Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

24. oktoober 2013*

Liidu kodakondsus — ELTL artiklid 20 ja 21 — Õigus vabalt liikuda ja elada — Liikmesriigi kodanik — Õppimine teises liikmesriigis — Õppetoetuse andmine — Alalise elukoha tingimus — Õppeasutuse asukoht taotluse esitaja elukohariigis või naaberriigis — Piiratud erand — Taotluse esitaja eriasjaolud

Kohtuasjas C-220/12,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgericht Hannoveri (Saksamaa) 20. aprilli 2012. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. mail 2012, menetluses

Andreas Ingemar Thiele Meneses

versus

Region Hannover,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh (ettekandja), C. Toader ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 21. märtsi 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— A. I. Thiele Meneses, esindaja: *Rechtsanwalt* R. Braun,

— Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja J. Möller,

— Taani valitsus, esindaja: C. Thorning,

— Kreeka valitsus, esindaja: G. Papagianni,

— Euroopa Komisjon, esindajad: V. Kreuschitz ja D. Roussanov,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb ELTL artiklite 20 ja 21 tõlgendamise küsimust.

2 Eelotsusetaotlus esitati Istanbulis (Türgi) elava Saksa kodaniku A. I. Thiele Menesesi ja Region Hannoveri (Hannoveri regioon) õppetoetuste teenistuse vahelises vaidluses, mis puudutas Madalmaades õppimiseks õppetoetuse andmisest keeldumist.

Õiguslik raamistik

3 Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz) (föderaalseadus eneseharimisele individuaalselt ergutamise kohta (õppetoetuste seadus)), 7. detsembril 2010. aastal avaldatud redaktsioonis (*Bundesgesetzblatt* I, lk 1952, edaspidi „BAföG"), sätestab §-s 4 „Õppimine Saksamaal":

„Õppetoetust antakse õppimiseks Saksamaal, välja arvatud §-des 5 ja 6 sätestatud juhtudel."

4 BAföG § 5 „Õppimine välismaal" on sõnastatud järgmiselt:

„1. Alaline elukoht käesoleva seaduse tähenduses on koht, mis ei ole mitte üksnes ajutiselt asjaomase isiku huvide keskus, sõltumata kavatsusest seal alaliselt elama asuda; isiku alaline elukoht ei ole koht, kus ta peatub vaid õpingute tõttu.

2. Õppetoetust antakse igale riigis alaliselt elavale õppijale, kes õpib välisriigis asuvas õppeasutuses,

[...]

3) kui õppija alustab või jätkab õppimist Euroopa Liidu liikmesriigi või Šveitsi õppeasutuses.

[...]"

5 BAföG § 6 „Saksa kodaniku toetamine välismaal" näeb ette:

„Põhiseaduse järgi Saksa kodanikud, kelle alaline elukoht on välisriigis, kus nad õpivad või kes käivad selle elukoha naaberriigis asuvas õppeasutuses, võivad taotleda toetust, kui see on konkreetse juhu eriasjaoludel õigustatud. Toetuste laad ja kestus ning sissetuleku ja vara arvestamine sõltuvad asukohariigi erilistest oludest."

6 BAföG § 16 „Välismaal õppetoetuse saamise kestus" on sõnastatud järgmiselt:

„1. Välismaal õppimise korral § 5 lõike 2 punktis 1 või lõikes 5 nimetatud juhtudel antakse õppetoetust maksimaalselt ühe aasta jooksul. […]

[...]

3. § 5 lõike 2 punktides 2 ja 3 nimetatud juhtudel antakse õppetoetust ilma lõigetes 1 ja 2 sätestatud ajalise piiranguta, kuid § 5 lõike 2 punktis 3 nimetatud juhtudel antakse õppetoetust kauem kui aasta ainult siis, kui õppija alaline elukoht on pärast 31. detsembrit 2007 alanud välisriigis viibimise alguseks olnud vähemalt kolm aastat Saksamaa territooriumil."

7 BAföG § 6 täiendati kõnealust seadust käsitlevates halduseeskirjades (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsgesetz, edaspidi „BAföGVwV”), mis näevad ette:

„6.0.1 [...]

Üldjuhul ja erinevalt õpingutest Saksamaal, ei anta välismaal õppimiseks mingit õppetoetust.

