

Kohtuasi C-329/23

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

25. mai 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Verwaltungsgerichtshof (Austria kõrgeim halduskohus)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

9. mai 2023

Kassaator:

Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen

Menetluse kaasatud isik:

Dr. W M

Põhikohtuasja ese

Sotsiaalkindlustusõigus – Füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemine liikmesriigis, EMP lepingu osalisriigis ja kolmandas riigis – Koordineerimist reguleerivad õigusaktid – Pädevus

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õiguse tõlgendamine, ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimused

1. Kas olukorras, kus liidu kodanik töötab samal ajal ELi liikmesriigis, riigis, kes on nii Euroopa Majanduspiirkonna lepingu (edaspidi „EMP“) kui ka Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni (edaspidi „EFTA“) osalisriik (Liechtenstein), ja Šveitsis, tuleb kohaldada sotsiaalkindlustuse valdkonnas kohaldatava õiguse kindlaksmääramist reguleerivaid liidu õigusnorme vastavalt määrusele (EÜ) nr 883/2004 koostoimes määrusega (EÜ) nr 987/2009?

Juhul kui esimesele küsimusele vastatakse jaatavalt:

2. Kas määrust (EÜ) nr 883/2004 koosmõjus määrusega (EÜ) nr 987/2009 tuleb sellisel juhul kohaldada nii, et sotsiaalkindlustust reguleerivate õigusaktide kohaldatavust tuleb hinnata eraldi ühelt poolt ELi liikmesriigi ja EMP–EFTA osalisriigi vahelise suhte aspektist ja teiselt poolt ELi liikmesriigi ja Šveitsi vahelise suhte aspektist, ning seda arvestades tuleb kohaldatavate õigusaktide kohta väljastada eraldi tõend?

3. Kas tegemist on „asjakohase olukorra“ muutumisega määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 87 lõike 8 tähenduses, kui füüsilisest isikust ettevõtjana asutakse tegutsema teises riigis, mille suhtes on nimetatud määrus kohaldatav, olgugi et see ei too määruse (EÜ) nr 883/2004 ega määruse (EMÜ) nr 1408/71 alusel kaasa kohaldatavate õigusaktide muutumist ja selle tegevuse maht on nii väike, et sellega saadakse kõigest ligikaudu 3% kogusissetulekust?

Kas seejuures on oluline, kas kahepoolse suhte korral peab koordineerimine teise küsimuse tähenduses toimuma eraldi ühelt poolt seni asjassepuutuvate riikide vahel ja teiselt poolt seni asjassepuutuva riigi ja „teise“ riigi vahel?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (edaspidi „määrus (EÜ) nr 883/2004“)

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta) rakendamise kord (edaspidi „määrus (EÜ) nr 987/2009“)

Nõukogu 14. juuni 1971. aasta määrus (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes (edaspidi „määrus (EMÜ) nr 1408/71“)

Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Menetlusse kaasatud isikul on Austria ja Liechtensteini kodakondsus, tema elukoht on Austrias ja menetluses kõne all oleval ajavahemikul (1. jaanuarist 2017 kuni 31. märtsini 2018) tegutses ta füüsilisest isikust ettevõtjana tegutseva arstina Austrias, Liechtensteinis ja Šveitsis. Ta sai ligikaudu 19% oma sissetulekust Austrias, 78% Liechtensteinis ja 3% Šveitsis. Šveitsis tegutsemist alustas ta 1. jaanuaril 2017. Tulenevalt Austrias asuvast elukohast olid enne seda kuupäeva tema suhtes määruse (EMÜ) nr 1408/71 artikli 14a lõike 2 alusel vaieldamatult kohaldatavad sotsiaalkindlustust reguleerivad Austria õigusaktid.

