UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

21 päivänä helmikuuta 2013 *

Unionin kansalaisuus — Työntekijöiden vapaa liikkuvuus — Yhdenvertaisen kohtelun periaate — SEUT 45 artiklan 2 kohta — Asetus (ETY) N:o 1612/68 — 7 artiklan 2 kohta — Direktiivi 2004/38/EY — 24 artiklan 1 ja 2 kohta — Yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta poikkeaminen opintorahana tai lainana myönnettävissä opintotuissa — Vastaanottavassa jäsenvaltiossa opiskeleva unionin kansalainen — Palkkatyö ennen opintojen aloittamista ja sen jälkeen — Henkilön pääasiallinen tarkoitus hänen saapuessaan vastaanottavan jäsenvaltion alueelle — Vaikutus hänen asemaansa työntekijänä ja hänen oikeuteensa opintorahaan

Asiassa C-46/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Ankenævnet for Statens Uddannelsesstøtte (Tanska) on esittänyt 24.1.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 26.1.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

L. N.

vastaan

Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Ilešič sekä tuomarit E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari), C. Toader ja C. G. Fernlund,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.11.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Tanskan hallitus, asiamiehinään V. Pasternak Jørgensen ja C. Thorning,

— Norjan hallitus, asiamiehinään E. Leonhardsen, M. Emberland ja B. Gabrielsen,

— Euroopan komissio, asiamiehinään D. Roussanov ja C. Barslev,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: tanska.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY (EUVL L 158, s. 77 sekä oikaisut EUVL 2004, L 229, s. 35 ja EUVL 2005, L 197, s. 34) 7 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 24 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat L. N. ja Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte (jatkokoulutus- ja opintotukiasioita koskevien asioiden hallitus, jäljempänä VUS) ja joka koskee VUS:n kieltäytymistä myöntämästä N:lle opintotukea.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin säännöstö

Asetus (ETY) N:o 1612/68

3 Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä.

2. Hänen on saatava samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden.

– –”

Direktiivi 2004/38

4 Direktiivin 2004/38 johdanto-osan 1, 3, 10, 20 ja 21 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Unionin kansalaisuus antaa jokaiselle unionin kansalaiselle henkilökohtaisen perusoikeuden liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella perustamissopimuksessa asetettujen rajoitusten ja ehtojen sekä sen soveltamiseksi toteutettujen toimenpiteiden mukaisesti.

– –

(3) Unionin kansalaisuuden olisi oltava jäsenvaltioiden kansalaisten oikeusaseman perusta, kun he käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun. Sen vuoksi on välttämätöntä kodifioida ja tarkistaa olemassa olevat yhteisön säädökset, jotka koskevat erikseen työntekijöitä, ammattitoimintaa harjoittavia henkilöitä sekä opiskelijoita ja muita työmarkkinoiden ulkopuolella olevia henkilöitä, jotta voidaan yksinkertaistaa ja tehostaa kaikkien unionin kansalaisten oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun.

– –

(10) Henkilöistä, jotka käyttävät oleskeluoikeuttaan, ei kuitenkaan saisi aiheutua kohtuutonta rasitusta vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle oleskelun alkuvaiheessa. Tämän vuoksi olisi unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsentensä yli [kolmen] kuukauden mittaiselle oleskelulle asetettava ehtoja.

– –

(20) Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon mukaisesti olisi kaikkia unionin kansalaisia ja heidän perheenjäseniään, jotka oleskelevat jossain jäsenvaltiossa tämän direktiivin nojalla, perustamissopimuksen soveltamisaloilla kohdeltava tässä jäsenvaltiossa tasavertaisesti sen omien kansalaisten kanssa, jollei perustamissopimuksen ja johdetun oikeuden nimenomaisista erityismääräyksistä muuta johdu.

(21) Vastaanottavan jäsenvaltion olisi kuitenkin annettava päättää, myöntääkö se muille henkilöille kuin työntekijöille tai itsenäisille ammatinharjoittajille tai sellaisille, jotka säilyttävät tämän aseman, tai heidän perheenjäsenilleen sosiaaliavustusta ensimmäisten kolmen oleskelukuukauden tai, työnhakijoiden osalta, pitemmän jakson aikana taikka toimeentulotukea opintoja varten, ammattiin johtava koulutus mukaan luettuna, ennen pysyvän oleskeluoikeuden saamista.”

