

**Kohtuasi C-285/20**

**Eelotsusetaotlus**

**Saabumise kuupäev:**

29. juuni 2020

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Centrale Raad van Beroep (avaliku teenistuse ja sotsiaalkindlustusajade apellatsioonikohus, Madalmaad)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

25. juuni 2020

**Apellatsioonkaebuse esitaja:**

K

**Vastustaja:**

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

---

**Centrale Raad van Beroep (avaliku teenistuse ja sotsiaalkindlustusajade apellatsioonikohus, edaspidi ka „Raad“)**

Mitme kohtunikuga kohtukoosseis

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi ELTL) artikli 267 alusel esitatud eelotsusetaotlus Euroopa Liidu Kohtule

Pooled:

K (Enschede, Madalmaad) (apellatsioonkaebuse esitaja)

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) (töötajate kindlustusajade haldusnõukogu, edaspidi „Uwv“)

[...] [lk 2]

MENETLUSE KÄIK

[Menetluse käik] [...]

PÕHJENDUSED

1. Raad lähtub järgnevatest faktilistest asjaoludest:
  - 1.1. Apellatsioonkaebuse esitaja emigreerus 1979. aastal Türgist Madalmaadesse. Alates 2005. aastast elas ta koos perekonnaga [kohalikus omavalitsuses 1] Saksamaal. Suhteprobleemide tõttu andis apellatsioonkaebuse esitaja 2. veebruaril 2016 [kohaliku omavalitsusüksuse 1] elanike registrile teada enda lahkumisest ning kolis oma venna juurde [kohalik omavalitsusüksus 2] Madalmaades. 16. veebruaril 2016 opereeriti teda Saksamaa haiglas, kus ta viibis kuni 19. veebruarini 2016. 4. märtsil 2016 registreeris ta end venna aadressile [kohalikus omavalitsusüksuses 2]. Alates 2016. aasta oktoobrist elab apellatsioonkaebuse esitaja oma korteris [kohalikus omavalitsusüksuses 3] Madalmaades.
  - 1.2. Apellatsioonkaebuse esitaja töötas alates 1979. aastast erinevate Madalmaade tööandjate juures Madalmaades. 1. mail 2015 alustas ta tööd Saksamaa tööandja juures Saksamaal. 24. augustil 2015 jäi ta mh silmaprobleemide tõttu haiguslehele. Haiguse esimese kuue nädala jooksul maksis tööandja talle töötasu edasi. Ajavahemikul 14. oktoobrist 2015 kuni 4. aprillini 2016 sai apellatsioonkaebuse esitaja haigushüvitist Saksamaalt. 15. veebruaril 2016 teatas tööandja, et lõpetab töölepingu 15. märtsist 2016. Ajavahemikul 24. augustist 2015 kuni 15. märtsini 2016 ei olnud apellatsioonkaebuse esitaja tööandja juures tööd teinud. Pädev Saksamaa ametiasutus luges ta alates 4. aprillist 2016 sobivate tegevuste suhtes taas töövõimeliseks.
  - 1.3. 22. aprillil 2016 esitas apellatsioonkaebuse esitaja Uvw-le taotluse vastavalt Werkloosheidswetile (töötuskindlustuse seadus, edaspidi „WW“) töötuskindlustushüvitise saamiseks alates 4. aprillist 2016. 7. aprilli 2016. aasta otsuses märkis Uvw, et apellatsioonkaebuse esitajal on küll vastavalt WW-le õigus saada töötuskindlustushüvitist alates 5. aprillist 2016, kuid seda hüvitist ei maksta välja, sest tegemist on enda põhjustatud töötusega. 7. juulil 2016 teatas Uvw apellatsioonkaebuse esitajale, et kavatseb kuulutada end mittepädevaks tegema otsust tema töötuskindlustushüvitise nõude kohta, ning andis talle võimaluse selle kohta oma seisukoha esitamiseks. [lk 3]
  - 1.4. 14. septembri 2016. aasta vaideotsusega (vaidlustatud otsus) jäeti apellatsioonkaebuse esitaja vaie põhjendamata tõttu rahuldamata. Selle otsuse aluseks oli – viitega kavatsetavale toimingule, millest anti teada 7. juulil 2016 – asjaolu, et Uvw ei loe end pädevaks tegema otsust töötuskindlustushüvitise saamiseks esitatud taotluse kohta. Tegelikult Saksamaal töötamise ajal (ajavahemikul 1. maist 2015 kuni 24. augustini 2015) elas apellatsioonkaebuse

esitaja Saksamaal ega olnud piirialatöötaja. Otsuse töötuskindlustushüvitise kohta on pädev tegema Saksamaa kui viimane riik, kus [apellatsioonkaebuse esitajal] oli töökoht.

