

EUROOPA KOHTU OTSUS

2. veebruar 1988*

[...]

Mittediskrimineerimine – Juurdepääs ülikooliharidusele – Alusetult makstud maksude tagasimaksmine

[...]

Kohtuasjas 24/86,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Tribunal de première instance de Liège'i (esimese astme kohus) presidendi esitatud taotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleliolevas menetluses järgmiste poolte vahel:

Vincent Blaizot, üliõpilane, elukoht Ottignies-Louvain-la-Neuve (Belgia) ja 16 muud üliõpilast,

ja

1) Université de Liège,

2) Université catholique de Louvain,

3) Université libre de Bruxelles,

4) Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix, Namur,

kolmas menetluspool:

Belgia riik,

eelotsust EMÜ asutamislepingu artikli 7 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president Lord Mackenzie Stuart, kodade esimehed G. Bosco, O. Due, J. C. Moitinho de Almeida ja G. C. Rodríguez Iglesias, kohtunikud T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joilet, T. F. O'Higgins ja F. Schockweiler,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

kohtujurist: Sir Gordon Slynn,

kohtusekretär: ametnik D. Louterman,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- hageja, esindaja: advokaat L. Misson,
- Université de Liège, esindaja: advokaat P. Henry,
- Université catholique de Louvain, esindaja: advokaat R. Van Lint,
- Université libre de Bruxelles, esindaja: advokaat M. Waelbroeck,
- Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix, esindaja: advokaat Van der Heyden,
- Belgia Kuningriik, esindaja: advokaat P. Deltenre,
- Ühendkuningriik, esindajad: McHenry ja *barrister* Mummery,
- komisjon, esindaja: advokaat G. H. Beauthier,

võttes arvesse kohtuistungil ettekannet ja seejärel 18. veebruaril 1987. aastal toimunud kohtuistungit,

olles kuulnud 17. septembri 1987. aasta kohtuistungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1. Oma 27. jaanuari 1986. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 30. jaanuaril 1986, esitas Tribunal de première instance de Liège'i president Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel eelotsuseküsimuse, mis käsitles peamiselt asutamislepingu artikli 7 tõlgendamist, pidades silmas ülikooli vastuvõtuks kehtestatud finantseerimistingimustega seotud probleemi lahendamist.

2. See küsimus esitati menetluse käigus, mille Blaizot ja 16 muud põhikohtuasja hagejat (edaspidi „hagejad”) olid algatanud põhikohtuasja kostjate Université de Liège'i, Université catholique de Louvaini, Université libre de Bruxellesi ja Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix' (edaspidi „kostjad”) tehtud otsuse vastu, mille kohaselt nad keeldusid hagejatele tagasi maksmast nende poolt enne 13. veebruari 1985, mil tehti teatavaks otsus Gravier'i kohtuasjas (kohtuasi 293/83, EKL 1985, lk 606), liigselt makstud registreerimistasu (edaspidi „minerval”). Kostjad kutsusid kolmanda menetluspoolena kohtusse Belgia riigi.

3. Euroopa Kohtule esitatud dokumentidest ilmneb, et kõik hagejad on Prantsuse kodanikud, kes on saanud üliõpilastena elamisloa Belgias elamiseks üksnes ülikoolis loomaarstiteaduse õppimise eesmärgil. Õpingud koosnevad kolmeaastasest kandidaadiõppest (“candidature”) ja kolmeaastasest doktoriõppest (“doctorat”). Nad peavad igal akadeemilisel aastal maksma lisaks kõikide üliõpilaste makstavale registreerimistasule isikliku osa jooksvatest kuludest ehk minervali, mida ei nõuta Belgia üliõpilastelt. Vastavalt kuninga dekreetidele minervali rakendamise kohta jääb selle summa vahemikku 80 000 – 265 000 Belgia franki akadeemilise aasta kohta.

4. Euroopa Kohus leidis oma eespool nimetatud 13. veebruari 1985. aasta otsuses, et õppemaksu, registreerimistasu või “minervali” kehtestamine üliõpilastele, kes on teise liikmesriigi kodanikud, kutseõppe saamise tingimusena on asutamislepingu artiklis 7 keelatud diskrimineerimine kodakondsuse alusel siis, kui sama maksu ei ole kehtestatud üliõpilastele, kes on vastuvõtva liikmesriigi kodanikud.