5 Direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin unionin kansalaisiin, jotka siirtyvät toiseen jäsenvaltioon tai oleskelevat toisessa jäsenvaltiossa kuin jonka kansalaisia he ovat.

6 Direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Unionin kansalaisilla on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan

a) jos he ovat työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai

b) jos heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutusturva vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai

c)

— jos he ovat kirjoittautuneet yksityiseen tai julkiseen laitokseen, jonka vastaanottava jäsenvaltio on hyväksynyt tai jota se rahoittaa lainsäädäntönsä tai hallinnollisen käytäntönsä mukaisesti, pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen, ammattikoulutus mukaan lukien, ja

— jos heillä on kattava sairausvakuutusturva vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja he osoittavat asiaankuuluvalle kansalliselle viranomaiselle vakuutuksella tai muulla vastaavalla valitsemallaan tavalla, että heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle – –

– –

3. Sovellettaessa 1 kohdan a alakohtaa unionin kansalainen, joka ei enää ole työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, säilyttää työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan aseman

– –

d) jos hän aloittaa ammatillisen koulutuksen. Työntekijän aseman säilyttäminen edellyttää, että ammatillinen koulutus liittyy asianomaisen henkilön aiempaan työskentelyyn, paitsi jos henkilö on työttömänä tahtomattaan.”

7 Direktiivin 2004/38 24 artiklassa, jonka otsikko on ”Tasavertainen kohtelu”, säädetään seuraavaa:

”1. Jollei perustamissopimuksessa ja johdetussa oikeudessa annetuista nimenomaisista erityismääräyksistä muuta johdu, kaikkia vastaanottavan jäsenvaltion alueella tämän direktiivin nojalla asuvia unionin kansalaisia on kohdeltava jäsenvaltion kansalaisten kanssa tasavertaisesti perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. Tämä oikeus on ulotettava koskemaan perheenjäseniä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, mutta joilla on oleskeluoikeus tai oikeus pysyvään oleskeluun.

2. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään, vastaanottavan jäsenvaltion ei tarvitse myöntää oikeutta sosiaaliavustukseen oleskelun ensimmäisten kolmen kuukauden aikana tai soveltuvassa tapauksessa 14 artiklan 4 kohdan b alakohdassa säädetyn pidemmän ajanjakson aikana muille kuin työntekijöille tai itsenäisille ammatinharjoittajille taikka henkilöille, joilla säilyy tällainen asema, ja heidän perheensä jäsenille eikä sen tarvitse myöntää heille ennen pysyvän oleskeluoikeuden saamista toimeentulotukea opintoja varten, ammattiin johtava koulutus mukaan luettuna, opintorahan tai -lainan muodossa.”

Tanskan säännöstö

8 Valtion opintotuesta 29.6.2009 annetun kodifioidun lain nro 661 (Folketingstidende 2005/2006 L 95, liite A, s. 2854) 2a §:n 2 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”– –

2. Koulutukseen hakeutuvalle, joka on EU:n tai Euroopan talousalueen [(ETA)] jäsenvaltion kansalainen, sekä hänen perheenjäsenilleen voidaan myöntää opintotukea koulutukseen Tanskassa tai ulkomailla – – unionin oikeuden ja ETA-sopimuksen mukaisin edellytyksin. EU:n tai ETA:n jäsenvaltion kansalaisilla, jotka eivät ole työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia Tanskassa, on oikeus opintotukeen vasta viiden vuoden yhtäjaksoisen Tanskassa oleskelun jälkeen – –.

– –

4. Opetusministeri voi vahvistaa säännöt ulkomaan kansalaisten oikeudesta opintotukeen Tanskassa tai ulkomailla annettavaa koulutusta varten.”

