Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JEAN RICHARD DE LA TOUR
esitatud 24. juunil 2021 [1]

Kohtuasi C-709/20

CG
versus
The Department for Communities in Northern Ireland

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Appeal Tribunal for Northern Ireland (Põhja-Iirimaa apellatsioonikohus, Ühendkuningriik))

Eelotsusetaotlus – Isikute vaba liikumine – Liidu kodakondsus – Ühendkuningriigi väljaastumisleping – Üleminekuperiood – ELTL artikkel 18 – Kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeld – Direktiiv 2004/38/EÜ – Artikkel 24 – Riigis elamise õigus – Sotsiaalabi – Liikmesriigi õigusnorm, mis välistab toimetulekutoetuse saajate hulgast majanduslikult mitteaktiivsed liidu kodanikud, kellel on riigis elamise õigus – Võrdne kohtlemine

I. Sissejuhatus

1. Eelotsusetaotlus käsitleb ELTL artikli 18 tõlgendamist.

2. Taotlus on esitatud kohtuvaidluses, mille pooled on CG, kes on Madalmaade ja Horvaatia kodanik, kes elab Põhja-Iirimaal (Ühendkuningriik) alates 2018. aastast, ja Department for Communities in Northern Ireland (Põhja-Iirimaa kohaliku tasandi küsimuste eest vastutav ministeerium, Ühendkuningriik) ning mille ese on viimase keeldumine maksta talle toimetulekutoetust nimetusega „Universal Credit“ (üldtoetus).

3. Euroopa Kohtule esitatud küsimus puudutab sisuliselt kaitset, mis tuleb Euroopa Liidu kodanikule võrdse kohtlemise põhimõtte alusel anda sotsiaaltoetuste saamisel, kui vastuvõttev liikmesriik on talle andnud riigisisese õiguse alusel elamisõiguse soodsamatel tingimustel kui need, mis on ette nähtud direktiiviga 2004/38/EÜ [2].

4. See kohtuasi annab seega Euroopa Kohtule võimaluse täpsustada, kuidas on omavahel suhestatud ELTL artikkel 18 ja selle direktiivi artikkel 24 ning millistel tingimustel tuleb rakendada võrdse kohtlemise põhimõtet, kui riigisisesed õigusnormid välistavad niisuguste

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv, 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; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46).

sotsiaaltoetuste, mille eesmärk on anda nende saajatele minimaalsed toimetulekuvahendid, andmise teatavatele liidu kodanikele nende elamisõiguse laadi tõttu, samas kui need toetused on tagatud asjaomase liikmesriigi kodanikele, kes on samas puuduseolukorras.

5. Käesolevas ettepanekus teen Euroopa Kohtule ettepaneku asuda seisukohale, et liikmesriigi keeldumine majanduslikult mitteaktiivsele teise liikmesriigi kodanikule sotsiaalabi andmisest üksnes tema elamisõiguse laadi tõttu, mis on antud liikmesriigi sätte alusel ilma vahendite tingimusteta, võib kujutada endast kaudset diskrimineerimist kodakondsuse alusel, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus, ning et sellisel juhul lähevad need õigusnormid kaugemale sellest, mis on vajalik vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi tasakaalu hoidmiseks.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Ühendkuningriigi väljaastumisleping

6. Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingus [3], mis kiideti heaks otsusega (EL) 2020/135 [4], on preambuli kuuendas ja kaheksandas lõigus sätestatud:

„TUNNISTADES, et vaja on ette näha liidu kodanike ja Ühendkuningriigi kodanike ning nende pereliikmete vastastikune kaitse, kui nad on kasutanud vaba liikumise õigust enne käesolevas lepingus sätestatud kuupäeva, ning tagada, et nende käesolevast lepingust tulenevad õigused on kohtulikult kaitstavad ja tuginevad mittediskrimineerimise põhimõttele; tunnistades ka seda, et sotsiaalkindlustusperioodidest tulenevad õigused peaksid olema kaitstud,

[…]

ARVESTADES, et nii liidu kui ka Ühendkuningriigi huvides on kindlaks määrata ülemineku- või rakendusperiood, mille jooksul […] peaks liidu õigus, kaasa arvatud rahvusvahelised lepingud, olema kohaldatav Ühendkuningriigi suhtes ja Ühendkuningriigis ning omama üldreeglina sama mõju nagu liikmesriikide puhul, selleks et vältida segadust ajavahemikul, mil toimuvad läbirääkimised edasisi suhteid käsitleva(te) lepingu(te) üle“.

7. Ühendkuningriigi väljaastumislepingu artikli 2 punktides a ja c on sätestatud:

„Käesolevas lepingus on kasutatud järgmisi mõisteid:

a) „liidu õigus“ –

   i) Euroopa Liidu leping („ELi leping“), Euroopa Liidu toimimise leping („ELi toimimise leping“) ja muudetud või täiendatud Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamisleping […] ning ühinemislepingud ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta [edaspidi „harta“], edaspidi koos „aluslepingud“;

[3] ELT 2020, L 29, lk 7; edaspidi „Ühendkuningriigi väljaastumisleping“.

[4] Nõukogu 30. jaanuari 2020. aasta otsus Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu sõlmimise kohta (ELT 2020, L 29, lk 1).

ii) liidu õiguse üldpõhimõtted;

iii) liidu institutsioonide, organite või asutuste vastuvõetud õigusaktid;

[…]

c) „liidu kodanik“ – iga isik, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus“.

8. Ühendkuningriigi väljaastumislepingu teine osa „*Kodanike õigused*“ [5] sisaldab artikleid 9–39.

9. Sama lepingu artikli 13 lõige 1 täpsustab:

„Liidu kodanikel ja Ühendkuningriigi kodanikel on õigus elada vastuvõtvas riigis selliste piirangute ja tingimustega, mis on sätestatud [ELTL] artiklites 21, 45 või 49 ning direktiivi [2004/38] artikli 6 lõikes 1, artikli 7 lõike 1 punktides a, b või c, artikli 7 lõikes 3, artiklis 14, artikli 16 lõikes 1 või artikli 17 lõikes 1.“

10. Selle lepingu artikli 86 lõigetes 2 ja 3 on sätestatud:

„2. Euroopa Liidu Kohtule jääb pädevus lahendada eelotsusetaotlusi, mille on esitanud Ühendkuningriigi kohtud enne üleminekuperioodi lõppu.

3. Käesoleva peatüki kohaldamisel loetakse, et Euroopa Liidu Kohtus on menetlust alustatud ja eelotsusetaotlus esitatud hetkel, mil menetluse alustamise dokument on registreeritud vastavalt kas Euroopa Kohtu või Üldkohtu kantseleis.“

11. Nimetatud lepingu artikli 89 lõige 1 näeb ette:

„Euroopa Liidu Kohtu otsused ja määrused, mis on tehtud enne üleminekuperioodi lõppu, ning sellised otsused ja määrused, mis on artiklites 86 ja 87 osutatud menetlustes tehtud pärast üleminekuperioodi lõppu, on Ühendkuningriigi jaoks ja Ühendkuningriigis tervikuna siduvad.“

12. Ühendkuningriigi väljaastumislepingu artiklis 126 „Üleminekuperiood“ on sätestatud:

„Ülemineku- või rakendusperiood algab käesoleva lepingu jõustumise kuupäeval ja lõpeb 31. detsembril 2020.“

13. Selle lepingu artikli 127 lõigetes 1 ja 3 on sätestatud:

„1. Üleminekuperioodil kohaldatakse liidu õigust Ühendkuningriigi suhtes ja Ühendkuningriigis, kui käesolevas lepingus ei ole sätestatud teisiti.

[…]

3. Üleminekuperioodil toob lõike 1 alusel kohaldatav liidu õigus Ühendkuningriigile ja Ühendkuningriigis kaasa samad õiguslikud tagajärjed kui liidus ja selle liikmesriikides ning seda tõlgendatakse ja kohaldatakse samade meetodite ja üldpõhimõtete alusel kui liidus.“

[5] Kohtujuristi kursiiv.

14. Ühendkuningriigi väljaastumisleping jõustus 31. jaanuari 2020. aasta kesköö.[6]

2. Direktiiv 2004/38

15. Direktiivi 2004/38 põhjendustes 10, 20 ja 21 on märgitud:

„(10) Elamisõigust kasutavad isikud ei tohiks […] vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi esialgse elamisperioodi jooksul põhjendamatult koormata. Seepärast peaks üle kolmekuulise perioodi puhul kehtestama liidu kodanike ja nende pereliikmete elamisõigusele tingimused.

[…]

(20) Kooskõlas kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelamisega tuleks kõiki liidu kodanikke ja nende pereliikmeid, kes elavad käesoleva direktiivi alusel mõnes liikmesriigis, kohelda selles liikmesriigis asutamislepingus käsitletud valdkondades võrdselt kodanikega, kui asutamislepingus ja teisestes õigusaktides ei ole selle kohta erisätteid.

(21) Siiski peab vastuvõttev liikmesriik ise otsustama, kas ta annab muudele isikutele kui töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele, selle staatuse säilitanud isikutele ja nende pereliikmetele sotsiaalabi elamisperioodi esimese kolme kuu jooksul või tööotsijate puhul pikema aja jooksul või toimetulekutoetust õpinguteks, sealhulgas tööalaseks koolituseks, enne alalise elamisõiguse omandamist.“

16. Direktiivi artiklis 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiiviga sätestatakse:

a) tingimused, mis reguleerivad liikmesriikide territooriumil vaba liikumise ja elamise õiguse kasutamist liidu kodanike ja nende pereliikmete poolt;

b) liidu kodanikele ja nende pereliikmetele alali[n]e elamisõigus liikmesriikide territooriumil;

c) punktides a ja b sätestatud õigustele avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides kehtestatud piirangud.“

17. Direktiivi 2004/38 artikli 3 lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõikide liidu kodanike suhtes, kes liiguvad liikmesriiki või elavad liikmesriigis, mille kodanikud nad ei ole, ja nende artikli 2 punktis 2 määratletud pereliikmete suhtes, kes on nendega kaasas või ühinevad nendega.“

[6] Vt Ühendkuningriigi liidust väljaastumise etappide kokkuvõte, mis on kättesaadav järgmisel veebiaadressil: https://eur-lex.europa.eu/content/news/Brexit-UK-withdrawal-from-the-eu.html?locale=et.

18. Direktiivi 2004/38 artikli 7 „Üle kolmekuuline elamisõigus“ lõike 1 punktides b ja d on sätestatud:

„Kõikidel liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud, kui:

[…]

b) neil on enda ja oma pere jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata oma elamisperioodi ajal vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi ja neil on vastuvõtva liikmesriigi üldine ravikindlustus või

[…]

d) nad on punktides a, b või c nimetatud tingimustele vastava liidu kodaniku pereliikmed, kes on temaga kaasas või ühinevad temaga [artikli 2 punkti 2 tähenduses].“

19. Direktiivi artikkel 24 „Võrdne kohtlemine“ sätestab:

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

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

20. Direktiivi artikkel 37 sätestab:

„Käesoleva direktiivi sätted ei mõjuta liikmesriigi kehtestatud õigus- ja haldusnorme, mis on käesoleva direktiiviga hõlmatud isikutele soodsamad.“

B. Ühendkuningriigi õigus

1. Ühendkuningriigis elavate ELi kodanike püsielanikuks registreerimise programm – Immigratsioonieeskirjade ELi lisa (EU Settlement Scheme – Immigration Rules Appendix EU)

21. Ühendkuningriigis elavate ELi kodanike püsielanikuks registreerimise programm – Immigratsioonieeskirjade ELi lisa (EU Settlement Scheme – Immigration Rules Appendix EU) (edaspidi „ELi lisa“)[7] loob Ühendkuningriigi valitsuse selgituste kohaselt uue süsteemi, mis töötati välja Ühendkuningriigi liidust väljaastumise ettevalmistamiseks ja selle tulemusena. See võimaldab kõigil liidu, Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) ja Šveitsi kodanikel, kes elavad

[7] https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-appendix-eu.

