Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 24. septembril 2014[1]

Kohtuasi C-359/13

B. Martens
versus
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Centrale Raad van Beroep (Madalmaad))

Kõrgharidusõppetoetus ülemereterritooriumidel — Elukohanõue — „Kuuest aastast kolm”-tingimus — Endine piirialatöötaja

1. Käesolevas asjas käsitleb eelotsusetaotlus jälle õigust saada Madalmaade poolt kõrghariduseõppeks väljaspool Madalmaid antavat õppetoetust, mis kannab nime *meeneembare studie financiering* (edaspidi „ülekantav õppetoetus”). Kohtuotsuses C-542/09: komisjon *vs.* Madalmaad[2] asus Euroopa Kohus seisukohale, et Madalmaade tingimus, mille kohaselt pidi sellise toetuse taotleja lisaks sellele, et tal on õigus saada toetust õppimiseks Madalmaades, olema seaduslikult Madalmaades elanud vähemalt kolm aastat neist kuuest aastast, mis eelnevad õppima asumisele (edaspidi „kuuest aastast kolm”-tingimus), on vastuolus ELTL artikliga 45 ning määruse nr 1612/68[3] artikli 7 lõikega 2, kuna see on kaudselt diskrimineeriv.

2. Sellest hoolimata kohaldati „kuuest aastast kolm”-tingimust pea kogu oma õppimise aja Belgias elanud Madalmaade kodaniku Babette Martensi suhtes, kes taotles Madalmaadelt ülekantavat õppetoetust, et minna omandama kõrgharidust Curaçaole. Tema isa (kes on samuti Madalmaade kodanikust Belgia elanik) töötas vahepeal osa ajast Madalmaades ning B. Martensile anti selle perioodi ülikooliõpinguteks ülekantavat õppetoetust. Ent kui tema isa lakkas olemast piirialatöötaja, keelduti talle ülejäänud õpinguteks toetust andmast, kuna siis kohaldus tema olukorrale „kuuest aastast kolm”-tingimus, millele ta ei vastanud.

3. Centrale Raad van Beroep (Madalmaad) (keskapellatsioonikohus) (edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus)” küsib sisuliselt, kas 1) töötajate vaba liikumise põhimõte või 2) Euroopa Liidu (edaspidi „EL”) kodanikuõigused keelavad Madalmaadel taolises olukorras kohaldamast „kuuest aastast kolm”-tingimust. Eelkõige küsib nimetatud kohus, kas B. Martensi isa võib Madalmaade vastu tugineda töötajate vaba liikumise põhimõttest tuletatud õigustele pärast seda, kui ta on lakanud olemast piirialatöötaja selles liikmesriigis. Kui tal ei ole sellist õigust, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus juhiseid selle kohta, kas B. Martens saab tugineda oma õigustele liidu kodanikuna.

1 — Algkeel: inglise.

2 — Kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, C-542/09, EU:C:2012:346.

3 — Nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määrus töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT 1968, L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15). Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määrus (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires (ELT 2011, L 141, lk 1) tunnistas määruse nr 1612/68 kehtetuks alates 16. juunist 2011 (ja seega pärast käesolevas asjas kaalutavate faktiliste asjaolude toimumist). Igal juhul jäi määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 ja artikli 12 sõnastus määruses nr 492/2011 muutumatuks ning seepärast viitan ma mõlemale sättele olevikus.

ELi õigus

Euroopa Liidu toimimise leping

4. ELTL artikli 20 lõikega 1 on kehtestatud liidu kodakondsus. Artikli 20 lõike 2 kohaselt on liidu kodanikel „asutamislepingutes sätestatud õigused ja kohustused". Sealhulgas on artikli 20 lõike 2 punkti a kohaselt liidu kodanikel „õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil". ELTL artikli 21 lõige 1 kinnitab seda õigust, lisades, et see kehtib juhul, „kui aluslepingutega ja nende rakendamiseks võetud meetmetega kehtestatud piirangutest ja tingimustest ei tulene teisiti".

5. ELTL artiklis 45 on sätestatud:

„1. Tagatakse töötajate liikumisvabadus liidu piires.

2. Selline liikumisvabadus nõuab igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul.

[…]"

6. Kui ELL artikli 52 lõikes 1 on sätestatud, et aluslepinguid kohaldatakse muu hulgas „Madalmaade Kuningriigi" suhtes, mille osa on Curaçao,[4] siis ELL artikli 52 lõige 2 viitab aluslepingute territoriaalse kohaldamisala määratlemiseks ELTL artiklile 355. ELTL artikli 355 lõike 2 kohaselt kohaldatakse neljandas osas sätestatud assotsieerimise erikorda II lisas loetletud ülemeremaade ja -territooriumide (edaspidi „ÜMTd") suhtes.[5] ELTL II lisas toodud loetelus on nimetatud Hollandi Antillid, mille hulka kuulub Curaçao. Nende maade ja territooriumide suhtes kasutatakse ELTL artikli 198 lõikes 1 (neljanda osa esimene säte) määratlust „Euroopa-välised maad ja territooriumid, millel on erisuhted Taani, Prantsusmaa, Madalmaade ja Ühendkuningriigiga" ning mille liikmesriigid „lepivad kokku assotsieerida liiduga".

7. ELTL neljanda osa ese on „Ülemeremaade ja -territooriumide assotsieerimine". ELTL artiklis 202 on sätestatud, et „[j]ärgides rahvatervist, avalikku julgeolekut või avalikku korda puudutavaid sätteid, reguleeritakse nende maade ja territooriumide töötajate liikumisvabadus liikmesriikide piires ning liikmesriikide töötajate liikumisvabadus nende maade ja territooriumide piires õigusaktidega, mis võetakse vastu kooskõlas artikliga 203."[6]

Määrus nr 1612/68

8. Määruses nr 1612/68 on sätestatud täiendavad eeskirjad, et tagada ühe liikmesriigi kodanikele vabadus töötada teises liikmesriigis, ning määrus rakendab sellega asutamislepingu sätted töötajate liikumisvabaduse kohta. Määruse põhjenduse 1 kohaselt nõuab selle üldise eesmärgi saavutamine „igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul, samuti töötajate õigust tasustatud töö tegemiseks vabalt liikuda [liidu] piires, arvestades piiranguid, mis on õigustatud avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu seisukohalt".

4 — Vt Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden'i artikkel 1 (allpool punkt 14).

5 — II lisa, Ülemeremaad ja -territooriumid, mille puhul kehtivad Euroopa Liidu toimimise lepingu IV osa sätted (ELT 2012 C 326, lk 336).

6 — ELTL artikli 203 alusel vastu võetud õigusaktides puuduvad suunised selle kohta, kas B. Martens ja tema isa saavad käesolevas asjas liidu õigusele tugineda.

9. Põhjendused 3 ja 4 sätestavad, et „liikumisvabadus on töötajate ja nende perede põhiõigus”, ning et seda õigust peavad saama kasutada „alalised, hooaja- ja piirialatöötajad ning need, kes teevad tööd seoses teenuste osutamisega”.

10. Põhjenduse 5 kohaselt nõuab selle põhivabaduse kasutamine „objektiivse mõõdupuu järgi vabalt ja väärikalt […] 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 õigusega olla koos oma perega ja tema pere integreerimistingimustega vastuvõtjariiki”.

11. Määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikes 2 on sätestatud, et liikmesriigi kodanikust töötajal on teise liikmesriigi territooriumil „samad sotsiaalsed ja maksusoodustused kui selle riigi kodanikest töötajatel”.

12. Määruse nr 1612/68/EMÜ artiklis 12 on sätestatud:

„Teise liikmesriigi territooriumil töötava või töötanud liikmesriigi kodaniku lapsi, kes elavad selle riigi territooriumil, võetakse selle riigi üldhariduskooli, töö käigus toimuva väljaõppe kursustele ja kutseõppekursustele samadel tingimustel kui selle riigi kodanikke.

[...]”

Direktiiv 2004/38

13. Direktiivi 2004/38/EÜ[7] artiklis 24 on sätestatud:

„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 […] enne alalise elamisõiguse omandamist andma stipendiumide või õppelaenudena toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele, sellise staatuse säilitanud isikutele ja nende pereliikmetele.”

Madalmaade õigus

Madalmaade Kuningriigi harta

14. Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (edaspidi „Madalmaade Kuningriigi harta”) sätestab 2010. aasta redaktsioonis, et Madalmaade Kuningriik koosneb Madalmaadest, Arubast, Curaçaost ja Saint Maartenist.[8] Madalmaadel ja teistel Madalmaade Kuningriigi üksustel on ühtne kodakondsus, ühine riigipea ning välis- ja kaitsepoliitika. Ent sellised valdkonnad nagu haridus ja õppetoetused on autonoomsed, ehkki võimalik on koostöö.

7 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT 2004 L 158, lk 77; parandatud ELT 2004 L 229, lk 35; ELT 2005 L 30, lk 27; ELT 2005 L 197, lk 34; ELT 2007 L 204, lk 28).

8 — Teistel ELTL II lisas nimetatud Hollandi Antillide osadel (nimelt Bonaire, Saint Eustatius ja Saba) näib olevat harta kohaselt veidi erinev staatus.

Õppetoetuste seadus

15. Seaduses Wet Studiefinanciering 2000 (2000. aasta õppetoetuste seadus, edaspidi „Wsf 2000") sätestab toetuse saamise tingimused õpinguteks Madalmaades ja välismaal. Madalmaades kõrghariduse omandamiseks võivad õppetoetust saada 18–29-aastased õppijad, kes õpivad määratud või akrediteeritud õppeasutuses ja vastavad kodakondsuse tingimusele. Kodakondsuse tingimus on sätestatud artiklis 2.2. Õppetoetust võivad saada Madalmaade kodanikud ning õppijad, kellel puudub Madalmaade kodakondsus, kuid kes elavad Madalmaades ja keda koheldakse õppetoetuse osas Madalmaade kodanikena rahvusvahelise lepingu või rahvusvahelise organisatsiooni otsuse alusel.

16. Madalmaades majandustegevuses osalevad liidu kodanikud ning nende pereliikmed ei pea olema Madalmaades elanud, et seda liiki toetust saada. Sellega on hõlmatud piiriülesed töötajad[9], kes töötavad Madalmaades, ent elavad mujal, ja nende pereliikmed. Seevastu liidu kodanikud, kes ei osale Madalmaades majandustegevuses, saavad õiguse toetusele pärast viieaastast seaduslikku elamist Madalmaades.