9 Kodifioidun lain nro 661 2a § on pantu täytäntöön valtion opintotuesta 8.6.2009 annetun asetuksen nro 455 (Bekendtgørelse nr 455 af 8. juni 2009 om statens uddannelsesstøtte) 67 §:ssä. Kyseinen pykälä kuuluu seuraavasti:

”[Unionin] kansalainen, joka unionin oikeuden sääntöjen mukaan on työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja Tanskassa, voi saada opintotukea Tanskassa tai ulkomailla annettavaan koulutukseen samoin edellytyksin kuin Tanskan kansalainen. [Unionin] oikeuden säännöissä tarkoitettuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana pidetään myös Euroopan unionin kansalaista, joka on aikaisemmin ollut työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja Tanskassa, jos koulutus sisällöltään ja ajallisesti liittyy aikaisempaan työskentelyyn Tanskassa, sekä tahtomattaan työttömäksi joutunutta, joka terveydellisistä tai työmarkkinoiden rakenteeseen liittyvistä syistä tarvitsee uudelleenkoulutusta työllistyäkseen alalla, joka ei sisällöltään ja ajallisesti liity aikaisempaan työskentelyyn Tanskassa.”

10 Euroopan unionin sääntöjen piiriin kuuluvien ulkomaalaisten oleskelusta Tanskassa 12.5.2011 annetun asetuksen nro 474 (bekendtgørelse nr. 474 af 12. maj 2011 om ophold i Danmark for udlændinge, der er omfattet af Den Europæiske Unions regler, EU-opholdsbekendtgørelsen) 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Unionin kansalaisella, joka on Tanskassa työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, palvelun tarjoajat mukaan lukien, on oikeus oleskella maassa yli ulkomaalaislain 2 §:n 1 momentissa säädetyn kolmen kuukauden ajan.

2. Unionin kansalainen, joka kuului aikaisemmin 1 momentin piiriin muttei enää ole työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, säilyttää työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan asemansa,

1) jos unionin kansalainen joutuu tilapäisesti työkyvyttömäksi sairauden tai tapaturman vuoksi

2) jos unionin kansalainen yli vuoden työskenneltyään joutuu työttömäksi tahtomattaan, mikä on asianmukaisesti todettu, ja ilmoittautuu työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon

3) jos unionin kansalainen alle vuoden kestäneen määräaikaisen työsuhteen päätyttyä joutuu työttömäksi tahtomattaan, mikä on asianmukaisesti todettu, ja ilmoittautuu työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon

4) jos unionin kansalainen kahdentoista ensimmäisen kuukauden aikana menettää työpaikkansa tahtomattaan tai hänen itsenäisenä ammatinharjoittajana toimimisensa lakkaa hänen tahtomattaan, mikä on asianmukaisesti todettu, ja hän ilmoittautuu työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon, tai

5) jos unionin kansalainen joko aloittaa ammatillisen koulutuksen, joka liittyy asianomaisen henkilön aiempaan työskentelyyn, tai on työttömänä tahtomattaan ja aloittaa minkä tahansa ammatillisen koulutuksen.

3. Unionin kansalainen, johon sovelletaan 2 momentin 3 tai 4 kohtaa, säilyttää työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan asemansa kuuden kuukauden ajan.

4. Unionin kansalaisella, joka on tullut maahan hakeakseen työtä, on oleskeluoikeus työnhakijana kuuden kuukauden ajan maahantulosta. Tämän jälkeen asianomaisella henkilöllä on oleskeluoikeus työnhakijana, jos voidaan esittää asiakirjaselvitys siitä, että hän edelleen hakee työtä ja hänellä on todellinen mahdollisuus saada työtä.

_ _”

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymys

11 N., joka on unionin kansalainen, jonka kansalaisuutta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole maininnut tarkemmin, saapui Tanskaan 6.6.2009.

12 N:lle tarjottiin 10.6.2009 kokoaikaista työpaikkaa kansainvälisessä tukkukauppayrityksessä.

13 Valtion aluehallintovirasto antoi hänelle 29.6.2009 rekisteröintitodistuksen, jonka mukaan hänet on rekisteröity kodifioidun asetuksen nro 474 3 §:ssä tarkoitettuna työntekijänä.

