Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 13. septembril 2012 [1]

Kohtuasi C-461/11

Ulf Kazimierz Radziejewski
versus
Kronofogdemyndigheten i Stockholm

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Stockholms tingsrätt (Rootsi))

Töötajate vaba liikumine — Võlavabastus — Elukohanõue

1. Inimene võib mõnikord niimoodi võlgadesse sattuda, et ei ole mõistlik oodata, et ta neist lähitulevikus vabaneb. Rootsis võivad sellised võlgnikud taotleda oma võlast vabastamist [2] (rootsi *skuldsanering*), mis tähendab, et riigiasutus (Kronofogdemyndigheten, edaspidi „KFM") vabastab nad osaliselt või täielikult kohustusest võlg tagastada. Rootsis aga on üks võlavabastuse eeltingimusi elukoht Rootsis. Tundub, et see nõue on kehtestatud põhjustel, mis on seotud i) võlavabastuse kohta tehtavate otsuste tõhususega, ii) vajadusega täieliku ja õige teabe järele võlgniku olukorra kohta ning iii) kartusega, et elukohanõudeta võiks võlavabastuse süsteem mõjutada seda, kuidas kohaldatakse Euroopa Liidu õigust, mis reguleerib maksejõuetusmenetluste algatamist. Käesolevas menetluses küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas kõnealune elukohanõue võib takistada või heidutada Rootsist lahkumast töötajat, kes soovib kasutada oma õigust vabalt liikuda.

Õiguslik raamistik

Euroopa Liidu õigus

Euroopa Liidu toimimise leping

2. ELTL artikkel 45 sätestab:

„1. Tagatakse töötajate liikumisvabadus liidu piires.

2. Selline liikumisvabadus nõuab igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul.

3. Alludes piirangutele, mis on õigustatud avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise seisukohalt, toob see endaga kaasa õiguse:

a) võtta vastu tegelikult tehtud tööpakkumisi;

1 — Algkeel: inglise.

2 — Kõnealuse meetmega kättesaadavaks tehtud abi kohta vt lähemalt punktid 10–14 allpool.

b) liikuda sel eesmärgil vabalt liikmesriikide territooriumil;

c) viibida liikmesriigis, et seal töötada kooskõlas selle riigi kodanike töösuhteid reguleerivate õigus- ja haldusnormidega;

d) jääda liikmesriigi territooriumile pärast selles riigis töötamist kooskõlas tingimustega, mis lülitatakse komisjoni poolt koostatavatesse määrustesse.

[...]".

Maksejõuetusmenetluse määrus

3. Nõukogu määruse (EÜ) nr 1346/2000[3] (edaspidi „maksejõuetusmenetluse määrus") põhjendus 2 näeb ette, et „[s]iseturu nõuetekohane toimimine eeldab piiriüleste maksejõuetusmenetluste tõhusat ja tulemuslikku toimimist." Põhjenduse 4 kohaselt „[...] on vaja vältida selliste olukordade teket, mis motiveerivad osapooli viima varasid või kohtumenetlusi ühest liikmesriigist teise enda jaoks soodsama õigusliku seisundi leidmiseks (*forum shopping* – meelepärase kohtualluvuse valimine)."

4. Maksejõuetusmenetluse määruse põhjenduses 6 on märgitud, et see määrus peaks „piirduma sätetega, mis reguleerivad maksejõuetusmenetluste algatamise pädevust ning otsuseid, mis tehakse otseselt maksejõuetusmenetluse alusel ja on sellega tihedalt seotud."

5. Maksejõuetusmenetluse määruse artikli 1 lõige 1 sätestab:

„Käesolevat määrust kohaldatakse võlgniku kõiki võlakohustusi hõlmavate maksejõuetusmenetluste suhtes, mille käigus võlgnik kaotab täielikult või osaliselt oma vara käsutamise õiguse ja määratakse likvideerija."

6. Artikli 2 punkt a määratleb maksejõuetusmenetluse mõiste: „artikli 1 lõikes 1 nimetatud maksejõuetusmenetlus, mis hõlmab kõiki võlgniku võlakohustusi", ja lisab, et need menetlused „on loetletud A lisas".[4] A lisas on loetletud eri liikmesriikide menetlused, mille suhtes määrus on kohaldatav. Artikli 45 kohaselt võib nõukogu lisasid oma liikmete algatusel või komisjoni ettepanekul muuta.

