

EUROOPA KOHTU OTSUS

7. juuli 1992*

Direktiiv 90/366/EMÜ üliõpilaste elukohtaõiguse kohta – Õiguslik alus – Euroopa Parlamendi prerogatiivid

[...]

Kohtuasjas C-295/90,

Euroopa Parlament, esindajad: Euroopa Parlamendi jurist Jorge Campinos, keda abistasid õigusnõunik Roland Bieber ja Kieran Bradley selle õigustalitusest, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Euroopa Parlamendi peasekretariaat, Kirchberg,

hageja,

keda toetavad

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: õigustalituse peadirektori asetäitja C.W.A. Timmermans ja õigusnõunik Denise Sorasio, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o Roberto Hayder, õigustalituse esindaja büroos, Wagner Centre, Kirchberg,

menetlusse astuja,

v

Euroopa Ühenduste Nõukogu, esindajad: juriidilise osakonna direktor Arthur Alan Dashwood ja osakonna vanemametnik Jill Aussant, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o Jörg Käser, Euroopa Investeerimispannga juriidilise direktoraadi juhi büroo, 100 Boulevard Konrad Adenauer, Kirchberg,

kostja,

keda toetavad

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik, esindajad: J.E.G. Vaux
Rahandusministeeriumi juriidilisest osakonnast, keda abistasid barristerid Richard Plender
ja Derrick Wyatt, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Briti
Suursaatkond, 14 Boulevard Roosevelt,

ja

Madalmaade Kuningriik, esindajad: Välisministeeriumi aseõigusnõunikud J.W.de
Zwaan ja T. Heukels, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis:
Madalmaade Suursaatkond, 5 Rue C.M. Spoo,

menetlusse astujad,

mille esemeks on taotlus tühistada nõukogu 28. juuni 1990. aasta direktiiv 90/366/EMÜ,
üliõpilaste elukohaõiguse kohta (EÜT 1990, L 180, lk 30),

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed F.A. Schöckweiler ja F. Grévisse,
kohtunikud G.F. Mancini, C.N. Kakouris, J.C. Moitinho de Almeida, G.C. Rodríguez
Iglesias, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg ja J.L. Murray,

kohtujurist: F.G. Jacobs,

kohtusekretär: ametnik D. Triantafyllou,

kuulanud ära suuliseks menetluseks koostatud ettekande,

kuulanud 25. märtsi istungil, kus Euroopa Parlamenti esindas F. Vainker selle
õigustalitusest, ära poolte suulised märkused,

kuulanud 20. mai 1992. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

Põhjendused

1. Euroopa Kohtusse 28. septembril 1990. aastal esitatud hagi taotleb Euroopa Parlament nõukogu 28. juuni 1990. aasta direktiivi 90/366/EMÜ üliõpilaste elukohaõiguse kohta (EÜT 1990, L 180, lk 30) tühistamist.
2. Selle direktiivi juriidiliseks aluseks on EMÜ asutamislepingu artikkel 235, samas kui komisjon oli esitanud arvamuse, et selleks peab olema artikli 7 teine lõige.
3. Oma taotluse toetuseks esitas parlament kolm vastulauset.
4. Esiteks väitis ta, et võimetuse tõttu valida õige õiguslik alus, nimelt EMÜ asutamislepingu artikli 7 teine lõige, jättis nõukogu tähelepanuta parlamendi prerogatiivid seadusandlikus protsessis, kuna viimane säte nõuab selle asutuse osavõttu koostööprotseduuri alusel, samas kui artikkel 235 nõuab vaid, et temaga konsulteeritaks.
5. Ka kinnitas parlament, et nõukogu ei esitanud piisavat põhjuste loetelu, mis sundisid teda toetuma artiklile 235, jättes seega parlamendi ilma võimalusest kontrollida, kas selle prerogatiivid on seadusandlikus protsessis arvesse võetud.
6. Täiendavalt kinnitab parlament, et nõukogu oleks pidanud esitama põhjused oma keeldumise kohta aktsepteerida teatud parandusi, mida parlament pakkus.
7. Täpsemad andmed vaidluse tausta, poolte väidete ja argumentide ning menetluse käigu kohta on esitatud suuliseks menetluseks koostatud ettekandes ja käesolevas otsuses käsitletakse neid niivõrd, kui see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduste selgitamiseks.

Vastuvõetavus

8. Ühendkuningriik väidab, et taotlus on vastuvõtmatu, kuna tänu Euroopa Kohtu pretsedendiõigusele tekib parlamendi õigus hagile vaid siis, kui komisjon ei nõustu parlamendiga selles, mis puudutab viimase juriidilist hinnangut omaenese prerogatiividele – tingimus, mis pole antud asja juures täidetud.
9. Seda väidet, millega Ühendkuningriik põhistab kohtuotsuse kohtuasjas *C-70/88 Parliament v nõukogu* (1990) EKL I-2041, ei saa rahuldada. Nagu ilmneb nimetatud otsuse 27. punktist, on tühistamishagi, mille parlament algatas, vastuvõetav tingimusel, et hagi püütakse vaid selle prerogatiive kaitsta ja et see põhineb ainult väidetal, mis viitavad prerogatiivide rikkumisele.
10. Sellest tuleneb, et käesolev hagi, mis rahuldab seda nõuet, tuleb kuulutada vastuvõetavaks.