17. Vastavalt Wsf 2000 artikli 2.13 lõike 1 punktile d ei ole õppijal alates 1. septembrist 2007 õigust õppetoetusele, kui ta taotleb asjaomasel õppetoetuse perioodil hariduse kättesaadavuse kulude või elamiseks vajalike kulude katteks antavat toetust, mille annab nende toetuste määramiseks pädev muu liikmesriigi kui Madalmaade asutus.

18. Vastavalt Wsf 2000 artikli 2.14 lõike 2 punktile c peavad õppijad (olenemata nende kodakondsusest), kes taotlevad ülekantavat õppetoetust, lisaks sellele, et neil on õigus saada toetust kõrgharidusõppeks Madalmaades, vastama „kuuest aastast kolm"-tingimusele. See säte kehtib ainult õppijate suhtes, kes immatrikuleeriti pärast 31. augustit 2007 kõrgharidusõppele väljaspool Madalmaid.

19. Vastavalt Wsf 2000 artikli 3.21 teisele lõigule ei anta õppetoetust semestriks, mis eelneb toetuse taotlemisele. Siiski kehtib teatav üleminekukord. Nii näiteks sätestab artikkel 12.1ba: „Õppija suhtes, kes sai enne 1. septembrit 2007 õppetoetust kõrgkooliõpinguteks väljaspool Madalmaid, kohaldatakse artikleid [...] nende 31. augusti 2007. aasta redaktsioonis niikaua, kuni õppija saab katkestusteta õppetoetust."

20. Vastavalt Wsf 2000 artiklile 11.5 võib Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (haridus-, kultuuri- ja teadusminister; edaspidi „minister") jätta „kuuest aastast kolm"-tingimuse kohaldamata, kui selle kohaldamine põhjustaks Wsf 2000 kaitse-eesmärki arvesse võttes ilmselt tõsist ebaõiglust (edaspidi „raske olukorra klausel").

21. Enne 1. jaanuari 2014 ei kohaldatud „kuuest aastast kolm"-tingimust õppijatele (olenemata nende kodakondsusest), kes taotlesid ülekantavat õppetoetust kõrgharidusõppeks Madalmaade „piirialadel".[10]

22. Siseriikliku kohtu selgituse kohaselt koosneb ülekantav õppetoetus põhistipendiumist, mille määr on erinev vastavalt sellele, kas õppija elab oma vanemate juures (st oma ühe või mõlema vanema aadressil) või iseseisvalt; sõidukulude hüvitisest („OV vergoeding"); täiendavast piirsummaga laenust; täiendavast toetusest, mille summa sõltub vanemate sissetulekust; ning õppemaksu katmiseks antavast sihtotstarbelisest laenust, mille suuruseks on põhimõtteliselt suurim õppemaks, mida Madalmaade haridusasutused küsivad samaväärse kursuse eest.

9 — See kategooria on laiem kui piirialatöötajate oma. Viimati nimetatud töötavad ühes liikmesriigis ja elavad naaberliikmesriigi piirialal. Seevastu piiriüleste töötajate kategooria hõlmab ka selliseid töötajaid, kes töötavad ühes liikmesriigis ja elavad teises liikmesriigis, kuid mitte tingimata naaberliikmesriigi piirialal. Vt ka nt kohtuotsus S, C-457/12, EU:C:2014:136, punktid 38 ja 39.

10 — Nendeks piirkondadeks on Flaami piirkond ja pealinna Brüsseli piirkond Belgias ning Nordrhein-Westfalen, Alam-Saksi ja Bremen Saksamaal.

Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

23. B. Martens sündis Madalmaades 2. oktoobril 1987. Ta elas seal kuni kolimiseni juunis 1993 (kui ta oli veidi alla kuue aasta vana) koos oma vanematega (samuti Madalmaade kodanikud) Belgiasse, kus ta kasvas üles ja lõpetas keskkooli. Tema isa töötas Belgias ja teeb seda endiselt. Ent 1. oktoobri 2006 ja 31. oktoobri 2008 vahelisel ajal töötas ta osalise tööajaga ka Madalmaades. Eelotsusetaotlusest nähtub, et pärast oktoobrit 2008 ei otsinud ta tööd Madalmaades ega osalenud muul viisil sealsel tööturul. Selle asemel töötas ta täistööajaga Belgias.

24. B. Martens immatrikuleerus 15. augustil 2006 bakalaureuseõppele Hollandi Antillide ülikoolis Curaçaol õppeaastaks 2006/2007. Tema õpingute ajal Curaçaol osutasid vanemad talle märkimisväärset finantsabi (eluasemekulud ja õppekulud) ning said Belgias oma tütre tarvis lastetoetust. Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et lastetoetust eristatakse täiskasvanud õppijate õppetoetusest ning Flaami kogukond ei anna tavaliselt viimati nimetatud toetust õpinguteks või koolituseks väljaspool nn Euroopa kõrghariduspiirkonda asuvates haridusasutustes.

25. B. Martens taotles 24. juunil 2008 õppetoetust (põhistipendiumi ja sõidukulude hüvitise kujul). Seejuures teatas ta, et ta ei saa õppekulude katmiseks toetust üheltki riigilt ja et enne immatrikuleerimist Hollandi Antillide ülikooli oli ta kuueaastase perioodi jooksul (st ajavahemikus 2000–2006) elanud Madalmaades vähemalt kolm aastat. Näib, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei kahtle B. Martensi avalduse heausksuses ja on seisukohalt, et tegemist võis tollal olla arusaamatusega „kuuest aastast kolm”-tingimuse sisustamise osas.

26. 22. augusti 2008. aasta otsusega määrati B. Martensile õppetoetus alates 2007. aasta septembrist, mis tähendab, et ta sai toetust alates oma õpingute teisest aastast. Seda toetust pikendati perioodiliselt ning see põhines eeldusel, et B. Martens vastab „kuuest aastast kolm”-tingimusele.

27. 1. veebruaril 2009 taotles B. Martens täiendavat õppelaenu, mida ta ka sai.

28. Pärast kontrollimist tuvastas minister 28. mai 2010. aasta otsuses, et ajavahemikul 2000. aasta augustist kuni 2006. aasta juulini *ei* elanud B. Martens vähemalt kolm aastat Madalmaades, ning otsustas, et juba välja makstud toetused (19 481,64 eurot) tuleb tühistada. B. Martensilt nõuti juba saadud summade tagastamist.

29. B. Martensi vaie nende otsuste peale ning järgnenud kaebus Rechtbank’s-Gravenhage’isse (edaspidi „Rechtbank”) jäeti rahuldamata. Seejärel kaebas ta Rechtbanki otsuse edasi eelotsusetaotluse esitanud kohtusse. B. Martens väidab, et vaidlustatud otsused rikkusid õiguspärase ootuse põhimõtet ning väidetav piisava sideme puudumine Madalmaadega ei saa õigustada ministri otsust.

30. 1. juulil 2011 omandas B. Martens bakalaureusekraadi ja asus elama Madalmaadesse.

31. Eelotsusetaotluse esitanud kohus lükkas apellatsioonkaebuse lahendamise edasi kuni Euroopa Kohus on avaldanud otsuse kohtuasjas komisjon *vs.* Madalmaad[11], mis toimus 14. juunil 2012.

32. Minister nõustus seejärel, et B. Martensi isa oli Madalmaades piirialatöötaja 1. oktoobrist 2006 kuni 31. oktoobrini 2008 ning et B. Martensil oli seega õigus ülekantavale õppetoetusele ajavahemikul september 2007 kuni oktoober 2008.[12] Seda seetõttu, et kohtuotsuse komisjon *vs.* Madalmaad tagajärjel ei saanud „kuuest aastast kolm”-tingimust sellistel asjaoludel kohaldada. Ent minister jäi oma otsuse juurde tühistada toetus alates ajast, mil B. Martensi isa lakkas olemast Madalmaades piirialatöötaja (st alates novembrist 2008).

11 — EU:C:2012:346.

12 — Vt ka eespool punktid 19 ja 20.

33. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnutsi ei põhistanud minister oma otsust asjaoluga, et B. Martensil võis olla õigus saada toetust Belgiast (ehkki eelotsusetaotluse esitanud kohtu teatel ei näi Belgia andvat õppetoetust õpinguteks väljaspool Euroopa Liitu asuvates haridusasutustes) ja seepärast eelotsusetaotluse esitanud kohus seda küsimust rohkem ei kaalunud.[13]

34. Eeltoodut arvestades peatas eelotsusetaotluse esitanud kohus oma menetluse ja taotleb eelotsust järgmistes küsimustes:

„1A. Kas liidu õigust, eelkõige ELTL artiklit 45 ja määruse nr 1612/68 artikli 7 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et need takistavad […] Madalmaadel jätta täisealine laps, kes on Belgias elava ja osaliselt Madalmaades, osaliselt Belgias töötava Madalmaade kodanikust piirialatöötaja ülalpeetav, alates ajast, mil töötamine piirialatöötajana on lõpetatud ja piirialatöötaja töötab veel vaid Belgias, ilma õigusest saada õppetoetust õpinguteks väljaspool Euroopa Liitu, sest laps ei täida nõuet, mille kohaselt peab ta asjaomasesse õppeasutusse õppima asumisele eelnenud kuuest aastast olema vähemalt kolm aastat elanud Madalmaades?

1B. Kas juhul, kui küsimusele 1A vastatakse jaatavalt, keelab liidu õigus anda õppetoetust – eeldusel, et ülejäänud nõuded on täidetud – ajavahemikuks, mis on lühem kui õpingute kestus, mille jaoks õppetoetus määratakse?

Kui Euroopa Kohus jõuab küsimustele 1A ja 1B vastamisel järeldusele, et töötajate vaba liikumise õigust käsitlevad õigusnormid ei välista otsust keelduda andmast B. Martensile õppetoetust 2008. aasta novembrist kuni 2011. aasta juunini või teatavaks ajaks selle ajavahemiku piires:

2. Kas ELTL artiklit 20 ja ELTL artiklit 21 tuleb tõlgendada nii, et need takistavad Euroopa Liidu liikmesriigil Madalmaadel jätta ülemeremaade ja -territooriumide [„ÜMT-d”] (Curaçao) õppeasutuses toimunud õpinguteks ette nähtud õppetoetus, millele oli asjaomasel isikul õigus seetõttu, et tema isa töötas Madalmaades piirialatöötajana, pikendamata, kuna asjaomane isik ei täida kõigi liidu kodanike, ka oma riigi kodanike suhtes kehtivat nõuet, mille kohaselt peab ta asjaomasesse õppeasutusse õppima asumisele eelnenud kuuest aastast olema vähemalt kolm aastat elanud Madalmaades?”