14 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että N. oli jo ennen hakuajan päättymistä 15.3.2009 ja siten myös ennen Tanskan alueelle saapumistaan hakenut opiskelijaksi Copenhagen Business Schooliin (jäljempänä CBS).

15 N. haki 10.8.2009 opintotukea syyskuusta 2009 lähtien.

16 N. aloitti 10.9.2009 opiskelunsa CBS:ssä. N. irtisanoutui tällöin työpaikastaan tukkukauppayrityksessä mutta siirtyi sitten toiseen työpaikkaan osa-aikatyöhön.

17 VUS ilmoitti 27.10.2009 N:lle, että se oli hylännyt hänen opintotukihakemuksensa.

18 N. teki 30.10.2009 tästä päätöksestä Ankenævnet for Statens Uddannelsesstøtte -nimiselle viranomaiselle valituksen, jossa hän vetosi asemaansa SEUT 45 artiklassa tarkoitettuna työntekijänä ja oikeuteensa saada opintotukea.

19 VUS kehotti 7.12.2009 valtion aluehallintovirastoa ilmoittamaan sille, täyttikö N. edellytykset sille, että häntä pidetään SEUT 45 artiklassa tarkoitettuna työntekijänä. Virasto ilmoitti ensin 11.12.2009 päivätyllä kirjeellä, että N:n oli katsottava olleen työntekijä 29.6.–10.9.2009. Myöhemmin 12.4.2010 päivätyllä kirjeellä se muutti N:n oleskelun perusteen työntekijästä opiskelijaksi sillä perusteella, että N:n pääasiallinen tarkoitus hänen tullessaan Tanskaan on ollut koulutukseen osallistuminen siellä.

20 VUS saattoi 28.9.2010 päivätyllä kirjeellä asian ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tässä kirjeessä se ilmoitti, että arvioitaessa näyttöä asiassa oli otettava huomioon, että N. oli saapunut Tanskaan osallistuakseen siellä koulutukseen, koska hän oli hakenut CBS:ään ennen saapumistaan kyseiseen jäsenvaltioon ja aloittanut opiskelunsa pian sen jälkeen. VUS:n mukaan tästä seurasi, ettei N. voinut täyttää edellytyksiä sille, että häntä pidettäisiin työntekijänä.

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin otti 31.8.2011 yhteyttä VUS:ään ja pyysi tätä ilmoittamaan, kuuluiko N. unionin oikeuden mukaisen työntekijän käsitteen piiriin. Samalla kyseinen tuomioistuin kehotti VUS:ää tiedustelemaan asiaa valtion aluehallintovirastolta saman kysymyksen selvittämiseksi. VUS ilmoitti, että sen käsityksen mukaan ei ollut perustetta kyseenalaistaa aluehallintoviraston aikaisempaa ratkaisua N:n oleskeluperusteesta.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan c alakohtaa ja 24 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei opiskelijaksi katsotulla henkilöllä ole oikeutta opintorahaan, vaikka häntä voitaisiin pitää myös työntekijänä. Se kiinnittää huomiota siihen, että tämän direktiivin 7 artiklan 1 kohdan c alakohdassa opiskelija määritellään henkilöksi, joka on kirjoittautunut yksityiseen tai julkiseen laitokseen ”pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen”.

23 Tässä tilanteessa Ankenævnet for Statens Uddannelsesstøtte on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Seuraako [direktiivin 2004/38] 7 artiklan 1 kohdan c alakohdasta luettuna yhdessä [saman] direktiivin 24 artiklan 2 kohdan kanssa, että jäsenvaltio (vastaanottava jäsenvaltio) saa arvioidessaan, onko henkilöä pidettävä opintotukeen oikeutettuna työntekijänä, ottaa huomioon sen, että henkilö on saapunut vastaanottavaan jäsenvaltioon pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen, sellaisin vaikutuksin, ettei vastaanottavalla jäsenvaltiolla ole – – edellä mainitun 24 artiklan 2 kohdan mukaan velvollisuutta maksaa asianomaiselle henkilölle opintotukea?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

24 Kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan c alakohtaa ja 24 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että unionin kansalaiselta, joka opiskelee vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja tekee siellä samanaikaisesti palkkatyötä, voidaan evätä sellaiset opintotuet, joita kyseisen jäsenvaltion kansalaisille myönnetään, jos hän on saapunut kyseisen valtion alueelle pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen.