- 2 Menetlusse kaasatud isik esitas 14. aprillil 2020 kassaatoriks olevale sotsiaalkindlustusasutusele taotluse väljastada ajavahemikuks 1. juulist 2017 kuni 31. märtsini 2018 määruse (EMÜ) nr 1408/71 alusel vorm E 101, millest nähtuks, et taotleja suhtes on kohaldatavad sotsiaalkindlustust reguleerivad Austria õigusaktid.
- 3 Sotsiaalkindlustusasutus tõlgendas taotlust palvena väljastada vorm A1 vastavalt määrusele (EÜ) nr 883/2004 koostoimes määrusega (EÜ) nr 987/2009 ning jättis taotluse 21. oktoobri otsusega rahuldamata põhjendusega, et kuigi liikmesriigi ja Liechtensteini vahelisele suhtele on määrus (EÜ) nr 883/2004 koostoimes määrusega (EÜ) nr 987/2009 (või vastavalt määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 87 üleminekusättele määrus (EMÜ) nr 1408/71) kohaldatav EMP lepingu alusel ning liikmesriigi ja Šveitsi vahelisele suhtele on ELi ja Šveitsi vahel sõlmitud isikute vaba liikumise lepingu alusel samuti kohaldatav määrus (EÜ) nr 883/2004 koostoimes määrusega (EÜ) nr 987/2009, puudub liidu tasandil koordineeriv raamleping, mis hõlmaks ühiselt ELi riike, EMP–EFTA osalisriike ja Šveitsi. Seetõttu tuleb menetlusse kaasatud isiku tegevuse suhtes asjaomasel ajavahemikul kohaldada eraldi Austria, Liechtensteini ja Šveitsi õigusakte.
- 4 Menetlusse kaasatud isik esitas otsuse peale kaebuse, mille Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) 28. jaanuari 2022. aasta otsusega rahaldas. Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) sedastas, et menetlusse kaasatud isikule tuleb nii seoses tema tegevusega Liechtensteinis kui seoses tema tegevusega Šveitsis väljastada kõnealuse ajavahemiku kohta vorm E 101 või A1, mille kohaselt on kõnealuste tegevuste suhtes kohaldatavad sotsiaalkindlustusõigust reguleerivad Austria õigusaktid.
- 5 Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) märgib, et alguses olid menetlusse kaasatud isiku suhtes vaieldamatult kohaldatavad sotsiaalkindlustust reguleerivad Austria õigusaktid; tulenevalt tegevuse alustamisest Šveitsis on aga vaidluse all, kas seni kohaldatavad määruse (EMÜ) nr 1408/71 sätted on jätkuvalt kohaldatavad. Eraldi raamleping ei ole siiski vajalik. Olukorda „tegutsemine füüsilisest isikust ettevõtjana Austrias – Liechtensteinis“ tuleb hinnata EMP lepingu alusel ja olukorda „tegutsemine füüsilist isikust ettevõtjana Austrias – Šveitsis“ isikute vaba liikumise lepingu alusel.
- 6 EMP lepingust tulenevalt on käesoleval juhul kohaldatavad määruse (EÜ) nr 883/2004 sätted ning viidatud määruse üleminekusätete kohaselt olid menetlusse kaasatud isiku suhtes tulenevalt tema paralleelsest tegutsemisest füüsilisest isikust ettevõtjana Austrias ja Liechtensteinis seni kohaldatavad määruse (EMÜ) nr 1408/71 sätted. Tegevuse alustamine Šveitsis ei ole EMP lepinguga hõlmatud ja ei too kaasa olukorra muutumist määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 87 lõike 8 tähenduses. Seega tuleb menetlusse kaasatud isikule seoses paralleelse tegutsemisega füüsilisest isikust ettevõtjana Austrias ja Liechtensteinis väljastada samamoodi nagu siiani tõend E 101, mille kohaselt on isik sotsiaalkindlustusega kaetud Austrias.