2. Rechtbank (esimese astme kohus, Madalmaad) jättis vaidlustatud otsuse peale esitatud kaebuse põhjendamata tõttu rahuldamata. Rechtbanki (esimese astme kohus) seisukoha kohaselt leidis Uwv õigesti, et apellatsioonkaebuse esitaja ei ole piirialatöötaja ning muus osas ka määruse (EÜ) nr 883/2004 (edaspidi „määrus nr 883/2004“) artikkel 65 ei too kaasa töötuskindlustushüvitise saamise õigust Madalmaades.

### 3. Poolte seisukohad

#### Apellatsioonkaebuse esitaja

- 3.1. Apellatsioonkaebuse esitaja seisukoht kokkuvõtlikult ja asjas tähtsust omavas osas on, et tal on töötuskindlustushüvitise saamise õigus Madalmaades. Ta töötas Madalmaadesse kolimise ajal 2. veebruaril 2016 veel Saksamaa töandja juures ning oleks töötanud Saksamaal piirialatöötajana, kui ta ei oleks haige olnud.

#### Uwv

- 3.2. Uwv põhjendas Raad'is toimunud istungil küsimustele vastates oma seisukohta põhjalikumalt. Uwv hinnangul ei ole apellatsioonkaebuse esitajal määruse nr 883/2004 artikli 65 alusel töötuskindlustushüvitise saamise õigust Madalmaades. Nimetatud säte kohaldub töötute suhtes, kes elasid viimases töökohas töötamise ajal muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik. Kuigi apellatsioonkaebuse esitaja elas alates 2. veebruarist 2016 Madalmaades, ei asunud ta Saksamaalt Madalmaadesse elama faktilise töötamise ajal viimases töökohas. Nimelt ei töötanud apellatsioonkaebuse esitaja enam faktiliselt alates haiguslehele jäämisest 25. augustil 2015 kuni töösuhte lõpuni 15. märtsil 2016.

Uwv arusaama kohaselt ei kehti määruse nr 883/2004 III jaotises sätestatud töötushüvitiste erisätete tõlgenduse puhul määruse nr 883/2004 artikli 11 lõikes 2 sätestatud fiktsioon, mille kohaselt eeldatakse kohaldatava õiguse kindlaksmääramisel, et haiguse korral hüvitist saav isik töötab.

Ka Euroopa Liidu Kohtu (edaspidi „Euroopa Kohus“) 22. septembri 1988. aasta otsus Bergemann (236/87, ECLI:EU:C:1988:433; edaspidi „kohtuotsus Bergemann“) ei anna teistsugust tulemust, sest apellatsioonkaebuse esitaja ei kolinud Madalmaadesse perekondlikel põhjustel. [lk 4]

### 4. Viidatud liidu õigusnormid

- 4.1.1. Määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 2 sõnastus on järgnev:

Käesoleva jaotise eesmärgil käsitletakse isikuid, kes saavad rahalisi hüvitisi seoses oma tööga või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemisega või selle tõttu,

nimetatud tegevusega tegelejateks. See ei kehti invaliidsus-, vanadus- või toitjakaotuspensionite või tööõnnetus- või kutsehaiguspensionite või rahaliste haigushüvitiste suhtes, mis hõlmavad piiramata kestusega ravi.

4.1.2. Määruse nr 883/2004 artikli 11 lõike 3 punkti a sõnastus on järgnev:

Arvestades artiklites 12–16 sätestatud:

liikmesriigis töötava või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutseva isiku suhtes kohaldatakse selle liikmesriigi õigusakte.

4.1.3. Määruse nr 883/2004 III jaotise 6. peatükis sisalduvad erinormid töötutele, mis erinevad teatud juhtudel II jaotises sätestatud üldnormidest ning mille alusel saab kindlaks määrata, kes peab vastavates sätetes nimetatud hüvitisi maksma ning milliseid õigusnorme tuleb kohaldada.

4.2. Määruse nr 883/2004 artikli 65 lõike 2 ja lõike 5 punkti a sõnastus on järgnev:

2. Täielikult töötu isik, kes oma viimase töötamise või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise ajal elas muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik, ja kes elab jätkuvalt selles liikmesriigis või naaseb sellesse liikmesriiki, peab olema kättesaadav elukohajärgse liikmesriigi tööhõivetalitlusele. Täielikult töötu isik võib lisaks olla kättesaadav viimase töötamise või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise liikmesriigi tööhõivetalitusele, ilma et see piiraks artikli 64 kohaldamist.