Õiguslik alus

11. Kõigepealt ei tohi unustada, et vastavalt kohtu seisukohale (eeskätt otsuses kohtuasjas 45/86 *komisjon v nõukogu* (1987) EKL 1493, 13. punkt), ilmneb juba artikli 235 formuleeringust, et viide sellele sättele õigusliku alusena meetme võtmiseks on õigustatud vaid siis, kui ükski muu asutamislepingu säte ei anna ühenduse institutsioonidele vajalikku pädevust kõnealuse meetme vastuvõtmiseks.

12. Seetõttu on vaja kaaluda, kas nõukogu oli pädev vaidlustatud direktiivi artikli 7 teise lõike alusel vastu võtma, nagu väidavad parlament ja komisjon ning istungil Ühendkuningriik, kes taganes oma algsest positsioonist pärast otsust kohtuasjas C-357/89 *Raulin v Minister van Onderwijs en Wetenschappen* (1992) EKL I-1027.

13. Kohus on jätkuvalt olnud seisukohal, et ühenduse pädevuste organiseerimise kontekstis peab õiguslune valik meetme jaoks põhinema objektiivsetel faktoritel, mis alluvad juriidilisele kontrollile. Need faktorid hõlmavad muuseas meetme eesmärki ja sisu (vt eriti otsust kohtuasjas C-300/89 *komisjon v nõukogu* (1991) EKL I-2867, 10. punkt).

14. Vaidlustatud direktiivi sihtotstarve on toetada ja kehtestada reegleid, mis reguleerivad elukohaõigust – mis langeb ajaliselt kokku õppeperioodiga –, kus osalevad üliõpilased, kes on liikmesriigi kodanikud, nende abikaasad ja ülalpeetavad lapsed. Kasusaajad peavad vaid tõestama suvaliste vahenditega, et nad on tunnustatud haridusasutusse sisse saanud põhieesmärgil läbida erialane koolituskursus, et neil on haiguskindlustus ja et nad ei muutu külustusriigi sotsiaalabisüsteemile koormaks. Nad saavad külustusriigilt elukohadokumendi, mis kehtib maksimaalselt ühe aasta, kuid mida võib pikendada. Direktiivi sätteid ei tohi kitsendada, v.a avaliku poliitika, sisekaitse või rahvatervishoiu põhjustel. Direktiiv ei anna õigust saada külustusriigilt toimetulekutoetust.

15. Nagu kohus on viidanud ülalnimetatud otsuses kohtuasjas *Raulin*, 34. punkt, ei rakendu õigus võrdssele kohtlemisele selles, mis puudutab juurdepääsu ametikoolitusele ainuüksi nõuete suhtes, mis on sätestatud kõnealuse haridusasutuse kohta, näiteks sisseastumistasu maksmine, kuid samuti iga meetme suhtes, mis võib takistada sellise õiguse rakendamist. On selge, et üliõpilane, kes on võetud ametiõppekursusele, pole võib-olla suuteline kursust külastama, kui tal pole õigust elada selle liikmesriigi territooriumil, kus kursus toimub. Sellest tuleneb, et mittediskrimineerimise põhimõte ametiõppe kättesaadavuse tingimuste suhtes, mis tuleb EMÜ asutamislepingu artiklitest 7 ja 128, tähendab, et liikmesriigi kodanik, kes on vastu võetud ametiõppekursusele teises liikmesriigis, saab kursuse kestuse perioodiks õiguse elada selle liikmesriigi territooriumil.

16. Järelikult sätestab vaidlustatud direktiiv alal, mida asutamisleping hõlmab, nimelt ametikoolituse alal, millele viitab asutamislepingu artikkel 128, reeglid, mis keelavad diskrimineerimise rahvuslikul pinnal, nagu on ette nähtud artikli 7 teises lõikes.

17. Nõukogu ja Madalmaade valitsus siiski kinnitasid istungil, et vaidlustatud direktiiv annab üliõpilastele liikumisvabaduse õiguse, mis on sarnane võõrtöötajate omaga, mis on

laiem kui elukohaõigus ametikoolituse saamiseks ja et järelikult ulatuvad direktiivi eesmärk ja sisu väljapoole asutamislepingu artiklit 7, tekitades seega vajaduse rakendada õigusliku alusena asutamislepingu artiklit 235.