6.0.2 Õppija kasutab eelkõige asukohariigi toetusi.

[…]

6.0.10 […]

Õppijad, kelle alaline elukoht on teises liikmesriigis, suunatakse eelistatult õppima Saksamaale.

[…]

6.0.12 Nende õppijate puhul, kelle vajadused on § 13 alusel kindlaks määratud, võib Saksamaal õppimise võimaluse puudumine tuleneda

a) õppija isikust: näiteks õppijal on haigus või puue ja ta vajab oma vanemate või lähedaste abi või isegi peab elama välismaal;

b) tema lähedastest või perekonnast: näiteks õppija vanemad või lähedased on haiged, puudega või nõrga tervisega ja tema kohalolek on vajalik, et nende eest hoolitseda;

c) õppimisega seotud põhjustest: näiteks käib õppija oma elukohariigis Saksa õppeasutuses, mis sissepääsutingimuste kohaselt, oma olemusest ja õppekavast tingitult ning lõputunnistuse osas on võrdne Saksamaa asjakohaste samaväärsete õppeasutustega […];

d) majanduslikest põhjustest: näiteks õppija vanemad või õppija ise on õpingute ajal majanduslikult raskes ja ettearvamatus olukorras ja võib taotleda toimetulekutoetust Bundessozialhilfegesetzi (föderaalne sotsiaalabi seadus) § 119 alusel [...] ja välismaal õpingute katkestamine või Saksamaal õpingute jätkamine tekitaks raskusi;

e) perekondlikest sidemetest mõne punktis 6.0.5 nimetatud isikute grupiga, kui need isikud on tööandja korraldusel või ettepanekul teise riiki üle viidud.”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

8 Eelotsusetaotlusest ilmneb, et 1989. aastal Brasiilias sündinud Saksa kodaniku A. I. Thiele Menesesi alaline elukoht on Istanbulis, kus elavad tema vanemad.

9 Põhikohtuasja kaebaja õppis Saksa koolides Istanbulis aastatel 2001–2004, Barcelonas aastatel 2004–2007 ja uuesti Istanbulis aastatel 2007–2009. Juunis 2009 sai ta gümnaasiumi lõputunnistuse („Abitur”). Ajavahemikul 2009. aasta juunist 2010. aasta aprillini elas ta Lõuna-Ameerikas, kus ta muu hulgas sooritas kolmekuulise praktika Santiagos (Tšiili). 2010. aasta kevadsemestril alustas ta õigusteaduse õpinguid Würzburgi ülikoolis (Saksamaa).

10 2010/2011. aasta sügissemestril vahetas A. I. Thiele Meneses ülikooli ning alustas õigusteaduse õpinguid Maastrichti ülikoolis (Madalmaad), kus ta asus elama uude elukohta.

11 Põhikohtuasja kaebaja taotles 11. augustil 2010 Region Hannoverilt õppetoetust õppimiseks Maastrichti ülikoolis.

12 Region Hannover jättis selle taotluse 12. oktoobri 2010. aasta otsusega rahuldamata, kuna välisriigis elavale Saksa kodanikule saab õppetoetust anda BAföG § 6 kohaselt üksnes eriasjaoludel. Region Hannoveri sõnul ei ole põhikohtuasja kaebaja juhtumil tegemist eriasjaoludega.

13 A. I. Thiele Meneses esitas 15. novembril 2010 selle otsuse peale kaebuse Verwaltungsgericht Hannoverile, väites et talle õppetoetuse andmisest keeldumine rikub õigust vabalt liikuda, mis tal on ELTL artiklite 20 ja 21 alusel, kuna – arvestades sellega, et tema elukoht on Türgis ning et BAföG sätete alusel saab ta õppetoetust vaid Saksamaal õppimiseks – need sätted takistavad tal kasutada EL toimimise lepinguga ette nähtud põhivabadusi.

