

Kohtuasi 293/83

[...]

Tribunal de première instance de Liège'i eelotsusetaotlus

Diskrimineerimise keeld – Kutseõppe saamise võimalused

[...]

EUROOPA KOHTU OTSUS

13. veebruar 1985*

Kohtuasjas 293/83,

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

Francoise Gravier

ja

Liège'i linn,

menetluses osalesid:

Belgia riik ja Communauté Française,

eelotsust eelkõige EMÜ asutamislepingu artiklite 7 ja 59 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president A. J. Mackenzie Stuart, kodade esimehed G. Bosco, O. Due ja C. Kakouris, kohtunikud T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot ja R. Joliet,

kohtujurist: Sir Gordon Slynn,

kohtusekretär: ametnik D. Louterman,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

põhikohtuasja hageja Gravier, esindaja: L. Mission,

Liège'i linn, esindaja: J. E. Derwal,

Belgia riik ja Communauté Française, esindajad: B. Perin ja F. Herbert,

Taani valitsus, esindaja: L. Mikaelson,

Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: J. R. J. Braggins,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: C. Durand ja G. Kremlis,

olles kuulnud 16. jaanuari 1985. aasta kohtuistungil ära kohtujuristi arvamuse,

on teinud järgmise

otsuse

1. Oma 23. detsembri 1983. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. detsembril 1983, esitas Tribunal de première instance de Liège'i esimees EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Euroopa Kohtule kaks eelotsuse küsimust EMÜ asutamislepingu artikli 7 tõlgendamise kohta.

2. Need küsimused tõusetusid ajutiste meetmete kohaldamise menetluses, milles esemeks on Liège'i Académie Royale des Beaux-Arts' üliõpilase Francoise Gravier' nõue, et Liège'i linnal keelataks nõuda temalt *minerval*-nimelise maksu (osavõtumaks) tasumist, mida Belgia kodakondsusega üliõpilased ei ole kohustatud maksma. Liège'i linn kaasas menetlusse Belgia riigi, mis on andnud välja nimetatud maksu tasumist käsitlevad ringkirjad, ja Communauté Française'i, mis on kunstihariduse eest vastutav piirkondlik institutsioon.

3. Euroopa Kohtule esitatud dokumentidest ilmneb, et vastavalt 29. mai 1959. aasta seaduse, millega muudeti haridusalaste õigusaktide teatud sätteid (Moniteur Belge, 19. juuni 1959), artikli 12 kohaselt on Belgias põhi- ja keskharidus riiklikes ja riiklikku toetust saavates õppeasutustes tasuta ning keskharidusele järgnevat haridust andvad õppeasutused ja kõrgkoolid võiva nõuda ainult madalaid registreerimistasusid, mille eesmärk on rahastada nende õppeasutuste sotsiaalteenuseid. Alates õppeaastast 1976–77 on aga riiklikku hariduseelarvet käsitlevates seadustes nimetatud artikli 12 sätetest igal aastal kõrvale kaldutud, lubades ministril kehtestada "osavõtumaks nende välisriikide kodanikest õpilaste ja üliõpilaste suhtes, kelle vanemad ei ela Belgias ning kes saavad riiklikus õppeasutuses või riiklikku toetust saavas õppeasutuses alg-, põhi-, eri-, kesk- või kõrgharidust (lühi- või pikaajalises õppevormis) või teise ja kolmanda astme tehnilist haridust".

4. Ühe taolise sätte alusel (käesoleval juhtumil 1983. aasta eelarvet käsitleva seaduse artikli 15 alusel) andis haridusminister 30. juunil 1983 välja ringkirja nr 83.24 G (Moniteur Belge, 3. veebruar 1984), milles kehtestati osavõtumaks nendele õpilastele ja

üliõpilastele, kes ei ole Belgia kodanikud ning kes õpivad riiklikus või riiklikku toetust saavas haridusasutuses, mis annab statsionaarses õppevormis kunstialast haridust. Ringkirja kohaselt on osavõtumaksu tasumisest vabastatud muu hulgas need õpilased ja üliõpilased, kelle üks vanem on Belgia kodanik, Luksemburgi kodanikest õpilased ja üliõpilased, ning need õpilased ja üliõpilased, kelle isa või ema elab Belgias ja omab Belgias põhitöökohta, saab Belgias sotsiaalkindlustusega seotud sissetulekuid või pensioni ning maksab Belgias tulumaksu.