7. A lisas ei ole „SVERIGE" (Rootsi) all mõistet „skuldsanering" märgitud.

Brüsseli I määrus

8. Nõukogu määrus (EÜ) nr 44/2001 kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusasjades[5] (edaspidi „Brüsseli I määrus") on teatavate täpselt määratletud eranditega kohaldatav „tsiviil- ja kaubandusasjade suhtes igat liiki kohtutes".[6]

9. Brüsseli I määruse artikkel 1 sätestab:

„1. Käesolevat määrust kohaldatakse tsiviil- ja kaubandusasjade suhtes igat liiki kohtutes. Eelkõige ei kohaldata seda maksu-, tolli- ja haldusasjade suhtes.

3 — Nõukogu 29. mai 2000. aasta määrus maksejõuetusmenetluse kohta (EÜT 2000, L 160, lk 1; ELT eriväljaanne 19/01, lk 191), muudetud.

4 — Vt ka maksejõuetusmenetluse määruse põhjendus 9.

5 — Nõukogu 22. detsembri 2000. aasta määrus kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusasjades (EÜT 2001, L 12, lk 1; ELT eriväljaanne 19/04, lk 42), muudetud. Brüsseli I määrus asendab liikmesriikide vahelistes suhetes (v.a Taani) 27. septembri 1968. aasta konventsiooni kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusasjades (EÜT 1972, L 299, lk 32).

6 — Brüsseli I määruse põhjendus 7.

2. Käesolevat määrust ei kohaldata:

[...]

b) pankrotimenetluste, maksejõuetute äriühingute või teiste juriidiliste isikute likvideerimismenetluste, kohtumenetluse, kompromissi tegemise ja muude selliste menetluste suhtes;

[...]".

Siseriiklik õigus

10. *Skuldsaneringslagen*'i (2006:548) (edaspidi „võlavabastusseadus") § 4 määratleb tingimused, mil füüsilistel isikutel on õigus osalist või täielikku võlavabastust taotleda. Rootsi kodakondsus nende tingimuste hulka ei kuulu. § 4 sätestab:

„Võlast võib vabastada võlgniku, kes on füüsiline isik ja elab Rootsis, kui:

1. võlgnik on maksejõuetu ega suuda eeldatavasti lähitulevikus oma võlgu tasuda ning

2. võlgniku isiklikku ja majanduslikku olukorda arvestades on mõistlik ta võlast vabastada.

Punkti 1 kohaldamisel käsitatakse Rootsis elava isikuna isikut, kelle elukoht on registreeritud Rootsi rahvastikuregistris.

Punkti 2 kohaldamisel pööratakse erilist tähelepanu sellele, millistel asjaoludel võlad tekkisid, milliseid pingutusi on võlgnik teinud oma kohustuste täitmiseks ja mil viisil on ta teinud võlast vabastamise asjas koostööd.

Kui võlgnik tegeleb ettevõtlusega, antakse võlast vabastus vaid juhul, kui äritegevusega seonduv majandusolukord on hõlpsasti uuritav."

11. Kui inimene kantakse Rootsis rahvastikuregistrisse, omandab ta teatavad õigused ja kohustused, nagu näiteks hääletamisõiguse ja maksude tasumise kohustuse.

12. Võlavabastusseaduse § 13 sätestab, et võlavabastustaotlus tuleb jätta rahuldamata, kui see ei vasta §-s 4 sätestatud nõuetele.

13. § 14 sätestab, et KFM peab teiste haldusasutuste kaudu vajalikul määral välja selgitama, milline on võlgniku isiklik ja rahaline olukord. § 17 kohaselt võidakse võlgnik ära kuulata. Sellisel juhul peab võlgnik KFM-ga kohtuma ja andma vajalikku teavet.

14. Istungil kinnitas Rootsi valitsus, et võlavabastusmenetlus toimib järgmiselt. Võlgnik esitab KFM-le võlavabastustaotluse ja peab deklareerima kõik oma tulud ja kulud. KFM otsustab olemasoleva teabe põhjal, kas taotlus on põhimõtteliselt vastuvõetav, ja juhul kui on, algatab võlavabastusmenetluse. Otsus võlavabastustaotluse rahuldamise kohta on Rootsis avalik. Võlausaldajaid kutsutakse sõltumata kodakondsusest (riikkondsusest) ja elukohast (asukohast) esitama oma nõuded ja vajaduse korral võidakse neilt teavet paluda. Järgmiseks koostavad KFM ja võlgnik üheskoos võlavabastuskava (või tagasimaksegraafiku), mis saadetakse kõigile teadaolevatele võlausaldajatele, kel on õigus olla ära kuulatud. Pärast seda teeb KFM lõpliku otsuse võla täieliku või osalise kustutamise kohta. See otsus avaldatakse. Otsuse kehtivusaeg on piiratud (nt viis aastat) ja seda võib edasi kaevata. KFM saab ise selle otsuse tühistada, näiteks siis, kui võlgniku rahaline olukord muutub.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

15. Ulf Kazimierz Radziejewski on Rootsi kodanik. Tema ja ta naine elasid ja töötasid kuni 2001. aastani Rootsis. 1996. aastal muutusid nad maksejõuetuks, sest nende äri läks pankrotti. Nende võlad olid tekkinud seoses Rootsis toimunud äritegevusega. Kõik nende võlausaldajad on Rootsi ettevõtjad.