14 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab küsitavaks, kas niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu BAföG §-d 5 ja 6 on kooskõlas ELTL artiklitega 20 ja 21. Nimetatud kohus on seisukohal, et piirates välismaal õppetoetuse saajate hulga vaid Saksamaal elavate Saksa kodanikega, asetavad need sätted ebasoodsasse olukorda selliste liidu kodanike konkreetse grupi, kelle alaline elukoht enne õppima asumist on mõnes muus liidu liikmesriigis kui Saksamaa Liitvabariigis. BAföG § 5 lõike 2 esimese lause punkt 3 võib tema arvates pärssida Saksa kodanikku, kelle alaline elukoht on väljaspool Saksamaad, kuid mitte tingimata Euroopa Liidus, siirdumast õpingute alustamiseks või jätkamiseks mõnda muusse liikmesriiki kui Saksamaa Liitvabariik.

15 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul kompenseerib BAföG § 6 täiendav regulatsioon selle ebasoodsama olukorra vaid osaliselt, sest nimetatud säte ei hõlma igasugust õppimist kõigis liikmesriikides, vaid piirdub hoopis taotleja elukohariigi ja selle naaberriikidega. Lisaks ei anna BAföG § 6 tema väitel mingit õigust õppetoetusele, kuna seda antakse üksnes eriasjaoludel ja Region Hannoveri heakskiidul. BAföG § 6 hoiab seega ühtlasi liidu kodanikku, kelle alaline elukoht on välismaal, tagasi ka vabalt valitud liikmesriiki asumast, et seal oma õpinguid alustada või jätkata.

16 Neil kaalutlustel otsustas Verwaltungsgericht Hannover menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas ELTL artiklitega 20 ja 21 liidu kodanikule tagatud õigusega vabalt liikuda ja elada on vastuolus siseriikliku õiguse eeskirjad, mille kohaselt antakse Saksa kodanikule, kelle alaline elukoht on väljaspool [Saksamaad], õppetoetust õppimiseks Euroopa Liidu liikmesriigis asuvas õppeasutuses üksnes siis, kui õppeasutus asub kas alalise elukoha riigis või selle naaberriigis ning lisaks sellele on toetuse andmine konkreetse juhu eriasjaoludel õigustatud?”

Eelotsuse küsimus

17 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitlusel olevad, mis põhimõtteliselt seavad teises liikmesriigis õppimiseks õppetoetuse andmisele ühe ainsa tingimuse, et õppetoetuse taotleja alaline elukoht nende õigusnormide tähenduses oleks riigi territooriumil, ja mis juhul, kui toetuse taotleja on riigi kodanik, kelle alaline elukoht ei ole riigi territooriumil, näeb ette, et välismaal õppimiseks makstakse õppetoetust ainult toetuse taotleja alalise elukoha riigis või selle naaberriigis ning üksnes siis, kui see on konkreetse juhu eriasjaoludel õigustatud.

18 Esmalt tuleb meeles pidada, et Saksa kodanikuna on A. I. Thiele Meneses liidu kodanik ELTL artikli 20 lõike 1 tähenduses ja ta võib tugineda selle staatusega kaasnevatele õigustele, sealhulgas vajaduse korral oma päritoluliikmesriigi suhtes (vt 26. oktoobri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-192/05: Tas-Hagen ja

Tas, EKL 2006, lk I-10451, punkt 19; 23. oktoobri 2007. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-11/06 ja C-12/06: Morgan ja Bucher, EKL 2007, lk I-9161, punkt 22, ja 18. juuli 2013. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-523/11 ja C-585/11: Prinz ja Seeberger, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).

19 Nagu Euroopa Kohus on korduvalt selgitanud, on liidu kodaniku staatuse kutsumus olla liikmesriikide kodanike põhistaatus, tagades liikmesriikide kodanikele, kes on samas olukorras, asutamislepingu *ratione materiae* kohaldamisalas samasugune õiguslik kohtlemine, sõltumata nende kodakondsusest ja ilma et see piiraks selles osas sõnaselgelt ette nähtud erandite kohaldamist (11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-224/98: D'Hoop, EKL 2002, lk I-6191, punkt 28; 21. veebruari 2013. aasta otsus kohtuasjas C-46/12: N, punkt 27, ja eespool viidatud kohtuotsus Prinz ja Seeberger, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

20 Liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluvad ka olukorrad, mis on seotud aluslepinguga tagatud põhivabaduste kasutamisega, ning eelkõige need, mis puudutavad ELTL artiklis 21 antud õigust vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil (eespool viidatud kohtuotsused Morgan ja Bucher, punkt 23, ning Prinz ja Seeberger, punkt 25, ja seal viidatud kohtupraktika).