Töötu isik, kes pole piirialatöötaja ja kes ei naase oma elukohajärgsesse liikmesriiki, peab olema kättesaadav tööhõivetalitusele liikmesriigis, mille õigusakte tema suhtes viimati kohaldati.

5. a) Lõike 2 esimeses ja teises lauses osutatud töötu isik saab hüvitisi kooskõlas elukohajärgse liikmesriigi õigusaktidega, nagu oleks neid tema suhtes kohaldatud tema viimase töötamise või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise ajal. Nimetatud hüvitisi maksab elukohajärgne asutus.

## **5. Vaidlusalune küsimus**

5.1. Pooled vaidlevad selle üle, kas apellatsioonkaebuse esitajal on vastavalt määruse nr 883/2004 artikli 65 lõikele 2 ja lõike 5 punktile a alates 4. aprillist 2016 õigus töötuskindlustushüvitisele Madalmaades. Eelkõige on vaidluse all küsimus, kas apellatsioonkaebuse esitaja elas viimase töötamise ajal muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik. [lk 5]

### **5.2. Pädev liikmesriik**

5.2.1. Poolte vahel ei ole vaidlust selles, et apellatsioonkaebuse esitaja sai ajavahemikul 14. oktoobrist 2015 kuni 4. aprillini 2016 haigushüvitist Saksamaalt. Seetõttu tuleb teda vastavalt määruse nr 883/2004 artikli 11 lõikele 2 ja lõike 3 punktile a

käsitleda sellel ajal kui isikut, kes töötab Saksamaal, ning kohaldada Saksa õigust. See tähendab, et sellel ajavahemikul on Saksamaa pädevaks liikmesriigiks määruse nr 883/2004 artikli 1 punktide q ja s tähenduses.

### 5.3. Elukoht

5.3.1. Poolte vahel ei ole vaidlust selles – ja Raad ei näe põhjust anda sellele teistsugust hinnangut –, et apellatsioonkaebuse esitaja elukoht oli alates 2. veebruarist 2016 Madalmaades.

### 5.4. Artikli 65 kohaldamine; väljendi „tema viimase töötamise ajal“ tõlgendamine

5.4.1. Eeltoodust tulenevalt märgitakse, et apellatsioonkaebuse esitaja elas alates 2. veebruarist 2016 muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik. Lisaks ei ole vaidlust selles, et apellatsioonkaebuse esitaja oli alates 4. aprillist 2016 täielikult töötu. Täielikult töötute isikute suhtes, kes oma viimase töötamise ajal elasid muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik, kehtivad määruse nr 883/2004 artikli 65 kohaselt erisätted. See kehtib nii piirialatöötajate kui mitte-piirialatöötajate kohta.

5.4.2. Vastates küsimusele, kas apellatsioonkaebuse esitaja olukorrale tuleb kohaldada määruse nr 883/2004 artiklit 65, on oluline, kas ta elas oma viimase töötamise ajal Madalmaades. Uwv märkis, et apellatsioonkaebuse esitajal peaks sellisel juhul olema elukoht Madalmaades tegeliku töötamise ajal. Tema puhul see vaieldamatult nii ei ole, kuna ta pärast haiguslehele jäämist 24. augustil 2015 Saksamaal faktiliselt enam ei töötanud.

5.4.3. Küsimusele, kas apellatsioonkaebuse esitaja olukorrale tuleb kohaldada määruse nr 883/2004 artiklit 65, ei saa põhjendatud kahtlusteta vastata. Raadile ei ole päris selge, kas selle sätte kohaldamisel peab tegemist olema elamisega muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik tegeliku töötamise ajal või kas õigus töötuskindlustushüvitisele elukohajärgses liikmesriigis võib tekkida ka sellises olukorras, mis võib olla töötamisega õiguslikult võrdsustatud.

5.4.4. Töötamisega võrdsustatud olukordadena tulevad kõne alla sellised, kus vastava isiku sotsiaalkindlustus jääb kehtima riigis, kus on tema viimane töökoht, ning ta samal ajal (enam) ei tööta. Näiteks (tasustamata) puhkuse korral kehtiva töösuhte või töösuhte ülesütleamise tähtaja jooksul, mil vastav isik on vabastatud töötamisest kuni töösuhte lõppemiseni. Sellega seoses kerkib esile võrdlus kohtuotsusega Bergemann. Samuti võib mõelda olukorrale nagu käesolev, mille puhul apellatsioonkaebuse esitaja on haigushüvitise saamise ajal kolinud ning hüvitise saamise tõttu eeldatakse, et ta töötab. Apellatsioonkaebuse esitaja juhtumi puhul on tegemist isegi erinevate tegurite kombinatsiooniga ajal, mil ta [lk 6] asus elama Madalmaades. Ta sai nimelt haigushüvitist ja oli ka veel oma Saksa tööandja juures tööl.