16. Alates 1997. aastast on U. K. Radziejewski ja tema naise sissetulekud KFM korraldusel arestitud, mis tähendab, et nende Rootsi tööandja peab osa nende palgast nende võla kustutamiseks kinni.

17. 2001. aastal sai U. K. Radziejewski tööpakkumise Rootsi tööandjalt Belgias. Nii läks ta koos oma naisega Belgiasse, kus ta elab tänini. Nüüd töötavad nad mõlemad sama Rootsi tööandja jaoks. Rootsis registreeritud elukohta neil praegu ei ole.

18. 2011. aastal esitas U. K. Radziejewski KFM-le võlavabastustaotluse. 29. juunil 2011 tegi KFM otsuse see taotlus rahuldamata jätta põhjendusega, et U. K. Radziejewski ei ela Rootsis ja tal ei ole Rootsis registreeritud elukohta. KFM ei uurinud, kas tema taotlus vastas muudele nõuetele.

19. U. K. Radziejewski kaebas KFM otsuse edasi Stockholms tingsrätti (Stockholmi esimese astme kohus, edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus"). U. K. Radziejewski põhjendab oma kaebust muu hulgas sellega, et kõnealune elukohanõue rikub Euroopa Liidu töötajate vaba liikumist.

20. Eelotsusetaotluse esitanud kohus otsustas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas *skuldsaneringslagen*'i (2006:548) §-s 4 sätestatud Rootsi elukoha nõuet saab pidada selliseks, et see takistab või heidutab Rootsist lahkumast töötajat, kes soovib kasutada oma õigust vabalt liikuda, ning kas seda saab seetõttu pidada vastuolus olevaks [ELTL] artikli 45 sättega, mis näeb ette töötajate liikumisvabaduse liidu piires?"

21. Kirjalikud märkused on esitanud KFM, U. K. Radziejewski, Rootsi valitsus ning Euroopa Komisjon.

22. Rootsi valitsuse ja komisjoni kohtukõned kuulati ära 24. mai 2012. aasta istungil.

Analüüs

Sissejuhatavad märkused

23. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kas põhikohtuasjas kõne all olev elukohanõue võib vaba liikumise õigust kasutada soovivat töötajat takistada või heidutada Rootsist lahkumast ning on seepärast vastuolus ELTL artikliga 45. Ta ei palu Euroopa Kohtul kaaluda selle nõude võimalikke põhjendusi. Eelotsusetaotluses pole ka selgitatud elukohanõude eesmärke. Seega näib, et eelotsusetaotluse esitanud kohus peab nendes aspektides oma järeldused alles tegema.

24. Kuid KFM, Rootsi valitsus ja komisjon on kõik – küll vaid osaliselt ja lühidalt – juba käsitlenud küsimust, kas kõnealune elukohanõue saab olla õigustatud ja mis alustel.

25. Oma käesolevas ettepanekus teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimusele jaatavalt. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu täiendavaks abistamiseks käsitlen järgmiseks kõne all oleva elukohanõude võimalikke põhjendusi, lähtudes sellest vähesest teabest, mis oli võimalik saada poolte kirjalikest märkustest ja istungil tehtud suulistest märkustest.

Kas ELTL artikkel 45 keelab liikmesriigil siduda võlavabastusõiguse elukohaga?

26. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib Euroopa Kohtult sisuliselt, kas ELTL artikkel 45 keelab liikmesriigil seada võlavabastusõiguse tingimuseks isiku elamise selles liikmesriigis. Täpsemalt küsib ta, kas selline nõue takistab töötajate vaba liikumist.

27. Potentsiaalselt kuuluvad ELTL artiklis 45 sätestatud vaba liikumise õigused kõigile töötajatele. Neil peab tööpakkumiste vastuvõtmiseks olema vabadus liikuda liikmesriikide territooriumil ning seal töötamise ajal ja järel viibida.