21 Selles osas tuleb täpsustada, et kui ELTL artikli 165 lõike 1 kohaselt on liikmesriigid pädevad oma õppeprogrammide sisu ja haridussüsteemide korralduse osas, tuleb neil selle pädevuse teostamisel järgida liidu õigust ja eelkõige aluslepingu sätteid liikmesriikide territooriumil vabalt liikumise ja elamise kohta, mis on ELTL artikli 21 lõikega 1 kõigile liidu kodanikele tagatud (eespool viidatud kohtuotsused Morgan ja Bucher, punkt 24, ning Prinz ja Seeberger, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

22 Seejärel tuleb märkida, et siseriiklikud õigusnormid, mis seavad teatavad riigi kodanikud ebasoodsamasse olukorda pelgalt asjaolu tõttu, et nad on kasutanud oma õigust vabalt liikuda ja elada teises liikmesriigis, kujutab endast ELTL artikli 21 lõikega 1 kõigile liidu kodanikele tagatud vabaduste piirangut (18. juuli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-406/04: De Cuyper, EKL 2006, lk I-6947, punkt 39, ja eespool viidatud kohtuotsused Morgan ja Bucher, punkt 25, ning Prinz ja Seeberger, punkt 27).

23 Nimelt ei pääseks aluslepinguga liidu kodanike liikumise valdkonnas kehtestatud võimalused täielikult mõjule, kui takistused, mis liikmesriigi kodaniku päritoluriigi õigusnormid on seadnud tema elamisele teises liikmesriigis ja mis karistavad teda pelgalt selle eest, et ta on neid võimalusi kasutanud, võiksid liikmesriigi kodanikku ajendada nende võimaluste kasutamisest loobuma (eespool viidatud kohtuotsus D'Hoop, punkt 31; 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-224/02: Pusa, EKL 2004, lk I-5763, punkt 19; eespool viidatud kohtuotsused Morgan ja Bucher, punkt 26, ning Prinz ja Seeberger, punkt 28).

24 See kaalutlus on eriti oluline hariduse valdkonnas, arvestades ELTL artikli 6 punktiga e ja ELTL artikli 165 lõike 2 teise taandega taotletavaid eesmärke, milleks on õppijate ja õpetajate liikuvuse ergutamine (vt eespool viidatud kohtuotsus D'Hoop, punkt 32; 7. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-147/03: komisjon *vs.* Austria, EKL 2005, lk I-5969, punkt 44; eespool viidatud kohtuotsused Morgan ja Bucher, punkt 27, ning Prinz ja Seeberger, punkt 29).

25 Selles osas tuleb meeles pidada, et liidu õigus ei kohusta liikmesriike nägema ette õppetoetuse maksmist teises liikmesriigis õppimiseks. Siiski, kui liikmesriik näeb ette õppetoetuste maksmise korra, mis võimaldab õppijatel saada niisugust toetust, siis peab ta jälgima ka seda, et nimetatud toetuse andmise tingimused ei piiraks põhjendamatult vabadust liikuda ja elada teistes liikmesriikides (eespool viidatud kohtuotsused Morgan ja Bucher, punkt 28, ning Prinz ja Seeberger, punkt 30).

26 Käesoleval juhul on selge, et põhikohtuasja kaebaja, kelle alaline elukoht BAföG tähenduses on kogu aeg olnud Türgis, alustas oma õigusteaduse õpinguid Saksamaal ning vahetas pärast esimest semestrit ülikooli, et jätkata õpinguid Madalmaades. Toimikust ilmneb veel, et nimetatud kaebaja ei soovinud õppida ei Türgis ega selle naaberriigis, ning et Region Hannoveri hinnangul ei õigusta ükski isiklikku laadi asjaolu välismaal õppimiseks õppetoetuse andmist.