25 On ensiksi todettava, että SEUT 20 artiklan 1 kohdan mukaan unionin kansalainen on jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus.

26 Sekä muista jäsenvaltioista kuin vastaanottavasta jäsenvaltiosta lähtöisin olevilla opiskelijoilla, jotka opiskelevat viimeksi mainitussa valtiossa, että niillä muiden jäsenvaltioiden kansalaisilla, jotka ovat SEUT 45 artiklassa tarkoitettuja työntekijöitä, on jäsenvaltion kansalaisina tämä asema.

27 Kuten oikeuskäytännössä on toistuvasti todettu, unionin kansalaisen aseman tarkoituksena on olla jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuinen asema, jonka perusteella samassa tilanteessa olevat jäsenvaltioiden kansalaiset voivat saada EUT-sopimuksen asiallisella soveltamisalalla osakseen saman oikeudellisen kohtelun kansalaisuudestaan riippumatta, jollei tätä koskevista nimenomaisesti määrätyistä poikkeuksista muuta johdu (ks. asia C-184/99, Grzelczyk, tuomio 20.9.2001, Kok., s. I-6193, 31 kohta ja asia C-224/98, D'Hoop, tuomio 11.7.2002, Kok., s. I-6191, 28 kohta).

28 Jokainen unionin kansalainen voi siis vedota SEUT 18 artiklaan, jota täsmennetään perussopimuksen muissa määräyksissä ja direktiivin 2004/38 24 artiklassa ja jossa kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä kaikissa niissä tilanteissa, jotka kuuluvat unionin oikeuden asialliseen soveltamisalaan. Tällaisiin tilanteisiin kuuluvat muun muassa tapaukset, jotka koskevat SEUT 45 artiklassa taatun perusvapauden sekä SEUT 21 artiklassa myönnetyn, liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan perusvapauden käyttämistä (ks. asia C-85/96, Martínez Sala, tuomio 12.5.1998, Kok., s. I-2691, 63 kohta; em. asia Grzelczyk, tuomion 32 ja 33 kohta; asia C-209/03, Bidar, tuomio 15.3.2005, Kok., s. I-2119, 32 ja 33 kohta sekä asia C-75/11, komissio v. Itävalta, tuomio 4.10.2012, 39 kohta).

29 Mikään perussopimuksen määräyksistä ei oikeuta katsomaan, että opiskelijat, jotka ovat unionin kansalaisia, menettävät perussopimuksen unionin kansalaisille myöntämät oikeudet, mukaan lukien unionin kansalaisille myönnetyt oikeudet heidän tehdessään palkkatyötä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, muuttaessaan toiseen jäsenvaltioon opiskellakseen siellä (ks. vastaavasti em. asia Grzelczyk, tuomion 35 kohta ja em. asia Bidar, tuomion 34 kohta).

30 Tästä seuraa, että unionin kansalainen, joka opiskelee vastaanottavassa jäsenvaltiossa, tai unionin kansalainen, joka tekee siellä palkkatyötä ja jota pidetään SEUT 45 artiklassa tarkoitettuna työntekijänä, voi vedota SEUT 18 ja SEUT 21 artiklassa ja/tai SEUT 45 artiklassa vahvistettuun oikeuteen liikkua ja oleskella vapaasti vastaanottavan jäsenvaltion alueella joutumatta kansalaisuuteensa perustuvan suoran tai välillisen syrjinnän kohteeksi.

31 Sekä Tanskan hallitus että Norjan hallitus katsovat kuitenkin, että direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 24 artiklan 2 kohdan säännöksiä yhdessä luettuina on tulkittava siten, että unionin kansalaiselta, joka opiskelee päätoimisesti vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja on tätä varten saapunut kyseisen jäsenvaltion alueelle, voidaan evätä opintotuki hänen oleskelunsa viiden ensimmäisen vuoden aikana siinäkin tapauksessa, että hän opiskelunsa ohella tekee osa-aikatyötä.