5. Pärast nimetatud otsuse teatavakstegemist algatasid hagejad ajutiste meetmete kohaldamise menetluse, milles nad nõudsid nende poolt makstud minervali tagasimaksmist. Kohtuistungil peatati menetlus kuni asjaomaste Belgia õigusaktide muutmiseni. Muudatus tehti 21. juuni 1985. aasta haridusseadusega (*Moniteur belge* 6.7.1985).

6. Vastavalt kõnealusele seadusele ei hüvitata mingil juhul ajavahemikus 1. september 1976 kuni 31. detsember 1984 makstud minervaleid; erandiks on nende kutseõppes osalenud õpilaste ja üliõpilaste makstud minervalid, kes on ühenduse liikmesriigi kodanikud; need minervalid makstakse tagasi nende kohtuotsuste kohaselt, mis tehakse kohtutes algatatud tagasimaksmise menetlustes enne Gravieri otsuse teatavakstegemist 13. veebruaril 1985.

7. Siseriiklik kohus peatas menetluse ja esitas Euroopa Kohtule järgmise eelotsuseküsimuse:

“Kas loomaarstiteaduse kandidaadi- (“candidature”) ja doktoriõppesse (“doctorat”) pääsu finantseerimistingimused kuuluvad asutamislepingu kohaldamisalasse, selle artikli 7 tähenduses, nii 1985/86. akadeemilise aasta kui ka akadeemiliste aastate osas ajavahemikus 1979-1985?”

8. Õiguslikku raamistikku ning põhikohtuasja faktilisi asjaolusid ja Euroopa Kohtule esitatud märkusi käsitlev täpsem teave ilmneb kohtuistungi ettekandest ning neid mainitakse või käsitletakse edaspidi üksnes niivõrd, kui see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduste esitamiseks.

9. Kõigepealt tuleb märkida, et siseriiklik kohus on oma ainsas küsimuses tõstatanud tegelikult kaks eraldi probleemi:

i) esimene probleem käsitleb seda, kas loomaarstiteaduse ülikooliõpingud kuuluvad termini “kutseõpe” alla nii, et minervali nõudmine üliõpilastelt, kes on teiste liikmesriikide

kodanikud ja soovivad seda õppima asuda, on EMÜ asutamislepingu artiklis 7 keelatud diskrimineerimine kodakondsuse alusel;

ii) teine probleem käsitleb seda, kas, jaatava vastuse korral, kehtib tõlgendus üksnes otsuse teatavakstegemisele järgneva ajavahemiku suhtes või kas seda kohaldatakse ka mineviku suhtes.

Termin “kutseõpe”

10. Mis puutub siseriikliku kohtu tõstatatud esimesse probleemi, ilmneb minervalit käsitlevatest Belgia õigusaktidest, et minervalit maksavad üksnes välisüliõpilased, sh ühenduse riikide üliõpilased. Nende ja Belgia üliõpilaste ebavõrdne kohtlemine põhineb seega kodakondsusel.

11. Sellist ebavõrdset kohtlemist tuleb pidada EMÜ asutamislepingu artiklis 7 keelatud diskrimineerimiseks, kui see kuulub asutamislepingu kohaldamisalasse. Nagu Euroopa Kohus sedastas oma 13. veebruari 1985. aasta otsuses, kuuluvad kutseõppesse pääsu tingimused asutamislepingu kohaldamisalasse.

12. Seetõttu tuleb uurida, kas loomaarstiteaduse ülikooliõpingud kujutavad endast kutseõpet.

13. Seetõttu väidavad kostjad ja Belgia Kuningriik, et EMÜ asutamislepingu artiklis 128 toodud termin “kutseõpe” ei käsitle ülikooliõpet, mis on oma olemuselt ennekõike akadeemiline, vaid õpipooisiega või tehnilist õpet. Mis puutub Belgia ülikooliõpingutesse, väidavad nad, et kandidaadiõpet (“candidature”) ei saa mingil juhul pidada kutseõppeks, kuna ametialal tegutsemiseks peab üliõpilane saama lõpudiplomi, mis antakse alles doktoriõppe (“doctorat”) läbimise järel.

14. Komisjon väidab, et õpingud Belgia ülikoolides kuuluvad EMÜ asutamislepingu artiklis 128 nimetatud kutseõppe alla. Ta leiab koos hagejatega, et ei ole olemas kahte eraldi kategooriat – akadeemiline haridus ja kutseõpe, vaid kutseõpet võib omandada ülikoolides pakutava akadeemilise hariduse raames.