27 Tuleb tunnistada, et selline alalise elukoha tingimus, nagu on ette nähtud BAföG § 5 lõikes 2, kujutab endast ELTL artiklis 21 kõigile liidu kodanikele antud õiguse vabalt liikuda ja elada piirangut, vaatamata sellele, et seda kohaldatakse vahet tegemata nii Saksa kodanike kui ka teiste liidu kodanike suhtes (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Prinz ja Seeberger, punkt 31). Niisuguse piirangu olemasolu ei mõjuta asjaolu, et põhikohtuasjas arutlusel olev regulatsioon näeb BAföG § 6 ette, et riigi kodanike puhul on võimalik teha selle tingimuse osas erand.äärmiselt piiratud eriasjaoludel, tagamata nimetatud kodanikele nende õiguse vabalt liikuda ja elada täiel määral kasutamist.

28 Sellised õigusnormid võivad seega ajendada liidu kodanikke loobuma kasutamast enda õigust vabalt liikuda ja elada teises liikmesriigis, kui võtta arvesse seda, kuidas selle vabaduse kasutamine võib mõjutada õppetoetuse saamise õigust (eespool viidatud kohtuotsus Prinz ja Seeberger, punkt 32).

29 Põhikohtuasjas käsitletavatest õigusnormidest tulenev piirang saab liidu õiguse seisukohalt olla õigustatud vaid siis, kui see põhineb asjaomaste isikute kodakondsusest sõltumatutel objektiivsetel üldise huvi kaalutlustel ja kui piirang on proportsionaalne siseriikliku õigusega õiguspäraselt taotletava eesmärgiga (vt eespool viidatud kohtuotsused De Cuyper, punkt 40, Morgan ja Bucher, punkt 33, ning Prinz ja Seeberger, punkt 33). Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et meede on proportsionaalne, kui see on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ega lähe kaugemale, kui selle eesmärgi saavutamiseks vajalik (eespool viidatud kohtuotsused De Cuyper, punkt 42, Morgan ja Bucher, punkt 33, ning Prinz ja Seeberger, punkt 33).

30 Eelmises punktis viidatud kohtupraktika nõuetest lähtuvalt tuleb hinnata Euroopa Kohtule esitatud argumente, millega tahetakse õigustada käesoleva kohtuotsuse punktis 27 nimetatud piirangut.

31 Saksamaa valitsus on seisukohal, et kui tõepoolest on tegemist liikumis- ja elamisvabaduse piiramisega, on BAföG sätted õigustatud üldise huvi objektiivsete kaalutlustega. Mis puudutab BAföG alusel õppetoetuse saamist, siis suunatakse Saksa kodanik, olenemata sellest, kas ta elab Saksamaal või välismaal, tema väitel eelistatult õppima Saksamaale. Seega, vastavalt valitsuse väidetele võimaldab siseriiklik regulatsioon rahastada õpinguid väljaspool Saksamaa Liitvabariiki ainult erandkorras juhul, kui õpingud selles liikmesriigis ei ole mõistlikult kaalutavad; sellisel juhul makstakse toetust üksnes õppimiseks õppetoetuse taotleja elukohariigis või selle naaberriigis. BAföG §-s 6 ette nähtud erandil on seega piiratud ulatus ning sellega ei ole soovitud luua üldkorda nende Saksa kodanike õpingute rahastamiseks, kelle alaline elukoht on välismaal. Lisaks tuletab Saksamaa valitsus meelde, et riigi territooriumiga seotuse kriteerium on igal juhul BAföG alusel õppetoetuse saamise eeltingimus.

32 Seega väidab Saksamaa valitsus, et siseriiklikud õigusnormid on õigustatud kolme eesmärgi alusel: eesmärk tagada õppetoetuse taotleja ja toetust maksva riigi vaheline minimaalne integratsioonitase, majanduslik eesmärk vältida ebamõistlikku koormust ja säilitada eksporditavate õppetoetuste riiklik raamistik ning eesmärk edendada õppijate piiriülest liikuvust.

33 Esiteks väidab nimetatud valitsus, et BAföG regulatsiooni eesmärk on tagada õppetoetuse taotleja ja toetust andva riigi vaheline minimaalne integratsioonitase.

