kõrgharidusõpinguteks rahalise abi andmine üliõpilase elukohast ja mille alusel koheldakse seega erinevalt Luksemburgis elavaid isikuid ning neid, kes antud liikmesriigis ei ela, aga kes on selles liikmesriigis töötavate piirialatöötajate lapsed.
- 34 Euroopa Kohus otsustas, et erinev kohtlemine, mis tuleneb piirialatöötajate kõrgkoolis õppivatele lastele kehtestatud elukohatingimusest, kujutab endast kaudset diskrimineerimist kodakondsuse alusel, mis on põhimõtteliselt keelatud, välja arvatud juhul, kui see on objektiivselt põhjendatud (vt selle kohta kohtuotsus, 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 46).
- 35 Selle kohta leidis Euroopa Kohus, et 26. juuli 2010. aasta seadusega muudetud seaduses riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks ette nähtud elukoha tingimus on sobiv liidu tasandil tunnustatud sellise üldise huvi eesmärgi täitmiseks, milleks on soodustada kõrghariduse omandamist ja suurendada oluliselt Luksemburgis elavate kõrgharidusdiplomi omandanud elanike osakaalu (kohtuotsus, 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punktid 53, 56 ja 68).
- 36 Elukoha tingimuse vajalikkust hinnates leidis Euroopa Kohus aga, et see läheb kaugemale sellest, mis on vajalik kõrgharidusdiplomi omandanud elanike osakaalu suurendamise eesmärgi saavutamiseks, takistades teiste tegurite arvessevõtmist – mis võiksid iseloomustada rahalise abi taotleja tegelikku seotuse astet asjaomase liikmesriigi ühiskonna või tööturuga – nagu asjaolu, et üks üliõpilase vanematest, kes peab teda jätkuvalt ülal, on piirialatöötaja, kes töötab nimetatud liikmesriigis alaliselt ja on seda teinud juba märkimisväärse aja jooksul (kohtuotsus, 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 83).
- 37 Pärast 20. juuni 2013. aasta kohtuotsust Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) muudeti 19. juuli 2013. aasta seadusega seadust riigi rahalise abi kohta kõrgharidusõpinguteks nii, et riigi rahalist abi saab ka üliõpilane, kes ei ela Luksemburgis, tingimusel et ta on sellise Luksemburgi kodanikust või Euroopa Liidu kodanikust töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja, kes töötab või tegeleb kutsetegevusega Luksemburgis, laps, ja et see töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja on ajaks, kui üliõpilane taotleb rahalist abi kõrgharidusõpinguteks, töötanud või kutsetegevusega tegelema Luksemburgis vähemalt viieaastase katkematu ajavahemiku vältel.
- 38 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele vastamiseks tuleb kontrollida, kas selliste õigusnormide puhul, nagu need tulenevad viidatud muudatusest, on tegemist võimaliku diskrimineerimisega ja kas see on sellisel juhul objektiivselt põhjendatud.

*Diskrimineerimise olemasolu*

- 39 Määruse nr 492/2011 artikli 7 lõike 2 kohaselt, mis on sõnastatud samamoodi nagu määruse nr 1612/68 artikli 7 lõige 2, on liikmesriigi kodanikust töötajal teise liikmesriigi territooriumil samad sotsiaalsed ja maksusoodustused kui selle riigi kodanikest töötajatel. Sellele sättele peavad ilma vahet tegemata saama tugineda nii vastuvõtvast liikmesriigis elavad võõrtöötajad kui ka piirialatöötajad, kes küll töötavad kõnealuses liikmesriigis, kuid elavad teises liikmesriigis (vt selle kohta kohtuotsused, 27.11.1997, Meints, C-57/96, EU:C:1997:564, punkt 50, ja 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 37).