- 7 Paralleelset tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana Austrias ja Šveitsis tuleb vastavalt määruse (EÜ) nr 883/2004 artiklile 13 hinnata isikute vaba liikumist käsitleva lepingu alusel. Kuna oluline osa tegevusest toimus Austrias (elukohaliikmesriik), siis on ka Šveitsis toimuva tegevuse suhtes kohaldatavad sotsiaalkindlustust reguleerivad Austria õigusaktid.
- 8 Sotsiaalkindlustusasutus esitas otsuse peale kassatsioonkaebuse Verwaltungsgerichtshofile (Austria kõrgeim halduskohus). Ta märkis, et tekib küsimus, milline on käesoleval juhul määruse (EÜ) nr 883/2004, määruse (EÜ) nr 987/2009 ja määruse (EMÜ) nr 1408/71 koostoime. Bundesverwaltungsgerichti (föderaalne halduskohus) hinnang on sotsiaalkindlustusasutuse arvates väär, sest liidu õigusaktid ei ole kolme asjaomase riigi vahelisele suhtele kohaldatavad. Menetluse kaasatud isiku eri riikides toimuva tegevuse suhtes tuleb eraldi kohaldada Austria, Liechtensteini ja Šveitsi õigusakte.
- 9 Menetluse kaasatud isik märkis selle kohta, et Bundesverwaltungsgerichti (föderaalne halduskohus) otsus on lõppkokkuvõttes õige, kuid olukorda ei tule jagada Austria ja Liechtensteini vaheliseks suhteks ning Austria ja Šveitsi vaheliseks suhteks. See, kas kohaldatavad on sotsiaalkindlustust reguleerivad Austria või Liechtensteini õigusaktid, on oluline üksnes Austria sotsiaalkindlustusasutuse ja Liechtensteini asutuste vahelise suhte aspektist. Raamleping ei ole vajalik ja ei ole ka selge, miks ei peaks määrus (EÜ) nr 883/2004 ilma sellise lepinguta kohaldatav olema. Tegemist on küsimusega, mis puudutab EMP lepingut ja selle lisasid ning seega määrust (EÜ) nr 883/2004, mis toob kaasa määruse (EMÜ) nr 1408/71 kohaldatavuse.
- 10 Menetluse kaasatud isik väitis ka seda, et tegemist ei ole klassikalise kolme riiki puudutava olukorraga, sest mõlemad nimetatud määrused on kohaldatavad ka liikmesriigi ning Liechtensteini ja Šveitsi vahelisele suhtele (viimati nimetatud riigi puhul isikute vaba liikumise lepingu alusel). Oleks paradoksaalne, kui Šveitsi ja Liechtensteini kahepoolne suhe takistaks Austrias kehtiva liidu õiguse kohaldamist. Määruse (EÜ) nr 883/2004 kohaldamine ei sõltu ka raamlepingu olemasolust. Kuna Šveitsis tegutsemise tõttu (3% sissetulekust) ei olnud ka asjakohane olukord muutunud, jääb isik kõnealusel ajavahemikul sotsiaalkindlustusega kaetuks Austrias.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 11 Liidu liikmesriikide puhul reguleerib küsimust, millise riigi sotsiaalkindlustusõigus on kohaldatav mitmes riigis töötava kodaniku suhtes, määrus (EÜ) nr 883/2004 koostoimes määrusega (EÜ) nr 987/2009. Kõnealused koordineerimist reguleerivad liidu õigusaktid on lepingutega, näiteks EMP lepingu või ELi ja Šveitsi vahelise isikute vaba liikumise lepinguga tunnustatud kohaldatavaks ka teiste riikide suhtes. Kumbki neist kahest lepingust ei sisalda alust kaasata koordineerimisse kolmandate riikide kodanikke, samuti ei ole olemas

korda, mis reguleeriks vastastikust koordineerimist seoses teise lepinguga, ega üldist lepingut, mis hõlmaks nii EMP osalisriike kui ka Šveitsi.