34 Selles osas tuleb märkida, et nii õppijate integratsioon kui ka tahe tagada teatud sideme olemasolu asjaomase liikmesriigi ühiskonna ja sellise toetuse saaja vahel, nagu on kõne all põhikohtuasjas, võivad olla sellised objektiivsed üldise huvi kaalutlused, mis õigustavad seda, et sellise toetuse andmise tingimused mõjutavad liidu kodanike vaba liikumist (vt analoogia alusel eespool viidatud kohtuotsused

D'Hoop, punkt 38; Tas-Hagen ja Tas, punkt 35; 22. mai 2008. aasta otsus kohtuasjas C-499/06: Nerkowska, EKL 2008, lk I-3993, punkt 37, ja 1. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-103/08: Gottwald, EKL 2009, lk I-9117, punkt 32).

35 Euroopa Kohus on tunnustanud, et liikmesriikidel on selleks, et teistest liikmesriikidest tulevatele õppijatele antav toimetulekutoetus ei muutuks ebamõistlikuks koormaks, millel võiksid olla tagajärjed selles riigis võimaldatava toetuse kogumahule, lubatud anda sellist toetust vaid nendele õppijatele, kes on tõendanud teatavat selle riigi ühiskonda integreerumise taset ja põhimõtteliselt võib sarnaseid kaalutlusi kohaldada ka seoses liikmesriigi õppetoetuse andmisega nendele õppijatele, kes soovivad oma õpingud läbida teises liikmesriigis, kui liikmesriiki ohustab taoline ebamõistlik koorem (15. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-209/03: Bidar, EKL 2005, lk I-2119, punktid 56 ja 57; eespool viidatud kohtuotsused Morgan ja Bucher, punktid 43 ja 44, ning Prinz ja Seeberger, punkt 36).

36 Siiski ei tohi vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale olla liikmesriigi nõutav tõend tegeliku integratsiooniseose olemasolu näitamiseks liiga välistav ja anda põhjendamatult suurt osakaalu asjaolule, mis ei pruugi iseloomustada taotleja ja liikmesriigi vahelise seose tegelikku astet, ning jätta kõrvale kõik muud asjaolud, mis seda iseloomustaksid (vt eespool viidatud kohtuotsus D'Hoop, punkt 39; 21. juuli 2011. aasta otsus kohtuasjas C-503/09: Stewart, EKL 2011, lk I-6497, punkt 95; 4. oktoobri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-75/11: komisjon *vs*. Austra, punkt 62; 20 juuni 2013. aasta otsus kohtuasjas C-20/12: Giersch jt, punkt 76, ja eespool viidatud kohtuotsus Prinz ja Seeberger, punkt 37).

37 Euroopa Kohus on selle kohta, mil määral peab toetuse saaja olema seotud asjassepuutuva liikmesriigi ühiskonnaga, leidnud seoses sellise liidu õigusega reguleerimata toetusega, nagu on kõne all põhikohtuasjas, et ühiskonnaga seotuse hindamise kriteeriumide kindlaksmääramisel on liikmesriikidel ulatuslik kaalutlusõigus (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsused Tas-Hagen ja Tas, punkt 36, ja Gottwald, punkt 34).

38 Selles osas on Euroopa Kohus aga juba sedastanud, et sellise alalise elukoha ainutingimuse puhul, nagu on tegemist põhikohtuasjas, tekib oht, et toetust ei saa õppijad, kes ei ole küll katkematult elanud Saksamaal välismaal õpingute alustamisele vahetult eelnenud kolme aasta jooksul, kuid kes on sellegipoolest piisavalt seotud Saksa ühiskonnaga. Nii võib see olla juhul, kui õppijal on asjaomase liikmesriigi kodakondsus ning ta õppis selles liikmesriigis pika ajavahemiku vältel või ka muude tegurite alusel, nagu eelkõige tema perekond, töö, keeleoskus või muud sotsiaalsed või majanduslikud sidemed (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Prinz ja Seeberger, punkt 38).