5.5. Raad kahtleb erinevate asjaolude tõttu Uwv seisukoha õigsuses, mille kohaselt määruse nr 883/2004 artikli 65 kohaldamiseks peaks viimase tegelikult töötamise

ajal isik elama muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik. Järgnevalt selgitab Raad neid asjaolusid.

- 5.5.1. Esiteks viidatakse määruse nr 883/2004 artikli 11 lõikele 2, milles võrdsustatakse kohaldatava õiguse kindlaksmääramisel haigushüvitise saamine töötamisega nagu käesoleval juhul. Võrdsustamine leiab aset II jaotises, seetõttu puudub seos töö faktilise tegemisega.
- 5.5.2. Nimetatud võrdsustamine seoses II jaotisega nähtub Euroopa Kohtu 13. septembri 2017. aasta otsusest X (C-569/15, EU:C:2017:673). Punktis 24 märkis Euroopa Kohus, et juhul, kui isik säilitab oma palgatöötaja staatuse talle tööandja poolt antud tasustamata puhkuse ajaks, on võimalik asuda seisukohale, et määruse nr 1408/71 II jaotise tähenduses see isik töötab, hoolimata sellest, et töösuhtest tulenevate põhikohustuste täitmine selle kindlaksmääratud ajavahemiku ajal on peatatud. Raad ei näe käesoleval juhul pidepunkte määruse nr 883/2004 kohaldamisel teistsuguseks käsitluseks.
- 5.5.3. Raad tõstatab küsimuse, kas mõiste „töötamine“ loogilise ja sidusa tõlgendamise tulemuseks ei peaks olema selle III jaotise artiklis 65 kasutatud mõiste tõlgendus, võttes arvesse selle mõiste kasutamist II jaotises. Artikli 65 kohaldamise raames oleks siis määrav vaid see, kas vastav isik elab muus liikmesriigis kui see liikmesriik, mille õigusaktid kehtisid tema suhtes tema viimase töötamise ajal II jaotise tähenduses (vt Euroopa Kohtu 27. jaanuari 1994. aasta otsus Toosey, C-287/92, punkt 13, EU:C:1994:27 ja Euroopa Kohtu 29. juuni 1995. aasta otsus Van Gestel, C-454/93, punkt 24, EU:C:1995:205). Teiste sõnadega: et vastav isik elas muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik (kohtuotsus Van Gestel, punkt 13).
- 5.6. Teiseks viidatakse otsusele Bergemann. See otsus tehti küll seoses määrusega nr 1408/71, eelkõige selle artikli 71 lõike 1 punkti b alapunktiga ii, kuid sellel on Raadi hinnangul säilinud tähendus käesoleva olulise õigusküsimuse tõlgendamise jaoks. Nimetatud otsuses oli tegemist naisega, kes elas ja töötas Madalmaades ning kolis perekondlikel põhjustel oma töösuhte viimasel kuul puhkuse ajal Saksamaale. Seetõttu kolis ta Saksamaale ajal, mil tema tööleping veel kehtis, kuid ta faktiliselt siiski ei töötanud. Euroopa Kohus luges sellises olukorras, kus töötaja asub oma viimase töötamise ajal perekondlikel põhjustel elama teise liikmesriiki, kohaldatavaks määruse nr 1408/71 artikli 71 lõike 1 punkti b alapunkti ii, mis on määruse nr 883/2004 artiklile 65 eelnenud regulatsioon.
- 5.6.1. Uvw käsitluse kohaselt tuleneb kohtuotsusest Bergemann ka see, et asjakohased sätted nõuavad viimase töötamise tegelikku toimumist. Kuigi määruse nr 1408/71 artikli 71 lõike 1 punkti b alapunkt ii ei ole põhimõtteliselt A. Bergemanni olukorras kohaldatav, kohaldas Euroopa Kohus siiski seda sätet nendele asjaoludele Saksamaale ümberkolimise aluseks olnud perekondlike põhjuste tõttu [lk 7], kuna tal olid selles liikmesriigis parimad võimalused tööalaseks taastintegreerumiseks. Kui kindlustatud isik ajavahemikul, mil faktiliselt tööd enam ei tehta, kolib teise liikmesriiki, on määruse nr 1408/71 artikli 71 lõike 1

punkti b alapunkt ii ja määruse nr 883/2004 artikkel 65 kohaldatavad ainult siis, kui see kolimine toimub perekondlikel põhjustel.