15. Sellise arvamuste erinevuse osas tuleks meelde tuletada ennekõike seda, nagu Euroopa Kohus on oma 13. veebruari 1985. aasta otsuses sedastanud, et iga õppevorm, mis annab kvalifikatsiooni teatud erialal või ametikohal töötamiseks või teatud töö tegemiseks või mis pakub vajalikku väljaõpet ja oskusi sellisel erialal või ametikohal töötamiseks või sellise töö tegemiseks, on kutseõpe, olenemata õpilaste või üliõpilaste vanusest ja haridustasemest, ning isegi kui õppekava sisaldab üldhariduslikku osa.

16. Selle väljaselgitamiseks, kas ülikooliõpe täidab neid kriteeriume, tuleb teha vahet sellel punktil, kas ülikooliõpe võib oma olemuselt olla kutseõpe ühenduse õiguse tähenduses, ja sellel punktil, millistel tingimustel võib selline õpe anda kvalifikatsiooni teatud erialal või ametikohal töötamiseks või teatud töö tegemiseks või pakub vajalikku väljaõpet ja oskusi sellisel erialal või ametikohal töötamiseks või sellise töö tegemiseks.

17. Esimese punkti osas tuleb märkida, et ei asutamislepingu sätteid, eriti artikkel 128, ega neis sätetes taotletavad eesmärgid, eriti isikute liikumisvabadusega seotud eesmärgid, ei viita sellele, et kutseõppe mõistet tuleb piirata niivõrd, et see välistaks kogu ülikooliõppe. Kõikides liikmesriikides nõustutakse sellega, et mõnede ülikooliõpingute eesmärk on pakkuda üliõpilastele teatud akadeemilisel tasemel teadmisi, väljaõpet ja oskusi, valmistades neid ette teatavatel ametikohtadel töötamiseks. Tuleks lisada, et Euroopa Sotsiaalharta, mille lepingupoolteks on enamuse liikmesriike, artiklis 10 käsitletakse ülikooliharidust kutseõppe vormina.

18. Samuti tuleks arvesse võtta, et liikmesriikide vahel on selles osas suured erinevused ja et teatud õpingud, mis kuuluvad ülikoolihariduse alla mõnedes liikmesriikides, ei kuulu selle alla teistes liikmesriikides. Seetõttu tooks termini “kutseõppe” piiramine üksnes muu kui ülikooliharidusega kaasa selle, et asutamislepingut kohaldataks erinevates liikmesriikides eri viisil.

19. Mis puutub sellesse punkti, kas ülikooliõpingud annavad kvalifikatsiooni teatud erialal või ametikohal töötamiseks või teatud töö tegemiseks või pakub vajalikku väljaõpet ja oskusi sellisel erialal või ametikohal töötamiseks või sellise töö tegemiseks, tuleb rõhutada, et sellega ei ole tegu üksnes siis, kui õpingute lõpueksam annab nõutava kvalifikatsiooni teatud erialal või ametikohal töötamiseks või teatud töö tegemiseks, vaid ka siis, kui kõnealused õpingud pakuvad teatud eriväljaõpet ja oskusi, s.t siis, kui üliõpilasel on vaja hankida teadmisi teatud erialal või ametikohal töötamiseks või teatud töö tegemiseks, isegi kui nende teadmiste hankimist ei ole sätestatud sel eesmärgil õigusnormides.

20. Ülikooliõpingud täidavad üldiselt neid kriteeriume. Ainsateks eranditeks on teatud õppekursused, mis oma eripära tõttu on mõeldud isikutele, kes soovivad pigem süvendada oma üldteadmisi kui pääseda teatud ametikohale.

21. Seda, et ülikooliharidus on jagatud kaheks tsükliks – Belgias “candidature” ja “doctorat” – ei saa arvesse võtta. Teise tsükliks, kus antakse lõpudiplom või –kraad, pääsemise tingimuseks on esimese tsükli läbimine, seega tuleb kahte tsükli vaadata koos, ning ei ole võimalik teha vahet ühel tsükliks, mis ei ole kutseõppe, ja teisel, mis on.

22. Kostjad väidavad, et minervali kehtestamine on õigustatud oluliste nõudmistega, mille hulka kuulub Belgia ülikoolide püsijäämine. Nad väidavad, et need ülikoolid oleksid minervali kaotamisel ohus, kuna selle kaotamine suurendaks märkimisväärselt välisüliõpilaste sissevoolu Belgiasse ja suurendaks seetõttu talumatul viisil ülikoolide finantskohustusi. Nõukogu 25. juuni 1980. aasta resolutsioonis, milles kiidetakse heaks nõukogu ja 9. veebruaril 1976. aastal nõukogus kokku tulnud haridusministrite resolutsioonis loodud hariduskomitee üldraport, mis sisaldab haridust käsitlevat tegevusprogrammi (EÜT 1976, C 38, lk 1), antakse juhiseid selleks, milline oleks EMÜ asutamislepingu asjaomaste sätete mõistlik tõlgendamine.