35. Kirjalikud seisukohad esitasid Taani ja Madalmaad ning Euroopa Komisjon. Need menetlusosalised esitasid ka 2. juulil 2014. aastal peetud kohtuistungil suulised seisukohad.

Hinnang

Sissejuhatavad märkused

36. Hariduse omandamine tekitab kulusid vähemalt seda võimaldavale liikmesriigile, õppijale endale (kui ta on majanduslikult sõltumatu) või neile, kes õppijat ülal peavad, ja teistele hariduse (avalik- ja eraõiguslikele) toetajatele. Liidu õiguse kohaselt on jäetud liikmesriigi pädevusse otsustada, kas ja millises ulatuses toetada kõrgharidust. Põhimõtteliselt liidu õigus ei sekku liikmesriigi otsusesse võimaldada toetust õpinguteks haridusasutustes, mis asuvad väljaspool tema territooriumi ja võib-olla väljaspool Euroopa Liitu, ega sellise õppetoetuse andmise tingimustesse.

13 — Vt eespool punktid 17 ja 24.

37. Ent teatavate selle toetuse taotlejate olukord võib kuuluda liidu õiguse kohaldamisalasse. Liidu õigusest võib seega tuleneda selliste taotlejate õigusi, sealhulgas seoses nende päritoluliikmesriigiga. Seega peavad liikmesriigid oma (kaheldamatut) pädevust kasutades järgima liidu õigust.[14] Konkreetsemalt peavad nad näiteks tagama, et selliste toetuste andmine ei piiraks põhjendamatult õigust vabalt liikuda ja elada teise liikmesriigi territooriumil ega diskrimineeriks kodakondsuse alusel.[15]

38. Käesolevas asjas ei ole seega küsimus Madalmaade otsuses toetada kõrgharidusõpet väljaspool Madalmaid, vaid tingimuses (st kõnealune „kuuest aastast kolm”-tingimus), mida kohaldatakse selle otsustamisel, kas teatavale taotlejale seda toetust anda või mitte.

39. Esimesed kohtuasjad, milles käsitleti elukohanõudeid ja õppetoetusi, puudutasid tihti töötajaid, kellest said õppijad ning keda teised isikud enam ei toetanud.[16] Ent ei ole samas ebatavaline, et õppijad jäävad kogu oma õpingute ajaks või osal sellest ajast pereliikmete (tavaliselt ühe või mõlema vanema) ülapeetavaks. Sellisel juhul võib õppetoetuse saamine kergendada finantskoormust, mida muidu kannaksid nimetatud pereliikmed. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ülalpidamiseks ja hariduse omandamiseks antav abi, sealhulgas võõrtöötaja lastele, mis võimaldab jätkata kutsekvalifikatsiooni andvaid kõrgkooliõpinguid, sotsiaalne soodustus määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 tähenduses,[17] kuid ainult siis, kui laps on jätkuvalt võõrtöötaja ülapidamisel.[18]

40. Käesolevas asjas puudub vaidlus selle üle, et B. Martensi isa toetas teda tema õpingute ajal Curaçaol. Seetõttu on B. Martensi taotletav ülekantav õppetoetus sotsiaalne soodustus tema isale määruse nr 1612/68 tähenduses. Käesolevaks ajaks on nõustutud, et B. Martensil oli õigus saada ülekantavat õppetoetust perioodil oktoober 2007 kuni oktoober 2008, mil tema isa oli piirialatöötaja Madalmaades. Käesolevas asjas on küsimus selles, kas tal oli mingeid õigusi pärast seda.

41. Esimeses eelotsuse küsimuses palutakse Euroopa Kohtul keskenduda B. Martensi olukorrale endise piirialatöötaja ülalpeetava lapsena. Kui B. Martens saab tugineda oma isa staatusele Madalmaade endise piirialatöötajana ja tuletada sellest õiguse saada jätkuvalt õppetoetust oma ülejäänud õppeajaks Curaçaol, siis puudub vajadus kaaluda teist eelotsuseküsimust, mis keskendub B. Martensi enda õigusele liidu kodanikuna.[19] (Madalmaad võtsid ainult viimati nimetatud kontekstis selge seisukoha õiguste piiramise võimaliku õigustatuse kohta.)

42. Täielikkuse huvides vastan mõlemale küsimusele. Ent enne seda kaalun, kas B. Martensi õpingute asukoht (Curaçao) tõstatab territoriaalse kohaldamisala küsimusi seoses nii töötajate liikumisvabadusega kui ka liidu kodakondsusest tulenevate õigustega.

Liidu õiguse territoriaalne kohaldamisala

43. Curaçao on Madalmaade Kuningriigi osa, ent seda loetakse ka ülemereterritooriumiks. B. Martensi suhtes „kuuest aastast kolm”-tingimuse kohaldamine näitab, et minister asus seisukohale, et B. Martens ei õppinud „Madalmaades”.[20] Kohtuistungil kinnitas Madalmaade valitsus seda seisukohta.

44. Kas B. Martensi õpingute koht tõstatab küsimusi, mis puudutavad töötajate liikumisvabaduse ja/või liidu kodakondsusest tulenevate õiguste territoriaalset kohaldamisala?

14 — Vt nt kohtuotsus Prinz, C-523/11 ja C-585/11, EU:C:2013:524, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika.

15 — Vt nt kohtuotsus Morgan ja Bucher, C-11/06 ja C-12/06, EU:C:2007:626, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika; kohtuotsus Prinz, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika; ja kohtuotsus Elrick, C-275/12, EU:C:2013:684, punkt 25.

16 — Vt nt kohtuotsus Förster, C-158/07, EU:C:2008:630.

17 — Vt samuti allpool punkt 90.

18 — Kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, EU:C:2012:346, punktid 34, 35 ja 48 ja neis viidatud kohtupraktika.

19 — ELTL artiklite 21 ja 45 suhte kohta vt nt kohtuotsus Caves Krier Frères, C-379/11, EU:C:2012:798, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika.

20 — Vt eespool punkt 15. Kui minister oleks leidnud, et B. Martensi õpingute koht oli „Madalmaades” ja mitte mujal (st et ta vajas ülekantavat õppetoetust), oleks tal Madalmaade kodanikuna olnud automaatselt õigus toetusele.

45. On tõsi, et kui Euroopa Liidu ja ÜMT-de vahel kehtib erikord, kohaldatakse muid aluslepingute sätteid peale ELTL neljandas osas viidatute ainult siis, kui nende kohaldamine on sõnaselgelt ette nähtud.[21] Seega kui aluslepingutes ei ole sõnaselgelt sätestatud, et teatav artikkel kohaldub territooriumidele väljaspool Euroopa Liitu või kolmandatele riikidele,[22] siis ei kehti see artikkel ÜMT-de suhtes.[23]

46. Minu hinnangul need küsimused käesolevas asjas ei tõusetu.

47. Küsimus ei ole siin selles, kas liidu õigus kohaldub, kuna liidu kodanik (majandustegevuses osalev või mitte) on liikunud liikmesriigist ÜMT-le. Pigem on siin oluline see, kas saab tuletada õigusi liidu kodaniku liikumisest kahe liikmesriigi (Madalmaade ja Belgia) vahel ja seejärgsest elamisest liikmesriigis (Belgia), mis ei ole kodakondsusliikmesriik, sellise õppetoetuse kontekstis, mida üks neist liikmesriikidest (Madalmaad) võimaldab õpinguteks välismaal.

48. Konkreetsemalt kohaldati käesolevas asjas tingimust (st „kuuest aastast kolm”-tingimust) liidu kodaniku (B. Martens) suhtes, kes kasutas Madalmaadest Belgiasse liikudes õigust vabalt liikuda ja elada ning kes jätkas Belgias elamist vähemalt senikaua, kuni ta asus õppimiseks elama Curaçaole.[24] Seega ta kasutas liidu õiguses sätestatud õigusi jätkuvalt vähemalt kuni selle hetkeni, mil ta soovis neile õigustele tugineda, et saada ülekantavat õppetoetust.[25] B. Martens on samuti sellise liidu kodaniku ülalpeetav laps, kes on kasutanud töötajana õigusi liikuda oma päritoluliikmesriigist (Madalmaad) vastuvõtvasse liikmesriiki (Belgia), et seal elada ja töötada ning kes seejärel töötas Belgias elamist jätkates osalise tööajaga Madalmaades, enne kui naasis täistööajaga töötamise juurde vastuvõtvas liikmesriigis, kus ta elab (Belgia).

49. Sellises olukorras jäävad nii B. Martens kui ka tema isa liidu õiguse kohaldamisalasse.

Esimene küsimus: töötajate liikumisvabadus

Sissejuhatus

50. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib sisuliselt seda, kas B. Martensi isa, kes on endine piirialatöötaja, ja tema ülalpeetav tütar, kes taotleb ülekantavat õppetoetust, saavad tugineda õigustele tänu isa töötaja staatusele Madalmaades, kus ta enam ei tööta, kuna ta on asunud täistööajaga tööle Belgias.

51. Kõik oma seisukohad esitanud ja kohtuistungil osalenud menetlusosalised nõustuvad, et ELTL artikkel 45 ning määruse nr 1612/68 artikli 7 lõige 2 keelavad Madalmaadel kohaldada „kuuest aastast kolm”-tingimust kui ülekantava õppestipendiumi andmise tingimust Madalmaade võõrtöötajatele ja piirialatöötajatele. Selline oli ka Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-542/09: komisjon *vs.* Madalmaad.[26] Nende sõnul pidi B. Martens saama oma ülekantavat õppetoetust niikaua, kuni tema isa Madalmaades töötas. Ent nad väidavad, et kui töötaja ei ole enam piirialatöötaja, siis kumbki säte enam ei kohaldu.

21 — Vt nt kohtuotsus X ja TBG, C-24/12 ja C-27/12, EU:C:2014:1385, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika.

22 — Nii näiteks puudub sõnaselge säte kapitali liikumise kohta liikmesriikide ja ÜMTde vahel. Ent kapitali vaba liikumine on sõnaselgelt ette nähtud sättes (ELTL artiklis 63), millel on piiramatu territoriaalne kohaldamisala ja mis seetõttu kohaldub liikmesriikideks mitteolevatesse ÜMT-desse suunduva ja neist väljuva kapitali liikumisele. Vt nt kohtuotsus Prunus, C-384/09, EU:C:2011:276, punktid 20 ja 31.

23 — Vt kohtuotsus Prunus, EU:C:2011:276, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika.