28. Euroopa Kohus on sedastanud, et „isikute vaba liikumist käsitlevate [aluslepingu] sätete eesmärk on kergendada liikmesriikide kodanikel mis tahes kutsealal tegutsemist liidu territooriumil ning nende sätetega on vastuolus meetmed, mis võivad asetada ebasoodsasse olukorda need kodanikud, kes soovivad tegelda majandustegevusega mõne teise liikmesriigi territooriumil.”[7] Seepärast kujutavad liikmesriigi õigusnormid, „mis takistavad liikmesriigi kodanikel lahkuda päritoluriigist, et kasutada oma õigust liikumisvabadusele, või pärsivad seda tahet”, endast selle vabaduse piirangut.[8]

29. Käesolevas asjas võimaldab võlavabastusseadus abi võlgnikele, kel ei ole eeldatavasti vahendeid oma võlgade kustutamiseks lähitulevikus ja kellele tuleks nende isikliku ja majandusliku olukorra tõttu anda võlavabastus. Kui selle hüve andmine seotakse Rootsis elamisega, võib isik, kes võiks muidu võlavabastust taotleda, jätta töö pärast teise liikmesriiki minemata. Töötajate vaba liikumise piirang tuleneb seega sellest, et võlgnik võib elukohanõude pärast jätta teise liikmesriiki töötama minemata. Samal põhimõttel jääb võlgnik (nagu näiteks U. K. Radziejewski), kes on töö pärast läinud Rootsist teise liikmesriiki, ebasoodsasse olukorda ainult sellepärast, et ta kasutas oma vaba liikumise õigust.

30. KFM väidab, et vaba liikumise takistuseks on asjaolu, et puuduvad ühtlustatud eeskirjad tema võlavabastusotsuste tunnustamise kohta teistes riikides. See väide ei ole asjakohane. See, et ühtlustamine on siseturu realiseerimiseks oluline ja kasulik, on niigi selge. Kuid liikmesriigid peavad aluslepingutest tulenevaid kohustusi täitma ka ühtlustamata valdkondades.

31. Seepärast leian, et elukohanõue nagu käesolevas asjas kõne all võib töötajate vaba liikumist piirata ja on seega põhimõtteliselt ELTL artikliga 45 keelatud.

Õigustatus

Sissejuhatus

32. See, kas meede, mis piirab töötajate vaba liikumist, on õigustatud või mitte, sõltub sellest, i) kas sellega taotletakse õiguspärast eesmärki, ii) kas see tagab sellise eesmärgi saavutamise ja iii) kas see ei lähe sellise eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.[9]

33. Rootsi kirjalike märkuste ja neis kirjeldatud võlavabastusseaduse kujunemisloo põhjal selgub, et kõnealune elukohanõue on kehtestatud kahel põhjusel: esiteks peab see tagama võlavabastusotsuste tõhususe ja teiseks tagama, et võlavabastus antakse täieliku ja õige teabe põhjal võlgniku olukorra kohta. Istungil tõi Rootsi valitsus välja veel ühe põhjenduse: kõnealune elukohanõue peab tagama, et Rootsi võlavabastusmenetlus ei häiri maksejõuetusmenetluse määruse kohaldamist teiste, määruse A lisas loetletud menetluste suhtes, mille suhtes see määrus on kohaldatav.

7 — 16. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-325/08: Olympique Lyonnais (EKL 2010, lk I-2177, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

8 — Eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Olympique Lyonnais, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika.

9 — Eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Olympique Lyonnais, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika.

34. Rõhutan kohe, et eelotsusetaotluse esitanud kohus peab ise oma otsuse tegemiseks vajalikud asjaolud täpselt välja selgitama. Mulle tundub aga, et on põhjust arvata, et sellisest elukohanõudest, nagu on kõne all põhikohtuasjas, tulenev vaba liikumise piirang ei saa olla õigustatud.

Võlavabastusotsuste tõhususe tagamine

35. Elukohanõude esimene eesmärk on väidetavalt see, et vältida võlavabastuse andmist olukordades, kus see oleks ebatõhus, kuna võlgnik ei saa sellele suhetes võlausaldajaga toetuda.

36. Minu arvates on see õiguspärane eesmärk.

37. Ühe liikmesriigi piires vabastab võlavabastus nagu siin kõne all olev võlgniku (osaliselt) tema võlgadest. Kui võlausaldaja nõuab sellegipoolest võlavabastusotsusega hõlmatud võla tagastamist, on võlgnikul olemas õiguslik alus väita, et see võlg enam tagastamisele ei kuulu. Käesolevas olukorras on selle liikmesriigi kohtud, kus selline võlavabastus antakse, kohustatud täitma haldusasutuse otsust, et võlga eraõiguslikus mõttes enam ei ole. Selle liikmesriigi kohtute jaoks on seega see otsus täiesti tõhus.