Ühendkuningriigis enne 31. detsembrit 2020, ja nende pereliikmetel taotleda luba jääda Ühendkuningriiki. See ELi lisa jõustus 30. märtsil 2019. See näeb ette, et elamisõigusetaotlused tuleb esitada hiljemalt 30. juuniks 2021 [8].

22. ELi lisa näeb ette, et antakse:

– alalise elaniku staatus, mis annab õiguse jääda alaliselt Ühendkuningriigi territooriumile, taotlejatele, kes on artiklite 2, 2A ja 11–13 alusel Ühendkuningriigis pidevalt elanud viis aastat, ja

– esialgne püsielaniku staatus, mis annab taotlejatele õiguse jääda Ühendkuningriiki viieks aastaks, nii et neil saab sel viisil artiklite 3, 3A ja 14 alusel alalise elaniku staatuse saamiseks vajalik elamisperiood täis.

23. Ühendkuningriigi valitsus leiab, et erinevalt direktiivi 2004/38 artiklist 7 [9] võimaldab ELi lisa majanduslikult mitteaktiivsetel kodanikel, kellel ei ole praegu elamisõigust liidu õiguse alusel, sellele territooriumile elama jääda kuni Ühendkuningriigi liidust väljaastumiseni. Need isikud võivad saada alalise elaniku staatuse ka pärast viis aastat riigis elamist. Alates selle staatuse saamisest on neil tingimusteta õigus kindlustusele Ühendkuningriigi sotsiaalkindlustussüsteemis.

2. 2016. aasta määrus üldtoetuse kohta

24. 2016. aasta määrus üldtoetuse kohta (Põhja-Iirimaa) (Universal Credit Regulations (Northern Ireland) 2016), mida on muudetud 2019. aasta sotsiaalkindlustusmäärusega (vahenditega seotud toetused) (uuendamine ja muutmine) (Euroopa Liidust väljumine) (Põhja-Iirimaa) [10] (Social Security (Income-related Benefits) (Updating and Amendment) (EU Exit) Regulations (Northern Ireland) 2019) [11], sisaldab sätteid selle kohta, mille alusel määrata kindlaks isikud, kellel on õigus saada üldtoetust, ja kuidas seda toetust arvutada.

25. Üldtoetus on sotsiaalkindlustusskeem, mida rahastatakse maksudest ja mille suhtes kehtivad sissetulekutingimused, mille eesmärk on asendada mitut teist sotsiaaltoetust, mis on kaotatud (või veel kehtivad), näiteks tööotsijatoetus ning sissetulekul põhinev tööhõive- ja tugitoetus, sissetulekutoetus, töötajate maksu ümberarvutus, maksu ümberarvutus lapse kohta ja eluasemetoetus [12].

26. Vastavalt Põhja-Iirimaa 2015. aasta sotsiaalkindlustusreformi määruse (Welfare Reform (Northern Ireland) Order 2015) [13] artikli 9 lõike 1 punktile c on üldtoetuse saamise üheks tingimuseks viibimine Põhja-Iirimaal.

[8] See on sama tähtaeg, mis on antud Ühendkuningriigi väljaastumislepingu artikli 18 lõike 1 punkti b alusel taotluste esitamiseks alates 1. jaanuarist 2021. Vt ka käesoleva ettepaneku joonealune märkus 29.

[9] Ühendkuningriik viitab 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsusele Ziolkowski ja Szeja (C-424/10 ja C-425/10, edaspidi „kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja“, EU:C:2011:866).

[10] Edaspidi „2019. aasta sotsiaalkindlustusmäärus“.

[11] Edaspidi koos „2016. aasta üldtoetuse määrus“.

[12] Vt 2016. aasta üldtoetuse määruse seletuskiri, mis on kättesaadav järgmisel veebiaadressil: https://www.legislation.gov.uk/nisr/2016/216/pdfs/nisrem_20160216_en.pdf.

[13] Ülejäänud Ühendkuningriigis kohaldatakse sisuliselt identseid sätteid, kuna vastavalt 2012. aasta sotsiaalkindlustusseaduse (Welfare Reform Act 2012) artikli 4 lõike 1 punktile c ja 2019. aasta sotsiaalkindlustusmäärusele on baasterritoorium Suurbritannia.

27. 2016. aasta üldtoetuse määruse artiklis 9 on ette nähtud:

„(1) Selleks et teha kindlaks, kas isik vastab Põhja-Iirimaal viibimise põhitingimusele, välja arvatud juhul, kui isik kuulub lõike 4 kohaldamisalasse, tuleb isikut käsitada Põhja-Iirimaal mitteviibivana, kui tema alaline elukoht ei ole Ühendkuningriigis, Kanalisaartel, Mani saarel või Iiri Vabariigis.

(2) Loetakse, et isiku alaline elukoht on Ühendkuningriigis, Kanalisaartel, Mani saarel või Iiri Vabariigis, üksnes juhul, kui tal on elamisõigus ühes neist kohtadest.

(3) Lõikes 2 kasutatud mõiste „elamisõigus“ ei hõlma õigust, mis on järgmise õigusnormi alusel või vastavalt järgmisele õigusnormile:

(a) 2016. aasta immigratsioonieeskirjade (Euroopa Majanduspiirkond) (Immigration (European Economic Area) Regulations 2016) [14] artikkel 13 või direktiivi [2004/38] artikkel 6,

(b) EMP määruse artikkel 14[15], kuid üksnes juhul, kui selline õigus on olemas EMP määruse alusel, kuna isik on:

(i) isik, kes on selle määruse artikli 6 lõike 1 tähenduses nõuetele vastav tööotsijana, või

(ii) tööotsija pereliige (selle määruse artikli 7 tähenduses),

(c) EMP määruse artikkel 16, kuid üksnes juhul, kui isikul on selle määruse alusel õigus seetõttu, et isik vastab nimetatud määruse [16] artikli 16 lõikes 5 või [ELTL] artiklis 20 sätestatud kriteeriumidele (juhul kui elamisõigus tekib seetõttu, et vastasel juhul jääks Briti kodanik ilma oma õigustest liidu kodanikuna), või

(d) isik, kes on saanud 1971. aasta immigratsiooniseaduse (Immigration Act 1971) alusel piiratud loa siseneda Ühendkuningriiki või seal elada järgmistel alustel:

(i) [*ELi lisa*[17]], või

(ii) tema olukord isikuna, kellel on kohtupraktika Zambrano [8. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124)] alusel tunnustatud ja 1971. aasta immigratsiooniseaduse artikli 3 lõike 2 alusel vastu võetud [ELi lisa] lisas 1 määratletud elamisõigus.

(4) Isik kuulub selle lõike kohaldamisalasse, kui ta on:

(a) EMP määruse artikli 6 tähenduses nõuetele vastav isik töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana,

14 Edaspidi „EMP määrus“. Selles artiklis on silmas peetud algset elamisõigust ja see käsitleb vähem kui kolmekuulist riigis viibimist.

15 See artikkel viitab pikaajalisele elamisõigusele, mis vastab direktiivi 2004/38 artiklis 7 osutatud elamisõigusele.

16 See tähendab isik, kes on Ühendkuningriigi kodanike peamine ülalpidaja.

17 Kohtujuristi kursiiv. See on 2019. aasta sotsiaalkindlustusmäärusega tehtud muudatus, millel põhineb eelotsusetaotlus. Põhja-Iirimaa kohaliku tasandi küsimuste eest vastutav ministeerium täpsustab oma kirjalikes seisukohtades, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimeses ja teises küsimuses tehtud viide artikli 9 lõike 3 punkti c alapunktile i käib Suurbritannias kohaldatava õigusnormi kohta. Järelikult tuleb käesoleva eelotsusetaotluse puhul, mis on pärit Põhja-Iirimaalt, mõista küsimusi nii, et need puudutavad 2016. aasta üldtoetuse määruse artikli 9 lõike 3 punkti d alapunkti i, mis on selle õigusnormiga samaväärne norm Põhja-Iirimaa puhul.

(b) punktis a nimetatud isiku pereliige EMP määruse artikli 7 lõike 1 punktide a, b või c tähenduses [18],

(c) isik, kellel on Ühendkuningriigis alaline elamisõigus EMP määruse artikli 15 lõike 1 punktide c, d või e alusel,

(d) pagulane 28. juulil 1951 Genfis allkirjastatud pagulasseisundi konventsiooni, mida on muudetud 31. jaanuaril 1967 New Yorgis allkirjastatud pagulasseisundi protokolli artikli 1 lõikega 2, artikli 1 tähenduses,

(e) isik, kes on saanud või eeldatavalt saanud loa 1971. aasta immigratsiooniseaduse artikli 3 lõike 2 alusel kehtestatud eeskirjade väliselt, kui see luba on:

(i) kaalutlusõiguse alusel antud luba Ühendkuningriiki siseneda või sinna jääda,

(ii) perevägivallal põhineva erandi alusel riiki jäämise luba või

(iii) 2005. aasta määruse ümberasustatud isikute kohta (ajutine kaitse) (Displaced Persons (Temporary Protection) Regulations 2005) artikli 3 alusel antud luba,

(f) isik, kellele on nende eeskirjade alusel antud humanitaarkaitse, või

(g) isik, kes ei ole sisserändekontrolli all 1999. aasta immigratsiooni- ja varjupaigaseaduse (Immigration and Asylum Act 1999) artikli 115 lõike 9 tähenduses ja kes viibib Ühendkuningriigis tagasisaatmise, väljasaatmise või muu välismaalase piirilt seadusliku tagasi saatmise tõttu teisest riigist Ühendkuningriiki."

III. Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

28. Põhikohtuasja kaebaja CG on Madalmaade ja Horvaatia kodanik, vallaline kahe väikelapse [19] ema, kes teatas, et ta saabus Põhja-Iirimaale 2018. aastal [20]. Ta ei ole kunagi tegelenud majandustegevusega Ühendkuningriigis ja ta elas koos oma elukaaslase ja laste isaga, kes on Madalmaade kodanik, kuni ta kolis vägivalla all kannatavate naiste vastuvõtukeskusesse väidetava koduvägivalla tõttu [21]. CG-l ei ole vahendeid ja ta ei saa ühtegi sotsiaaltoetust enda ja oma laste vajaduste katmiseks.

[18] Eelotsusetaotluses on täpsustatud, et üldtoetuse talituse sõnul on mõiste „elamisõiguse säilitanud pereliige" sama, mis on sätestatud EMP määruse artiklis 10, ning et CG ei saa sellele tugineda, kuna ta ei tõenda, et ta oli abielus või et tal oli veel püsiv suhe oma liidu kodanikust elukaaslasega.

[19] Toimiku materjalide kohaselt sündisid mõlemad lapsed Ühendkuningriigis vastavalt 1. märtsil 2019 ja 2020. aastal. Vanem laps ei ole veel koolieale. Eelotsusetaotluse esitanud kohus Appeal Tribunal for Northern Ireland (Põhja-Iirimaa apellatsioonikohus, Ühendkuningriik) täpsustas oma vastuses Euroopa Kohtu küsimustele kiirendatud menetluse taotluse kohta, et CG sõnul teeb Social Services (sotsiaalteenistus, Ühendkuningriik) mõlema lapse üle järelevalvet.