- 40 Järjepidevast kohtupraktikast nähtub, et toimetuleku- ja õppetoetus, mida antakse kutsealase kvalifikatsiooni aluseks olevateks ülikooliõpinguteks, on võõrtöötajale sotsiaalne soodustus määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 tähenduses (kohtuotsused, 14.6.2012, komisjon *vs.* Madalmaad, C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 34, ja 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 38) ja võõrtöötaja laps saab ise tugineda sellele sättele, et saada toetust, kui siseriikliku õiguse kohaselt antakse seda toetust otse õppijale (vt selle kohta kohtuotsused, 26.2.1992, Bernini, C-3/90, EU:C:1992:89, punkt 26; 14.6.2012, komisjon *vs.* Madalmaad, C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 48, ja 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 40).
- 41 Nii ELTL artiklis 45 kui ka määruse nr 1612/68 artiklis 7 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõte keelab mitte ainult otsese diskrimineerimise kodakondsuse alusel, vaid ka igasuguse kaudse diskrimineerimise, mis mõne muu tunnuse järgi vahet tehes toob faktiliselt kaasa samasuguse tagajärje (vt kohtuotsus, 13.4.2010, Bressol jt, C-73/08, EU:C:2010:181, punkt 40).
- 42 Põhikohtuasjas vaidlusaluste siseriiklike õigusnormide kohaselt on kõrgharidusõpinguteks rahalise abi andmise tingimus kas see, et üliõpilane elab Luksemburgi territooriumil või kui üliõpilane ei ela Luksemburgi territooriumil, et ta oleks sellise töötaja laps, kes on rahalise abi taotlemise ajaks töötanud või tegelenud kutsetegevusega Luksemburgis vähemalt viieaastase katkematu ajavahemiku jooksul. Isegi kui seda tingimust kohaldatakse ühtemoodi nii Luksemburgi kui ka teiste liikmesriikide kodanikele, ei ole sellist minimaalse ja katkematu töötamise tingimust ette nähtud nendele üliõpilastele, kes elavad Luksemburgi territooriumil.
- 43 Selline eristamine elukoha alusel võib kahjustada peamiselt teiste liikmesriikide kodanikke, kuna just need isikud, kelle elukoht ei ole liikmesriigis, ei ole kõige sagedamini kodanikud (vt selle kohta kohtuotsused, 14.6.2012, komisjon *vs.* Madalmaad, C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 38, ja 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 44).
- 44 Järelikult on tegemist kodakondsusel põhineva kaudse diskrimineerimisega, mida saab lubada ainult juhul, kui see on objektiivselt põhjendatud. Põhjendatuseks peab see olema sobiv taotletava õiguspärase eesmärgi saavutamise tagamiseks ega tohi minna kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik.

#### *Õiguspärase eesmärgi olemasolu*

- 45 Luksemburgi valitsus väidab oma kirjalikes seisukohtades, et eesmärk, mida taotletakse muudetud 22. juuni 2000. aasta seadusega, on identne sotsiaalse eesmärgiga, millele tugineti kohaldatava õigusnormi põhjendamiseks kohtuasjas, milles tehti 20. juuni 2013. aasta kohtuotsus Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411). Selleks on Luksemburgis elavate kõrgharidusdiplomi omandanud isikute osakaalu märgatav suurendamine.
- 46 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuse Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) punktides 53 ja 56 märkis Euroopa Kohus, et sotsiaalne eesmärk, millele Luksemburgi valitsus tugines selle kohtuotsuse aluseks olnud põhikohtuasjas kohaldatavate õigusnormide põhjendamiseks ja millega ta püüab suurendada kõrghariduse omandamist, on liidu tasandil tunnustatud üldise huvi eesmärk. Liikmesriigi meetmega, millega ta püüab tagada tema territooriumil elava rahvastiku kõrget haridustaset, taotletakse õiguspärast eesmärki, mis võib õigustada kodakondsusel põhinevat kaudset diskrimineerimist.
- 47 Tuleb veel kontrollida, kas viieaastase katkematu töötamise tingimus rahalise abi taotlemise ajaks on sobiv ja vajalik selle eesmärgi saavutamiseks.