38. Kui aga võlausaldaja kaebab võlgniku pädevasse kohtusse teises liikmesriigis, ei ole sugugi nii ilmne, et võlavabastusotsusel on samasugune toime. See, kas ja kus võlausaldaja oma võlgniku kohtusse kaebab, sõltub sellest, millised kohtud saavad selles küsimuses olla pädevad ja kus võlausaldajal on huvi oma võlgnik kohtusse kaevata. Kui tegemist on tsiviil- või kaubandusasjaga, näeb Brüsseli I määruse artikli 2 lõige 1 ette, et üldreeglina peaks võlausaldaja pöörduma selle liikmesriigi kohtute poole, kus on tema võlgniku elukoht (kodakondsusest hoolimata). Sõltuvalt asja õiguslikust kuuluvusest võib olemas olla täiendav või erandlik kohtualluvus. Nimetatud määruse artikli 5 lõike 1 punkt a näeb näiteks ette, et ühes liikmesriigis elava isiku võib kaevata ka teise liikmesriigi kohtusse, kus tuli täita asjaomane kohustus. [10]

39. Euroopa Liidu õigus ei kohusta teiste liikmesriikide kohtuid Rootsi võlavabastusotsuseid tunnustama ja täitma.

40. Brüsseli I määrus ei ole kohaldatav otsuse suhtes nagu see, mille KFM on teinud võlavabastusseaduse alusel. Selle määruse eesmärk on saavutada tsiviil- ja kaubandusasjades tehtud „kohtuotsuste vaba liikumine”. [11] Nii on selle III peatükis sätestatud eeskirjad tunnustamise ja täitmise kohta, mis näevad ette, et „määruse kohaldamisel on otsus igasugune liikmesriigi kohtu lahend, sealhulgas dekreet, määrus, resolutsioon või täitemäärus, samuti kohtuametniku otsus kohtukulude kohta”. [12]

41. Kuigi see määrus on põhimõtteliselt kohaldatav võla tagasinõudmiseks esitatud kohtuhagide suhtes, ei ole ta seda võlavabastuse suhtes, nagu see on kõne all siin. Näib, et Rootsi võlavabastusotsuse teeb haldusasutus, kes muudel kui Brüsseli I määruse artiklis 62 loetletud juhtumitel ei ole määruse tähenduses „kohus”. [13] Lisaks sekkub KFM otsus võlgniku ja selle võlausaldajate suhtesse ning sunnib viimaseid leppima sellega, et neile võlgnetav summa on kas vähendatud või kustutatud. Tegemist on

10 — Vt ka nt Brüsseli I määruse artiklid 15 ja 16, mis näevad ette kohtualluvuse määramise tarbijalepingute puhul (mis seega hõlmab tarbimislaene).

11 — Vt Brüsseli I määruse põhjendus 6.

12 — Brüsseli I määruse artikkel 32.

13 — KFM-i nimetatakse „kohtuks” kiirmenetlustes, kus käsitletakse maksmismäärusi ja abi. Vt Brüsseli I määruse artikkel 62: „Rootsis hõlmab mõiste „kohus” maksmismääruste (*betalningsföreläggande*) ja abiga (*handräckning*) seotud lihtmenetluste puhul ka Rootsi täitevametit (*kronofogdemyndighet*).”

haldusaktiga, mis on tehtud avalik-õiguslike volitustega ning kustutab võla (või osa sellest) eraõiguslikes suhetes ilma kohtupoolse sekkumiseta. Juba selle põhjal saab järeldada, et Brüsseli I määrus ei ole kohaldatav. Seepärast ei ole vaja kaaluda, kas Rootsi võlavabastusmenetlus jääb määruse artikli 1 lõike 2 punkti b reguleerimisalasse.

42. Kohaldatav ei ole ka maksejõuetusmenetluse määrus, sest selle A lisas mõistet „skuldsanering" või võlavabastust loetletud ei ole. Nende väheste asjaolude põhjal otsustades, mis on teada, tundub, et nagu ka Rootsi valitsus istungil selgitas, *ei* kaasne Rootsi võlavabastusmenetlusega see, et „võlgnik kaotab täielikult või osaliselt oma vara käsutamise õiguse". [14]

43. Arvestades, et ühtlustatud eeskirju KFM võlavabastusotsustega sarnaste otsuste tunnustamise ja täitmise kohta olemas ei ole, nõustun ma sellega, et sedalaadi otsus võib olla ebatõhus sedavõrd, kuivõrd võlgnik ei saa sellele tugineda oma selliste võlausaldajate puhul, kes otsustavad oma võla temalt tagasi nõuda teiste riikide kohtute kaudu. Liikmesriik võib seega õigustatult tunda vajadust tagada selliste otsuste tõhusus ning püüda vähendada või kaotada nende ebatõhususe riski. [15]

44. Järgmiseks peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kaaluma, kas kõnealune elukohanõue on selle eesmärgi saavutamiseks kohane. [16]

45. Millised kaalutlused on selle hindamisel olulised, seda näitab minu arvates üks eluline näide.

46. Oletagem, et võlausaldaja taotleb Belgia kohtu kaudu Belgias elava ja töötava Rootsi võlgniku Belgias asuvate varade arestimist, et niimoodi sundida seda talle võlgnetavat summat tagasi maksma. Kui tema nõue on tsiviil- või kaubandusasi Brüsseli I määruse artikli 1 lõike 1 tähenduses, tuleneb Belgia kohtu pädevus sellest määrusest.