32 Tältä osin on syytä muistuttaa, että direktiivin 2004/38 24 artiklan 2 kohdassa säädetään, ettei jäsenvaltion tarvitse myöntää muille kuin työntekijöille tai itsenäisille ammatinharjoittajille taikka henkilöille, joilla säilyy tällainen asema, ja heidän perheensä jäsenille heille ennen pysyvän oleskeluoikeuden saamista toimeentulotukea opintoja varten, ammattiin johtava koulutus mukaan luettuna, opintorahan tai -lainan muodossa.

33 Koska direktiivin 2004/38 24 artiklan 2 kohta on poikkeus SEUT 18 artiklassa määrätystä yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta, josta direktiivin 24 artiklan 1 kohta on vain erityinen ilmaus, sitä on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tulkittava suppeasti ja perussopimuksen

määräysten mukaisesti, joihin kuuluvat unionin kansalaisuutta koskevat määräykset (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-22/08 ja C-23/08, Vatsouras ja Koupatantze, tuomio 4.6.2009, Kok., s. I-4585, 44 kohta ja em. asia komissio v. Itävalta, tuomion 54 ja 56 kohta).

34 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevien tietojen mukaan N:n pyytämä tuki on opintorahan muodossa maksettavaa toimeentulotukea. Tämä tuki saattaa sen vuoksi kuulua direktiivin 2004/38 24 artiklan 2 kohdassa yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan.

35 Kuten viimeksi mainitun säännöksen sanamuodosta kuitenkin selvästi ilmenee, tätä poikkeusta ei voida soveltaa henkilöihin, jotka ovat saaneet pysyvän oleskeluoikeuden, eikä myöskään työntekijöihin tai itsenäisiin ammatinharjoittajiin tai henkilöihin, joilla säilyy tällainen asema, eikä heidän perheensä jäseniin.

36 Vaikka direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetäänkin, että unionin kansalaisella on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan, jos he ovat kirjoittautuneet tässä säännöksessä tarkoitettuun ”yksityiseen tai julkiseen laitokseen””pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen”, viimeksi mainitusta täsmennyksestä ei kuitenkaan seuraa, että nämä edellytykset täyttävältä unionin kansalaiselta tämän seikan vuoksi poistettaisiin automaattisesti asema SEUT 45 artiklassa tarkoitettuna työntekijänä.

37 Ennakkoratkaisupyynnöstä ja unionin tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista ilmenee, että N on tehnyt palkkatyötä kokopäiväisesti heti vastaanottavan jäsenvaltion alueelle saavuttuaan ja että hän on opiskelunsa aloitettuaan jatkanut palkkatyön tekemistä osa-aikaisesti.

38 Asiakirja-aineistosta ilmenee myös, että opintotuki evättiin häneltä sillä perusteella, että hän oli saapunut kyseisen jäsenvaltion alueelle pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen, joten hänen Tanskassa oleskelunsa tarkoitus on toimivaltaisten kansallisten viranomaisten mukaan ollut sellainen, ettei hänellä ole SEUT 45 artiklassa tarkoitetun työntekijän asemaa.

39 On kuitenkin syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 45 artiklassa tarkoitetulla ”työntekijän” käsitteellä on unionin oikeudessa itsenäinen merkityksensä, eikä tätä käsitettä pidä tulkita suppeasti (ks. vastaavasti mm. asia 66/85, Lawrie-Blum, tuomio 3.7.1986, Kok., s. 2121, Kok. Ep. VIII, s. 687, 16 kohta; asia 197/86, Brown, tuomio 21.6.1988, Kok., s. 3205, Kok. Ep. IX, s. 495, 21 kohta; asia C-3/90, Bernini, tuomio 26.2.1992, Kok., s. I-1071, 14 kohta ja asia C-413/01, Ninni-Orasche, tuomio 6.11.2003, Kok., s. I-13187, 23 kohta).