[20] CG märgib, et ta saabus Ühendkuningriiki „2018. aasta lõpus või 2019. aasta alguses", et tema elukaaslane saaks tööpakkumise vastu võtta. Euroopa Komisjon peab selleks kuupäevaks 21. jaanuari 2019.

[21] CG seisukohtade kohaselt asus ta pärast mitu korda oma elukoha, mida ta jagas oma vägivaldse elukaaslasega, ja selle varjupaiga vahet käimist alaliselt nimetatud varjupaigas elama alates 2020. aasta algusest. Oma vastuses Euroopa Kohtu küsimustele kiirendatud menetluse taotluse kohta täpsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule, et CG majutust vastuvõtukeskuses ei saa pidada püsivaks eluasemeks. CG täpsustas oma kirjalikes seisukohtades, et ta asus 2021. aasta jaanuaris elama sotsiaalteenistuse antud eraldi eluruumi.

29. CG sai 4. juunil 2020 ELi lisa alusel Ühendkuningriigis esialgse püsielaniku staatuse. Selle staatuse annab Home Office (siseministeerium, Ühendkuningriik) liidu kodanikele, kes on elanud Ühendkuningriigis vähem kui viis aastat, nende suhtes piisavate vahendite tingimust kohaldamata. See staatus annab võimaluse jääda Ühendkuningriiki kindlaksmääratud ajaks viieks aastaks pärast Ühendkuningriigi väljaastumislepingus ette nähtud üleminekuperioodi [22] lõppu.

30. CG elamisõiguse [23] kohta märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et:

– CG ei saa tugineda „pereliikme“ staatusele, kui ta ei ole tõendanud, et ta on abielus või et tal on veel püsiv suhe liidu kodanikuga, ja

– CG-le anti ajutine elamisluba (esialgne püsielaniku staatus), mida tuleb eristada elamisloast (*residence permit*).

31. CG taotles 8. juunil 2020 Põhja-Iirimaa rahandusministeeriumilt sotsiaaltoetust (üldtoetus). See ministeerium jättis tema taotluse 17. juuni 2020. aasta otsusega rahuldamata 2016. aasta üldtoetuse määruse artikli 9 lõike 3 punkti d alapunkti i alusel, mis lisati 2019. aasta sotsiaalkindlustusmäärusega põhjendusel, et selle muudatuse tagajärjel ei vasta liidu kodanikud, kellel on Ühendkuningriigis ELi lisa alusel tähtajaline elamisõigus, selle artikliga kehtestatud sotsiaalabi saamise tingimusele, et nad elavad Põhja-Iirimaal. CG vaie jäeti 30. juunil 2020 rahuldamata.

32. CG esitas selle otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. CG vaidlustab 2016. aasta üldtoetuse määruse artikli 9 lõike 3 punkti d alapunkti i õiguspärasuse. Ta väidab, et see säte, mis jätab sotsiaalabi saajate hulgast välja liidu kodanikud, keda Ühendkuningriik on tunnistanud tema territooriumil seaduslikult elavaks, on vastuolus Ühendkuningriigi kohustustega, mis tulenevad 1972. aasta Euroopa ühenduste seadusest (European Communities Act 1972) [24], ja eirab ELTL artiklit 18.

33. CG väidab selle kohta, et talle sotsiaalabi andmisest keeldumine, hoolimata sellest, et talle on riigisisese õiguse alusel antud tähtajaline elamisõigus, kuigi tal ei ole liidu õiguse alusel elamisõigust, kujutab endast erinevat kohtlemist võrreldes Briti kodanikega ja seega diskrimineerimist kodakondsuse alusel.

34. Põhja-Iirimaa kohaliku tasandi küsimuste eest vastutav ministeerium väidab seevastu, et Ühendkuningriigi õiguse kohaselt ei anna esialgne püsielaniku staatus iseenesest õigust sotsiaalabile, mille suhtes kehtivad nende endi nõuetele vastavuse tingimused.

[22] Vt käesoleva ettepaneku punkt 12.

[23] CG täpsustas oma kirjalikes seisukohtades esiteks, et Ühendkuningriigis elamise esimese kolme kuu jooksul oli tal vastavalt direktiivi 2004/38 artiklile 6 õigus seal elada ilma tingimuste ja formaalsusteta. Selle kolmekuulise tähtaja möödumisel ei palunud Ühendkuningriigi ametiasutused tal alalist elamisõigust tõendada. Tal ei kästud ega talle ei antud korraldust Ühendkuningriigist lahkuda. CG ja tema esimene laps lahkusid ajutiselt Ühendkuningriigist Madalmaadesse 2019. aasta oktoobrist kuni 2020. aasta jaanuarini, et jääda CG vanemate juurde, ja pöördusid seejärel tagasi. Ta rõhutab, et ta on kogu riigis viibimise aja veetnud Põhja-Iirimaal. Teiseks täpsustab ta, et ta ei saa taotleda tähtajatut elamisluba koduvägivalla ohvrina. Sellekohane taotlus, mille ta esitas 11. novembril 2020, jäeti 3. märtsil 2021 rahuldamata. Vt selle loa saamise tingimuste kohta käesoleva ettepaneku joonealune märkus 18.

[24] 1972. aasta seadus Euroopa ühenduste kohta on Ühendkuningriigi liiduga ühinemise seadus.

35. Ta märgib, et käesoleva juhtumi asjaolud erinevad selle kohtuasja asjaoludest, milles tehti 7. septembri 2004. aasta kohtuotsus Trojani[25], ning et liikmesriigi kohtud on järjekindlalt järginud Supreme Courti (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) 16. märtsi 2011. aasta kohtuotsust Patmalniece, milles tuvastati, et kuigi alalise elukoha kriteeriumi kohaldamine on kaudselt diskrimineeriv, on see põhjendatud.

36. Neil asjaoludel otsustas Appeal Tribunal for Northern Ireland (Põhja-Iirimaa apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [2016. aasta üldtoetuse määruse] artikli 9 lõike 3 punkti [d] alapunkt i, mis lisati 2019. aasta sotsiaalkindlustusmäärusega […] ja millega jäetakse sotsiaalkindlustushüvitiste saamise õigusest ilma liidu kodanikud, kellel on elamisõigus riigisisese õiguse alusel (ajutine elamisluba) (käesoleval juhul „esialgne püsielaniku staatus“ [ELi lisa] alusel), on vastavalt [ELTL] artiklile 18 õigusvastaselt (otseselt või kaudselt) diskrimineeriv ja vastuolus 1972. aasta Euroopa ühenduste seadusest […] tulenevate Ühendkuningriigi kohustustega?

2. Kas juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav ja 2016. aasta üldtoetuse määruse […] artikli 9 lõike 3 punkti [d] alapunkti i peetakse kaudselt diskrimineerivaks, siis kas see õigusnorm on vastavalt [ELTL] artiklile 18 õigustatud ja vastuolus 1972. aasta Euroopa ühenduste seadusest […] tulenevate Ühendkuningriigi kohustustega?“

37. Euroopa Kohtu president rahuldas 11. veebruaril 2021 kodukorra artikli 105 alusel kiirendatud menetluse taotluse.

38. CG[26], Põhja-Iirimaa kohaliku tasandi küsimuste eest vastutav ministeerium, Ühendkuningriigi valitsus ja Euroopa Komisjon esitasid kirjalikud seisukohad ja esitasid oma suulised seisukohad 4. mail 2021 toimunud kohtuistungil.

IV. Õiguslik analüüs

39. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas esineb otsene või kaudne diskrimineerimine ELTL artikli 18 tähenduses, mis tuleneb sellest, et teatavad Ühendkuningriigis elavad liidu kodanikud ei saa neile riigisisese õiguse alusel antud elamisõiguse laadi tõttu sotsiaaltoetusi.

[25] C-456/02, edaspidi „kohtuotsus Trojani“, EU:C:2004:488.

[26] CG täpsustas oma kirjalikes seisukohtades, et kohtuasjas Fratila/Secretary of State for Work and Pensions [2020] EWCA Civ 1741 tunnistati Court of Appeali (apellatsioonikohus, Ühendkuningriik) 18. detsembri 2020. aasta otsusega õigusvastaseks sätted, mis on käesolevas asjas kritiseeritud sätetega analoogsed ja mida kohaldatakse Suurbritannia suhtes, kuna tegemist on kodakondsusel põhineva diskrimineerimisega, mis on vastuolus ELTL artikliga 18. Secretary of State for Work and Pensions (töö- ja pensioniküsimuste minister, Ühendkuningriik) esitas selle otsuse peale Supreme Courtile (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) kassatsioonkaebuse, mille läbivaatamise kuupäevaks määrati 18. ja 19. mai 2021. aasta kohtuistung. CG märgib, et see menetlus puudutab kahte Rumeenia kodanikku, nimelt pr Fratila, kes saabus Ühendkuningriiki ja kes töötas veidi vähem kui aasta, ning kellelt seejärel võeti töötaja staatus ära. Ta taotles üldtoetust, mida talle ei antud. Natuke aega varem oli talle antud esialgne püsielaniku staatus. Sel ajal oli ta olnud Ühendkuningriigis juba ligi viis aastat. Seejärel sai ta alalise elaniku staatuse ning talle anti üldtoetust. Teine asjaomane isik, hr Tanase on eluaegse puudega ja liigub ratastoolis. Ta läks pr Fratila juurde ravile Ühendkuningriiki. Ta saab Rumeenias mitmesuguseid toetusi, sealhulgas invaliidsuspensioni, põhipensioni ja hooldusкulude toetust. Ka temale keelduti üldtoetust andmast, veidi aega pärast seda, kui ta oli saanud esialgse püsielaniku staatuse. Ta elas Ühendkuningriigis viis kuud. Vt otsuse punktid 13 ja 14; otsus on kättesaadav järgmisel veebiaadressil:
https://files.gcnchambers.co.uk/wp-content/uploads/2020/12/18111043/Fratila-v-Secretary-of-State-for-Work-and-Pensions-2020-EWCA-1741-18-December-2020.pdf.

40. Põhikohtuasja faktiliste asjaolude ja Euroopa Kohtu rohke kohtupraktika põhjal võrdse kohtlemise valdkonnas seoses õigusega sotsiaalkindlustushüvitistele, mida võivad nõuda liikumisvabadust kasutanud liidu kodanikud, leian, et eelotsusetaotluse konteksti on vaja täpsustada.

A. Eelotsusetaotluse kontekst ja ümbersõnastamine

41. Esiteks tuleb minu arvates täpsustada Euroopa Kohtu pädevuse aluseid, kuna vaidluse ese on sotsiaaltoetuse taotlus, mille on 8. juunil 2020 esitanud Ühendkuningriigis elav liidu kodanik ja mis jäeti rahuldamata 30. juunil 2020 ehk Ühendkuningriigi väljaastumislepingus kindlaks määratud üleminekuperioodil [27]. Sellega seoses rõhutan, et vaidlus ei puuduta CG-le ELi lisa [28] alusel 4. juunil 2020 antud elamisõigust, mida nimetatakse „esialgseks püsielaniku staatuseks“, vaid talle tema elamisõiguse laadi tõttu üldtoetuse andmisest keeldumist. Kuna kõik faktid ja kohaldatavad riigisisesed õigusnormid jäävad kas üleminekuperioodi sisse või sellele eelnevasse aega ning eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotlus registreeriti kohtukantseleis 30. detsembril 2020, on Euroopa Kohus pädev tegema eelotsusetaotlust Ühendkuningriigi väljaastumislepingu artikli 86 lõigete 2 ja 3 alusel [29].