24 — Eelotsusetaotlusest ei ole selge, kas ta muutus Curaçaol õpinguid alustades sealseks residendiks või jäi õiguslikult Belgia residendiks.

25 — Vt samuti käesoleva ettepaneku punkt 106.

26 — Vt kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, EU:C:2012:346, punkt 64.

52. Mulle näib, et see, mida keegi võib (või ei või) nõuda endise piirialatöötajana, ei puutu asjasse. On lihtne tõsisasi, et B. Martensi isa on endiselt võõrtöötaja. Keskendudes B. Martensi isa piirialatöötaja staatuse kaotamise tagajärgedele, on menetlusosalised jätnud kahe silma vahele sellest tõsiasjast tulenevad järeldused.

B. Martensi isa ELTL artiklis 45 sätestatud õiguse piiramine

53. ELTL artikkel 45 hõlmab nii igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist töölevõtmisel, töö tasustamisel ja muude töötingimuste puhul kui ka õigust liikuda vabalt liikmesriikide territooriumil eesmärgiga võtta vastu tööpakkumisi.

54. Isikute vaba liikumist käsitlevate aluslepingu sätete eesmärk on võimaldada liidu kodanikel tegeleda igat liiki kutsetegevusega kogu liidus. Paralleelselt selle eesmärgiga keelavad nad samuti regulatsioonid, mis võivad panna liidu kodaniku halvemasse olukorda, kui ta soovib tegeleda majandustegevusega teise liikmesriigi territooriumil (ja seega lahkuda oma päritoluliikmesriigist).[27] Seega keelavad need sätted meetmed, mis võivad nende õiguste kasutamist takistada või muuta selle liidu kodanikele vähem atraktiivseks.[28] Meetmeid, mille tulemusena töötajad, kes on kasutanud õigust vabale liikumisele, kaotavad neile liikmesriigi õigusaktiga tagatud sotsiaalkindlustuse soodustused, tuleb pidada selle vabaduse takistusteks.[29] See kehtib ka siis, kui siseriiklik õigus, tegemata vahet asjaomase töötaja kodakondsusel, takistab või heidutab kodanikku lahkumast oma päritoluriigist, et kasutada vaba liikumise õigust.[30]

55. Käesolevas asjas kohaldatakse „kuuest aastast kolm”-tingimust B. Martensile, kuna tema isa töötamine piirialatöötajana Madalmaades lõppes. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu kirjeldatud faktilistest asjaoludest ei nähtu, et B. Martensi isal säilis Madalmaade töötaja staatus (näiteks, et ta otsis seal tööd või osales muul viisil Madalmaade tööturul).[31] Ent B. Martensi isa ei muutunud majanduslikult passiivseks ega tööturul mitteosalevaks. Ta kasutas hoopis enda kui töötaja liikumisvabadust ning asus täistööajaga tööle *Belgias*, kus ta endiselt elab ja töötab.[32] Seega saab ta tugineda ELTL artiklile 45, et kaitsta end meetmete vastu, mis panevad ta ebasoodsamasse olukorda seetõttu, et ta on otsustanud töötada teises liikmesriigis.

56. Sisuliselt sunnib „kuuest aastast kolm”-tingimuse kohaldamine B. Martensi isa kas siis mitte kasutama töötajate liikumisvabadust ja pelgalt jätkama edasise töö otsimist Madalmaades (et säilitada ülekantav õppetoetus oma tütrele) või kasutama seda õigust, ent aktsepteerima õppetoetusest ilmajäämise finantskahju ja võimalikku riski, et ei ole võimalik saada alternatiivseid toetusi.

27 — Vt nt kohtuotsus Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika.

28 — Vt nt kohtuotsus Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon, EU:C:2008:178, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika.

29 — Vt nt kohtuotsus Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon, EU:C:2008:178, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika.

30 — Vt nt kohtuotsus Terhoeve, C-18/95, EU:C:1999:22, punktid 38 ja 39 ja neis viidatud kohtupraktika.

31 — Direktiivi 2004/38 artikli 7 lõige 3 sätestab olukorrad, milles liidu kodanik säilitab töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse artikli 7 lõike 1 tähenduses, nimelt seoses sellega, et neil on võimalik nõuda vastuvõtva liikmesriigi territooriumil elamisõigust kauemaks kui kolmeks kuuks.

32 — B. Martensi isa *ei* ole seega samas olukorras kui M. Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado. Kohtuotsuses Fahmi ja Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, C-33/99, EU:C:2001:176, leidis Euroopa Kohus, et M. Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado ei saa tugineda määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikele 2, et nõuda sellise sotsiaaltoetuse nagu õppetoetus säilitamist, kuna ta on lõpetanud tegevuse vastuvõtvas liikmesriigis ja naasnud oma päritoluliikmesriiki (punktid 46 ja 47). Ent erinevalt B. Martensi isast ei kasutanud M. Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado töötajate liikumisvabadust, liikudes (tagasi) oma päritoluliikmesriiki.

57. Selline meede piirab ELTL artiklis 45 sätestatud B. Martensi isa õigusi. Kui see ei ole objektiivselt õigustatud, on see nimetatud sätte kohaselt keelatud. [33]

58. Kui Euroopa Kohus ei peaks nõustuma selle analüüsiga, on vaja kaaluda kohtuotsuse C-542/09 ulatust, määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 (ja/või artikli 12) kohast kaitsestandardit ning lõpuks uurida olukordi, milles endise töötaja staatusel võib endiselt olla mõju.

Euroopa Kohtu otsuse C-542/09: komisjon *vs.* Madalmaad ulatus

59. Menetlusosaliste lähtekohaks on käesolevas asjas Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-542/09. Selle rikkumisemenetluse järeldustes tugineti ELTL artiklile 45 ja määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikele 2 ning need puudutasid piirialatöötajate kodakondsusel põhinevat kaudset diskrimineerimist võrreldes kodanikest töötajatega.

60. Ma saan Euroopa Kohtu sellest otsusest aru niimoodi, et see *ei* hõlmanud sõnaselgelt ka sellist olukorda, kus Madalmaade kodanik elab väljaspool oma päritoluliikmesriiki ja kasutab oma vaba liikumise õigusi liidu õiguse alusel töötamiseks Madalmaades (kasutan selle kategooria kohta lühiduse huvides allpool väljendit „Madalmaade piirialatöötaja”).

61. Euroopa Kohus otsustas otsuses komisjon *vs.* Madalmaad, et Madalmaad on rikkunud ELTL artiklist 45 ja määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikest 2 tulenevaid kohustusi, nõudes võõrtöötajatelt ja piirialatöötajatelt ning nende ülalpeetavatelt pereliikmetelt vastamist „kuuest aastast kolm”-tingimusele (mis on sätestatud Wsf 2000 artikli 2.14 lõikes 2), et saada toetust kõrgharidusõppeks väljaspool Madalmaid. Euroopa Kohus kinnitas, et artikli 7 lõige 2 tagab, et võõrtöötajatel, kes elavad vastuvõtvas liikmesriigis, ja piirialatöötajad, kes töötavad selles liikmesriigis ning elavad samal ajal teises liikmesriigis, on samad sotsiaalsed ja maksusoodustused kui selle riigi kodanikest töötajatel. [34]

62. Euroopa Kohus leidis, et selline meede nagu „kuuest aastast kolm”-tingimus toimib „peamiselt *teiste* liikmesriikide kodanikest võõrtöötajate ja piirialatöötajate kahjuks, kuna just need isikud, kelle elukoht ei ole liikmesriigis, ei ole kõige sagedamini kodanikud”. [35] Euroopa Kohus märkis, et kaudse diskrimineerimise tuvastamiseks, „ei ole oluline, et [meetmega] soodustatakse kõiki liikmesriigi kodanikke või seatakse ebasoodsamasse olukorda üksnes teiste liikmesriikide, kuid mitte kõnealuse liikmesriigi kodanikud”. [36] Euroopa Kohus määratles seejärel olukorrad, mida tuleb ülekantava õppetoetuse saamise osas võrrelda, lugedes nendeks olukorrad, milles on 1) ühelt poolt Madalmaades töötav, kuid teises liikmesriigis elav võõrtöötaja ja võõrtöötaja, kes elab ja töötab Madalmaades, kuid ei vasta „kuuest aastast kolm”-tingimusele, ning 2) teiselt poolt Madalmaade töötaja, kes elab ja töötab Madalmaades. [37]

63. Euroopa Kohus ei kaalunud eraldi Madalmaade piirialatöötajate olukorda. Nende kahe kategooria määratlemisel, keda tuleb omavahel võrrelda, keskendus ta kodakondsusel põhinevale diskrimineerimisele.

33 — Töötajate liikumisvabadust takistav meede võib olla lubatud üksnes juhul, kui sellel on asutamislepinguga kooskõlas olev õiguspärane eesmärk ja seda õigustavad üldisest huvist tulenevad ülekaalukad põhjused. Lisaks peab meetme kohaldamine sellisel juhul olema kõnealuse eesmärgi täitmiseks sobiv ega tohi ületada selle saavutamiseks vajalikku. Vt nt kohtuotsus Olympique Lyonnais, C-325/08, EU:C:2010:143, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika. Ent käesolevas asjas ei ole Euroopa Kohtule esitatud mingeid tõendeid, mis toetaksid sellise takistuse objektiivset õigustatust ELTL artikli 45 kohaselt.

34 — Kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, EU:C:2012:346, punktid 32 ja 33 ja neis viidatud kohtupraktika.

35 — Kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, EU:C:2012:346, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika (kohtujuristi kursiiv). Vt ka nt kohtuotsus Giersch jt, C-20/12, EU:C:2013:411, punkt 44.

36 — Kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, EU:C:2012:346, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika. Vt ka nt kohtuotsus Giersch jt, EU:C:2013:411punkt 45.

37 — Kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, EU:C:2012:346, punkt 44.

64. Sellist Madalmaade piirialatöötajat nagu B. Martensi isa, kes on kasutanud vaba liikumise ja elamise õigusi, koheldakse riigi kodanikest töötajatega võrreldes sisuliselt erinevalt *mitte* kodakondsuse alusel, mis on sama kui siseriiklikel töötajatel. Seetõttu, ilma edasiste täpsustusteta, ei saa ta minu hinnangul tugineda kaudse diskrimineerimise osas väljendatud seisukohtadele kohtuotsuses C-542/09.