5. Põhikohtuasja hageja Francoise Gravier, kes on Prantsusmaa kodanik ja kelle vanemad elavad Prantsusmaal, siirdus Belgiasse 1982. aastal, et õppida Liège'i Académie Royale des Beaux-Arts'is koomiksikunsti nelja-aastase kunstialase kõrghariduse õppekava alusel. Hageja taotles õppeaastaks 1982–83 vabastust osavõtumaksust summas 24 622 Belgia franki, mida välisriikide kodanikest üliõpilased on kohustatud kunstialase kõrghariduse eest maksma. Académie Royale teatas hagejale oma 7. oktoobri 1983. aasta kirjas, et tema taotlus on tagasi lükatud, kuna "kõik välisüliõpilased peavad mõistma, et selline haridus ei ole tasuta, ja olema valmis osavõtumaksu tasuma".

6. Pärast seda, kui hageja taotlus oli tagasi lükatud, paluti tal tasuda osavõtumaks õppeaastate 1982–83 ja 1983–84 eest. Kuna hageja ei tasunud nõutud summasid tähtaegselt, keelduti hageja üliõpilasena registreerimisest õppeaastaks 1983–84. Selle tulemusena ei pikendatud tema elamisluba Belgias. Nende asjaolude tõttu algatas Francoise Gravier menetluse Tribunal de première instance de Liège'is, nõudes enda vabastamist kõnealuse maksu tasumise kohustusest ja kõikide Belgias viibimiseks vajalike tõendite väljastamist.

7. Tribunal de première instance de Liège'is algatatud menetluse käigus vaidlustas hageja kõnealuse osavõtumaksu tasumist käsitlevate ringkirjade kehtivuse. Hageja väitis, et teda ei saa kohustada tasuma maksu, mille tasumist ei nõuta Belgia kodanikelt, sest esiteks on sellise kohustuse näol tegemist kodakondsuse alusel diskrimineerimisega, mis on asutamislepingu artikli 7 kohaselt keelatud, ja teiseks peab teise liikmesriigi kodanikul olema võimalik minna vabalt minna Belgiasse õppima, sest teda saab käsitleda isikuna, kellele osutatakse teenuseid asutamislepingu artikli 59 tähenduses.

8. Põhikohtuasja kostja Liège'i linn kinnitas, et hagejale väljastati ajutine registreerimistõend ja hagejal oli seega võimalik Belgias seaduslikult elada. Samas asus kostja seisukohale, et vaidlusaluse maksu tasumist käsitlevate ringkirjadega seoses esitatud nõudele peavad vastama Belgia riik ja Communauté Française kui menetluse kaasatud isikud.

9. Otsustades, et tegemist on kiireloomulise nõudega, asus siseriiklik kohus seisukohale, et tõstatatud on ühenduse õiguse tõlgendamisega seotud probleem ja et menetlus tuleks peatada kuni Euroopa Kohtult alljärgnevatele küsimustele vastuste saamiseni:

1) Kas Euroopa Ühenduse liikmesriikide kodanikke, kes sisenevad teise liikmesriigi territooriumile ainsa eesmärgiga õppida seaduslikult sealses õppeasutuses, mis pakub kutseõppega seonduvat haridust, tuleb ühenduse õiguse alusel pidada sellise õppeasutusega seoses 25. märtsi 1957. aasta Rooma lepingu artikli 7 kohaldamisalasse kuuluvateks isikuteks?

2) Kui sellele küsimusele vastatakse jaatavalt, siis millise kriteeriumi alusel võib otsustada, kas koomiksikunsti käsitlev õpe kuulub Rooma lepingu kohaldamisalasse?

10. Eelotsusetaotluse kohaselt on siseriiklik kohus seisukohal, et argumendile, mis seisneb selles, et kuna sellises õppeasutuses nagu Liège'i Académie Royale des Beaux-Arts ei ole Belgia kodanikud kohustatud osavõtumaksu tasuma, siis peaksid ka teiste liikmesriikide kodanikud olema sellest kohustusest vabastatud, saab hageja kui Belgiasse ainult õpingute eesmärgil siirdunud isik tugineda ainult sel juhul, kui ta saab tugineda EMÜ asutamislepingu sätetele. Eelotsusetaotluses tõdetakse, et küsimusele, kas õpilasi ja üliõpilasi tuleks pidada isikuteks, kellele osutatakse teenuseid, ei ole võimalik anda ühest vastust, ning märgitakse, et isegi kui vastus sellele küsimusele on eitav, ei saa sellest järeldada, nagu ei kuuluks hariduse saamise võimalused asutamislepingu kohaldamisalasse. Euroopa Kohtu 13. juuli 1983. aasta otsuses (kohtuasi 152/82: Forcheri, EKL 1983, lk 2323) osutati, et olukord, kus teiste liikmesriikide kodanikke kohustatakse kutseõppe saamise eest maksma registreerimistasu, mida vastuvõtjariigi kodanikud ei pea maksma, võib teatud asjaoludel kuuluda asutamislepingu kohaldamisalasse.