42. Teiseks, mis puutub ELTL artikli 18 alusel CG taotletud hüvitiste kvalifitseerimisse, millest sõltub selle liidu õigusnormi kindlakstegemine, mille alusel tuleb riigisiseste õigusnormide kooskõla võrdse kohtlemise põhimõtte [30] järgimise seisukohast hinnata, siis märgin, et on selge, et CG üldtoetuse taotluse aluseks on tema enda ja tema laste [31] vahendite puudumine ning et see toetus kvalifitseeritakse „sotsiaalabiks“ direktiivi 2004/38 tähenduses. Kohtuistungil tehtud täpsustus, mille kohaselt peaks CG taotletud toetus katma tema tervishoiukulud, seda määratlust ei muuda.

43. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt hõlmab mõiste „sotsiaalabi“ kõiki mitteosamakselisi rahalisi hüvitisi, mis kujutavad endast riigi solidaarsuse väljendust ja mida sellisena rahastatakse [32]. Kuna see on mõeldud seda saavale isikule toimetuleku tagamiseks, on see tingimusteta. Sellega seoses on Euroopa Kohus meelde tuletanud, et toimetulekutoetusi, mille eesmärk on anda nende saajatele minimaalsed inimväärse elu jaoks vajalikud elatusvahendid, tuleb käsitada „sotsiaalabina“ direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 tähenduses [33].

27 Vt käesoleva ettepaneku punkt 12.

28 Sel kuupäeval ei saanud Ühendkuningriigi väljaastumislepingu artikliga 18 kehtestatud uut elaniku staatust anda. Kuigi üleminekuperioodil võis selle lepingu artikli 19 alusel selle staatuse taotlust esitada ette, jõustusid nende rahuldamise või tagasilükkamise otsused alles alates 1. jaanuarist 2021. Lisaks peavad taotlejad vastama tingimustele, mis on samaväärsed direktiivis 2004/38 sätestatud tingimustega.

29 Teisiti oleks Ühendkuningriigi väljaastumislepingu artikli 158 lõike 1 teise lõigu kohaselt vaid juhul, kui pärast 1. veebruari 2020, st üleminekuperioodi jooksul algatatud menetluse ese oleks olnud lepingu artikli 19 alusel, mis näeb ette võimaluse taotleda enneaegu uut elanikustaatust või elamisluba, mis on ette nähtud selle lepingu artiklis 18 (lõiked 1 ja 4), esitatud taotluse kohta tehtud otsus.

30 Vt eelkõige 15. septembri 2015. aasta kohtuotsus Alimanovic (C-67/14, edaspidi „kohtuotsus Alimanovic“, EU:C:2015:597, punktid 42–44 ja seal viidatud kohtupraktika).

31 Vt mõiste „üldtoetus“ kohta käesoleva ettepaneku punkt 25. Sellega nimetatakse mitmesuguseid toetusi, millest mõne suhtes võidakse kohaldada liidu õiguse erinorme. Vt näiteks 14. juuni 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (C-308/14, edaspidi „kohtuotsus komisjon *vs*. Ühendkuningriik“, EU:C:2016:436, punktid 27 ja 55).

32 Vt direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti b mõiste „sotsiaalabisüsteem“ ja selle tõlgenduse kohta, mille kohaselt sellega peetakse silmas kõiki abiskeeme, mille avalik võim on kehtestanud kas riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil ja mille kohaldamist võib taotleda isik, kellel ei ole piisavalt vahendeid, et rahuldada iseenda ja oma perekonna elementaarsed vajadused, 19. septembri 2013. aasta kohtuotsus Brey (C-140/12, edaspidi „kohtuotsus Brey“, EU:C:2013:565, punktid 60 ja 61).

33 Vt 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Jobcenter Krefeld (C-181/19, edaspidi „kohtuotsus Jobcenter Krefeld“, EU:C:2020:794, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

44. Kolmandaks erinevad CG elamisloa tingimused direktiivis 2004/38 ette nähtud tingimustest. Nimelt on selge, et CG sai ELi lisa alusel 4. juunil 2020 elamisõiguse, mida nimetatakse „esialgseks püsielaniku staatuseks“, mis antakse ilma ühegi vahendite või sotsiaalkindlustuses kindlustatud olemise tingimuseta ning isegi juhul, kui isik ei tööta. See staatus võimaldab tal elada Ühendkuningriigis seaduslikult viis aastat ning taotleda selle tähtaja möödumisel alalise elaniku staatust, mis annab talle võimaluse saada sotsiaaltoetusi.

45. Kuna liidu kodanik CG kasutas oma liikumisvabadust ja elab selles staatuses teise liikmesriigi territooriumil, kuulub tema olukord liidu õiguse [34] kohaldamisalasse, isegi kui talle on riigisisese õiguse alusel antud riigis elamise õigus leebematel tingimustel kui direktiivis 2004/38 ette nähtud nõuded. Selle punkti kohta tuleb täpsustada, et kuna ta omandas elamisõiguse ja taotles sotsiaaltoetusi üleminekuperioodil, on liidu õiguse kohaldamine tagatud Ühendkuningriigi väljaastumislepingu artikliga 127.

46. Järelikult ja neljandaks, mis puutub ELTL artikli 18 esimese lõigu kohaldatavusse, siis tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kohaldatakse seda sätet iseseisvalt üksnes sellistes liidu õigusega reguleeritud olukordades, mille tarvis ei ole EL toimimise lepingus diskrimineerimiskeelu erinorme ette nähtud [35]. Liidu kodanike teise liikmesriigi territooriumil elamise õiguse valdkonnas on diskrimineerimiskeelu põhimõtet täpsustatud direktiivi 2004/38 artiklis 24 [36].

47. Seega ei ole minu arvates ainuüksi seetõttu, et põhikohtuasjas kõne all olev olukord kuulub direktiivi 2004/38 kohaldamisalasse, vaja olukorda hinnata ELTL artikli 18 alusel, nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus seda palub.

48. Järelikult ei saa väita, et põhikohtuasja faktilised asjaolud on analoogsed asjaoludega, mille alusel tehti Euroopa Kohtu otsused, milles tõlgendati ELTL artikli 18 sätetega samaväärseid EÜ asutamislepingu sätteid, riigisisese õiguse alusel elamisõiguse andmise juhtudel enne direktiivi 2004/38 [37] jõustumist, isegi kui see kohtupraktika jääb teatavate aspektide poolest asjakohaseks selles osas, milles Euroopa Kohus on rakendanud diskrimineerimiskeelu põhimõtet, mida on hiljem täpsustatud selle direktiivi artiklis 24 [38].

49. Teisisõnu, kuna on kehtestatud direktiivi 2004/38 ja täpsemalt selle artikli 24 kohaldamise põhimõte ja kuna kõnealune olukord kuulub selle direktiivi kohaldamisalasse, ei tule sotsiaalabi saamise õiguse küsimust enam analüüsida ELTL artikli 18 seisukohast, kui just ei lähtuta vasturääkivast arutluskäigust. [39]

[34] Vt 11. novembri 2014. aasta kohtuotsus Dano (C-333/13, edaspidi „kohtuotsus Dano“, EU:C:2014:2358, punkt 59).

[35] Vt eelkõige kohtuotsus Jobcenter Krefeld (punkt 78 ja seal viidatud kohtupraktika).

[36] Vt eelkõige kohtuotsus Dano (punktid 59–61). Märgin, et Ühendkuningriigi väljaastumislepingu teises osas (vt käesoleva ettepaneku punkt 8) korratakse artiklis 12 ELTL artiklit 18 ja selle täpsemat väljendust, st direktiivi 2004/38 artiklit 24, selle lepingu artiklis 23. Vt selle direktiivi jõustumisele eelnenud kohtupraktika kohta käesoleva ettepaneku punkt 54. Vt ka Robin-Olivier, S., „Les droits sociaux des „étrangers communautaires““, *L'Avenir de l' Droit Social de Droit sociale en Europe*, Julia Iliopoulos-Strangas (toim), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2015, lk 217–246, eriti lk 221 ja 228. Vt samal teemal Rondu, J., „Chapitre 2 – L'individu relevant du seul droit national, résultante du caractère partiel de l'intégration“, *L'individu, sujet du droit de l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2020, lk 683–756, eriti lk 711, punkt 898. See autor leiab, et ELTL artikkel 18 ei ole enam kohaldatav, arvestades, et direktiivi 2004/38 artiklis 24 sätestatud *lex specialis* asendab aluslepingutes [sätestatud] võrdse kohtlemise põhimõtet.

[37] CG kirjalikes seisukohtades on meenutatud, et ta tugines oma taotluse põhjendamiseks kohtuotsusele Trojani, et nõuda ELTL artikli 18 kohaldamist enda kasuks.

[38] Vt eelkõige kohtuotsus Brey (punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

[39] Märgin selle kohta, et kohtuistungil kordas komisjon kõigepealt seda arutluskäigu viisi, mis oli esitatud tema kirjalikes seisukohtades, ilma et ta oleks siiski tuginenud seal viidatud kohtuotsustele, ning seejärel sõnastas selle ümber vastuseks ühele Euroopa Kohtu küsimusele harta kohaldatavuse kohta. Vt selle kohta käesoleva ettepaneku punkt 81.

50. Tuleks meelde tuletada, et ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses on Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks tal poolelioleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul temale esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastada [40].

51. Seega teen Euroopa Kohtule ettepaneku need kaks eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimust, mida minu arvates tuleb analüüsida koos, ümber sõnastada ja asuda seisukohale, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib sisuliselt teada, kas direktiivi 2004/38 artiklit 24 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad sotsiaalabi saamise võimaluse nende liidu kodanike jaoks, kellele ta on andnud tingimusteta seadusliku riigis elamise õiguse, samas kui need toetused on asjaomase riigi kodanikele samas puuduseolukorras tagatud, ja kas sel juhul võib niisugune diskrimineerimine olla õigustatud.

52. Arutelu selles etapis tuleb koostada ülevaade Euroopa Kohtu praktikast, mis käsitleb direktiivi 2004/38 artikli 24 kohaldatavust, enne kui hinnata võimalust seda edasi arendada, juhul kui antakse seaduslik elamisõigus liikmesriigi õigusnormide alusel, mis on soodsamad kui selles direktiivis sätestatud nõuded.

B. Direktiivi 2004/38 artikli 24 sotsiaalabi saamise õiguse valdkonnas kohaldatavuse kriteerium, mis tuleneb elamisõigusest „direktiivi alusel“

53. Märgin, et alates direktiivi 2004/38 jõustumisest ei ole Euroopa Kohus võtnud seisukohta selle kohta, milline mõju on sotsiaalabile *seaduslikul elamisõigusel*, mis on antud tingimustel, mida ei ole ette nähtud liidu õiguses, mis reguleerib liikumisvabadust kasutanud liikmesriikide kodanike riiki sisenemist ja seal elamist.

54. Seevastu otsustas Euroopa Kohus enne direktiivi 2004/38 jõustumist, et *liidu kodanikud, kes elavad seaduslikult* vastuvõtva liikmesriigi territooriumil, võivad sotsiaalabi saamiseks tugineda nüüdsest ELTL artiklis 18 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõttele [41].