Esimene ja teine küsimus

- 12 Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) leiab, et kuna selline üldine leping puudub, tuleb EMP lepingut ja isikute vaba liikumise lepingut käsitleda eraldi ning kohaldatavate sotsiaalkindlustust reguleerivate õigusaktide kohta tuleb väljastada kaks eraldi tõendit, nimelt ühelt poolt Austria ja Liechtensteini vahelist suhet puudutavas osas ning teiselt poolt Austria ja Šveitsi vahelist suhet puudutavas osas.
- 13 Menetlusse kaasatud isiku arvates tuleb eraldi hinnata ka Austria ja Liechtensteini vahelist suhet, samal ajal kui Austria ja Šveitsi vahelise suhte kohta ei ole käesolevas asjas vaja otsust teha.
- 14 Sotsiaalkindlustusasutus on seisukohal, et koordineerimine vastavalt määrusele (EÜ) nr 883/2004 koostoimes määrusega (EÜ) nr 987/2009 peab käesoleval juhul täielikult ära jääma.
- 15 Verwaltungsgerichtshofi (Austria kõrgeim halduskohus) arvates näib, et Bundesverwaltungsgerichti (föderaalne halduskohus) käsitusviis ei ole kooskõlas koordineerimist reguleerivate õigusaktide eesmärgiga määrata iga isiku puhul kindlaks ainult üks riik, mille õigusaktid on tema suhtes teatud ajavahemikul kohaldatavad. Kõnealune ühtsuse põhimõte tähendab ka seda, et kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramine koordineerimist reguleerivate õigusaktide alusel ei ole tegevuspõhine, vaid isikupõhine. Sama isiku ja sama ajavahemiku kohta kahe erineva E 101 või A1 tõendi väljastamine ei tule järelikult algusest peale kõne alla.
- 16 Käesolevas asjas oli vaid juhul, et Bundesverwaltungsgerichti (föderaalne halduskohus) kaks eraldi käsitusviisi tõid mõlemad kaasa tulemuse, et kohaldatavad on Austria õigusaktid. Kui kohtuasja asjaolud oleksid veidi teistsugused, võiks üksnes kahepoolse suhte eraldi hindamise korral tulemuseks olla eri riikide õigusaktide üheaegne kohaldatavus. Ka menetlusse kaasatud isiku käsitusviis viiks lõpuks sellise tulemuseni. Nimelt niipea, kui vaidlus kohaldatavate õigusaktide üle tekiks seoses liikmesriigi ja Šveitsi vahelise suhtega, tuleks teha otsus, mis võib sattuda vastuollu liikmesriigi ja Liechtensteini vahelises suhtes kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramisega.
- 17 Sellist tulemust saaks vältida ainult siis, kui tõsiasi põhjal, et EMP lepingu ja Šveitsiga sõlmitud isikute vaba liikumise lepingu alusel on kohaldatav koordineerimist reguleeriv liidu õigus, järeldataks, et sellises kolmepoolses asjas nagu käesolev peab koordineerimine toimuma kõigi riikide vahel ühiselt, mitte eraldi kahepoolsetest olukordadest lähtudes. Kuna üldine kokkulepe puudub, siis ei ole selleks ilmselt õiguslikku alust.

- 18 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et nimetatud põhjustel ei ole koordineerimist reguleerivad liidu õigusaktid käesolevas asjas otseselt ega kaudselt kohaldatavad. See ei tähenda siiski, et Šveitsiga sõlmitud leping ei luba kohaldada koordineerimist reguleerivaid õigusakte Austria ja Liechtensteini vahelisele suhtele, kuna leping ei sisalda sätteid, mis välistaksid määruse (EÜ) nr 883/2004 kohaldatavuse. Niisugune kohaldamatus tuleneb pigem sellest, et määrus ega leping ei reguleeri kolmepoolset olukorda ja eraldi käsitlemine, kohaldades kõnealust määrust kahepoolsete olukordade suhtes, on vastuolus ühtsuse põhimõttega.
- 19 Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõlgendus ei ole sedavõrd ilmselge, et ei jääks ruumi mõistlikeks kahtlusteks, tuli esitada kaks esimest eelotsuse küsimust.