39 Käesoleval juhul lubab BAföG § 6 teha erandi Saksamaal katkematult kolme aasta jooksul elamise tingimusest nende Saksa kodanike puhul, kelle alaline elukoht on välismaal. Siiski märkis Saksamaa valitsus Euroopa Kohtule esitatud seisukohtades ja kohtuistungil, et BAföG § 6 sisalduvat erandit tuleb tõlgendada kitsalt ning seda kohaldatakse erandjuhtudel. Selles osas märkis ta, et BAföGVwV täiendatud § 6 on kohaldatav üksnes olukordade suhtes, kus õppetoetuse taotlejal on võimatu oma õpinguid läbida Saksamaal. BAföGVwV näeb selle põhjusena eelkõige ette õppetoetuse taotleja haiguse või puude või tema abivajavate vanemate haiguse või puude, aga ka muud võrdväärsete õpingute või õppetoetuse taotleja vanemate majandusliku olukorraga seotud põhjused.

40 Seega näib, et nende erandite kohaldamine ei sõltu mingil moel toetuse saaja seotusest Saksa ühiskonnaga. Järelikult ei võimalda need ellu viia integratsioonieesmärki, millele Saksamaa valitsus viitab. Neil asjaoludel on põhikohtuasjas käsitlusel olev alalise elukoha tingimus ühtaegu liiga välistav ja liiga juhuslik, kuna see annab põhjendamatult suure osakaalu asjaolule, mis ei pruugi iseloomustada liikmesriigi ühiskonda integreerituse taset toetusetaotluse esitamise hetkel. Sellest tulenevalt ei saa põhikohtuasjas käsitlusel olevaid siseriiklikke õigusnorme pidada nimetatud integratsioonieesmärgi suhtes proportsionaalseks.

41 Seega jääb eelotsusetaotluse esitanud kohtu – kes on ainsana pädev asjaolusid hindama – ülesandeks uurida põhikohtuasja kaebaja ja Saksamaa Liitvabariigi vahelisi võimalikke seoseid, kuivõrd Brasiilias sündinud Saksa kodanik A. I. Thiele Meneses ei ole kunagi Saksamaal elanud, kuid on õppinud Saksa koolides Hispaanias ja Türgis.

42 Teiseks väidab Saksamaa valitsus, et kõnealuste BAföG sätete eesmärk on vältida ebamõistliku koorma tekkimist toetust andvale liikmesriigile, mis tagab eksporditavate õppetoetuste riikliku korra säilimise. Nimetatud valitsuse sõnul on ebamõistliku koorma vältimine ja eksporditavate õppetoetuste riikliku raamistiku säilimine üldise huvi eesmärgid, mis võivad õigustada ELTL artiklites 20 ja 21 sätestatud põhivabaduste piiramist.

43 Selles osas tuleb meenutada, et kuigi eelarvekaalutlused võivad olla liikmesriigi sotsiaalpoliitiliste valikute aluseks ning mõjutada nende sotsiaalkaitse meetmete laadi ja ulatust, mida liikmesriik soovib kasutusele võtta, ei saa need kaalutlused ise olla kõnealuse poliitika eesmärk (vt selle kohta 20. märtsi 2003. aasta otsus kohtuasjas C-187/00: Kutz-Bauer, EKL 2003, lk I-2741, punkt 59, ja 10. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-196/02: Nikoloudi, EKL 2005, lk I-1789, punkt 53). Puhtmajanduslikke kaalutlusi ei saa pidada ülekaalukaks üldiseks huviks, mis võib õigustada aluslepinguga tagatud põhivabaduse piiramist (vt analoogia alusel 17. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-109/04: Kranemann, EKL 2005, lk I-2421, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 11. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-384/08: Attanasio Group, EKL 2010, lk I-2055, punkt 55).

44 Sellest järeldub, et Saksamaa valitsuse nimetatud puhtmajanduslikku eesmärki ei saa pidada ülekaalukaks üldiseks huviks, mis võib kõnealuseid õigusnorme objektiivselt õigustada.

45 Veel väitis Saksamaa valitsus kohtuistungil, et see majanduslik eesmärk toetab üht teist integratsioonieesmärki ja sellega püütakse seega tagada, et õppetoetust saavad vaid need õppetoetuse taotlejad, kes tõendavad piisava seose olemasolu toetust andva liikmesriigiga. Saksamaa valitsuse väitel on sellel eesmärgil seega üks teine mittemajanduslik eesmärk, mis võib õigustada põhivabaduste piiramist.