65. Seetõttu on vaja uurida määruse nr 1612/68 artikli 7 lõiget 2 põhjalikumalt.

Määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 kohane võrdne kohtlemine

66. Määruse nr 1612/68 artiklis 7 (ja artiklis 12) sätestatud eeskirjad kujutavad endast ELTL artikliga 45 tagatud liidusisese töötajate liikumisvabaduse edasist väljendust.[38] Selle määruse põhjenduse 4 kohaselt peavad seda õigust saama ilma diskrimineerimiseta kasutada ka piirialatöötajad. Nii garanteerib määruse nr 1612/68 artikli 7 lõige 2, et võõrtöötajaid ja piirialatöötajaid koheldakse võrdselt riigi kodanikest töötajatega. See kaitseb kodakondsusel põhineva otsese ja kaudse diskrimineerimise vastu.[39]

67. Et töötaja saaks tugineda artikli 7 lõike 2 alusel võrdsele kohtlemisele saamaks õppetoetust kui sotsiaalset soodustust, peab see töötaja jätkama oma pereliikme ülalpidamist.[40] Käesolevas asjas näib olevat tegemist sellise olukorraga. Laps ei pea elama samas liikmesriigis, kus töötaja elab ja töötab (või kus piirialatöötaja töötab).[41]

68. Käesolevas asjas koheldakse B. Martensi isa vähem soodsalt, kuna ta on kasutanud töötajana vaba liikumise õigusi ning *mitte* tema Madalmaade kodakondsuse tõttu.

69. Artikli 7 lõike 2 tekstis, mis kõlab „[t]al on samad sotsiaalsed ja maksusoodustused kui selle riigi kodanikest töötajatel", viitab asesõna töötajale, keda on kirjeldatud vahetult eelnevas artikli 7 lõikes 1 – st töötajale, kes on ühe liikmesriigi kodanik ja töötab teises liikmesriigis. Teised määruse nr 1612/68 sätted, eriti need, mis kuuluvad II jaotisse „Tööhõive ja võrdne kohtlemine" viitavad samuti töötajale, kes on ühe liikmesriigi kodanik ja töötab teise liikmesriigi territooriumil.

70. Ent Euroopa Kohtu praktikast ilmneb, et võrdse kohtlemise standard määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikes 2 on laiem kui diskrimineerimiskeelu põhimõte kodakondsuse alusel.[42]

71. Nii kinnitas Euroopa Kohus kohtuotsuses Hartmann, et töötajate liikumisvabadust käsitlevate aluslepingu sätete kohaldamisalasse kuuluvad „kõik ühenduse kodanikud, *sõltumata nende elukohast ja kodakondsusest*, kes kasutavad töötajate vaba liikumise õigust ja kes töötavad mõnes muus liikmesriigis kui elukohaliikmesriik".[43] Selline isik kuulub ka määruse nr 1612/68 kohaldamisalasse.[44] Nii leiti, et G. Hartmann, kes elas teises liikmesriigis, ent töötas oma kodakondsusliikmesriigis, kuulub aluslepingu

38 — Vt nt määruse nr 1612/68 põhjenduses 1 ja 2. Seoses määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikega 2 vt nt kohtuotsus Hendrix, C-287/05, EU:C:2007:494, punkt 53.

39 — Vt nt kohtuotsus Giersch jt, EU:C:2013:411, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika.

40 — Vt kohtuotsus komisjon *vs*. Madalmaad, EU:C:2012:346, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika.

41 — Vt nt kohtuotsus Meeusen, C-337/97, EU:C:1999:284, punkt 25.

42 — Kohtujurist Kokott on märkinud, et olenemata asjaolust, et määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 sõnastus näib olevat kitsam ELTL artikliga 45 antud garantiist, kohaldab Euroopa Kohus artikli 7 lõiget 2 ja artiklit 45 paralleelselt ja tõlgendab artiklit 7 samamoodi nagu artiklit 45: vt kohtujuristi ettepanek Hendrix, C-287/05, EU:C:2007:196, punkt 31.

43 — Vt kohtuotsus Hartmann, C-212/05, EU:C:2007:437, punkt 17 (kohtujuristi kursiiv), milles Euroopa Kohus võttis kokku oma seisukoha, mida ta väljendas kohtuotsuses Ritter-Coulais, C-152/03, EU:C:2006:123, punktid 31 ja 32. Selles asjas oli G. Hartmann pelgalt asunud elama teise liikmesriiki. Käesolevas asjas asus B. Martensi isa algul nii elama kui ka töötama teise liikmesriiki ja seejärel liikus jälle, asudes osalisse tööajaga tööle Madalmaades, jäädes samas Belgia residendiks. Vt ka nt kohtuotsus Hendrix, EU:C:2007:494, punkt 46: Madalmaade kodanikust D. P. W. Hendrix töötas ja elas Madalmaades; seejärel kolis ta elama teise liikmesriiki ja seejärel vahetas töökohta Madalmaades. Vt samamoodi nt kohtuotsus Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon, EU:C:2008:178, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika; kohtuotsus Caves Krier Frères, EU:C:2012:798, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika; ja kohtuotsus Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika.

44 — Vt kohtuotsus Hartmann, EU:C:2007:437, punkt 19.

töötajate liikumisvabadust käsitlevate sätete kohaldamisalasse ning seega ka määruse nr 1612/68 sätete omasse.[45] Ta saab nõuda võõrtöötaja staatust määruse nr 1612/68 tähenduses ja tugineda artiklile 7 samal alusel nagu iga teine töötaja, kelle suhtes see säte kehtib.[46] Euroopa Kohus võrdles tema olukorras oleva isiku (liikumisvabadust kasutanud töötaja) kohtlemist riigi kodanikest töötajate kohtlemisega (st selliste riigi kodanikest töötajatega, kes *ei* ole kasutanud õigust vabalt liikuda ja elada).

72. Selles kontekstis on Euroopa Kohus juba viidanud määruse nr 1612/68 põhjendusele 4, mis deklareerib, et õigust vabalt liikuda peavad saama „ilma diskrimineerimiseta kasutada alalised, hooaja- ja piirialatöötajad […]”.[47] Samamoodi võib töötaja tugineda määruse nr 1612/68 artiklile 7 oma kodakondsusliikmesriigi vastu, kui ta on seal elanud, töötades samal ajal teises liikmesriigis.[48]

73. Seega näib, et mõistet „riigi kodanikust töötaja” määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikes 2 tuleb mõista nii, et see tähistab riigi kodanikust töötajat, kes *ei ole* kasutanud õigust vabalt liikuda ja elada ning et selle sätte kohane kaitsestandard on võrdne kohtlemine olenemata kodakondsusest, mis sellega edendab liidu õiguses ette nähtud liikumis- ja elamisvabaduste kasutamist.

74. Sellest järeldub, et nii ELTL artikkel 45 kui ka määruse nr 1612/68 artikli 7 lõige 2 keelavad liikmesriigil panna ebasoodsamasse olukorda töötajad (olgu need siis alalised, hooaja- või piirialatöötajad)[49], kes on kasutanud õigusi vabalt liikuda ja elada. Olenemata määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 grammatilisest tõlgendusest keelavad see säte ja ELTL artikkel 45 seega Madalmaadel keelduda õppetoetuse andmisest Madalmaade kodanikust piirialatöötaja ülalpeetavale lapsele „kuuest aastast kolm”-tingimuse alusel niikaua, kui ta on piirialatöötaja. See on nii sellepärast, et „kuuest aastast kolm”-tingimus paneb piirialatöötaja ebasoodsamasse olukorda võrreldes samasuguses olukorras riigi kodanikust töötajaga.

Töötaja staatuse kaotus

75. Olen juba selgitanud, miks Euroopa Kohus *ei* pea käesolevas asjas minu meelest otsustama, kas (ja jaatava vastuse korral ka millisel määral) võib isik endiselt tugineda (teatavatele) töötajate liikumisvabaduse sätetele pärast võõrtöötaja või piirialatöötaja staatuse kaotamist.[50] Täielikkuse huvides käsitlen siiski abstraktselt seda küsimust.

76. Minu meelest tõusetub see küsimus ainult siis, kui isik enam ei kasuta kõnealust õigust töötades, tegelikult tööd otsides[51] või jäädes muul viisil osalema vastuvõtva liikmesriigi tööturul.[52] See oleks nii näiteks siis, kui B. Martensi isa olukorras olev isik oleks lõpetanud oma tööelu ja jäänud pensionile (Belgias või mujal).

45 — Vt kohtuotsus Hartmann, EU:C:2007:437, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika.

46 — Vt kohtuotsus Hartmann, EU:C:2007:437, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika.

47 — Vt kohtuotsus Hartmann, EU:C:2007:437, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika; vt ka nt kohtuotsus Hendrix, EU:C:2007:494, punkt 47.

48 — Vt kohtuotsus Terhoeve, EU:C:1999:22, punktid 28 ja 29. Selles asjas leidis Euroopa Kohus siiski, et asjaomane meede kujutas endast töötajate liikumisvabaduse takistust (praeguse) ELTL artikli 45 tähenduses ning seepärast ei olnud vaja kaaluda, kas esines ka kaudne kodakondsusel põhinev diskrimineerimine (praeguste) ELTL artiklite 18 ja 45 ning määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 tähenduses (vt punkt 41).

49 — Vt määruse nr 1612/68 neljas põhjendus.

50 — Vt eespool punktid 52–57.

51 — Euroopa Kohus on korduvalt öelnud, et isik, kes tegelikult otsib tööd, on töötaja: Vt nt kohtuotsus Martínez Sala, C-85/96, EU:C:1998:217, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika. Seega on sellise isiku olukord erinev piiriala- või võõrtöötajast, kes on kaotanud selle staatuse *ega* otsi tööd.

52 — Vt nt kohtuotsus Saint Prix, EU:C:2014:2007, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika.