Kolmas küsimus

- 20 Kui määrus (EÜ) nr 883/2004 peaks olema käesoleval juhul kohaldatav, tekib küsimus, kuidas tuleb tõlgendada artikli 87 lõikes 8 sisalduvat üleminekusätet.
- 21 Kuni tegevuse alustamiseni Šveitsis kuulus menetlusse kaasatud isik määruse (EMÜ) nr 1408/71 artikli 14a lõike 2 alusel vaieldamatult sotsiaalkindlustust reguleerivate Austria õigusaktide kohaldamisalasse, kuna tema elukoht oli Austrias. Määrus (EÜ) nr 883/2004 võrreldavat sätet ei sisalda. Artikli 13 lõike 2 kohaselt kohaldatakse mitmes liikmesriigis tegutseva füüsilisest isikust ettevõtja puhul elukohaliikmesriigi õigusakte ainult siis, kui oluline osa tegevusest toimub selles liikmesriigis; vastasel juhul kohaldatakse selle liikmesriigi õigusakte, kus asub tema tegevuste huvikese. Käesoleval juhul oleks selle sätte alusel tegelikult kohaldatavad sotsiaalkindlustust reguleerivad Liechtensteini õigusaktid, kuid määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 87 lõike 8 üleminekusättest tulenevalt jäi esialgu kohaldatavaks Austria õigus. Tegevuse alustamine füüsilisest isikust ettevõtjana veel ühes riigis, mille suhtes on kohaldatavad koordineerimist reguleerivad õigusaktid ja kus saadakse 3% kogusissetulekust, ei oleks saanud määruse (EMÜ) nr 1408/71 kohaldamisalas kaasa tuua muu riigi pädevust, kuna viidatud määruse artikli 14a lõike 2 kohaselt on oluline üksnes elukohariik, kui mingi osa tegevusest toimub seal. Määruse (EÜ) nr 883/2004 kohaldamisalas ei saa füüsilisest isikust ettevõtja nii väikesemahuline tegevus samuti muuta seda, et kohaldatavaks jäävad õigusaktid, mis kehtivad elukohaliikmesriigis, kus toimub oluline osa tegevusest.
- 22 Seda arvestades tuleb ilmselt eitada, et „asjakohane olukord“ on määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 87 lõike 8 tähenduses muutunud, kui lisaks juba olemasolevatele tegevustele füüsilisest isikust ettevõtjana asutakse füüsilisest isikust ettevõtjana väikeses mahus tegutsema veel ühes riigis (mis ei ole elukohariik), mille suhtes on kohaldatavad koordineerimist reguleerivad õigusaktid, sest see on kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramisel nii määruse (EÜ) nr 883/2004 kui ka määruse (EMÜ) nr 1408/71 alusel ebaoluline.

- 23 Siiski võiks asuda ka seisukohale, et täiendav tegutsemine füüsilisest isikust ettevõtjana veel ühes riigis, mille suhtes on kohaldatavad koordineerimist reguleerivad õigusaktid, tähendab igal juhul asjakohase olukorra muutumist, sest nüüd tuleb koordineerimisse kaasata veel üks riik, isegi kui see ei tooks kaasa pädeva riigi muutumist. Niisugusele seisukohale asumise korral tekib siiski küsimus, kas isegi nii väikesemahuline tegevus, nagu on kõne all käesolevas asjas, toob kaasa asjakohase olukorra muutumise.
- 24 Kui aga sotsiaalkindlustust reguleerivate õigusaktide kohaldatavust kahe EMP osalisriigi vahelist suhet puudutavas olukorras tuleb hinnata eraldi liikmesriigi ja Šveitsi vahelisest suhtest, siis ei tohiks Šveitsis tegutsemise alustamine EMP riikide vaheliste suhete hindamisel algusest peale mingit rolli mängida. Seega ei saa see eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul – mis langeb selles osas kokku Bundesverwaltungsgerichti (föderaalne halduskohus) seisukohaga – samuti kaasa tuua asjakohase olukorra muutumist määruse (EÜ) nr 883/2004 artikli 87 lõike 8 tähenduses.
- 25 Ka sellele küsimusele, sealhulgas lisaküsimusele antav vastus ei näi olevat piisavalt selge, mistõttu tuli see küsimus esitada eelotsuse küsimusena Euroopa Kohtule.

TÖÖDOKUMENT