46 Euroopa Kohus on käesoleva kohtuotsuse punktis 40 juba tuvastanud, et piiratud eranditele vaatamata on alalise elukoha tingimus igal juhul ühtaegu liiga üldine ja ülemäära välistav. Sellist piirangut õigusele vabalt liikuda ja elada ei saa järelikult pidada proportsionaalseks taotletud majandusliku eesmärgiga, nagu Saksamaa valitsus väidab.

47 Kolmandaks on Saksamaa valitsuse arvates siseriiklike õigusnormide eesmärk ergutada liikuvust koolituse valdkonnas. Nii julgustavad põhikohtuasjas käsitletavad õigusnormid tema väitel õppijaid, kes kalduvad õppima üksnes Saksamaal, minema õppima välismaale ning riiklik tööturg saab tema väitel sellest liikuvusest kasu, kuna alalise elukoha tõttu Saksamaal pöördutakse õppetoetust andvasse riiki reeglina tagasi. Seevastu õppetoetuse saajat, kes elab välismaal ja soovib õppida muus keeles mõnes muus liikmesriigis, ei julgustata tulema Saksamaa tööturule. BAföG-s ette nähtud meetmed on selle valitsuse väitel seega sellise eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe kaugemale, kui selle eesmärgi saavutamiseks vajalik.

48 Selles osas on Euroopa Kohus juba selgitanud, et õppijate liikuvuse ergutamine on üldine huvi ja see kuulub ELTL artikli 165 alusel liidu tegevuse hulka hariduse, kutseõppe, noorsoo ja spordi valdkonnas, ning liikuvus hariduse ja koolituse valdkonnas on isikute vaba liikumise lahutamatu osa ja üks peamistest liidu tegevuse eesmärkidest (vt 14. juuni 2012. aasta otsus kohtuasjas C-542/09: komisjon *vs*. Madalmaad, punkt 71).

49 Selles kontekstis võiks õppijate liikuvuse ergutamist pidada üldisest huvist tulenevaks ülekaalukaks põhjuseks, mis võib õigustada niisugust piirangut nagu käesoleval juhul käsitlusel. Siiski võivad õigusnormid, mis piiravad sellist aluslepinguga tagatud põhivabadust nagu liidu kodanike õigus vabalt

liikuda ja elada, olla kehtivalt õigustatud üksnes siis, kui need on taotletud õiguspärase eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe kaugemale, kui selle eesmärgi saavutamiseks vajalik, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 29 (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Madalmaad, punkt 73).

50 Igal juhul on Euroopa Kohus käesoleva kohtuotsuse punktis 40 juba tuvastanud, et niisugused õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitlusel on ühtaegu liiga üldised ja ülemäära välistavad ning neid ei saa pidada proportsionaalseks, kuna need annavad suure osakaalu asjaolule, mis ei pruugi ainsana iseloomustada toetuse taotleja ja Saksamaa ühiskonna seotuse tegelikku taset (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, punkt 86).

51 Eeltoodut arvesse võttes tuleb esitatud küsimusele vastata, et ELTL artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitlusel olevad, mis põhimõtteliselt seavad teises liikmesriigis õppimiseks õppetoetuse andmisele ainutingimuse, et õppetoetuse taotleja alaline elukoht nende õigusnormide tähenduses oleks riigi territooriumil, ja mis juhul, kui toetuse taotleja on riigi kodanik, kelle alaline elukoht ei ole riigi territooriumil, näeb ette, et välismaal õppimiseks makstakse õppetoetust ainult toetuse taotleja alalise elukoha riigis või selle naaberriigis õppimise korral ning üksnes siis, kui see on eriasjaoludel õigustatud.

Kohtukulud

52 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

ELTL artikleid 20 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitlusel olevad, mis põhimõtteliselt seavad teises liikmesriigis õppimiseks õppetoetuse andmisele ainutingimuse, et õppetoetuse taotleja alaline elukoht nende õigusnormide tähenduses oleks riigi territooriumil, ja mis juhul, kui toetuse taotleja on riigi kodanik, kelle alaline elukoht ei ole riigi territooriumil, näeb ette, et välismaal õppimiseks makstakse õppetoetust ainult toetuse taotleja alalise elukoha riigis või selle naaberriigis õppimise korral ning üksnes siis, kui see on eriasjaoludel õigustatud.

Allkirjad