11. Niisugune on eelotsuse küsimuste taust; seega tuleb kõigepealt kaaluda, kas eelotsusetaotluses viidatud maksu sarnase maksu kehtestamise näol on tegemist "diskrimineerimisega kodakondsuse alusel" asutamislepingu artikli 7 tähenduses.

12. Belgia riik ja Communauté Française kinnitasid Euroopa Kohtule, et välisriikide kodanikest õpilaste ja üliõpilaste kohustus osaleda Belgias hariduse rahastamises kehtestati seetõttu, et alates 1976. aastast on Belgias õppivate välisriikide kodanike arv ning välismaal elavate Belgia õpilaste ja üliõpilaste arv olnud tasakaalust väljas. Kuna see tasakaalu puudumine avaldas negatiivset mõju riiklikule hariduseelarvele, oli Belgia valitsus sunnitud paluma teiste liikmesriikide kodanikest õpilastel ja üliõpilastel, kes üldiselt Belgias makse ei maksa, proportsionaalselt osalema hariduskulude rahastamisel. Tegemist ei ole diskrimineerimisega; selline osalus asetab välisriikide kodanikest õpilased ja üliõpilased Belgia kodanikega samasse olukorda.

13. Komisjon esitas Euroopa Kohtule statistika, millest ilmneb, et õpilaste ja üliõpilaste liikuvus ühenduse piires ei ole kuigi ulatuslik, ent Belgia näol on tegemist liikmesriigiga, kus teiste liikmesriikide kodanikest õpilaste ja üliõpilaste osakaal on õpilaste ja üliõpilaste koguarvu arvestades suurim. Esitatud teabest ilmneb ka, et Belgia on ainuke liikmesriik, kus välisriikide õpilastelt ja üliõpilastelt nõutakse osavõtumaksu, kuid Kreekas nõutakse vastastikkuse põhimõtte alusel samalaadset maksu Belgia üliõpilastelt, kes õpivad Kreeka ülikoolides. Komisjon on seisukohal, et sellise maksu kehtestamise näol on tegemist Belgia kodanikest õpilaste ja üliõpilaste (olenemata sellest, kas nende vanemad või nad ise on Belgias maksukohustuslased) ning teiste liikmesriikide kodanike erineva kohtlemisega, mille aluseks on õpilaste ja üliõpilaste kodakondsus.

14. Belgia õigusaktide sisust ja vaidlusaluse maksuga seotud tegevuspraktikast (mille kokkuvõtte on esitatud eespool) ilmneb selgelt, et Belgia kodanikest üliõpilased ei kannu kunstialase kõrgharidusega seotud kulusid, ent välisriikide üliõpilased on kohustatud teatud osa neist kuludest hüvitama. Seega on ebavõrdse kohtlemise aluseks kodakondsus ja seda järeldust ei mõjuta asjaolu, et Belgia ja välisriikide üliõpilaste erineva

kohtlemisega seoses rakendatakse teatud erandeid, millest mõnede aluseks on kodakondsus (näiteks Luksemburgi üliõpilaste eriolukord) ja mõnede aluseks on muud kriteeriumid (näiteks Belgias makse maksvate vanemate elamine Belgias).

15. Sellist kodakondsusel põhinevat ebavõrdset kohtlemist tuleb pidada diskrimineerimiseks, mis on asutamislepingu artikliga 7 keelatud, kui see kohtlemine kuulub asutamislepingu kohaldamisalasse.

16. Taani valitsus ja Ühendkuningriigi valitsus on selle küsimuse osas omapoolset huvi väljendanud. Nende arvates tõstatab käesolev kohtuasi põhimõttelisi probleeme, mille olulisus väljub Belgia kohtu esitatud küsimuste raamest. Taani valitsus ja Ühendkuningriigi valitsus vaidlustasid väite, mille kohaselt iga teises liikmesriigis õppida soovivat isikut võib pidada isikuks, kellele osutatakse teenuseid, ning väitsid, et asutamislepingu artikkel 7 ei keela liikmesriigil kohelda oma kodanikke hariduse valdkonnas soodsamalt, eriti seoses hariduse, stipendiumite ja õppetoetuste saamise võimalustega, õpilastele ja üliõpilastele võimaldavate muude sotsiaalsete hüvedega ning õpilaste ja üliõpilaste osalemisega hariduskulude rahastamises. Nendes küsimustes on igal liikmesriigil eriline vastutus omaenda kodanike ees.