55. Alates direktiivi 2004/38 jõustumisest on Euroopa Kohus tõlgendanud selle direktiivi artiklit 24 olukordade põhjal, kus asjaomased isikud ei vasta selles direktiivis ette nähtud tingimustele elamisõiguse saamiseks ning neil on üksnes alalised elamisload, millel on üksnes deklaratiivne väärtus [42]. Tuletan sellega seoses meelde, et direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punktis b on ette nähtud, et igal liidu kodanikul on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud, kui tal on piisavalt vahendeid, et mitte koormata vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi, ja tal on ravikindlustus. Kui ta vastab nendele tingimustele, ei saa talle elamisõigust keelata. See tähendab vastupidi, et liikmesriigid ei ole kohustatud lubama riigis elada teiste liikmesriikide kodanikel, kellel puuduvad piisavad vahendid.

[40] Vt kohtuotsus Brey (punkt 31).

[41] Vt 20. septembri 2001. aasta kohtuotsus Grzelczyk (C-184/99, edaspidi „kohtuotsus Grzelczyk“, EU:C:2001:458, punktid 32, 33 ja 35) ning kohtuotsus Trojani (punktid 37 ja 40).

[42] Vt kohtuotsused Brey (punkt 18), Dano (punkt 36) ja Alimanovic (punkt 27). Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei ole elamisloa andmine õigusi loov, vaid sellel on üksnes deklaratiivne mõju. See ei anna elamisõigust (vt eelkõige 14. septembri 2017. aasta kohtuotsus Petrea, C-184/16, EU:C:2017:684, punktid 32 ja 33). See kvalifitseerimine ei välista seevastu liidu kodanikku, kes elas vastuvõtvas liikmesriigis *enne* direktiivi jõustumist, aga seaduslikult mõne teise liidu õigusakti alusel (7. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592).

56. Euroopa Kohus otsustas, et direktiivi 2004/38 artikliga 24 ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad teatavate „mitteosamakseliste rahaliste sotsiaaltoetuste“ saajate hulgast, mis kujutavad endast ka „sotsiaalabi“ selle artikli lõike 2 tähenduses, teiste liikmesriikide kodanikud, kes ei vasta selle direktiivi artikli 7 lõike 1 punktis b sätestatud tingimustele ega saa seega tugineda elamisõigusele selle sätte alusel [43]. Kohtuotsuses Brey kehtestas Euroopa Kohus tingimuse, et see väljaarvamine ei oleks igas olukorras automaatne [44].

57. Mulle näib, et rõhutada tuleb selle tõlgenduse olulist tagajärge, mille on Euroopa Kohus andnud direktiivi 2004/38 artiklis 24 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõttele.

58. Pärast seda, kui Euroopa Kohus oli kohtuotsuses Dano märkinud, et kõnealune olukord jääb direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 kohaldamisalast välja [45] ja et see säte kujutab endast erandit ELTL artiklis 18 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõttest, [46] püüdis ta siiski selle direktiivi artikli 24 lõike 1 alusel kindlaks teha, millistel tingimustel võib isikule, kellel on elamisluba, sotsiaaltoetuste andmisest *keelduda*, kui ainsad erandid võrdse kohtlemise põhimõttest on selle artikli lõikes 2 loetletud.

59. Euroopa Kohus järeldas sellest põhjendusest direktiivi 2004/38 artikli 24 kohaldamise tingimuste kohta [47], et liikmesriigi õigusnormid, mis piiravad sotsiaaltoetuste kättesaadavust nii, et neid saavad ainult liidu kodanikud, kelle elamine vastuvõtva liikmesriigi territooriumil on kooskõlas direktiivi 2004/38 artiklis 7 ette nähtud tingimustega, ei kujuta endast ebavõrdset kohtlemist. [48]

60. Sellisele otsusele jõudmiseks tugines Euroopa Kohus direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 1 väljendile „direktiivi kohaselt […] territooriumil elavaid“. Euroopa Kohus järeldas sellest sõnastusest, et võrdse kohtlemise põhimõttest saavad kasu saada üksnes need liidu kodanikud, kes elavad seaduslikult teise liikmesriigi territooriumil, sest nad vastavad direktiivi artiklis 7 sätestatud tingimustele. Seejuures välistas ta selle direktiivi artikli 24 lõikega 1 antud kaitse nendele liidu kodanikele, kellele on nagu CG-le antud liikmesriigis viis aastat elamise õigus ilma igasuguse vahendite tingimuseta ning kes ei tõenda, et neil need vahendid on sama direktiivi artikli 7 lõike 1 punkti b tähenduses. Need isikud ei saa ka tugineda ELTL artikli 18 kaitsele põhjustel, mis on esitatud selle ettepaneku punktis 47.

43 Vt kohtuotsus Dano (punktid 65 ja 66).

44 Vt selle kohtuotsuse punkt 80.

45 Vt kohtuotsus Dano (punkt 66).

46 Vt kohtuotsus Dano (punktid 61 ja 64).

47 Vt selle kohta Martin, D., „Article 24 – Égalité de traitement“, *Directive 2004/38 relative au droit de séjour des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille*, Bruylant, Bruxelles, 2020, lk 373–396, eriti lk 380, punkt 16, milles on märgitud, et „[k]una Euroopa seadusandja ei soovinud direktiivi artiklis 24 kehtestada selle lõikes 1 sätestatud diskrimineerimiskeelule muid piiranguid peale nende, mis on kehtestatud lõikes 2, siis kas Euroopa Kohtul oli veel õigus tõlgendada lõiget 1 nii, et see sisaldab vaikimisi integreerumistingimust?“

48 Kohtuotsuses komisjon *vs.* Ühendkuningriik kinnitas Euroopa Kohus oma kohtupraktika mõtet (punktid 66–69). Vt ka käesoleva ettepaneku punkt 77 seoses kohtuotsusega Alimanovic ja 25. veebruari 2016. aasta kohtuotsusega García-Nieto jt (C-299/14, edaspidi „kohtuotsus García-Nieto jt“, EU:C:2016:114), mis on tehtud varem ja mis puudutavad vastavalt selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punktis b ja artikli 6 lõikes 1 kehtestatud tingimusi. Lisaks, mis puutub nende otsuste olulisusse põhikohtuasja kontekstis, siis toon välja Iliopoulou-Penot, A. märkuse artiklis „Chapitre 11 – Citoyenneté de l'Union et accès des inactifs aux prestations sociales dans l'État d'accueil“, *Le rôle politique de la Cour de justice de l'Union européenne*, Clément-Wilz, L. (juh), Bruylant, Bruxelles, 2018, lk 315–334, eriti lk 318, et „poliitiline kokkulepe, millele jõuti 19. veebruaril 2016 Euroopa Ülemkogul asjatus püüdluses Brexitit vältida, korrati sõna-sõnalt kohtuotsuste Dano ja Alimanovic lahendusi, rõhutades nii nende tähtsust arutelus Ühendkuningriigi „uue koha“ üle liidus“. Vt selle liikmesriigi 2017. aasta seisukohtade kohta ka käesoleva ettepaneku joonealune märkus 55.

61. Selle tagajärjel võidakse liidu kodanikku, kes elab seaduslikult liikmesriigi territooriumil ilma elatusvahenditeta, kohelda selle riigi kodanikest erinevalt üksnes sel põhjusel, et vastuvõttev riik andis talle elamisõiguse ilma vahendite tingimusteta.

62. See „direktiivi kohaselt" elamisõiguse saamise kriteerium vastavalt direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 1 kasutatud väljendile ongi minu arvates seega Euroopa Kohtule esitatud seni käsitlemata küsimuse keskmes, kuna see ei puuduta mõnda muud liidu õigusnormi, millest tuleneb elamisõigus [49].

63. Selle kriteeriumi õigustus, mille eesmärk on piirata toetuste andmist, et säilitada liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaal, seda süsteemi põhjendamatult koormamata, [50] on seotud direktiivi 2004/38 õigusloomega, mida on meenutatud kohtuotsuses Ziolkowski ja Szeja, [51], millele Euroopa Kohus viitas kohtuotsuse Dano punktides 70–72 ning 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsuse Jobcenter Krefeld punktis 63.

64. Viimati nimetatud kohtuotsuses otsustas Euroopa Kohus siiski, et nende isikute suhtes, kes kuuluvad direktiivi 2004/38 artikli 24 kohaldamisalasse, sealhulgas selle lõikes 2 ette nähtud erandi kohaldamisalasse põhjusel, et neil on elamisõigus selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punkti b alusel, ei saa seda erandit [52] siiski kohaldada, sest nad võivad tugineda ka määruse (EL) nr 492/2011 [53]artiklil 10 põhinevale autonoomsele elamisõigusele.

65. Järelikult ei piirdu kohtuotsusest Jobcenter Krefeld tuleneva Euroopa Kohtu praktika praeguse seisu kohaselt võrdse kohtlemise põhimõte direktiivi 2004/38 raames enam ainult selles direktiivis nimetatud olukordadega, vaid seda kohaldatakse ka olukordadele, kus elamisõigus põhineb mõnel teisel teisese õiguse sättel. [54]

66. Seega, nagu kohtuasjas, milles tehti kohtuotsus Jobcenter Krefeld, tuleb kindlaks teha, millised tagajärjed tuleb direktiivi 2004/38 artikli 24 tõlgendamisel teha sellest, kui liikmesriik annab liidu kodanikele seaduslikult elamise õiguse direktiivis sätestatud tingimustest soodsamatel tingimustel seoses otsusega jätta need kodanikud sotsiaalabi saajate hulgast välja ainuüksi seetõttu, et neil on esialgne püsielaniku staatus [55].

[49] Vt selle kohta kohtuotsus Jobcenter Krefeld (punkt 62).

[50] Vt kohtuotsus Jobcenter Krefeld (punkt 66).

[51] Vt selle kohtuotsuse punktid 36 ja 37.

[52] Vt kohtuotsus Jobcenter Krefeld (punkt 69).

[53] Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires (ELT 2011, L 141, lk 1) artikli 10 autonoomse kohaldamise kohta seoses liidu õiguse sätetega, nagu direktiivi 2004/38 sätted, mis võimaldavad vastuvõtvas liikmesriigis töötava või töötanud liikmesriigi kodaniku lastel, nagu ka neid tegelikult hooldaval vanemal tugineda sellele artiklile, ilma et nad peaksid täitma piisavate vahendite ja täieliku ravikindlustuse olemasolu nõudeid, vt kohtuotsus Jobcenter Krefeld (punktid 38 ja 39 ning seal viidatud kohtupraktika).

[54] Vt kohtuotsus Jobcenter Krefeld (punkt 87).

[55] Vt selle kohta kohtuotsus Jobcenter Krefeld (punkt 62). Ühendkuningriigi otsuse kohta esialgse püsielaniku staatusega isikutele uusi toetuse saamise õigusi mitte luua märkis see liikmesriik oma kirjalikes seisukohtades, et see on kooskõlas tema järjekindlate avalike seisukohavõttudega 2017. aasta juunis väljaandes *Safeguarding the Position of EU Citizens Living in the UK and UK Nationals Living in the EU* (Ühendkuningriigis elavate liidu kodanike ja liidus elavate Ühendkuningriigi kodanike staatuse säilitamine, vt täpsemalt punkt 41).