40 Työntekijän käsite on lisäksi määriteltävä niiden objektiivisten perusteiden mukaan, jotka kysymyksessä olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet huomioon ottaen ovat luonteenomaisia työsuhteelle. Työsuhteen olennainen ominaispiirre on se, että henkilö tekee tietyn ajanjakson ajan toiselle tämän johdon alaisena suorituksia palkkaa vastaan (ks. em. asia Lawrie-Blum, tuomion 17 kohta; em. asia Ninni-Orasche, tuomion 24 kohta ja em. yhdistetyt asiat Vatsouras ja Koupatantze, tuomion 26 kohta).

41 Tämän palkan vähäinen määrä, sen maksamiseen käytettävien varojen alkuperä, asianomaisen henkilön tuottavuuden taso tai se seikka, että hän työskentelee vain muutamia tunteja viikossa, ei estä hänen luokitteluaan SEUT 45 artiklassa tarkoitetuksi työntekijäksi (ks. vastaavasti em. asia Lawrie-Blum, tuomion 21 kohta; asia 344/87, Bettray, tuomio 31.5.1989, Kok., s. 1621, 15 kohta ja em. asia Bernini, tuomion 16 kohta).

42 Työntekijän aseman saamiseksi edellytetään kuitenkin, että asianomainen henkilö tekee aitoa ja tosiasiallista työtä, joka ei ole niin vähäistä, että kyse olisi pelkästään toisarvoisesta ja epäoleellisesta tehtävästä (ks. mm. asia 53/81, Levin, tuomio 23.3.1982, Kok., s. 1035, Kok. Ep. VI, s. 351, 17 kohta ja em. yhdistetyt asiat Vatsouras ja Koupatantze, tuomion 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Tämän edellytyksen täyttymistä arvioidessaan ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on tukeuduttava objektiivisiin kriteereihin ja tarkasteltava kokonaisuutena kyseisen asian kaikkia niitä olosuhteita, jotka liittyvät sekä asianomaisten tehtävien että asianomaisen työsuhteen luonteeseen (em. asia Ninni-Orasche, tuomion 27 kohta).

44 Työsuhteen luonteeseen liittyvien kaikkien olosuhteiden tarkastelu sen arvioimiseksi, onko N:n ennen opiskelunsa aloittamista ja sen jälkeen tekemä palkkatyö ollut aitoa ja tosiasiallista ja onko hän siten ollut työntekijän asemassa, kuuluu näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimivaltaan. Kyseisellä tuomioistuimella yksin on nimittäin suoraan tiedossaan pääasian tosiseikat ja pääasian kantajan työsuhteiden luonteeseen liittyvät olosuhteet, joten sillä on parhaat mahdollisuudet tarvittavien seikkojen toteamiseen.

45 Koska ennakkoratkaisupyyntöön ei sisälly mitään sellaista mainintaa, jonka perusteella olisi syytä kyseenalaistaa se, että N:n ja hänen työnantajiensa väliset työsuhteet ovat olleet luonteeltaan työsuhteita tämän tuomion 40 kohdassa tarkoitetulla tavalla, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on muun muassa tutkittava, onko pääasian kantajan palkkatyö ollut niin vähäistä, että sitä olisi pidettävä pelkästään toisarvoisena ja epäoleellisena.

46 Tanskan ja Norjan hallitusten perustelusta, jonka mukaan se, että pääasian kantajan pääasiallinen tarkoitus hänen Tanskan alueelle saapuessaan on ollut koulutukseen osallistuminen, poistaisi häneltä SEUT 45 artiklassa tarkoitetun työntekijän aseman, on riittävää muistuttaa, että arvioitaessa sitä, voiko työskentelyn perusteella saada kyseisessä määräyksessä tarkoitetun työntekijäaseman, siinä tarkoitetun työntekijäaseman toteamisen kannalta ei ole merkitystä seikoilla, jotka liittyvät asianomaisen toimintaan ennen työskentelykautta ja sen jälkeen. Tällaisilla seikoilla ei näet ole mitään yhteyttä tämän tuomion 40 kohdassa viitatussa oikeuskäytännössä mainittuihin objektiivisiin perusteisiin (em. asia Ninni-Orasche, tuomion 28 kohta).