23. On tõsi, et kõnealuses resolutsioonis kiitis nõukogu üldiselt heaks selle, et liikmesriigid peavad võtma asjakohaseid meetmeid, et muudes liikmesriikides kehtestatud arvuliste piirangute mõjud üliõpilaste sissevoolu osas püsiksid mõistlikes piirides. Sellise põhimõtteavalduse eesmärk ei ole, ning selle mõjuks ei saa olla, selle lubamine, et liikmesriik võtaks vastu meetmed, mis tulenevad EMÜ asutamislepingu artiklis 7 keelatud diskrimineerimisest.

24. Siseriikliku kohtu esitatud küsimusele tuleb esimese probleemi osas vastata, et loomaarstiteaduse ülikooliõpingud kuuluvad termini “kutseõpe” alla, ning sellest tulenevalt on minervali nõudmine neilt üliõpilastelt, kes on muude liikmesriikide kodanikud ja kes soovivad asuda seda õppima, EMÜ asutamislepingu artiklis 7 keelatud diskrimineerimine kodakondsuse alusel.

Termini “kutseõpe” tõlgendamise ajalised mõjud

25. Hagejad ja komisjon rõhutavad, et eelotsusemenetluses teatavaks tehtud tõlgendamisotsustel on põhimõtteliselt tagasiulatuv mõju. Siseriiklikud kohtud peavad seetõttu täitma 13. veebruari 1985. aasta otsuses kohtuasjas 293/84 tehtud EMÜ asutamislepingu artikli 7 tõlgendust ka ajavahemikus 1. september 1976 – 31. detsember 1984 tehtud kutseõppekursustele pääsu taotluste osas. Liikmesriik ei või vastu võtta sellise otsuse ajalisi mõjusid piiravat õigusakti, kui Euroopa Kohus ei ole kõnealuses otsuses nii otsustanud.

26. Kostjad seevastu rõhutavad, et 13. veebruari 1985. aasta otsus on uus areng ühenduse õiguses ja et sellel otsusel oleksid tõsised vastukajad, kui see oleks jõustunud alates 1. septembrist 1976. Olukorda saab seega võrrelda kohtuasja 43/75 (8. aprilli 1976. aasta otsus, *Defrenne versus Sabena* (EKL 1976, lk 455) olukorraga.

27. Nagu Euroopa Kohus on sedastanud (vt eriti 27. märtsi 1980. aasta otsust kohtuasjas 61/79: *Amministrazione delle Finanze dello Stato versus Denkavit Italiana* (EKL 1980, lk 1205) oma tõlgenduses, mille Euroopa Kohus talle artiklis 177 antud pädevuse kasutamisel andis ühenduse õiguse sätte, selgitatakse ja täpsustatakse vajaduse korral selle sätte tähendust ja ulatust nii, nagu seda sätet tuleb mõista ja kohaldada või oleks pidanud mõistma ja kohaldama selle jõustumisest alates. Sellest tuleneb, et kohtud võivad kohaldada ja peavad kohaldama selliselt tõlgendatud õigusnormi ka sellistele õigussuhetele, mis on tekkinud ja loodud enne tõlgendamistaotluse osas tehtud kohtuotsust, kui tingimused, mis võimaldavad esitada sellise õigusnormi kohaldamisega seotud hagi arutamiseks pädevasse kohtusse, on muus osas täidetud.

28. Nagu Euroopa Kohus on oma eespool nimetatud 8. aprilli 1976. aasta otsuses tunnistanud, võib Euroopa Kohus vaid erandjuhtudel, kohaldades ühenduse õiguskorrale omast õiguskindluse üldpõhimõtet, piirata asjaomaste isikute võimalust tugineda selliselt tõlgendatud õigusnormile, et vaidlustada heauskselt loodud õigussuhteid. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib sellise piirangu ette näha vaid tegelikus otsuses, mis esitab taotletud tõlgenduse.

29. Käesolevas otsuses käsitletakse esmakordselt küsimust, kas ülikooliharidust võib pidada EMÜ asutamislepingu artiklis 128 nimetatud kutseõppeks.