77. Selline isik ei saa põhimõtteliselt enam tuletada õigusi oma varasemast töötaja staatusest.[53] Selle staatuse kaotamine tähendab selle alusel liidu õiguses antud kaitse kaotamist. Ent pelk töökoha muutus ei või seda kaitset lõpetada.[54]

78. Kui selline liidu kodanik jätkab elamist vastuvõtva liikmesriigi territooriumil, võib ta igal juhul tugineda võrdse kohtlemise põhimõttele vastavalt direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikele 1, mis kaitseb teda tänu tema liidu kodakondsusele.[55] Selles kontekstis võib tõsiasi, et ta oli varem töötaja ja/või on selle staatuse säilitanud, olla aluseks elamisõigusele.[56] Lisaks võivad liidu õigusaktid ise ette näha, et õigused tulenevad või on seotud varasema töötaja staatusega.[57]

79. Euroopa Kohus on samuti nõustunud, et endise võõr- või piirialatöötaja staatusel võib olla teatav mõju ka pärast töösuhte lõppu.[58] Selline (suurem) kaitse võib endiselt kehtida olenemata sellest, et sellist isikut võivad jätkuvalt kaitsta liidu kodakondsusest tulenevad õigused, kui ta enam majandustegevuses ei osale. Töötajate liikumisvabadus pakub suuremat kaitset. Konkreetsemalt seoses õppetoetusega on Euroopa Kohus leidnud, et niikaua, kui vanemal on võõrtöötaja või piirialatöötaja staatus, ei või liikmesriik kohaldada elukohanõuet ning lugeda riigi kodanikest töötajate ning piirialaja võõrtöötajate ebavõrdset kohtlemist õigustavaks ülekaalukaks üldiseks huviks eesmärki vältida ebamõistlikku eelarvekoormust.[59] Nii ei või ta vastu võtta selliseid meetmeid nagu elukohanõue, et piirata finantssolidaarsust, mida tuleb üles näidata võõrtöötajate ja piirialatöötajate suhtes võrreldes riigi kodanikest töötajatega. Selle tagajärjel, erinevalt sellise meetme õigustatusest *sama eesmärgi* alusel liidu kodakondsusest tulenevate õiguste kontekstis, ei teki küsimusi sellise tingimuse proportsionaalsuse kohta.[60]

80. Millises olukorras peaks endine piirialatöötaja või endine võõrtöötaja jääma kaitstuks töötajate liikumisvabaduse õigustega (st omama muud kaitset peale õigusaktides sõnaselgelt sätestatu)?

81. On selge, miks teatavate sotsiaalsete soodustuste mõjud peavad jätkuma olenemata elukohast. See on kõige ilmsemalt nii siis, kui asjaomane soodustus on olemuslikult seotud töötaja töösuhte või tööelu lõpetamisega.[61] Nii võib hüvitist töölepingu ülesütlemise korral juba määratlusest tulenevalt saada ainult isik, kes varem töötas, aga enam mitte. Sellises olukorras peab olema võimalik tugineda endise töötaja staatusele. Teisene õigus kinnitab seda seisukohta.[62]

82. Kui sündmus või olukord, millega seoses sotsiaalset soodustust antakse, saabub pärast töösuhte lõppemist ja *ei* ole seotud selle tõsiasjaga või töötaja varasema tööga, siis ei ole põhimõtteliselt võimalik jätkata tuginemist näiteks määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikele 2 või ELTL artiklile 45.[63] Nii on Euroopa Kohus leidnud, et olukorras, kus endine töötaja õpib hiljem vastuvõtvas liikmesriigis, jääb talle tema töötaja staatus ja seega ta saab toimetuleku- ja õppetoetusi taotledes tugineda määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikele 2, kui varasem töö ja asjaomased õpingud on seotud.[64] Seevastu ei säilita ta

53 — Seega (näiteks) töötaja, kes elab oma kodakondsusliikmesriigis ja kes pärast pensionile jäämist liigub teise liikmesriiki, soovimata seal teha palgalist tööd, ei saa tugineda töötajate vaba liikumise põhimõttele: vt kohtuotsus van Delft ja teised, C-345/09, EU:C:2010:610, punkt 90 ja seal viidatud kohtupraktika.

54 — Illustratsiooniks vt eespool punktid 53–58.

55 — Vt direktiivi 2004/38 artikli 24 lõige 1.

56 — Vt nt direktiivi 2004/38 artikli 7 lõige 3, artikkel 17 ja artikli 24 lõige 2.

57 — Vt nt määruse nr 1612/68 artikkel 12.

58 — Vt nt kohtuotsus Saint Prix, EU:C:2014:2007, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika; ja kohtuotsus Caves Krier Frères, EU:C:2012:798, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika.

59 — Vt kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, EU:C:2012:346, punkt 69.

60 — Vt samuti käesoleva ettepaneku punkt 102.

61 — Vt nt kohtuotsus Leclere ja Deaconescu, C-43/99, EU:C:2001:303, punktid 56 ja 57 ja neis viidatud kohtupraktika.

62 — Vt nt määruse nr 1612/68 artikli 7 lõige 1, mis kehtestab võrdse kohtlemise standardi „ükskõik milliste tööhõive- ja töötingimuste suhtes […] eelkõige seoses töötasu, vallandamise ja [liikmesriigi kodanikust töötaja] töötuks jäämise puhul tööle ennistamise või uue töökoha leidmisega”.

63 — Vt kohtuotsus Leclere ja Deaconescu, EU:C:2001:303, punktid 58 ja 59 ja seal viidatud kohtupraktika.

64 — Vt nt kohtuotsus Lair, 39/86, EU:C:1988:322, punkt 39.

oma töötaja staatust ja sellele tuginemine ei ole võimalik siis, kui varasem töösuhe on võrreldes õpingutega, mille tarvis õppetoetust soovitakse, vaid kõrvalise tähtsusega.[65] Erandlikult ei nõuta mingit seost endise töökohaga, kui töötaja on jäänud oma tahte vastaselt töötuks ja on kohustatud vastavalt tööturu tingimustele asuma kutseõppele erinevas tegevusvaldkonnas.[66]

83. Aga kui sotsiaalse soodustuse vajaduse põhjustanud sündmus või olukord leidis aset enne piirialatöötaja või võõrtöötaja staatuse kaotamist, ent jätkub pärast selle staatuse kaotamist?

84. See sõltub minu arvates jällegi soodustuse kohaldamisalast ning selle andmise põhjusest.

85. Selles kontekstis on mitu menetlusosalist tuginenud kohtuotsusele Fahmi ja Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado. Seetõttu uurin seda kohtuasja põhjalikumalt.

86. Euroopa Kohus leidis selles asjas, et mingi eriline olukord ei õigustanud kõrvalekaldumist põhimõttest, et piirialatöötaja staatuse või võõrtöötaja staatuse kaotus toob kaasa selle staatusega seotud kaitse kaotuse olukorras, kus endine töötaja (kes ei olnud enam vastuvõtva liikmesriigi elanik) püüdis tugineda töötajate liikumisvabadusele, et saada vastuvõtvalt liikmesriigilt õppetoetust samadel tingimustel, nagu see riik kohaldas omaenda kodanike puhul.[67]

87. Selle kohtuasja faktilised asjaolud puudutasid endist töötajat, kes oli saanud lapsetoetust, lõpetanud töötamise, saanud invaliidsustoetust ning seejärel, tulenevalt õigusreformist, mille raames lapsetoetuse saamise õigus muudeti õiguseks saada õppetoetust,[68] kaotanud selle soodustuse, kuna tema tütar lõpetas keskkooli ega vastanud enam üleminekukorra tingimustele, mille kohaselt pidid lapsed jätkama sama liiki õpet, milles nad osalesid 1. oktoobril 1995.

88. Euroopa Kohus lausus, et ei saa väita, et õppetoetuse saamise tingimused võiksid piirata ELTL artiklis 45 sätestatud õigusi olukorras, kus võõrtöötaja on lõpetanud töö ja naasnud oma päritoluliikmesriiki, kus ka tema lapsed elavad.[69] Sellele järeldusele jõudes kinnitas Euroopa Kohus, et 1) määruse nr 1612/68 artikli 7 lõiget 2 ei või tõlgendada nii, et endised töötajad saavad sellele tugineda, et nõuda ilma diskrimineerimiseta juurdepääsu vastuvõtvate liikmesriikide pakutavatele sotsiaalsetele soodustustele;[70] ent selle 2) mõju jätkub, kui asjaomane soodustus on olemuslikult seotud töötaja töösuhte või tööelu lõpetamisega[71] ning kui õigusaktid näevad seda sõnaselgelt ette.[72]

89. Peagi pärast seda nõustus Euroopa Kohus kohtuotsuses Leclere ja Deaconescu, et kui töötaja ei tööta enam oma töökohal, siis on tal „endiselt õigus *teatavatele* oma töösuhte alusel saadud soodustustele”.[73] Selles asjas asus kohtujurist Jacobs seisukohale, et oluline on siin see, kas endisele riigi kodanikust töötajale (kes ei kasutanud õigusi vabalt liikuda) on asjaomane soodustus antud tänu tema staatusele endise töötajana *olenemata* tema elukohast. Kui vastus on eitav, siis ei saa endine võõrtöötaja või piirialatöötaja enam tugineda sellise staatusega isikutele antud kaitsele.[74]

65 — Vt nt kohtuotsus Brown, 197/86, EU:C:1988:323, punktid 27 ja 28.

66 — Vt nt kohtuotsus Raulin, C-357/89, EU:C:1992:87, punkt 21. Seda põhimõtet kajastab ka direktiivi 2004/38 artikli 7 lõige 3.

67 — Kohtuotsus Fahmi ja Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, EU:C:2001:176, punkt 51.

68 — Ka selles kohtuasjas oli arutelu all ülekantav õppetoetus, ehkki selle väljakujunemise varasemal etapil.

69 — Kohtuotsus Fahmi ja Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, EU:C:2001:176, punkt 43.

70 — Kohtuotsus Fahmi ja Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, EU:C:2001:176, punktid 46 ja 47.

71 — Kohtuotsus Fahmi ja Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, EU:C:2001:176, punkt 47. Vt ka eespool punkt 81.

72 — Kohtuotsus Fahmi ja Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, EU:C:2001:176, punkt 49.

73 — Kohtuotsus Leclere ja Deaconescu, EU:C:2001:303, punkt 58 (kohtujuristi kursiiv). Ma siiski ei leia, et pelgalt asjaolu, et isik saab endiselt soodustusi, tähendaks, et teda tuleks endiselt pidada määruse nr 1612/68 tähenduses töötaja staatusega isikuks (vt selles suhtes nimetatud kohtuotsuse punkt 59).

74 — Kohtujuristi ettepanek, Jacobs, kohtuasi Leclere ja Deaconescu, (C-43/99, EU:C:2001:97), punkt 98.