*Minimaalse ja katkematu töötamise aja tingimuse sobivus*

- 48 Luksemburgi valitsuse sõnul, kellega siinkohal nõustuvad sisuliselt ka Taani ja Norra valitsus, on Luksemburgis minimaalse ja katkematu viieaastase töötamise tingimuse eesmärk tagada, et rahalist abi saavad üksnes need üliõpilased, kellel on Luksemburgi ühiskonnaga selline side, et eksisteerib suur tõenäosus nende elama asumiseks Luksemburgi ja lõimumiseks Luksemburgi tööturule pärast kõrgharidusõpingute lõppu. See eesmärk on täidetud, kui piirialatöötajast lapsevanem töötab alaliselt Luksemburgis ja on teinud seda juba märkimisväärse aja jooksul, sest see asjaolu iseloomustab tegelikku seotust Luksemburgi ühiskonna või tööturuga. Sellised asjaolud võimaldavad eeldada, et tema vanema eeskuju võib mõjutada piisava tõenäosusega ka üliõpilase karjäärivalikut.
- 49 Esiteks tuleb meenutada, et vastavalt järjepidevale kohtupraktikale on võõrtöötajate ja piirialatöötajate puhul asjaolu, et nad on sisenenud liikmesriigi tööturule, põhimõtteliselt kaasa toonud selle liikmesriigi ühiskonda lõimumise sellisel piisaval tasemel, mis võimaldab neil seoses sotsiaalsete soodustustega tugineda selles liikmesriigis võrdse kohtlemise põhimõttele võrdselt liikmesriigi kodanikest töötajatega (vt selle kohta kohtuotsused, 14.6.2012, komisjon *vs.* Madalmaad, C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 65, ja 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 63).
- 50 Lõimumissuhe tekib eelkõige selle tõttu, et vastuvõtvas liikmesriigis töötamisega seoses makstavate maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete näol annavad võõrtöötajad samuti panuse selle liikmesriigi sotsiaalpoliitika rahastamisse. Seetõttu peavad nad saama sellest kasu selle riigi kodanikest töötajatega samadel tingimustel (vt selle kohta kohtuotsused, 14.6.2012, komisjon *vs.* Madalmaad, C-542/09, EU:C:2012:346, punkt 66, ja 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 63).
- 51 Siiski on Euroopa Kohus juba märkinud, et kaudselt diskrimineerivad siseriiklikud õigusnormid, mis piiravad piirialatöötajatele sotsiaalsete soodustuste andmist määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 tähenduses, võivad olla objektiivselt põhjendatud ja proportsionaalsed järgitava eesmärgiga, kui puudub piisav side ühiskonnaga, kus nad töötavad, elades kusagil mujal (vt selle kohta kohtuotsused, 18.7.2007, Hartmann, C-212/05, EU:C:2007:437, punktid 30–35 ja 37; 18.7.2007, Geven, C-213/05, EU:C:2007:438, punkt 26; 11.9.2007, Hendrix, C-287/05, EU:C:2007:494, punktid 54 ja 55, ning 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 64).
- 52 Euroopa Kohus otsustas 18. juuli 2007. aasta kohtuotsuse Geven (C-213/05, EU:C:2007:438) punktides 26 ja 28–30, et määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikega 2 ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, milles oli ette nähtud, et sotsiaalseid soodustusi selle sätte tähenduses võivad saada ainult töötajad, kes on elukohavalikuga loonud tegeliku sideme selle liikmesriigi ühiskonnaga, ja mis puudutab piirialatöötajaid, kes töötavad küll selles liikmesriigis, elades samal ajal teises liikmesriigis, siis ka nendel on samad õigused, kui nad töötavad miinimumtasemest suuremas mahus, kuna tegelik panus selle liikmesriigi tööturul on käsitatav asjaomase liikmesriigi ühiskonda lõimumise osana.
- 53 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuse Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) aluseks olnud kohtuasjas kohaldatud õigusnormides peeti tingimust, et üliõpilane oleks eelnevalt elanud Luksemburgis, ainsaks selle liikmesriigiga sideme olemasolu näitavaks tingimuseks.
- 54 Euroopa Kohus otsustas, et selline elukohatingimus on sobiv kõrghariduse omandamise soodustamise ja Luksemburgis elavate kõrgharidusdiplomi omandanud isikute osakaalu olulise suurendamise eesmärgi saavutamiseks, kuid see on liiga välistav (kohtuotsus, 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 76). Nimelt saab mõistlikule tõenäosusele, et abi saajad tuleksid Luksemburgi elama ja suunduksid riigi tööturule, et anda oma panus selle liikmesriigi majanduse arengusse, kaasa aidata teiste meetmetega kui nimetatud tingimus (kohtuotsus, 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 77).