47. Kui meie näites nimetatud Rootsi võlgnik taotles KFM-lt võlavabastust ja sai ka selle kohta positiivse otsuse, ei saaks ta sellele otsusele tugineda, et oma võlausaldaja nõudele vastu vaielda (välja arvatud juhul, kui Belgia õiguse kohaselt peavad Belgia kohtud seda otsust tunnustama). Seega oleks Rootsi võlavabastusotsus sellises olukorras ebatõhus.

48. Kui see võlgnik elaks aga Rootsis, oleks arvatavasti ka tõenäolisem, et tema põhihuvid, kaasa arvatud tema varad, asuksid Rootsis. Seepärast oleks sellisel juhul ka põhimõtteliselt tõenäolisem, et tema võlausaldajad pöörduksid Rootsi kohtute poole, kelle jaoks Rootsi võlavabastusotsus oleks täiesti kehtiv.

49. Lühidalt: kui võlgnik elaks Rootsis, oleks ka Rootsi võlavabastusotsus tervikuna arvatavasti täiesti kehtiv. Kui võlgnik ei elaks Rootsis, tagaks võlavabastusotsus talle Rootsis täpselt samasuguse kaitse, kuid üldiselt oleks ta vähem kaitstud.

50. Et elukohanõue oleks proportsionaalne, ei tohi ta sellega seoses seatud eesmärgist kaugemale minna. Selle üle peab otsustama eelotsusetaotluse esitanud kohus, kuid lisan mõned märkused, millest võib abi olla.

51. Kuna õiguslikku alust Rootsi võlavabastusotsuste tunnustamiseks välisriikides ei ole, saab Rootsi nende kehtivuse tagada ainult Rootsis.

14 — Vt maksejõuetusmenetluse määruse artikli 1 lõige 1. Vt ka 2. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-341/04: Eurofood (EKL 2006, lk I-3813, punktid 46 ja 54).

15 — Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab ise otsustama, kas taotletav eesmärk on riski kaotamine või selle esinemistõenäosuse vähendamine.

16 — KFM väidab, et elukohanõude kaotamine ei lahenda Rootsi võlavabastusotsuste välisriikides mittetunnustamise probleemi. See võib isegi nii olla, kuid see veel ei tõenda, kas ja kuidas aitab elukohanõude kehtestamine kaasa esimese eesmärgi saavutamisele.

52. Rootsis elav võlgnik võib aga võlavabastust taotleda ja saada vaatamata sellele, et vastaval otsusel ei ole kehtivust, kui tema võlausaldajad otsustavad ta mõnes teises riigis kohtusse kaevata (kuna näiteks tema varad asuvad seal). Võlgnikud aga, kes ei ela Rootsis, ei saa võlavabastust taotleda hoolimata sellest, et neid võidakse Rootsis kohtusse kaevata, kus võlavabastusotsus oleks kehtiv.

53. Seega on kõnealune elukohanõue *absoluutne* tingimus, mis on kehtestatud seoses *võimalusega*, et võlausaldaja *võib* oma võla tagastamist taotleda mõne teise liikmesriigi kohtute kaudu, kes *võivad* otsustada, et nad ei ole kohustatud Rootsi võlavabastusotsuseid täitma. Sellise võimaluse olemasoluga ei saa põhjendada elukohanõude kehtestamist kõigile võlavabastuse taotlejatele.

54. Sellega seoses on minu arvates kriitilise tähtsusega üldkontekst, milles see väidetav risk võib tekkida. Rootsi võlavabastust saab taotleda ainult selline maksejõuetu võlgnik, kellel on nii suured võlad, et ta ei suuda neid eeldatavasti lähitulevikus tasuda, mistõttu ta palub kogu või osa oma võla kustutamist. On raske kujutleda, et kõigil või enamikul sellistel võlgnikel on varad teistes riikides. Mis iganes varad neil ka veel alles ei ole, on neid oma võla katteks arestida soovivale võlausaldajale oluline nende asukoht (mitte võlgniku elukoht).

55. Sellises olukorras näib põhjendamatu jätta võlavabastustaotlus rahuldamata pelgalt põhjusel, et taotleja ei ela Rootsis, jättes seega arvestamata võimalusega, et ta võidakse tegelikult kõige suurema tõenäosusega kohtusse kaevata Rootsis.