30. Selle kindlakstegemiseks, kas piirata otsuse ajalist mõju, on Euroopa Kohtu kohtupraktika kohaselt (vt eriti 8. aprilli 1976. aasta otsust) vaja arvesse võtta seda, et kuigi iga kohtuotsuse praktilisi tagajärgi tuleb kaaluda hoolikalt, ei saa Euroopa Kohus minna nii kaugele, et vähendada õiguse objektiivsust ja ohustada selle kohaldamist tulevikus võimalike vastukajade tõttu, mis võivad olla kohtuotsuse tagajärjeks mineviku pärast.

31. Käesolevas kohtuasjas pühendatakse arengule, mis puutub ülikooliõpingute kaasamise termini "kutseharidus" alla ühenduse õiguse tähenduses. Nagu Euroopa Kohus on sedastanud oma 13. veebruari 1985. aasta otsuses, on asutamislepingu artiklis 128 nimetatud ühine kutseõppepoliitika loodud järk-järgult. Üksnes selle arengu põhjal on saanud võimalikus käsitleda terminit "kutseõpe" selliselt, et see hõlmab ka ülikooliõpinguid, mis valmistavad ette teatud ametikohal või erialal töötamiseks.

32. Ülikoolihariduse osas kajastub kõnealune areng ka komisjoni käitumises. Komisjoni 1984. aastal Belgiale saadetud kirjadest ilmneb, et sel ajal ei pidanud komisjon minervali kehtestamist ühenduse õigusega vastuolus olevaks. Alles 25. juunil 1985, Belgia haridusministeeriumide ametnike mitteametlikul kohtumisel, teatas komisjon, et ta oli oma seisukohta muutnud. Kaks päeva hiljem, rohkem kui neli kuud pärast 13. veebruari 1985. aasta otsuse teatavakstegemist, tõdes komisjon nõukogu juures loodud hariduskomitee koosolekul, et ta ei olnud veel lõpetanud asja läbivaatamist; s.t ta ei olnud veel kujundanud lõplikku arvamust kõnealusest otsusest tehtud järelduste kohta, milles käsitleti tehnilist haridust, nagu oli toodud eespool.

33. Selline komisjoni suhtumine võib mõistlikult viia asjaomased Belgia asutused selle hindamiseni, kas asjaomased Belgia õigusaktid on kooskõlas ühenduse õigusega.

34. Sellistel tingimustel takistavad õiguskindluse tungivad kaalutlused varasemate õigussuhete küsimuse uuesti kahtluse alla seadmist juhul, kui see paiskaks tagasiulatuvalt segi ülikoolihariduse rahastamissüsteemi ja sellel oleksid ettenägematud tagajärjed ülikoolide nõuetekohasele toimimisele.

35. Siseriikliku kohtu esitatud küsimuse teisele probleemile tuleb seetõttu vastata, et ülikooliõpingutele pääsu osas ei või EMÜ asutamislepingu artikli 7 vahetule mõjule tugineda selliste nõudmiste toetuseks, mis on seotud käesoleva otsuse teatavakstegemise päevale eelneval ajavahemikul alusetult makstud täiendavate registreerimistasudega, v.a nende üliõpilaste suhtes, kes enne seda kuupäeva on algatanud kohtumenetluse või esitanud vastava nõude.

Kohtukulud

36. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Belgia Kuningriigi, Ühendkuningriigi ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS,

vastates Tribunal de première instance de Liège'i presidendi 27. jaanuari 1986. aasta määrusega esitatud küsimusele, otsustab:

1) Loomaarstiteaduse ülikooliõpingud kuuluvad termini “kutseõpe” alla ning sellest tulenevalt on minervali nõudmine üliõpilastelt, kes on teiste liikmesriikide kodanikud ja soovivad seda õppima asuda, EMÜ asutamislepingu artiklis 7 keelatud diskrimineerimine kodakondsuse alusel.

2) Ülikooliõpingutele pääsu osas ei või EMÜ asutamislepingu artikli 7 vahetule mõjule tugineda selliste nõudmiste toetuseks, mis on seotud käesoleva otsuse teatavakstegemise päevale eelneval ajavahemikul alusetult makstud täiendavate registreerimistasudega, v.a nende üliõpilaste suhtes, kes enne seda kuupäeva on algatanud kohtumenetluse või esitanud vastava nõude.

Mackenzie Stuart

Bosco

Due

Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias

Koopmans

Everling

Bahlmann

Galmot

Kakouris

Joliet

O'Higgins

Schockweiler

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 2. veebruaril 1988. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

P. Heim

A. J. Mackenzie Stuart