47 Tältä osin on syytä korostaa, että SEUT 45 artiklassa tarkoitetun työntekijän käsitteen määritelmällä ilmaistaan se itse työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteeseen erottamattomasti kuuluva vaatimus, että niihin etuihin, joita unionin oikeudessa annetaan tämän vapauden osana, voivat vedota ainoastaan sellaiset henkilöt, jotka todella tekevät työtä tai vakavasti aikovat tehdä työtä. Määritelmä ei kuitenkaan merkitse sitä, että tämän vapauden käyttäminen riippuisi niistä tavoitteista, joihin jäsenvaltion kansalainen pyrkii tulollaan toisen jäsenvaltion alueelle ja siellä oleskelulla, kunhan tämä henkilö tekee tai aikoo tehdä todellista ja aitoa palkkatyötä. Kun tämä edellytys täyttyy, ne syyt, jotka ovat mahdollisesti kannustaneet työntekijää hakemaan työtä kyseisessä jäsenvaltiossa, ovat merkityksettömiä, eikä niitä ole otettava huomioon (ks. vastaavasti em. asia Levin, tuomion 21 ja 22 kohta ja asia C-109/01, Akrich, tuomio 23.9.2003, Kok., s. I-9607, 55 kohta).

48 Siinä tapauksessa, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että N:ää on pidettävä SEUT 45 artiklassa tarkoitettuna työntekijänä, on todettava, että opintotuen epääminen tältä unionin kansalaiselta on vastoin yhdenvertaista kohtelua, johon tällä kansalaisella on oikeus työntekijän asemansa perusteella.

49 Unionin kansalaisella, joka on käyttänyt SEUT 45 artiklassa taattua työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, on nimittäin vastaanottavassa jäsenvaltiossa asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti oikeus samoihin sosiaalisiin etuihin kuin kotimaisilla työntekijöillä.

50 Oikeuskäytännössä on puolestaan jo katsottu, että opintotuki on asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu sosiaalinen etu (ks. asia 39/86, Lair, tuomio 21.6.1988, Kok., s. 3161, Kok. Ep. IX, s. 481, 23 ja 24 kohta ja em. asia Bernini, tuomion 23 kohta).

51 Esitettyyn kysymykseen on edellä todetuin perustein vastattava, että direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan c alakohtaa ja 24 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että unionin kansalaiselta, joka opiskelee vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja tekee siellä samanaikaisesti aitoa ja

tosiasiallista palkkatyötä, jonka perusteella hänellä on SEUT 45 artiklassa tarkoitetun työntekijän asema, ei voida evätä sellaisia opintotukia, joita kyseisen jäsenvaltion kansalaisille myönnetään. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava tarvittavat tosiseikat sen arvioimiseksi, riittääkö pääasian kantajan tekemä palkkatyö kyseisen aseman saamiseen. Se seikka, että hän on saapunut vastaanottavan jäsenvaltion alueelle pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen, on merkityksetön ratkaistaessa sitä, onko hänellä SEUT 45 artiklassa tarkoitetun työntekijän asema ja onko hänellä siten asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti oikeus näihin tukiin samoin edellytyksin kuin vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisilla.

Oikeudenkäyntikulut

52 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY 7 artiklan 1 kohdan c alakohtaa ja 24 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että unionin kansalaiselta, joka opiskelee vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja tekee siellä samanaikaisesti aitoa ja tosiasiallista palkkatyötä, jonka perusteella hänellä on SEUT 45 artiklassa tarkoitetun työntekijän asema, ei voida evätä sellaisia opintotukia, joita kyseisen jäsenvaltion kansalaisille myönnetään. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava tarvittavat tosiseikat sen arvioimiseksi, riittääkö pääasian kantajan tekemä palkkatyö kyseisen aseman saamiseen. Se seikka, että hän on saapunut vastaanottavan jäsenvaltion alueelle pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen, on merkityksetön ratkaistaessa sitä, onko hänellä SEUT 45 artiklassa tarkoitetun työntekijän asema ja onko hänellä siten työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti oikeus näihin tukiin samoin edellytyksin kuin vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisilla.

Allekirjoitukset