56. Põhikohtuasja asjaolud illustreerivad seda hästi. Näib, et U. K. Radziejewskil ei ole väljaspool Rootsit mitte mingisuguseid varasid, mis võiksid tema võlausaldajatele huvi pakkuda. Palk, mida ta Belgias saab, on Rootsis arestitud. Kõik tema teadaolevad võlad on tekkinud Rootsis. Kõik tema teadaolevad võlausaldajad on Rootsi kodanikud/riikkondsed. Kas võlausaldajad püüaksid teda ka päriselt Belgias kohtusse kaevata, on ebaselge. Tema olukord näitab, et tagamaks, et võlavabastusotsus tehakse ainult juhul, kui see on tõhus, piisab, kui iga kord eraldi kaaluda, kas selline otsus tagaks Rootsis tõhusa kaitse; samal põhimõttel tuleks see otsus jätta tegemata, kui on tõendatav (*quod non*), et sellel ei oleks Rootsis mingit toimet.

57. Lisan, et kõnealune elukohanõue välistab terve võlgnike liigi pelgalt põhjusel, et need ei ela võlavabastuse *taotlemise ajal* Rootsis. Istungil jällegi kinnitati, et võlgnik, kes läheb pärast võlavabastuse saamist välismaale ja kelle puhul elukohanõue ei ole enam täidetud, ei pruugi veel oma kaitsest ilma jääda, kui ta jääb kantuks Rootsi rahvastikuregistrisse. Minu arvates ei sobi kõnealuse elukohanõude selline meelevaldne kohaldamine kokku nõudega, et elukohanõue peab olema oma eesmärgi suhtes proportsionaalne.

Võlgniku kohta täieliku ja õige teabe hankimine

58. Rootsi väitel tagab elukohanõue, et KFM saab koguda, analüüsida ja kontrollida teavet võlgniku isikliku ja rahalise olukorra kohta. Ta lisab, et kui võlgnik elab väljaspool Rootsit, on seda teavet raske saada mujalt kui võlgniku enda käest ja seega seda kontrollida.

59. Võlavabastusotsus tuleb selgelt teha võlgniku tegeliku isikliku ja rahalise olukorra nõuetekohase ja üksikasjaliku hindamise alusel. Olen nõus sellega, et liikmesriigi pädev asutus peab saama vajalikku teavet koguda, analüüsida ja kontrollida, et teha teadlik otsus selle kohta, kas võlgnikul on võlavabastusele õigust. See on hea halduse põhimõttega täielikus kooskõlas. Seega on sellega seoses võetud meetmetel õiguspärane eesmärk.

60. Olen nõus ka sellega, et halduslikus mõttes on kontrollimine lihtsam siis, kui võlgnik elab Rootsis, kuna nii võib olla lihtsam i) korraldada kohtumisi KFM ja võlgniku vahel ning ii) koguda ja kontrollida teavet, mis on olemas näiteks Rootsi asutuste andmebaasides ja registrites. Kui asjakohane teave on teiste liikmesriikide asutuste valduses, ei pääse KFM sellele nii lihtsalt ligi ja peab seda võib-olla vastavalt liikmesriigilt või võlgnikult endalt paluma. Selles mõttes võib tunduda, et elukohanõue on asjakohane tingimus.

61. Edasi peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kaaluma, kas elukohanõue ei lähe võlgniku kohta täieliku ja õige teabe hankimiseks vajalikust kaugemale.

62. Esiteks, olenevalt konkreetsetest asjaoludest ei pruugi teabe hankimine välisriikidest üldse vajalik olla.

63. Teiseks tõstan esile komisjoni argumendi, et elukohanõue on ainult formaalne ja et Rootsi asutused saavad sellise taotleja nagu U. K. Radziejewski rahalist olukorda väga lihtsalt kontrollida tema maksudeklaratsiooni põhjal, selle põhjal, kui palju makse on tema palgalt maksnud tema Rootsi tööandja, ning KFM enda poolt arestitud sissetulekute põhjal. Juhin tähelepanu, et Rootsi võlavabastusseaduse §-d 14 ja 17 kohustavad KFM-i teiste haldusasutuste kaudu vajalikul määral välja selgitama, milline on võlgniku isiklik ja rahaline olukord, ning annavad talle õiguse võlgnikuga kohtuda. Peale võlgnikult endalt ja teistelt asutustelt saadud teabe võib KFM teavet hankida ka võlausaldajatelt.