C. Direktiivi 2004/38 artikli 24 kohaldatavus „riigis seaduslikult“ elamise õiguse andmise korral

67. Poolte vastustest kohtuistungil nähtub, et kuna Ühendkuningriik kehtestas ELi lisaga elamisõiguse ilma erinõueteta, eelkõige seoses liidu kodaniku vahenditega, siis võttis ta direktiivi 2004/38 artikli 37 tähenduses soodsama meetme [56].

68. Euroopa Kohtule ei ole see esimene kord võtta seisukoht selle direktiivi 2004/38 lisatud sätte tagajärgede kohta.

69. Kohtuotsuses Ziolkowski ja Szeja otsustas Euroopa Kohus, et asjaolu, et direktiivi 2004/38 sätetest soodsamaid riigisiseseid õigusnorme ei mõjutata, ei tähenda, et need õigusnormid tuleb lülitada selle direktiiviga ellu viidud süsteemi [57]. Euroopa Kohus otsustas samuti, et on iga liikmesriigi pädevuses otsustada nii seda, kas niisugune kord kehtestada, kui ka seda, millised on selle korra tingimused ja mõju eelkõige üksnes riigisisese õiguse alusel antud elamisõiguse juriidiliste tagajärgede osas [58]. Kuidas jääb seega sotsiaalabiga?

1. Kohtuotsuse Ziolkowski ja Szeja ulatus

70. Märgin esiteks, et kohtuotsuses Ziolkowski ja Szeja võttis Euroopa Kohus seisukoha alalise elamisloa saamise küsimuses, mis tulenes direktiivi 2004/38 artiklisse 16 lisatud uuest sättest [59]. See otsus ei puudutanud seega liidu sotsiaalabi andmist kodanikule, kes elab liikmesriigis, mistõttu ei tulnud arvesse võtta huvitatud isikute kaitsmise vajadust või kaalutlusi seoses riigi finantsressursside põhjendamatu koormamisega, mida võis põhjustada selliste toetuste andmine isikutele, kellele on humanitaarkaalutlustel antud elamisluba, nagu selles kohtuasjas [60]. Teiseks ei pidanud Euroopa Kohus tõlgendama direktiivi 2004/38 artiklit 24 ega hindama liikmesriigi territooriumil elava liidu kodaniku ja selle riigi kodanike võimalikku erinevat kohtlemist.

71. Mulle näib seega, et järeldused, millele jõudis Euroopa Kohus kohtuotsuses Ziolkowski ja Szeja, tõlgendades direktiivi 2004/38 artiklit 37 selle direktiivi artiklis 16 ette nähtud alalise elamisõiguse seisukohast, ei ole tarvilikult ülekantavad liidu kodanike võrdse kohtlemise valdkonnas sotsiaalabi andmise tingimuste osas.

72. Sellega seoses tuleb minu arvates kõigepealt rõhutada, et vastupidi direktiivi 2004/38 artiklile 16, millega loodi alaline elamisõigus, selle direktiivi artikkel 24 ainult täpsustab konkreetselt ELTL artiklis 18 sätestatud liidu kodanike diskrimineerimise keelu põhimõtet liidu

[56] Vt O'Brien, C., „Between the deviland the deep blue sea: vulnerable EU citizens cast adrift in the UK post-Brexit“, *Common Market Law Review*, 58. kd, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2021, lk 431–470, eriti lk 456–457. Ühendkuningriigi valikut näha liidu kodanikele Ühendkuningriigi liidust lahkumise raames ette tingimusteta elamisõigus, st esialgne püsielaniku staatus, selle asemel et seada elamisõigusele direktiivis 2004/38 ette nähtud tingimused, või luua üksnes deklaratiivne staatus, mis ei tekita õigusi, täiendati 2019. aastal sõnaselge tingimusega, et see eriline elamisõigus välistab sotsiaaltoetuste saamise õiguse, välja arvatud juhul, kui kodanikud tõendavad 2016. aasta üldtoetuse määruse alusel, et nad vastavad direktiivi 2004/38 tingimustele. Sama autori sõnul lähtuti selle Ühendkuningriigi valiku otsustamisel kaalutlusest, et ametiasutustele paneks liiga suure halduskoormuse, kui seada Brexiti järel liidu kodanike elamisõiguse tingimuseks direktiivi 2004/38 artikli 7 kriteeriumid.

[57] Kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja (punkt 49).

[58] Kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja (punkt 50).

[59] Vt selle kohtuotsuse punkt 51. Euroopa Kohus otsustas seega, et riigis elamist, mis on kooskõlas liikmesriigi õigusega, kuid ei vasta liidu õiguses ette nähtud tingimustele, ei saa pidada seaduslikuks elamiseks direktiivi 2004/38 artikli 16 lõike 1 tähenduses selleks, et omandada alaline elamisõigus. Vt ka 2. mai 2018. aasta kohtuotsus K. ja H. F. (elamisõigus ja väidetavad sõjakuriteod) (C-331/16 ja C-366/16, EU:C:2018:296, punkt 74).

[60] Kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja (punktid 18 ja 19).

kodanike elamisõiguse valdkonnas. Seega ei saa esineda olukordi, kus liidu kodanik võib seaduslikult elada teise liikmesriigi territooriumil, ilma et tal oleks õigust oma staatusega seotud diskrimineerimiskeelule kõnealuses artiklis 24 ette nähtud tingimustel.

73. Seejärel näib mulle, et niisugune lahendus on kooskõlas direktiivi 2004/38 artikliga 37 taotletava eesmärgiga. Liikmesriikide võimalusel võtta elamisõiguse valdkonnas vastu soodsamaid sätteid kui need, mis on selles direktiivis ette nähtud, on mõtet ainult siis, kui seda rakendatakse konkreetsete asjaoludega kohanemiseks.

74. Järelikult leian, et Euroopa Kohtu tõlgendust mõistele „seaduslik elamine“ tuleks kohandada, kui on vaja tagada liidu kodanike võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine sotsiaaltoetuste valdkonnas direktiivi 2004/38 artiklis 24 rangelt kindlaks määratud raamistikus.

2. Mõiste „seaduslik elamine“ tõlgendamine

75. Esiteks olen arvamusel, et ainuüksi asjaolu, et isik, kes elab seaduslikult teises liikmesriigis [61], on liidu kodanik, peaks viima järeldusele, et mõiste „seaduslik elamine“ hõlmab mõistet „seaduslikult elamise õigus“, [62] ja seda enam siis, kui selle liikmesriigi riigisisene õigus soodustab liidu kodaniku staatuse tõttu majanduslikult mitteaktiivsete kodanike püsimist tema territooriumil ilma vahenditega seotud tingimuseta.

76. Teiseks vastab selline tõlgendus, mille tulemusel direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 2 kohaldamisala ei laiendata, nõudele tõlgendada seda sätet kitsalt ja kooskõlas EL toimimise lepingu sätetega, sealhulgas nendega, mis käsitlevad liidu kodakondsust ja töötajate vaba liikumist, nagu on meenutatud kohtuotsuses Jobcenter Krefeld [63].

77. Selles osas põhineb see kohtuotsuses Jobcenter Krefeld [64] tuvastatud vajadusel eristada teatud olukordi varasemates kohtuasjades, milles tehti kohtuotsused Alimanovic ja García-Nieto jt, mis käsitlesid artikli 24 lõikes 2 sõnaselgelt ette nähtud erandeid [65], ja kohtuotsus Dano [66].

78. Kolmandaks on direktiivi 2004/38 artikli 24 lõike 1 selline tõlgendus, mis tagab, et „kõiki [selle] direktiivi kohaselt vastuvõtva liikmesriigi territooriumil elavaid liidu kodanikke“ koheldakse võrdselt, kooskõlas ka direktiivi eesmärgiga. Kuigi erilist tähelepanu tuleb kindlasti pöörata liikmesriikide vabadusele kohaldada soodsamaid sätteid liidu kodanike suhtes, kes on kasutanud

[61] Tuletan siinkohal meelde, et Euroopa Kohus otsustas kohtuotsuse Grzelczyk punktis 31, et „[l]iidu kodakondsus on liikmesriikide kodanike põhistaatus, mis tähendab, et samas olukorras olevad isikud on seaduse ees võrdsed, sõltumata nende kodakondsusest ja ilma et see piiraks sõnaselgelt ette nähtud erandite kohaldamist“. Vt ka 17. septembri 2002. aasta kohtuotsus Baumbast ja R (C-413/99, EU:C:2002:493, punkt 83).

[62] Täpsustan, et ma kasutan väljendit „seaduslikult elamise õigus“ kohtuotsusest komisjon *vs*. Ühendkuningriik, mida on teatud juhtudel kasutatud direktiivi 2004/38 artiklit 7 üle võtvate õigusnormide alusel, aga ka üldisemalt riigis seaduslikult elamise tingimuse väljendamiseks (vt punktid 72, 80 ja 81). Verschueren, H., „The right to reside and to social benefits for economically inactive EU migrants: how to balance freedom of movement and solidarity?“, *La libre circulation sous pression; Régulation et dérégulation des mobilités dans l'Union européenne*, Damay, L. jt (juh) Bruylant, Bruxelles, 2018, lk 33–51, lk 45, järeldab väljendi „seaduslik elamine“ kasutamisest direktiivile 2004/38 siiski viitamata argumendina, et niisugune elamine võiks põhineda mõnel muul liidu õiguse sättel, mida kinnitatigi kohtuotsuses Jobcenter Krefeld, aga ka mõnel soodsamal riigisisesel õigusnormil, nagu nimelt kohtuotsuses Trojani.

[63] Vt selle kohtuotsuse punkt 60.

[64] Vt selle kohtuotsuse punktid 67, 68 ja 87.

[65] Kohtuotsuse Jobcenter Krefeld punktides 67 ja 87 on meenutatud, et need kohtuasjad puudutasid kodanikke, kellel oli vastavalt direktiivi 2004/38 artikli 14 lõike 4 punktile b elamisõigus töö otsimise alusel või selle direktiivi artikli 6 lõikele 1 alusel kolmekuuline elamisõigus.

[66] Kohtuotsuse Jobcenter Krefeld punktis 68 on täpsustatud, et see kohtuasi puudutas majanduslikult mitteaktiivseid liikmesriigi kodanikke, kes olid liikumisvabadust kasutanud üksnes teises liikmesriigis sotsiaalabi saamise eesmärgil ning kellel ei olnud vastuvõtvas liikmesriigis elamisõigust ei direktiivi 2004/38 alusel ega ühegi muu liidu õiguse sätte alusel.

oma vabadust liikuda ja elada rohkem kui kolm kuud liikmesriigis, mille kodanikud nad ei ole, ei tohi need sätted siiski piirata ELTL artikliga 18 tagatud kaitset, mida artikli 24 lõige 1 vaid konkreetselt väljendab.

79. Selle kohta on Euroopa Kohus korduvalt otsustanud, et liikmesriigid ei tohi neile antud kaalutlusõigust kasutada viisil, mis kahjustaks direktiiviga 2004/38 taotletavat eesmärki, milleks on eeskätt hõlbustada liidu kodanike põhiõiguse liikmesriikide territooriumil vabalt liikuda ja elada kasutamist ja seda tugevdada, ja direktiivi soovitavat toimet[67].

80. Neljandaks ei ole niisugune tõlgendus vastuolus eesmärgiga, mida liidu seadusandja taotleb direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 2 ja mis tuleneb selle direktiivi põhjendusest 10. Käesoleval juhul võib mõistlikult arvata, et see liikmesriik hindas Ühendkuningriigi sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaalu kahjustamise ohtu, mida tekitavad majanduslikult mitteaktiivsed isikud, kelle elatusvajadused tuleb tagada, enne kui ta kehtestas nõutava viieaastase elamisõiguse ilma vahendite tingimusteta, ning et selle elamisõiguse ajutist olemust on tingimata arvesse võetud.