- 5.6.2. Raadi käsitlese kohaselt nähtub kohtuotsusest Bergemann ka see, et väljend „viimase töötamise [ajal]“ ei tähenda eranditult faktilist töötamist, vaid pigem olukorda, kus igal juhul kehtib veel töösuhe ja selle töösuhete kestel kohalduvad vastava isiku suhtes veel selle riigi õigusaktid, kus toimus viimane töötamine. Raad ei saa siiski vajaliku kindlusega hinnata tähendust, mille Euroopa Kohus andis sellega seoses põhjustele, mis olid A. Bergemanni Saksamaale kolimise aluseks. Raad ei välista mh viitega 17. veebruari 1977. aasta otsusele Di Paolo (C-76/76, EU:C:1977:32), et Euroopa Kohus pidas kolimist perekondlikel põhjustel oluliseks ainult elukoha kindlaksmääramisega seoses, eelkõige kuna sel põhjusel eeldatakse, et A. Bergemannil on lähedased sidemed uue elukohariigiga.
- 5.6.3. Sellise tõlgenduse tulemus oleks, et kui poolte vahel ei ole vaidlust selles, et asjaomane isik elab muus riigis kui pädev liikmesriik, nagu käesoleval juhul, siis ei ole oluline, mis põhjusel ta töötamise ajal kolis. Raad kaldub arvama, et töötuskindlustushüvitise nõude rahuldamine elukohajärgses liikmesriigis on õigustatud ka siis, kui kolimine leidis aset muudel kui perekondlikel põhjustel. Nagu Euroopa Kohus on märkinud ka kohtuotsuses Bergemann, annavad vastava isiku sidemed elukohajärgse liikmesriigiga üldiselt parimad võimalused tööalaseks taasintegreerumiseks selles liikmesriigis. See vastab määruse nr 1408/71 artikli 71, nüüdse määruse nr 883/2004 artikli 65 eesmärgile, mis seisneb võõrtöötajatele hüvitiste tagamises töötuse korral tingimustel, mis on kõige soodsamad uue töökoha leidmiseks (kohtuotsus Bergemann, punktid 18 ja 20, kohtuotsus Van Gestel, punkt 20).
- 5.6.4. Euroopa Kohtu praktika ja määruse nr 883/2004 artikli 65 eesmärgi alusel ei pea Raad ebatõenäoliseks, et selle sätte kohaldamiseks on oluline vastava isiku elamine muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik (kohtuotsus Toosey, punkt 13, kohtuotsus Van Gestel, punkt 24).
- 5.6.5. Raad ei eira asjaolu, et Euroopa Kohus on mh kohtuotsuses Di Paolo (punkt 13) märkinud, et artikli 71 lõike 1 punkti b alapunkti ii tuleb tõlgendada kitsalt, seda ka väärkasutuse vältimiseks. Euroopa Kohtu praktikast saab järeldada, et nimetatud kitsas tõlgendus peab tagama, et asjaomase isiku puhul ei eeldataks ennatlikult sellise tingimuse täidetust, et ta elas oma viimase töötamise ajal muus liikmesriigis kui pädev liikmesriik, eelkõige kui elamine selles teises liikmesriigis on kestnud ainult küllaltki lühikest aega. Käesoleval juhul on aga kindel, et apellatsioonkaebuse esitaja elukoht oli alates 2. veebruarist 2016 Madalmaades ning elukoha mõiste ei vaja tõlgendamist.
6. Eespool esitatud seisukohti arvestades leiab Raad, et peab esitama Euroopa Kohtule küsimused määruse nr 883/2004 artikli 65 tõlgendamise kohta. [lk 8]

OTSUS

Centrale Raad van Beroep (avaliku teenistuse ja sotsiaalkindlustusajade apellatsioonikohus)

– palub Euroopa Kohtult eelotsust ELTL artikli 267 tähenduses järgnevates küsimustes:

1. Kas määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 65 lõikeid 2 ja 5 tuleb tõlgendada nii, et täielikult töötul isikul, kes selle määruse artikli 11 lõike 2 tähenduses hüvitiste saamise ajal pädevas liikmesriigis ja/või enne oma töösuhte lõpetamist asus elama teise liikmesriiki, on õigus saada töötuskindlustushüvitist selle liikmesriigi õigusaktide järgi, milles ta elab?
2. Kas seejuures omab tähtsust, mis põhjusel, nt perekondlikel põhjustel, see isik asus elama muusse liikmesriiki kui pädev liikmesriik?

– [Menetluse peatamine] [...]

[Lõppklausel ja allkirjad] [...]