64. Kui võlgnik elab välismaal, siis ma olen nõus, et võib olla teavet, mis jääb KFM-le kättesaamatuks või mida ta ei saa kontrollida ilma nii võlgniku kui ka teise liikmesriigi asutuse loata või ilma viimase dokumentide hankimiseta. On raske arvata, miks KFM ei peaks seda üksikutel juhtudel, kui see tõepoolest vajalik on, tegema või paluma vajalikke dokumente võlgnikult endalt. Selles osas näeb Rootsi võlavabastusseadus ette, et KFM peab arvesse võtma ka seda, kas võlgnik on menetluses koostööd teinud.[17] Seega on võlgnikul põhjust koostööd teha, isegi kui ta elab väljaspool Rootsit.

65. Lõpetuseks näib Rootsi võlavabastusseadus olevat sõnastatud nii, et võlgniku ja KFM füüsiline kohtumine on pigem vabatahtlik kui kohustuslik. Kui see on nii, siis näib küll, et *üldine* elukohanõue läheb kaugemale sellest, mis on vajalik tagamaks, et võlgnik saab *teatavatel* juhtudel KFM-ga kokku. Kui selline kohtumine on vajalik ainult teatavatel juhtudel, siis tundub, et on olemas ka muid, vähem piiravaid viise võlgnikule oma olukorra selgitamise võimaluse andmiseks ning KFM-le nende selgituste kontrollimiseks.[18]

Maksejõuetusmenetluse määruse kohaldamise mõjutamise vältimine

66. Rootsi valitsus väitis istungil, et Rootsi võlavabastuskava ei tohi mõjutada maksejõuetusmenetluse määruse kohaldamist menetluste suhtes, mis on loetletud selle A lisas. Rootsi valitsus näib olevat seisukohal, et kui elukohanõuet ei oleks, võiks võlgnik võlavabastust taotleda Rootsis, mitte liikmesriigis, kus ta peaks seda tegema vastavalt maksejõuetusmenetluse määrusele.[19]

67. Minu arvates tuleb see argument ümber lükata.

68. Euroopa Liidu õiguse ühtne ja järjepidev kohaldamine on kahtlemata õiguspärane eesmärk. Olemasoleva väga vähese teabe põhjal otsustades aga ei leia mina küll, et elukohanõuet saaks sellel alusel põhjendada.

17 — Vt Rootsi võlavabastusseaduse § 4.

18 — Tegelikult on nii, et välismaal elaval maksejõuetul võlgnikul ei ole lihtsalt vahendeid, et Rootsi sõita ja isiklikult sellisel kohtumisel osaleda. Tänapäeva tehnika arengu juures ei ole ju mõeldamatu korraldada sellises olukorras näiteks videokõne võlgniku elukohariigis asuvas Rootsi saatkonnas või konsulaadis.

19 — Vt maksejõuetusmenetluse määruse artikli 3 lõige 1.

69. Rootsi peab muidugi kinni pidama maksejõuetusmenetluse määruse artikli 3 lõikes 1 sätestatud kohtualluvuse eeskirjast, mis näeb ette, et *määrusega hõlmatud maksejõuetusmenetlusi* on pädevad algatama selle liikmesriigi kohtud, kelle territooriumil asuvad võlgniku põhihuvid. Rootsi kohtud või muud asutused ei saa selliseid menetlusi algatada, kui võlgniku põhihuvid ei asu Rootsis. Erinevalt sellest aga võivad Rootsi kohtud (ja haldusasutused) algatada *muid, määrusega hõlmamata menetlusi*, minemata vastuollu selle artikli 3 lõikes 1 sätestatud eeskirjaga. Seega on Rootsi valitsuse seisukoht minu jaoks mõneti arusaamatu. Ühelt poolt peab ta oma võlavabastusmenetlust käesolevas kontekstis samaväärseks maksejõuetusmenetluse määruses loetletutega. Teiselt poolt aga rõhutab ta seoses oma väidetega võlavabastusotsuste tõhususe kohta, et „skuldsanering" ei ole ei määruse A lisas loetletud ega too endaga kaasa seda, et võlgnik kaotab oma vara käsutamise õiguse.[20]

70. Seepärast ei näe ma elukohanõude ja maksejõuetusmenetlusi reguleeriva Euroopa Liidu õiguse ühtse ja järjepideva kohaldamise vahel seost.

Ettepanek

71. Kõikidest esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Stockholms tingsrätti esitatud küsimusele järgmiselt:

ELTL artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et elukohanõue, nagu see on sätestatud Rootsi *skuldsaneringslagen*'is (2006:548) (võlavabastusseadus) kui võlavabastuse saamise tingimus, kujutab endast töötajate vaba liikumise piirangut, kuna see võib takistada või heidutada Rootsist lahkumast töötajat, kes soovib asuda tööle teises liikmesriigis.

20 — Vt punkt 42 eespool.