81. Viiendaks kinnitab seda tõlgendust tõdemus, et andes liidu kodanikule elamisõiguse direktiivis 2004/38 sätestatust soodsamatel tingimustel, rakendab liikmesriik liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses. Selles küsimuses olen arvamusel, et Euroopa Kohtu otsuse ulatus kohtuotsuses Dano, mis käsitleb harta artiklitele 1 ja 20 tuginemise võimalikkust, on piiratud, kuna see puudutab mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste andmise tingimusi olukorras, kus isikutel ei ole seaduslikku elamisõigust[68].

82. Kõik need argumendid panevad mind arvama, et liidu kodanikul on õigus sotsiaalabi saamise osas vastuvõtva liikmesriigi kodanikega võrdsele kohtlemisele, nagu on täpsustatud direktiivi 2004/38 artiklis 24, kui tema õigus elada selle liikmesriigi territooriumil tuleneb liikmesriigi poolt selle direktiivi artiklis 37 ette nähtud tingimustel võetud meetmest.

83. Nüüd tuleb analüüsida seda, millistel tingimustel on võimalik tagada võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine.

3. Direktiivi 2004/38 artiklis 24 täpsustatud võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine

84. Direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 1 täpsustatud võrdse kohtlemise põhimõte koos lõikes 2 toodud eranditega võib minu arvates viia selleni, et jätkuks sellele, mida Euroopa Kohus otsustas kohtuotsuses Jobcenter Krefeld[69], tuleb tõlgendada artiklit 24 nii, et sellega on põhimõtteliselt vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on teiste liikmesriikide kodanikud, kes viibivad tema territooriumil, jäetud selle sotsiaalabi, mida saavad vastuvõtva riigi kodanikud, saajate hulgast välja seetõttu, et neil on elamisõigus, mille andis neile see riik selle direktiivi artiklis 37 pakutud õiguse raames.

[67] Vt kohtuotsus Brey (punkt 71 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt tagajärgede kohta, mis kaasnevad väljasaatmise eest kaitsmisega, mida tuleb arvesse võtta, ka kohtuotsused Grzelczyk (punkt 43) ja Trojani (punkt 45) ning Rondu, J. analüüs, *op. cit.*, eriti lk 714, punkt 902, mis viitab 13. septembri 2016. aasta kohtuotsusele CS (C-304/14, EU:C:2016:674, punkt 42). Vt eriti lk 717, punkt 907, joonealused märkused 157 ja 158.

[68] Vt kohtuotsus Dano (punktid 87, 90 ja 91). Euroopa Kohus on otsustanud, et kuna mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste andmise tingimused ei tulene Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrusest (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT 2004, L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72) ega direktiivist 2004/38 või muudest liidu teisese õiguse aktidest, on liikmesriikidel pädevus kehtestada nende andmise tingimused ja ulatus ning järelikult ei kohalda nad liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses ja harta ei ole kohaldatav.

[69] Vt selle kohtuotsuse punkt 65.

85. Nagu on Euroopa Kohtu praktikas kinnitatud, tähendaks selline õigus konkreetselt seda, et antakse piiranguteta õigus saada sama sotsiaalabi, mida saavad vastuvõtva riigi kodanikud, nagu see on iga liidu kodaniku puhul, kellel on elamisõigus eelkõige direktiivi 2004/38 artikli 7 alusel[70].

86. Mulle näib siiski, et niisuguse automaatsuse lubamine läheb kaugemale liidu seadusandja poolt direktiiviga 2004/38 taotletud tasakaalust, mis on selgelt väljendatud selle artikli 24 lõikes 2, eriti kui – nagu käesoleval juhul – elamisõigus on liidu kodanikule antud ilma sissetuleku või sotsiaalkindlustuse tingimuseta. Teisisõnu, nagu komisjon on suuliselt rõhutanud, ei tohi elamisõiguse andmise tingimuste puudumine panna liikmesriikidele kohustust sotsiaaltoetuste saamise õigust mitte mingil moel kontrollida.

87. Lisaks märgin, et kui Euroopa Kohus on otsustanud, kas liidu õigusega on kooskõlas riigisisesed õigusnormid, millega keeldutakse andmast sotsiaaltoetusi majanduslikult mitteaktiivsetele kodanikele, on ta tõlgendanud direktiivi 2004/38 artiklit 24 nii, et nende *igal juhul ja automaatselt* väljajätmine on selle artikliga vastuolus[71].

88. Seega on minu arvates võimalik eristada nende liidu kodanike hulgas, kellel on ilma tingimusteta antud elamisõigus, majanduslikult mitteaktiivseid ja teisi. Lisaks kinnitab käesoleval juhul Euroopa Kohtule edastatud teave selle kohta, et individuaalsed olukorrad, kus võib üldtoetust taotleda, on erinevad, et on vaja välistada igasugune sotsiaalabi andmisest süstemaatilise keeldumise kord[72].

89. Seetõttu leian, et direktiivis 2004/38 sätestatust soodsamatel tingimustel antud elamisõiguse korral tuleb seda direktiivi tõlgendada nii, et see lubab vastuvõtval liikmesriigil kehtestada sotsiaaltoetuste[73] andmisele õiguspäraseid piiranguid, et „[e]lamisõigust kasutavad isikud [ei saaks] vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi […] põhjendamatult koormata“ selle direktiivi põhjenduse 10 tähenduses.

90. Seega tuleb tunnistada, et direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 1 kinnitatud võrdse kohtlemise põhimõttega ei oleks vastuolus see, kui liikmesriigi elamisõiguse alusel riigis elavaid liidu kodanikke koheldakse majanduslikult mitteaktiivsete kodanike ja teiste kodanike vahel erinevalt, kuna see erinevus ei põhine kodakondsusel. Nimelt, nagu on sätestatud ELTL artiklis 18, tähendab direktiivi 2004/38 artiklis 24 meenutatud võrdse kohtlemise põhimõte seda, et erinev kohtlemine ei tohi põhineda üksnes kodakondsusel, kuid selle eesmärk ei ole seda keelata, kui see põhineb objektiivsetel kriteeriumidel, nagu käesoleval juhul on liidu kodaniku majandustegevus.

91. Siiski tuleb kontrollida, kas selline erinev kohtlemine, mis põhineb üksnes kodaniku majandustegevusel, ei mõjuta lõpuks võrreldes vastuvõtva liikmesriigi kodanikega ainult või valdavas osas liidu kodanikke, kes elavad seaduslikult ilma vahendite tingimusteta selle riigi territooriumil. Sellisel juhul kvalifitseeritakse selline erinev kohtlemine kaudseks diskrimineerimiseks kodakondsuse alusel[74].

70 Vt kohtuotsus Dano (punkt 69).

71 Vt kohtuotsused Brey (punktid 77 ja 80) ning Jobcenter Krefeld (punkt 79).

72 Vt selle kohta faktilised asjaolud Ühendkuningriigis pooleli olevas kohtuasjas, millele viitab CG ja mida on kirjeldatud käesoleva ettepaneku joonealuses märkuses 26.

73 Vt kohtuotsus Brey (punktid 72 ja 77).

74 Vt eelkõige 13. aprilli 2010. aasta kohtuotsus Bressol jt (C-73/08, EU:C:2010:181 punkt 41).

92. Käesoleval juhul tõden seoses tingimustega, mis on ette nähtud 2019. aasta sotsiaalkindlustuse määruse artiklis 9 üldtoetuse [75] saamiseks, et teatud tingimustel ei saa üldtoetuse saamise osas majanduslikult aktiivsete liidu kodanike vastu tugineda nende esialgse püsielaniku staatusele, ning et teatud Ühendkuningriigi kodanikud peavad selle toetuse saamiseks tõendama oma elukohta artikli 9 tähenduses [76]. Seega võib otseselt kodakondsuse alusel erineva kohtlemise minu arvates välistada. Kuid valitud kriteeriumi olemusest tulenevalt mõjutavad õigusnormid minu arvates pigem teiste liikmesriikide kodanikke kui selle riigi kodanikke ja võivad seega asetada esimesed ebasoodsamasse olukorda. Selliselt tekitavad need õigusnormid minu arvates kaudset diskrimineerimist kodakondsuse alusel [77]. Siiski saab selle järelduse teha alles pärast riigisiseste õigusnormide põhjalikku uurimist, mida saab teha üksnes eelotsusetaotluse esitanud kohus.

93. Kui otsustatakse, et tegemist on kaudse diskrimineerimisega, tuletan meelde, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt peab selline diskrimineerimine selleks, et see oleks õigustatud, olema sobiv õiguspärase eesmärgi saavutamiseks ega tohi minna kaugemale, kui on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik [78].

94. Mis puutub põhjendustesse, mis põhinevad eesmärgil hoida ära põhjendamatut koormust riigi rahandusele ja mille peavad liikmesriigid esitama, siis rõhutan üksnes seda, et kuigi kohtupraktika kohaselt on sellised põhjendused põhimõtteliselt [79] lubatud, ei ole liikmesriigid oma väidete tõendamise kohustusest vabastatud [80].

95. Käesoleval juhul otsustas Ühendkuningriik jätta teatavad liidu kodanikud sotsiaaltoetustest ilma üksnes seetõttu, et see riik on neile andnud elamisõiguse, nimelt esialgse püsielaniku staatuse.

96. On tõsi, et võib tugineda liikmesriikide vabadusele määrata kindlaks sotsiaaltoetuste andmise tingimused ja kord, mis on sätestatud mitteosamakseliste sotsiaaltoetuste valdkonnas [81].

97. Sotsiaalabi andmisest süstemaatiline keeldumine, olenemata kaebajate individuaalsest olukorrast [82], mida selle esialgse püsielaniku staatuse andmisel pealegi ei uuritud, kuna nende rahalise iseseisvuse nõuet ei ole, ei ole minu arvates aga taotletava eesmärgiga proportsionaalne.

98. Neil asjaoludel olen arvamusel, et Euroopa Kohtu vastus riigis elamise seaduslikkuse tagajärgede analüüsimise kohta direktiivi 2004/38 artikli 24 seisukohast peaks sisaldama juhiseid erinevate asjaolude kohta, mida võib proportsionaalsuse nõude täitmiseks arvesse võtta, nagu ta otsustas kohtuotsuses Brey [83].

75 Vt käesoleva ettepaneku punkt 27.

76 Seda tingimust ei pruugi täita mõned Ühendkuningriigi kodanikud, kes on näiteks elanud välismaal. Vt riigisiseste õigusnormide kohta, mis sellist võimalust ei välista, 4. mai 1999. aasta kohtuotsus Sürül (C-262/96, EU:C:1999:228, punktid 102 ja 104).

77 Vt analoogia alusel kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (punkt 78 ja seal viidatud kohtupraktika).

78 Vt kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (punkt 79 ja seal viidatud kohtupraktika).

79 Vt kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (punkt 80).

80 Vt kohtuotsus Brey (punkt 78).

81 Vt kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika).

82 Vt kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (punkt 81). Vt ka kohtuotsus Brey (punkt 77).

83 Vt selle kohtuotsuse punkt 78. Vt ka 17. septembri 2002. aasta kohtuotsus Baumbast ja R (C-413/99, EU:C:2002:493, punktid 91 ja 92).