- 55 Nende meetmete hulgas, mis võivad olla sobivad selle liikmesriigi ühiskonna või tööturuga tegeliku sideme tõendamiseks, võib olla see, et asjaomase üliõpilase vanemad on juba pikka aega töötanud taotletud abi maksvas liikmesriigis (kohtuotsus, 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 78).
- 56 Nii põhikohtuasjas kui ka 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuse Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) aluseks olnud kohtuasjas ei olnud esiteks abi taotlejad ise töötajad, vaid töötajate lapsed, kelle elukoht ei ole Luksemburgis ja kes soovivad õppida kas Luksemburgis või mõnes muus liikmesriigis, ning teiseks võib side Luksemburgi ühiskonnaga näida nõrgem piirialatöötajate laste puhul võrreldes Luksemburgis elavate võõrtöötajate lastega.
- 57 Sellistel asjaoludel näib olevat õigustatud, et abi andev liikmesriik soovib tagada, et piirialatöötaja on tegelikult lõimunud Luksemburgi ühiskonda, nõudes piisavat sidet, et vältida riski „stipendiumiturismi“ tekkeks, millele tuginesid seisukohti esitanud valitsused.
- 58 Selle kohta tuleb tõdeda, piirialatöötajast vanema Luksemburgis töötamise minimaalse aja tingimus, mida nõutakse muudetud 22. juuni 2000. aasta seaduses selleks, et piirialatöötaja lapsed võiksid saada riigi rahalist abi kõrgharidusõpinguteks, loob nende töötajate ja Luksemburgi ühiskonna vahel sellise sideme ja mõistliku tõenäosuse üliõpilase naasmiseks Luksemburgi pärast tema õpingute lõppu.

*Töötamise minimaalse ja katkematu aja tingimuse vajalikkus*

- 59 Liidu õigusega kooskõlas olemiseks ei tohi rahalise abi taotlemise ajaks töötatud minimaalse ja katkematu ajavahemiku tingimus minna kaugemale sellest, mis on vajalik taotletava eesmärgi saavutamiseks.
- 60 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuse Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) punktis 76 leidis Euroopa Kohus, et selle kohtuotsuse aluseks olnud kohtuasjas ette nähtud elukohatingimusega omistab Luksemburgi Suurhertsogiriik eelistatud tähtsuse asjaolule, mis tingimata ainsana ei iseloomusta huvitatud isiku seotuse astet kõnealuse liikmesriigiga.
- 61 Euroopa Kohus märkis, et üliõpilase piisavat seotust Luksemburgi Suurhertsogiriigiga, mis võimaldaks järeldada, et esineb mõistlik tõenäosus, et üliõpilane asub sellesse liikmesriiki elama ja osaleb selle riigi tööturul, saab järeldada samasuguse tõenäosusega ka asjaolust, et see üliõpilane elab üksi või koos vanematega Luksemburgi Suurhertsogiriigiga piirnevas liikmesriigis ning et tema vanemad on juba pikka aega töötanud Luksemburgis ja elavad selle liikmesriigi lähedal (kohtuotsus, 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 78).
- 62 Luksemburgi seadusandjale pakutavate võimalustega seoses märkis Euroopa Kohus, et kui abi antakse näiteks laenu näol, siis võimaldab selline rahastamissüsteem, mis seab selle laenu andmise või ka laenuvõlgnevuse kustutamise või tagasi maksmata jätmise tingimuseks selle, et laenu saanud üliõpilane tuleb pärast õpingute lõpetamist välismaalt tagasi Luksemburgi töötama ja elama, jõuda seatud eesmärgini, ilma et piirialatöötajate lapsed oleksid halvemasse olukorda jäetud (kohtuotsus, 20.6.2013, Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 79).
- 63 Seoses sooviga vältida „stipendiumiturismi“ ja tagada, et piirialatöötaja on piisavalt seotud Luksemburgi ühiskonnaga, märkis Euroopa Kohus 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuse Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) punktis 80, et rahalise abi andmise tingimuseks saab seada, et üliõpilase vanemast piirialatöötaja, kes Luksemburgis ei ela, oleks töötanud selles riigis kindlaks määratud minimaalse aja.
- 64 Selle kohta väidab Luksemburgi valitsus, et siseriiklik seadusandja kasutas talle 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuse Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) punktis 80 antud võimalust, tuginedes analoogia alusel direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikele 2, milles viidatakse sama direktiivi artikli 16 lõikes 1

sõnastatud alalise elamisõiguse saamise tingimustele. Viimases sättes on aga sõnaselgelt ette nähtud, et alalise elamisõiguse saavad „[l]iidu kodanikud, kes on elanud vastuvõtvast liikmesriigis seaduslikult ja pidevalt viis järjestikust aastat“.

