KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NIILO JÄÄSKINEN
esitatud 15. juulil 2010[1]

I. Sissejuhatus

1. Eelotsusetaotluse taust puudutab olukorda, kus Madalmaade Kuningriik võttis vastu õigusnormid, millega kohustuslikku ravikindlustust laiendati kõigile isikutele, kes elavad või töötavad selle riigi territooriumil, samas kui varasema ravikindlustussüsteemi kohaselt oli sellest isikute rühmast üks osa välja jäetud, kes olid kindlustuskaitse saamiseks sunnitud sõlmima erakindlustuslepingud. See muudatus tuleneb 1. jaanuaril 2006 jõustunud Zorgverzekeringswet'ist (ravikindlustusseadus, edaspidi „ZVW"), millele järgnes Invoerings- en aanpassingswet Zorgverzekeringswet (ravikindlustusseaduse rakendamise ja kohandamise seadus, edaspidi „IZVW").

2. See reform puudutas ka teistes liikmesriikides elavaid isikuid, kellel on määruse (EMÜ) nr 1408/71[2] alusel õigus vastavalt nende elukohariigi õigusnormidele nõuda mitterahalisi hüvitisi, ning seda riigilt, kes maksab neile vanaduspensioni või töövõimetuspensioni, nimelt Madalmaade Kuningriigilt. Madalmaade seadusandja kohustas neid isikuid registreerima end College van zorgverzekeringenis (ravikindlustusamet, edaspidi „CVZ") ning tasuma sissemakseid, isegi kui nad ei ole end määruse (EMÜ) nr 574/72[3] kohaselt elukohajärgses asutuses registreerinud.

3. Kuus põhikohtuasja kaebajat vaidlustasid selle uue süsteemi, kusjuures nähtuvalt

1 – Algkeel: prantsuse.

2 – Nõukogu 14. juuni 1971. aasta määrus sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes, muudetud ja ajakohastatud nõukogu 2. detsembri 1996. aasta määrusega (EÜ) nr 118/97 (EÜT 1997, L 28, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 35), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 1992/2006 (ELT L 392, lk 1) (edaspidi „määrus nr 1408/71"). Ma täpsustan, et seda muudeti viimati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta määrusega (EÜ) nr 592/2008 ning et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta (ELT L 200, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72) tunnistab selle kehtetuks ja asendab selle.

3 – Nõukogu 21. märtsi 1972. aasta määrus, millega määratakse kindlaks määruse nr 1408/71 rakendamise kord (EÜT L 74, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 83), muudetud komisjoni 19. märtsi 2007. aasta määrusega (EÜ) nr 311/2007 (ELT L 82, lk 6) (edaspidi „määrus nr 574/72").

neist ühe esitatud andmetest elavad rohkem kui 100 000 isikut, kes saavad eranditult Madalmaade pensioni, mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis või riigis, kes on alla kirjutanud lepingule, mis annab neile määruses nr 1408/71 sätestatuga võrdsed õigused. Oma etteheidetes viitasid nad asjaolule, et sissemakseid, mida neil nüüdsest tasuda tuleb, nõutakse teenuste eest, mis on nende hinnangul vähem soodsad kui need, mis nad said sõlmitud erakindlustuslepingute alusel. Samuti väitsid kaebajad, et nad on vähem soodsas olukorras kui Madalmaade Kuningriigis elavad isikud, kuna viimastel oli võimalus saada täiendavat erakindlustust riigi läbiräägitud ja tagatud tariifidega, samas kui sellist võimalust kaebajate jaoks ette nähtud ei olnud.

4. Seda arvestades soovib Centrale Raad van Beroep (Madalmaad) Euroopa Kohtult teada, kas sotsiaalkindlustusega hõlmatud isikud – käesoleval juhul pensionärid –, kes elavad muus liikmesriigis kui pensioni maksma kohustatud riik, võivad otsustada, et nad ei kuulu nende suhtes liidu õiguse alusel kohaldatavasse seadusjärgsesse ravikindlustussüsteemi ning vastavalt on nad vabastatud nende sissemaksete tasumisest, mida neilt nõuab viimati nimetatud riik.

5. Tulenevalt eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotlusest menetletakse kohtuasja selle eriliste asjaolude tõttu Euroopa Kohtu kodukorra artikli 55 lõike 2 esimese lõigu alusel eelisjärjekorras.

II. Õiguslik raamistik

A. *Liidu õigus*

– EÜ asutamisleping[4]

6. EÜ artikli 18 lõikes 1 on sätestatud:

„Igal liidu kodanikul on õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil, kui käesoleva lepinguga ja selle rakendamiseks võetud

4 – EÜ artiklid 18 ja 39 on nüüd ELTL artiklid 21 ja 45. Kuna käesoleval juhul puudutab põhikohtuasi Madalmaade õigusnormide kohaldamist Euroopa Liidu toimimise lepingu jõustumisest ehk 1. detsembrist 2009 varasemas redaktsioonis, siis viidatakse siiski EÜ asutamislepingu sätetele vastavalt enne seda kuupäeva kehtinud numeratsioonile.

meetmetega kehtestatud piirangutest ja tingimustest ei tulene teisiti".

7. EÜ artikkel 39 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Tagatakse töötajate liikumisvabadus ühenduse piires.

2. Selline liikumisvabadus nõuab igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii tööle-võtmisel, 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;

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 rakendusmäärustesse.