18. Selles suhtes tuleb ära märkida, et artikli 7 esimeses lõikes kehtestatud üldine põhimõte kohaldub vaid asutamislepingu erisätete tingimustel (vt eriti otsust kohtuasjas 8/77 *Sagulo, Brenca ja Bakhouché* (1977) EKL 1495, 11. punkt) ja et artikli 7 teise lõike eesmärk on võimaldada nõukogul vastu võtta – puudutatud õiguste ja huvide valguses –, sätted, mis on vajalikud selleks, et tõhusalt elimineerida diskriminatsiooni rahvuslikul pinnal aladel, kus selle pädevused ei põhine erisätetel, mis reguleerivad erinevaid alasid, mida asutamisleping hõlmab. Kuid meetmed, mis on vastu võetud asutamislepingu artikli 7 teise lõike alusel, ei pea tingimata olema piiratud reeglitega, mis reguleerivad õigusi, mis tekivad selle artikli esimesest lõikest, aga võivad samuti olla seotud asjadega, mille suhtes ilmneb vajadus reeglite järele tagamaks, et neid õigusi saab tõhusalt teostada.

19. Peale selle on vaidlustatud direktiivi mitmesugused elemendid seotud üliõpilase elukohaõiguse tegeliku rakendamise ja ametiõppeks. Tuleb eriti rõhutada, et elukohaõigus, mis on antud üliõpilase abikaasale ja ülalpeetavatele lastele, näib olevat sisulise tähtsusega üliõpilase elukohaõiguse tõhusaks teostuseks, millele otse viidatakse direktiivi preambuli kaheksandas põhjenduses.

20. Ülaltoodust ilmneb, et nõukogul oli pädevus vastu võtta vaidlustatud direktiiv asutamislepingu artikli 7 teise lõike alusel ja et järelikult polnud tal õigust toetuda artiklile 235.

21. Järelikult, vajaduseta käsitleda vastulauseid, mis parlament esitas alternatiivis, tuleb vaidlustatud direktiiv tühistada.

Tühistamise toime piirangud

22. Komisjon, Madalmaade valitsus ja Ühendkuningriik palusid kohut direktiivi tühistamise puhuks piirata sellise tühistamise toimet. Parlament teatas sõnaselgelt, et tal ei vastuväiteid sellise piiramise suhtes.

23. Üldiselt tuleb täheldada, et vaidlustatud direktiivi kohene tühistamine võib tõenäoliselt õõnestada õiguste teostamist, mille asutamisleping andis, nimelt üliõpilase elukohaõigust ametiõppe eesmärkidel.

24. Tuleb samuti arvestada fakti, et nagu nähtub informatsioonist, mis kõik osapooled on kohtule andnud, ei vaidlusta ei institutsioonid ega liikmesriigid direktiivi sisulist seadusandlikku olemust.

25. Lõpuks peab samuti arvestama fakti, et periood, mis on artiklis 6 ette nähtud liikmesriikidele seaduste, määruste ja administratiivsete sätete jõustamiseks, mis on vajalikud direktiiviga ühildumiseks, lõppes 30. juunil 1991.

26. Neil asjaoludel õigustavad õiguskindluse olulised põhjused, mida võib võrrelda nendega, mis toimivad juhtudel, kui teatud määrused tühistatakse, kohtu poolt pädevuse rakendamist, mis sellele on sõnaselgelt antud EMÜ asutamislepingu artikli 174 lõike 2 alusel sellisteks juhtudeks, osutades, millised vaidlustatud direktiivi toimeid tuleb toetada ja säilitada.

27. Antud asja erilistel asjaoludel on praegu asjakohane toetada ja säilitada kõiki tühistatud direktiivi toimeid kuni selle ajani, kui nõukogu on asendanud selle uue direktiiviga, mis on vastu võetud õigel juriidilisel alusel.

Kohtukulud

28. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama oma kohtukulud. Et nõukogu on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja nõuda temalt. Kodukorra artikli 69 lõike 4 kohaselt kannavad komisjon, Madalmaade valitsus ja Ühendkuningriik, menetlusse astujad, oma kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS

otsustab:

- 1. Tühistada nõukogu 28. juuni 1990. aasta direktiiv 90/366/EMÜ elukohaõiguse kohta üliõpilastele.**
- 2. Kuulutada, et tühistatud direktiivi toime jääb jõusse, kuni jõustub direktiiv, mis on vastu võetud kohasel õiguslikul alusel.**
- 3. Mõista kohtukulud välja nõukogult.**
- 4. Mõista komisjonilt, Madalmaade valitsuselt ja Ühendkuningriilt välja nende enda kohtukulud.**

Due

Joliet

Schockweiler

Grevisse

Mancini

Kakouris

Moitinho de Almeida

Rodriguez Iglesias

Diez de Velasco

Zuleeg

Murray

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 7. juulil 1992 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due