90. Järeldan sellest – rõhutades veel kord, et käsitlen seda küsimust abstraktselt –, et endisel töötajal ei ole õigust kasutada endiselt kõiki soodustusi, mille ta on saanud oma töösuhte ajal. Määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikes 2 sätestatud „sotsiaalse soodustuse” mõiste on väga lai ja hõlmab hüvitisi, mis võivad aga ei pruugi olla seotud töölepinguga ning mida antakse riigi kodanikest töötajatele peamiselt nende objektiivse staatuse alusel töötajatena või pelgalt tänu faktile, et nende elukoht on vastava riigi territooriumil.[75] Endine töötaja saab endiselt tugineda töötajate liikumisvabaduse õigustele seoses selliste sotsiaalsete soodustustega, mis on seotud tema endise töösuhtega. Ent käesolevas asjas käsitletavat ülekantavat õppetoetust ei anta tavaliselt töötajatele (või nende ülalpeetavatele lastele) nende töösuhte alusel. Tegemist on sotsiaalse soodustusega, mida Madalmaad võimaldavad kõikidele liidu kodanikele, kes soovivad õppida väljaspool Madalmaid ning kes on piisavalt integreerunud Madalmaade ühiskonda. Liidu õigus keelab seega Madalmaadel keelduda sellise soodustuse andmisest liidu kodanikele, kes on kasutanud töötajate liikumisvabadust (kuna nende objektiivne staatus töötajana tõendab algusest peale nende integreeritust).

91. See tähendab ka, nagu kohtujutist Jacobs märkis,[76] et kui liikmesriik jätkab sotsiaalse soodustuse andmist endistele töötajatele vaatamata nende töösuhte lõppemisele ja olenemata elukohast, ei või ta diskrimineerida endisi töötajaid, kes on teiste liikmesriikide kodanikud või kes on kasutanud töötajate liikumisvabadust. Selles kontekstis võivad endine piirialatöötaja või endine võõrtöötaja endiselt tugineda määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikega 2 tagatud kaitsele seoses soodustustega, mis nad on saanud enne piirialatöötaja staatuse või võõrtöötaja staatuse lõppemist.

92. Seega on liikmesriigi asi otsustada, kas (riigi kodanikest) endised töötajad saavad pärast töösuhte lõppu tänu oma varasemale töötamisele endiselt selliseid sotsiaalseid soodustusi nagu õppetoetus. Kui see on nii, siis ei või liikmesriik kohelda vähem soodsalt neid töötajaid, kes on teise liikmesriigi kodanikud ja/või kasutanud oma töötajate liikumisvabadust.

Määruse nr 1612/68 artikkel 12

93. Vaatamata sellele, et eelotsusetaotluse esitanud kohus taotleb suuniseid ainult ELTL artikli 45 ja määruse nr 1612/68 artikli 7 kohta, on kõik menetlusosalised esimesele küsimusele vastamise kontekstis samuti kaalunud selle määruse artiklit 12 (sealhulgas seda, kas see säte võib üleüldse kohalduda piirialatöötaja lapsele). Täielikkuse huvides lõpetan oma ettepaneku käesoleva osa selle sätte kaalumisega.

94. Artikkel 12 annab eraldiseisva õiguse teise liikmesriigi territooriumil töötavate või töötanud töötajate lastele.[77] Säte tagab neile muu hulgas õiguse pääseda üldhariduskooli liikmesriigis, kus nende vanem töötab või töötas (seega olles või olnud võõrtöötaja) samadel tingimustel kui selle riigi kodanikud, kui nad elavad vastuvõtva riigi territooriumil.[78] Seega saavad sellises olukorras lapsed õppida ja kohasel juhul õpingud lõpetada vastuvõtvas liikmesriigis.[79] Samuti saavad nad tugineda artiklile 12 siis, kui vastuvõttev liikmesriik pakub oma kodanikele võimalust saada õppe- või koolitustoetust välismaal kasutamiseks.[80] Tuginemaks artiklile 12 ei pea isik olema võõrtöötaja ülalpeetav laps ega tõendama, et tema mõlemal vanemal on õigus elada vastuvõtvas liikmesriigis või et tema vanemad on endiselt võõrtöötajad.[81] Samuti ei pea tema vanemad olema endiselt abielus ega olema mõlemad liidu kodanikud.[82] Oluline on see, et laps elas koos oma vanematega (või ühega

75 — Vt nt kohtuotsus Even ja ONPTS, 207/78, EU:C:1979:144, punkt 22.

76 — Kohtujuristi ettepanek, Jacobs, kohtuasi Leclere ja Deaconescu, EU:C:2001:97, punkt 98.

77 — Vt kohtujuristi ettepanek, Sharpston, kohtuasi komisjon *vs.* Madalmaad (C-542/09, EU:C:2012:79), punkt 36; vt ka kohtuotsus samas kohtuasjas, EU:C:2012:346, punkt 49.

78 — Vt nt kohtuotsus Teixeira, C-480/08, EU:C:2010:83, punktid 44 ja 45.

79 — Vt nt kohtuotsus Baumbast ja R, C-413/99, EU:C:2002:493, punkt 69.

80 — Vt nt kohtuotsus di Leo, C-308/89, EU:C:1990:400, punktid 12 ja 15.

81 — Vt kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, EU:C:2012:346, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika.

82 — Vt ka nt kohtuotsus Ibrahim, C-310/08, EU:C:2010:80, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika.

vanematest) vastuvõtvas liikmesriigis ajal, mil vähemalt ühel vanematest oli seal elukoht töötajana.[83] Sellega aitab artikkel 12 kaasa määruse nr 1612/68 üldisele eesmärgile luua parimad võimalikud tingimused võõrtöötaja perekonna integreerimiseks vastuvõtva liikmesriigi ühiskonda.[84] Võõrtöötaja lapsel peab olema võimalik jätkata vastuvõtvas liikmesriigis kooliskäimist ja edasisi õpinguid, et need siis edukalt lõpetada.[85] Sel põhjusel kestavad nii õigus hariduse kättesaadavusele kui ka sellega kaasnev lapse elamisõigus kuni lapse õpingute lõpuni.[86]

95. Ent juba määratluse kohaselt *ei saa* piirialatöötaja kohta öelda, et ta elab *ja* töötab vastuvõtvas liikmesriigis.

96. Nii näib artikli 12 sõnasõnalisest tõlgendusest ilmnevat, et see ei kohaldu piirialatöötajate lastele. Ent selline tõlgendus ei näi olevat kooskõlas määruse nr 1612/68 põhjendusest 4 ja töötajate liikumisvabadust käsitlevast väljakujunenud kohtupraktikast tuleneva põhimõttega, et võõr- ja piirialatöötajaid tuleb kohelda samal viisil.[87]

97. Isegi kui (piirialatöötajast) vanem ei pea määruse nr 1612/68 artikli 12 kohaldamiseks elama vastuvõtvas liikmesriigis (jätan selle seisukoha siin lahtiseks), peab laps minu meelest igal juhul tõendama mingit seotust või integreeritust vastuvõtva liikmesriigiga elukoha või õpingute kaudu. Ma ei väljenda siin lõplikku seisukohta selle kohta, kuidas see piir peab täpselt olema veetud. Käesolevas asjas ei elanud B. Martens Madalmaades, kui tema isa oli seal piirialatöötaja, ning ta taotles õppetoetust õppimiseks haridusasutuses väljaspool Madalmaid.

98. Olen seisukohal, et määruse nr 1612/68 artikkel 12 ei ole käesolevas asjas asjakohane.

Teine küsimus: liidu kodanike õigus vabalt liikuda ja elada

99. Ma ei arva, et Euroopa Kohus peaks vastama teisele küsimusele, mis puudutab liidu kodakondsust. Seoses töötajate liikumisvabadusega on ELTL artiklit 20 ja artikli 21 lõiget 1 konkretiseeritud ELTL artiklis 45[88] ning B. Martensi isa võib endiselt tugineda viimati nimetatud sättele. Kui Euroopa Kohus ei peaks sellega nõustuma ja otsustab teisele küsimusele vastata, siis leian, et olemasolev kohtupraktika pakub vajalikke elemente suuniste andmiseks eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

100. Kohtuotsuses C-542/09 ei kaalutud „kuuest aastast kolm”-tingimuse kohaldamist selliste Madalmaade kodanike ülapeetavatele lastele, kes ei osale Madalmaades majandustegevuses ega ela seal. Ent Euroopa Kohus on käsitlenud samalaadseid meetmeid järgnenud asjades liidu kodakondsusõiguste kontekstis, eelkõige seoses väljaspool Saksamaad elavate Saksamaa kodanikega, kes on taotlenud õppetoetust Saksamaal.[89]

83 — Vt kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, EU:C:2012:346, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika. Vt ka nt kohtuotsus Ibrahim, EU:C:2010:80, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika; kohtuotsus Czop ja Punakova, C-147/11 ja C-148/11, EU:C:2012:538, punkt 26.

84 — Vt nt kohtuotsus Hadj Ahmed, C-45/12, EU:C:2013:390, punktid 44 ja 45 ja neis viidatud kohtupraktika.

85 — Vt nt kohtuotsus Hadj Ahmed, EU:C:2013:390, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika.

86 — Vt nt kohtuotsus Alarape ja Tijani, C-529/11, EU:C:2013:290, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika.

87 — Vt nt kohtuotsus Giersch jt, EU:C:2013:411, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika. Ma ei uuri siin edasi, kas Euroopa Kohtu analüüs diskrimineeriva kohtlemise võimaliku õigustatuse kohta selles kohtuasjas jätab arvesse võtmata võõrtöötajate ja piirialatöötajate võrdse kohtlemise põhimõtte.

88 — Vt nt kohtuotsus S, EU:C:2014:136, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika.

89 — Vt nt kohtuotsus Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683; kohtuotsus Elrick, EU:C:2013:684; ja kohtuotsus Prinz, EU:C:2013:524.