17. Komisjon väidab omalt poolt peaasjalikult seda, et teiste liikmesriikide kodanikest õpilastele ja üliõpilastele maksu kehtestamine on vastuolus asutamislepingu artikliga 59, kui asjaomase riigi enda kodanikest õpilased ja üliõpilased ei ole sellist maksu kohustatud tasuma. Ainuüksi teise variandina osutab komisjon, et sellise nõude näol on tegemist kodakondsuse alusel diskrimineerimisega, mis on vastuolus asutamislepingu artikliga 7. Komisjon viitab, et kuna asutamislepingu artiklite 48, 52, 59 ja 128 sätted hõlmavad kutseõppes osalemist, siis kuulub antud küsimus asutamislepingu kohaldamisalasse.

18. Nende erimeelsuste tõttu tuleks kõigepealt täpselt määratleda probleemi olemus. Esiteks tuleb märkida, et Euroopa Kohtule esitatud küsimused ei puuduta ei hariduskorraldust ega isegi mitte hariduse rahastamist, vaid pigem haridusele juurdepääsule rahalise takistuse loomist ainult välisriikide õpilaste ja üliõpilaste puhul. Teiseks puudutavad need küsimused teatud liiki haridust, millele esimeses küsimuses viidatakse kui “kutseõppele” ja teises küsimuses kui “koomiksikunsti käsitlevale õppele”.

19. Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et ehkki hariduskorraldus- ja poliitika kui sellised ei kuulu valdkondadesse, mis on asutamislepinguga antud ühenduse institutsioonide pädevusse, on hariduse ja praktika omandamise võimalused ning osalemine õppetegevuses ja praktikas, eriti kutseõppes, sellegipoolest ühenduse õigusega reguleeritud.

20. Nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT L 257, 19.10.1968, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15) artikkel 7 sätestab, et töötajal, kes on ühe liikmesriigi kodanik ja kes töötab teise liikmesriigi territooriumil, on õigus saada koolitust kutseõppeasutustes ja ümberõppekeskustes selles liikmesriigis samast õigusest tulenevalt ja samadel tingimustel selle riigi kodanikest töötajatega. Sama määruse artikkel 12 sätestab, et selliste töötajate lapsed tuleb võtta selle riigi üldhariduskooli, töö käigus toimuva väljaõppe kursustele ja kutseõppekursustele samadel tingimustel kui selle riigi kodanikke.

21. Kutseõppega seoses on asutamislepingu artiklis 128 sätestatud, et nõukogu sätestab ühise kutseõppepoliitika rakendamise üldpõhimõtted, mis aitavad kaasa nii siseriikliku majanduse kui ka ühisturu harmoonilisele arengule. Nõukogu 2. aprilli 1963. aasta otsuses 63/266/EMÜ, millega kehtestati ühise kutseõppepoliitika rakendamise üldpõhimõtted (EÜT 63, 20.4.1963, lk 1338; ELT eriväljaanne 05/01, lk 7), sätestati esimene põhimõte järgmises sõnastuses: “Üldpõhimõtete kohaselt peab igal inimesel olema võimalus saada piisavat koolitust, võttes asjakohaselt arvesse ameti, õppe- ja töökoha valiku vabadust”.

22. See eriline tähelepanu, mida ühenduse institutsioonid on omistanud kogu ühenduses kutseõppe saamise võimalustele ja nende võimaluste parandamisega seotud probleemidele, ilmneb ka nõukogu poolt 1971. aastal sätestatud “üldistes suunistes” ühenduse tegevuskava koostamiseks kutseõppe valdkonnas (EÜT C 81, 12.8.1971, lk 5), nõukogu ja haridusministrite kohtumise tulemusena 13. detsembril 1976 koostatud resolutsioonis meetmete kohta, mida tuleb võtta selleks, et parandada noorte ettevalmistust töötamiseks ja hõlbustada nende liikumist koolielust tööellu (EÜT C 308, 30.12.1976, lk 1), ning nõukogu 11. juuli 1983. aasta resolutsioonis, mis käsitleb kutseõppe põhimõtteid Euroopa Ühenduses 1980ndatel (EÜT C 193, 20.7.1983, lk 2).

23. Seega on asutamislepingu artiklis 128 viidatud ühist kutseõppepoliitika järk-järgult kehtestatud. Lisaks on selle poliitika kehtestamise näol tegemist ühenduse tegevuse hädavajaliku osaga, kuna ühenduse eesmärkideks on muu hulgas isikute liikumisvabadus, tööjõu liikuvus ja töötajate elatustaseme parandamine.