4. Sotsiaaltoetuste valdkonnas tehtud otsuste individualiseerimine

99. Leian samamoodi nagu CG, et tema olukord näitab, millised piirid on sellel, kui enne otsustamist, kas liidu kodanik sotsiaalabist ilma jätta või mitte, ei analüüsita tema olukorda individuaalselt. Kuigi võib esile tuua mitu ühist tunnust kohtuotsuses Dano meenutatud faktiliste asjaoludega, on põhikohtuasja asjaoludel sellised tunnused, mis toodi eriti välja kohtuistungil ja mis õigustavad Euroopa Kohtu praktika arendamist, olenemata sellest, milline on mõiste „seaduslik elamine“ suhtes valitud lahendus[84]. Need tunnused mobiliseerivad teisi põhiõigusi, mille kohta ma täpsustan oma seisukohta hiljem.

100. Minu arvates on oluline, et vastuvõtva liikmesriigi pädevad asutused saaksid majanduslikult mitteaktiivse liidu kodaniku taotluse läbivaatamisel lisaks asjaolule, et need ametiasutused andsid talle elamisõiguse ilma tema rahalist iseseisvust kontrollimata, arvesse võtta ka tema perekondlikku olukorda, mis on seotud tema liikumise tingimuste ja selle liikmesriigi territooriumil viibimise kestusega, kuna see näitab teatavat integreerumise taset[85] ja aega, mille jooksul taotletud toetust võidakse talle maksta, eriti kui elamisõiguse saanud isiku raskused on ajutised[86].

101. Käesoleval juhul on eelotsusetaotluse esitanud kohtu – kes on ainsana pädev asjaolusid hindama – ülesanne just nende elementidega arvestades välja selgitada, kas toimetulekutoetuse maksmine CG olukorras olevale isikule võib riiklikku sotsiaalabisüsteemi põhjendamatult koormata. Täpsustan sellega seoses, et CG sõnul analüüsitakse konkreetseid olukordi seoses kolmandate riikide kodanike kaebustega, mis on esitatud selleks, et saada teatud asjaoludel riigi rahalisi vahendeid[87].

102. See faktiline analüüs tuleb teha tingimata, arvestades teisi asjaomases konkreetses olukorras kohaldatavaid põhiõigusi, kuna see olukord kuulub direktiivi 2004/38 kohaldamisalasse[88].

5. Individuaalse olukorra analüüsimise kohustuse õigustatus põhiõiguste seisukohast

103. CG olukord eeldab minu arvates, et tuleb analüüsida sotsiaalabi saamise piiramist, võttes arvesse Euroopa Kohtu otsuseid, mis käsitlevad muid põhiõigusi kui võrdse kohtlemise põhimõte, ning mis läheb kaugemale üldisest meeldetuletusest, et toimetulekutoetuse eesmärk on anda nende saajatele inimväärseks eluks vajalikud minimaalsed toimetulekuvahendid[89].

[84] Tuletan meelde, et kohtuotsusest Dano (punkt 81) tuleneb, et Euroopa Kohus ei ole pidanud vajalikuks nende olukordade üle otsustamist, mis nõuavad individuaalset kontrollimist, edasi lükata.

[85] Selles osas jagan komisjoni seisukohta, et sotsiaaltoetuste automaatne välistamine on eriti sobimatu suhteliselt pikaajalise riigis viibimise korral. Vt näiteks käesoleva ettepaneku joonealuses märkuses 26 meenutatud pr Fratila olukord.

[86] Vt kohtuotsus Brey (punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

[87] CG esindaja sõnul on tegemist kolmanda riigi kodanikega, kelle elamisõiguse suhtes kehtis 1971. aasta immigratsiooniseaduse artikli 3 lõike 1 punkti c alapunktis ii sätestatud tingimus, mille kohaselt tohib riigi rahalisi vahendeid kasutada vaid juhul, kui nad leiavad, et riigi ressursside kasutamata jätmisel tekib otsene vaesuse oht. Tema kirjalikes seisukohtades on esitatud kaks järgmist viidet: siseministeeriumi väljaanne „Family life (as a partner or parent), private life and exceptional circumstances“ (versioon 13.0, 1. veebruar 2021), lk 88, ja „Immigration rules, AppendixFM: family members“, GEN.1.11A. immigratsiooni õigusnormide kohta Ühendkuningriigis.

[88] Vt käesoleva ettepaneku punkt 81.

[89] Vt kohtuotsus Jobcenter Krefeld (punkt 57). Siinkohal väärib lisaks harta artiklile 1 erilist tähelepanu selle artikli 34 lõige 2, kuna see seostab vaba liikumise ja võrdse kohtlemise põhimõtteid sotsiaalabi valdkonnas ning põhineb eelkõige 18. oktoobril 1961 Torinos allkirjastatud Euroopa sotsiaalharta artiklil 13, millega Ühendkuningriik nõustus. Seega ei välista ma, et sellel sättel võiks olla kasulik mõju kui seda rakendavate riigisiseste meetmete õiguspärasuse kontrollimise elemendil, või vähemalt selleks, et piiritleda liikmesriigi kohtu hindamisruumi võrdse kohtlemise küsimuses. Vt selle kohta 24. aprilli 2012. aasta kohtuotsus Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233 punktid 80 ja 92).

104. Märgin sellega seoses, et CG kolis Ühendkuningriiki, et järgneda oma Madalmaade kodanikust elukaaslasele, kui ta oli rase ja ootas nende esimest last ning sõltus rahaliselt oma elukaaslasest. Tal sündis Ühendkuningriigis teine laps, kes on praegu tema hoole all[90]. CG olukorrast võib järeldada, et isa laste ülalpidamisse ei panusta.

105. Need järeldused lubavad minu arvates luua seose otsusega, mille tegi Euroopa Kohus kohtuotsuses Chavez-Vilchez jt, kuigi selle kohtuasja ese oli kolmandate riikide kodanike õigus elada liikmesriigis, mille kodanikud nende lapsed olid, ja seda kolmel põhjusel.

106. Kõigepealt reguleerivad neid olukordi õigusnormid, mis *a priori* kuuluvad liikmesriikide pädevusse. Seejärel on need olemuslikult siiski seotud liidu kodaniku liikumis- ja elamisvabadusega[91].

107. Lõpuks oli Euroopa Kohtule esitatud ELTL artikli 20 tõlgendamise taotlus põhjendatud asjaoluga, et ei olnud välistatud, et lapsevanem, kes on sama vastuvõtva liikmesriigi kodanik, võib iga päev ja tegelikult oma lapse eest hoolitseda[92].

108. Selle kohta tuletas Euroopa Kohus meelde, et sõltuvussuhe väikelapseeas liidu kodaniku ja kolmanda riigi kodaniku vahel, kellele keelduti andmast elamisluba, võib kahjustada liidu kodakondsuse soovitavat toimet, kui selle sõltuvuse tõttu on see liidu kodanik kõnealuse keelduva otsuse tõttu sunnitud lahkuma mitte ainuüksi selle liikmesriigi territooriumilt, mille kodanik ta on, vaid ka kogu liidu territooriumilt[93]. Euroopa Kohus täpsustas, et selleks, et hinnata, milline on see risk, et asjasse puutuv liidu kodanikust laps jääb ilma võimalusest reaalselt kasutada põhilisi õigusi, mis on talle antud ELTL artikliga 20, kui tema kolmanda riigi kodanikust vanemale keeldutaks andmast asjaomases liikmesriigis elamisõigust, kui laps on tegelikult tema hoole all, peavad pädevad ametiasutused võtma arvesse õigust perekonnaelu austamisele, nagu see on ette nähtud harta artiklis 7, mida tuleb tõlgendada koostoimes harta artikli 24 lõikes 2 sätestatud kohustusega seada esikohale lapse huvid[94]. Euroopa Kohus leidis, et kolmanda riigi kodanikust lapsevanema ja lapse sõltuvussuhte hindamisel tuleb lapse parimates huvides arvesse võtta kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid, eelkõige lapse vanust, tema füüsilist ja emotsionaalset arengut, lapse emotsionaalse suhte tugevust nii liidu kodanikust kui ka kolmanda riigi kodanikust vanemaga, ning viimati nimetatud vanemast lahutamise tõttu lapse heaolule tekkida võivat ohtu[95].

109. Seetõttu näib mulle, et nende põhimõtete kohaldamist saab *a fortiori* üle kanda spetsiaalselt sotsiaalabile, mis on mõeldud liidu kodanikele normaalse pereelu tagamiseks. Sellisel juhul on tegemist sellega, et puudust kannataval üksikvanemal võimaldatakse täita oma kohustusi väikelaste ees nii nende tervise kui ka turvalisuse huvides nende suhtes oma teise vanemaga, kes on liidu kodanik. Minu arvates õigustavad need põhimõtted ulatuslikult seda, et sotsiaaltoetusi taotleva ja vastuvõtvas liikmesriigis seaduslikult elava liidu kodaniku olukorda kontrollitakse individuaalselt.

[90] CG täpsustas oma kirjalikes seisukohtades, et lastel on Madalmaade kodakondsus. CG perekondlikku olukorda tuleb võrrelda eelkõige H. C. Chavez-Vilchezi olukorraga, mida on kirjeldatud 10. mai 2017. aasta kohtuotsuses Chavez-Vilchez jt (C-133/15, edaspidi „kohtuotsus Chavez-Vilchez jt“, EU:C:2017:354, punktid 21 ja 22).

[91] Vt kohtuotsust Chavez-Vilchez jt (punkt 64).

[92] Vt kohtuotsus Chavez-Vilchez jt (punkt 59).

[93] Vt kohtuotsus Chavez-Vilchez jt (punkt 69 ja seal viidatud kohtupraktika).

[94] Vt kohtuotsus Chavez-Vilchez jt (punkt 70).

[95] Vt kohtuotsus Chavez-Vilchez jt (punkt 71).

110. Kõikidel nendel põhjustel olen arvamusel, et kuna riigisisesed õigusnormid ei näe ette, et pädevad asutused peavad hindama kõiki isiklikke asjaolusid, mis iseloomustavad asjaomase isiku puuduseolukorda, ja tema taotluse rahuldamata jätmise tagajärgi, võttes arvesse tema olukorda, õigust perekonnaelu austamisele ja lapse parimaid huve, lähevad riigisisesed õigusnormid kaugemale sellest, mis on vajalik vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi tasakaalu säilitamiseks.

V. Ettepanek

111. Esitatud põhjendusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Appeal Tribunal for Northern Irelandi (Põhja-Iirimaa apellatsioonikohus, Ühendkuningriik) esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38, 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, artiklit 24 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi õigusnorm, mille alusel ei anta majanduslikult mitteaktiivsele teise liikmesriigi kodanikule sotsiaalabi üksnes tema elamisõiguse laadi tõttu, mis on antud liikmesriigi sätte alusel ilma elatusvahendite tingimusteta, kui see niisuguste toetuste andmisest keeldumine kahjustab rohkem teiste liikmesriikide kodanikke kui vastuvõtva liikmesriigi kodanikke või enamasti teiste liikmesriikide kodanikke – mida tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul –, kujutab endast kaudset diskrimineerimist kodakondsuse alusel ja läheb kaugemale sellest, mis on vajalik vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi tasakaalu säilitamiseks, kuna see õigusnorm ei näe ette, et analüüsitakse asjaomase isiku olukorra iseloomulikke individuaalseid asjaolusid ja võetakse arvesse nimelt tema puuduseolukorda, õigust eraelu austamisele ning tema lapse parimaid huve.