101. Sisuliselt on Euroopa Kohus olnud seisukohal, et liikmesriik, mis annab õppe- ja koolitustoetust teises liikmesriigis õppimiseks, peab tagama, et toetuse andmise tingimused ei piiraks põhjendamatult ELTL artiklis 21 sätestatud vabadust liikuda ja elada teistes liikmesriikides.[90] Kindlaksmääratud aja jooksul katkematu elukohta omamise tingimust on peetud selliseks piiranguks: see võib ajendada liidu kodanikke loobuma kasutamast enda õigust vabalt liikuda ja elada teises liikmesriigis, kuna nad võivad seda kasutades tõenäoliselt kaotada õiguse õppe- või koolitustoetusele.[91]

102. Kaaludes, kas selline piirang võib olla õigustatud seetõttu, et seda õigustavad (kodakondsusest sõltumatud) üldisest huvist lähtuvad objektiivsed kaalutlused ning asjaomane meede on proportsionaalne oma õiguspäraste eesmärkide suhtes, on Euroopa Kohus selgitanud, et on õiguspärane, kui liikmesriik seab rahaliselt kogu õppeprogrammi välismaal läbivate õppijate toetamise sõltuvusse sellest, et õppijad tõendavad piisavat integreeritust õppetoetust andva liikmesriigiga.[92] See on vahendiks teise eesmärgi saavutamisel, milleks Euroopa Kohtu sõnul on vältida liikmesriigile ebamõistlikku koormat, millel võiksid olla tagajärjed selles riigis võimaldatava toetuse kogumahule.[93] Ent lihtsalt kindlaksmääratud ajavahemiku jooksul elamise nõude suhtes on asutud seisukohale, et see on liiga üldine ja välistav ning ületab seda, mis on vajalik taotletavate eesmärkide saavutamiseks, ega ole seetõttu proportsionaalne.[94] Piisavat seost õppetoetust võimaldava liikmesriigiga võivad samuti tõendada muud sidemed, nagu näiteks kodakondsus, haridus, perekond, töötamine, keeleoskus või muud sotsiaalsed või majanduslikud tegurid.[95]

103. Seega isegi kui liidu kodanik ei osale (või ei osale enam) majandustegevuses, võivad töötamine ja perekond tõendada seost liikmesriigiga, kellelt õppetoetust taotletakse. See hõlmab eelkõige asjaomase õppija töötamist (minevikus) ent potentsiaalselt ka õppijat ülal pidavate pereliikmete (tavaliselt vanemate) praegust või varasemat töötamist.[96] Kuna seose ulatus on pelgalt tingimus, mida kasutatakse abisaajate ringi piiramiseks, et vältida õppetoetust andvale liikmesriigile ebamõistlikku finantsilise koorma ohtu, ei saa minu hinnangul ignoreerida fakti, et vanem on varem asjaomasele riigile makse maksnud.

104. Teatavas olukorras on võimalik, et õpingute liik ja koht võivad samuti omada tähtsust selle hindamisel, kas liidu kodanikul on piisav seos toetust andva liikmesriigiga, ent ma pean seda täiendavaks ja mitte kohustuslikuks elemendiks.

105. Käesolevas asjas on B. Martens oma kodakondsusest lähtuvalt liidu kodanik, kes kasutas oma vabadust liikuda ja elada liikmesriigi territooriumil, kui ta kolis väikese lapsena koos oma vanematega Madalmaadest Belgiasse. Vastavalt saab ta tugineda ELTL artiklitele 20 ja 21 isegi omaenda kodakondsusliikmesriigi (Madalmaad) vastu.

90 — Vt nt kohtuotsus Thiele Meneses, EU:C:2013:683, punkt 25; kohtuotsus Elrick, EU:C:2013:684, punkt 25; ja kohtuotsus Prinz, EU:C:2013:524, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika.

91 — Vt nt kohtuotsus Thiele Meneses, EU:C:2013:683, punktid 27 ja 28; ja kohtuotsus Prinz, EU:C:2013:524, punktid 31 ja 32.

92 — Vt nt kohtuotsus Thiele Meneses, EU:C:2013:683, punkt 35; ja kohtuotsus Prinz, EU:C:2013:524, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika. Seda õigustust ei saa kasutada, kui toetuse andmise nõue esitatakse ELTL artikli 45 ja/või määruse nr 1612/68 artikli 7 lõike 2 alusel: vt eespool punkt 79 ja seal viidatud kohtupraktika.

93 — Vt nt kohtuotsus Thiele Meneses, EU:C:2013:683, punkt 35; ja kohtuotsus Prinz, EU:C:2013:524, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika. Selle eesmärgi kirjelduse kohta vt ka kohtujuristi ettepanek, Sharpston, kohtuasi Prinz (C-523/11 ja C-585/11, EU:C:2013:90), punktid 65–72.

94 — Vt nt kohtuotsus Thiele Meneses, EU:C:2013:683, punkt 38; ja kohtuotsus Prinz, EU:C:2013:524, punkt 40.

95 — Vt nt kohtuotsus Thiele Meneses, EU:C:2013:683, punkt 38; ja kohtuotsus Prinz, EU:C:2013:524, punkt 38.

96 — Vt ka nt kohtuotsus Giersch jt, EU:C:2013:411, punkt 78, ning kohtuotsus Stewart, C-503/09, EU:C:2011:500, punkt 100. Nagu ma olen juba maininud oma ettepanekus kohtuasjas Prinz, EU:C:2013:90, selle ettepaneku 30. joonealune märkus, oli kohtuasjas Stewart tegemist teist laadi sotsiaalse soodustusega. Siiski nõustus Euroopa Kohus seoses seadusliku eesmärgiga tagada tegeliku seose olemasolu hüvitise taotleja ja pädeva liikmesriigi vahel, et perekonnaga seotud olukord (sealhulgas, kui hüvitise taotleja vanemad on töötanud ja saanud töövõimetushüvitisi ja pensione) võib hõlmata tunnuseid, mis võivad tõendada sellise tegeliku seose olemasolu.

106. Pelk fakt, et tema poolt nende vaba liikumise õiguste kasutamisest on möödunud märkimisväärne aeg, ei saa iseenesest mõjutada küsimust, kas ELTL artiklitest 20 ja 21 saab tuletada õigusi olukorras, kus jätkuvalt kasutatakse õigust elada teises liikmesriigis. [97]

107. Võib olla küll tõsi, et ülekantav õppetoetus ei eksisteerinud veel tollal, kui B. Martens ja tema pere Belgiasse kolisid (ning sel põhjusel ei piiranud tollal nende vaba liikumise õiguste kasutamist), ent „kuuest aastast kolm"-tingimuse kohaldamine paneb ta ikkagi ebasoodsamasse olukorda põhjusel, et ta jätkab elamist väljaspool Madalmaid.

108. Otsustades, kes saavad tema poolt võimaldatavat õppetoetust, peavad Madalmaad kohaldama õigust ühetaoliselt olenemata taotlejate kodakondsusest, toimugu õpe siis teises liikmesriigis või väljaspool Euroopa Liitu. Ning sellist otsust tehes ei tohi panna ebasoodsamasse olukorda taotlejaid, kes on kasutanud oma õigusi liikuda teise liikmesriiki ja seal elada. Kohtuotsuses D'Hoop selgitas Euroopa Kohus üheselt, et „[õ]igusega vabalt liikuda oleks nimelt vastuolus, kui töötajat või tööotsijat koheldaks päritoluliikmesriigis ebasoodsamalt juhul, kui ta ei oleks kasutanud asutamislepinguga antud vaba liikumisega seotud võimalusi". [98] Sellises olukorras karistaks see liikmesriik tegelikult oma kodanikku selle eest, et ta kasutas oma õigust vabalt liikuda. [99]

109. B. Martensi suhtes „kuuest aastast kolm"-tingimuse kohaldamisel on just selline tagajärg. B. Martens ei saa vastata sellele tingimusele, kuna pärast väikese lapsena Madalmaadest Belgiasse kolimist elas ta seal vähemalt kuni selle ajani, mil ta immatrikuleerus Madalmaade Antillide ülikooli.

110. Selleks et õigustada „kuuest aastast kolm"-tingimust, tuginevad Madalmaad Euroopa Kohtu mööndusele, et liikmesriigid võivad anda seda toetust ainult õppijatele, kes on tõendanud teatavat integreerituse taset asjaomase riigi ühiskonnaga. [100]

111. Ehkki Euroopa Kohus on seda eesmärki tunnustanud, on ta samuti selgelt märkinud, et ainult elukoha kasutamine kriteeriumina on liiga välistav ja üldine. Minu arvates ei ole selles suhtes vahet, et erinevalt Saksamaa elukohanõudest, mida käsitleti sellistes kohtuasjades nagu Prinz ja Thiele Meneses, ei nõua Wsf 2000, et õppija oleks elanud Madalmaades katkematult kolmeaastase perioodi jooksul vahetult enne välismaal õppima asumist. See erisus ei muuda kõnealuse elukohanõude absoluutset ja välistavat iseloomu.

112. Täielikkuse huvides märgin, et „kuuest aastast kolm"-tingimus ei ole absoluutne reegel (kuna minister võib raske olukorra klausli alusel asja teisiti ümber otsustada). [101] Ent Euroopa Kohtul ei ole kuigivõrd teavet selle klausli kohaldamisala ja -praktika kohta. Igal juhul ei muuda käesolevat analüüsi asjaolu, et minister võib kaalutlusotsusega jätta liidu kodakondsusest tulenevate õiguste suhtes kehtiva õigustamatu piirangu teatavatel juhtudel kohaldamata. Liidu õigusega keelatu jääb keelatuks. (See kehtib ka erandi suhtes, mida kohaldatakse piirialatöötajate (laste) ja Madalmaade kodanike suhtes, kes elavad piirialal ja soovivad õppida sealses haridusasutuses.)

97 — Nii näiteks lahkus Poola kodanik H. Nerkowska Poolast 1985. aastal (olles seal õppinud ja elanud üle 20 aasta), et asuda püsivalt elama Saksamaale. Euroopa Kohus nõustus kohtuasjas C-499/06, et tal on liidu kodakondsusest tulenevad õigused seoses hüvitisega, mida ta taotles Poola ametivõimudelt 2000. aastal: vt kohtuotsus Nerkowska, C-499/06, EU:C:2008:300, punktid 11 ja 12 (faktiliste asjaolude kohta) ja punkt 47.

98 — Kohtuotsus D'Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, punkt 30.

99 — Kohtuotsus D'Hoop, EU:C:2002:432, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika. Vt ka nt kohtuotsus Morgan ja Bucher, EU:C:2007:626, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika; ja kohtuotsus Prinz, EU:C:2013:524, punkt 28.

100 — Vt eespool punkt 102.

101 — Vt eespool punkt 20.

Ettepanek

113. Kõikidest esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Centrale Raad van Beroepi esitatud küsimustele järgmiselt:

ELTL artikkel 45 ning nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires artikli 7 lõige 2 keelavad Madalmaadel keelduda õppetoetuse andmisest Madalmaade kodanikust piirialatöötaja ülapeetavale lapsele „kuuest aastast kolm”-tingimuse alusel niikaua, kui ta on piirialatöötaja. Kui see piirialatöötaja lõpetab töötamise Madalmaades ja kasutab oma töötajate vaba liikumise õigust, et asuda täiskohaga tööle teises liikmesriigis, ning olenemata tema elukohast, keelab ELTL artikkel 45 Madalmaadel kohaldada meetmeid, mis juhul, kui neid ei ole võimalik objektiivselt õigustada, heidutavad sellist töötajat kasutamast oma õigust ELTL artikli 45 alusel ning millest tulenevalt ta kaotab vaba liikumise õiguste kasutamisel talle sellised Madalmaade õigusega tagatud sotsiaalsed soodustused nagu ülekantav õppetoetus tema ülalpeetavale lapsele.