24. Just kutseõppe saamise võimalused edendavad eriti tõenäoliselt isikute liikumisvabadust ühenduses, võimaldades neil omandada kutsekvalifikatsioon liikmesriigis, kus nad töötada kavatsevad, ning andes neile võimaluse täiendada oma haridust ja arendada oma individuaalseid andeid liikmesriigis, mille kutseõppekavad hõlmavad soovitud eriala.

25. Eeltoodust tuleneb, et kutseõppe saamise tingimused kuuluvad asutamislepingu kohaldamisalasse.

26. Seega tuleb esimesele küsimusele vastata, et kutseõppe saamise võimaluse ühe eeltingimusena teise liikmesriigi kodanikest õpilastele ja üliõpilastele osavõtumaksu, registreerimismaksu või semestrimaksu kehtestamine, kui sama maksu ei nõuta vastuvõtjariigi kodanikest õpilastelt ja üliõpilastelt, kujutab endast diskrimineerimist kodakondsuse alusel, mis on vastuolus asutamislepingu artikliga 7.

27. Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, milliste kriteeriumite alusel võib otsustada, kas koomiksikunsti käsitleva õppe näol on tegemist kutseõppega.

28. Eespool osundatud otsuse 63/266/EMÜ kohaselt tuleb ühise kutseõppepoliitika rakendamise üldpõhimõtteid kohaldada “neile noortele ja täiskasvanutele antavas kutseõppes, kes tõenäoliselt asuvad tööle või juba töötavad juhtivatel ametikohtadel”. Selle ühise poliitika eesmärk on “luua kõikidele inimestele võimalus omandada konkreetsel ametikohal nõutavaid tehnilisi teadmisi ja kutseoskusi ning saavutada

võimalikult kõrge haridustase, soodustades samal ajal eelkõige noorte intellektuaalset ja eetilist kasvatust, ühiskonnaõpetust ja füüsilist arendamist”.

29. Nõukogu poolt 1971. aastal kehtestatud üldsuunistes, millele viidati eespool, märgitakse, et “kutseõppe eesmärk peaks olema pakkuda kõikidele inimestele võimalust omandada soovitud üldine ja kutsealane haridus ning täiendõpe, mille abil inimesel on võimalik arendada iseennast ja oma karjääri majanduses, mille vajadused pidevalt muutuvad”.

30. Eeltoodust tuleneb, et igasugune koolituse näol, mille käigus valmistatakse isik ette teatud kutsealal, valdkonnas või ametikohal töötamiseks või mille käigus antakse isikule teatud kutsealal, valdkonnas või ametikohal töötamiseks vajalikud teadmised ja oskused, on tegemist kutseõppega, olenemata õpilaste või üliõpilaste vanusest või koolituse tasemest, seda isegi juhul, kui õppekava sisaldab üldhariduslikke elemente.

31. Järelikult tuleb teisele küsimusele vastata, et mõiste “kutseõpe” hõlmab kunstikõrgkoolis antavat koomiksikunstialast õpet, kui selle õppe käigus valmistatakse isik ette teatud kutsealal, valdkonnas või ametikohal töötamiseks või mille käigus antakse isikule teatud kutsealal, valdkonnas või ametikohal töötamiseks vajalikud teadmised ja oskused.

Kohtukulud

32. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Ühendkuningriigi valitsuse, Taani valitsuse 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 esimehe 23. detsembri 1983. aasta otsusega esitatud küsimustele, otsustab:

1) Kutseõppe saamise võimaluse ühe eeltingimusena teise liikmesriigi kodanikest õpilastele ja üliõpilastele osavõtumaksu, registreerimismaksu või semestrimaksu kehtestamine, kui sama maksu ei nõuta vastuvõtjariigi kodanikest õpilastelt ja üliõpilastelt, kujutab endast diskrimineerimist kodakondsuse alusel, mis on vastuolus asutamislepingu artikliga 7.

2) Mõiste “kutseõpe” hõlmab kunstikõrgkoolis antavat koomiksikunstialast õpet, kui selle õppe käigus valmistatakse isik ette teatud kutsealal, valdkonnas või ametikohal töötamiseks või mille käigus antakse isikule teatud kutsealal, valdkonnas või ametikohal töötamiseks vajalikud teadmised ja oskused.

Koopmans

Everling

Bahlmann

Galmot

Joliet

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 13. veebruaril 1985. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

P. Heim

A. J. Mackenzie Stuart