- 65 Siiski, nagu märkis kohtujurist enda ettepaneku punktides 83–85, ei ole analoogia direktiivi 2004/38 artikli 16 lõikega 1 ja artikli 24 lõikega 2, mille pakub välja Luksemburgi valitsus, sobiv põhjendama põhikohtuasjas vaidlusalustes siseriiklikes õigusnormides kehtestatud viieaastase katkematu töötamise aja nõuet.
- 66 Direktiivi 2004/38 artikkel 16, milles on ette nähtud minimaalse pikkusega pideva järjestikuse elamise nõue, selleks et tagada alalise elamisõiguse andmine isikutele, kes on jäänud vastuvõtvasse liikmesriiki pikemaks ajaks, erineb nimelt – nagu Euroopa Kohus seda 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuse Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) punktis 80 ka sõnaselgelt rõhutas – konteksti poolest riigi kodanikest töötajate ja võõrtöötajate võrdsest kohtlemisest. Ka on direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 sõnaselgelt täpsustatud, et selles sättes ette nähtud võimalus mitte anda enne alalise elamisõiguse omandamist stipendiumide või õppelaenudena toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, kehtib ainult muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele, sellise staatuse säilitanud isikutele ja nende pereliikmetele.
- 67 Järelikult viitas Euroopa Kohus 20. juuni 2013. aasta kohtuotsuse Giersch jt (C-20/12, EU:C:2013:411) punktis 80 direktiivi 2004/38 artikli 16 lõikele 1 ja artikli 24 lõikele 2 üksnes selleks, et näitlikustada seda, kuidas liidu õigus võimaldab majanduslikult mitteaktiivsete liidu kodanike puhul vältida ohtu „stipendiumiturismi“ tekkeks.
- 68 Tuleb märkida, et põhikohtuasjas keelduti André Angelo Linares Verrugale riigi rahalise abi andmisest kõrgharidusõpinguteks, kuigi tema vanemad on mõlemad töötanud Luksemburgis kokku üle viie aasta mõne üksiku lühiajalise katkestusega rahalise abi taotlemisele eelnenud viie aasta jooksul.
- 69 Selline kord, nagu on ette nähtud põhikohtuasjas vaidlusalustes siseriiklikes õigusnormides ja mille kohaselt antakse mitteresidendist üliõpilasele kõrgharidusõpinguteks rahalist abi tingimusel, et üks tema vanematest on töötanud rahalise abi taotlemise ajaks Luksemburgis vähemalt viieaastase katkematu ajavahemiku vältel, ilma et pädevatel ametiasutustel oleks võimalik maksta seda abi juhul, kui üliõpilase vanemad on – nagu põhikohtuasjas – töötanud hoolimata mõnest üksikust lühiajalisest katkestusest Luksemburgis pikka aega, käesolevas asjas taotluse esitamisele eelnenud peaaegu kaheksa aasta jooksul, kujutab endast piirangut, mis läheb kaugemale sellest, mis on vajalik saavutamaks õiguspärasest eesmärgi suurendada Luksemburgis elavate kõrgharidusdiplomi omandanud isikute osakaalu, sest need katkestused ei riku sidet rahalise abi taotleja ja Luksemburgi Suurhertsogiriigi vahel.
- 70 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et määruse nr 492/2011 artikli 7 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu nendega on tegemist põhikohtuasjas, mille kohaselt antakse üliõpilasele, kes ei ela selles liikmesriigis, kõrgharidusõpinguteks rahalist abi tingimusel, et vähemalt üks tema vanematest on töötanud rahalise abi taotlemise ajaks selles liikmesriigis vähemalt viieaastase katkematu ajavahemiku vältel – samas ei ole sellist tingimust ette nähtud liikmesriigi territooriumil elavatele üliõpilastele –, eesmärgiga soodustada kõrgharidusdiplomi omandanud elanike osakaalu suurendamist.

## Kohtukulud

- 71 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

**Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires artikli 7 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu nendega on tegemist põhikohtuasjas, mille kohaselt antakse üliõpilasele, kes ei ela selles liikmesriigis, kõrgharidusõpinguteks rahalist abi tingimusel, et vähemalt üks tema vanematest on töötanud rahalise abi taotlemise ajaks selles liikmesriigis vähemalt viieaastase katkematu ajavahemiku vältel – samas ei ole sellist tingimust ette nähtud liikmesriigi territooriumil elavatele üliõpilastele –, eesmärgiga soodustada kõrgharidusdiplomi omandanud elanike osakaalu suurendamist.**

Allkirjad