[…]"

– Määrus nr 1408/71

8. Määruse nr 1408/71 artiklis 1 on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) töötaja ja füüsilisest isikust ettevõtja:

i) isik, kes on kohustuslikult või vabatahtlikult jätkuvalt kindlustatud ühe või mitme riski suhtes, mida hõlmavad töötajate või füüsilisest isikust ettevõtjate sotsiaalkindlustusskeemide liigid või avalike teenistujate eriskeem;

[…]"

9. Sama määruse artikli 2 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevat määrust kohaldatakse töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja õpilaste suhtes, kelle suhtes kehtivad või on kehtinud ühe või mitme liikmesriigi õigusaktid ning kes on mõne liikmesriigi kodanikud või mõne liikmesriigi territooriumil elavad kodakondsuseta isikud või pagulased, samuti nende pereliikmete ja nende ülalpidamisel olnud isikute suhtes."

10. Määruse nr 1408/71 artikli 4 lõike 1 punkti a kohaselt kuuluvad määruse materiaalsesse kohaldamisalasse kõik õigusaktid, mis reguleerivad eelkõige selliseid sotsiaalkindlustusliike nagu „hüvitised haiguse korral".

11. Nimetatud määruse artikkel 13, mis kuulub II jaotisesse „Kohaldatava õiguse kindlaksmääramine", on sõnastatud järgmiselt:

„Üldreeglid

1. Isikud, kelle suhtes kohaldatakse käesolevat määrust, alluvad üksnes ühe liikmesriigi õigusaktidele, arvestades artiklis 14c ja 14f sätestatut. Kõnealused õigusaktid määratakse kindlaks vastavalt käesoleva jaotise sätetele.

2. Arvestades artikleid 14–17:

[…]

f) isik, kelle suhtes liikmesriigi õigusaktid ei ole enam kohaldatavad, ilma et teise liikmesriigi õigusaktid oleksid muutunud tema suhtes kohaldatavaks vastavalt mõnele eelmistes punktides sätestatud reeglile või vastavalt artiklites 14–17 ettenähtud erisätetele, allub oma elukohajärgse liikmesriigi õigusaktidele üksnes nimetatud õigusaktide sätete kohaselt."

12. Määruse nr 1408/71 III jaotis sisaldab „eri liiki hüvitistega seotud erisätteid", mille suhtes kohaldatakse määrust selle artikli 4 lõike 1 kohaselt. Nimetatud määruse III jaotise 1. peatükk käsitleb hüvitisi haiguse ning raseduse ja sünnituse korral.

13. Määruse nr 1408/71 artiklis 28 „Mitme riigi õigusaktide alusel makstavad pensionid, kui elukohariigis ei ole õigust saada mitterahalisi hüvitisi", mis sisaldub nimetatud 1. peatüki 5. jaos „Pensionärid ja nende pereliikmed", on sätestatud:

„1. Pensionär, kellel on õigus saada pensioni ühe liikmesriigi õigusaktide alusel või kahe

või enama liikmesriigi õigusaktide alusel ning kellel ei ole õigus saada hüvitisi liikmesriigi õigusaktide alusel, mille territooriumil ta elab, saab selliseid hüvitisi siiski endale ja oma pereliikmetele nii, nagu oleks tal, arvestades vajadusel artikli 18 ja VI lisa sätteid, õigus saada hüvitisi pensionide suhtes pädeva liikmesriigi või vähemalt ühe pädeva liikmesriigi õigusaktide alusel, juhul kui ta elaks sellise riigi territooriumil. Hüvitisi antakse järgmistel tingimustel:

a) mitterahalisi hüvitisi annab lõikes 2 osutatud asutuse nimel elukohajärgne asutus, nii nagu asjaomane isik oleks pensionär oma elukohariigi õigusaktide alusel ja tal oleks õigus saada selliseid hüvitisi; […]

2. Lõikes 1 käsitletud juhtudel kannab hüvitiste kulud asutus, mis määratakse kindlaks järgmiste reeglite kohaselt:

a) kui pensionäril on õigus saada kõnealuseid hüvitisi ühe liikmesriigi õigusaktide alusel, kannab kulud selle riigi pädev asutus;

b) kui pensionäril on õigus saada kõnealuseid hüvitisi kahe või enama liikmesriigi õigusaktide alusel, kannab need kulud selle liikmesriigi pädev asutus, kelle õigusaktide alusel on pensionäril täitunud kõige pikem kindlustusperiood; kui nimetatud reegli kohaldamisel vastutab hüvitiste kulude kandmise eest mitu asutust, kannab kulud see asutus, kus pensionär viimasena kindlustatud oli.

[…]".

14. Samas jaos on määruse nr 1408/71 artiklis 28a „Ühe või mitme muu liikmesriigi peale elukohariigi õigusaktide alusel makstavad pensionid, juhul kui elukohariigis on õigus saada hüvitisi" ette nähtud:

„Kui pensionär, kellel on õigus saada pensioni ühe liikmesriigi õigusaktide alusel või on õigus saada pensione kahe või enama liikmesriigi õigusaktide alusel, elab sellise liikmesriigi territooriumil, kelle õigusaktide alusel ei ole mitterahaliste hüvitiste saamise õigus seatud sõltuvusse kindlustus- või töötamistingimusest ning puudub õigus saada pensioni, kannab talle ja tema pereliikmetele antud mitterahaliste hüvitiste kulud ühe sellise liikmesriigi asutus, kes on pädev pensioni suhtes, ning mis määratakse kindlaks vastavalt artikli 28 lõikes 2 sätestatud reeglitele, tingimusel et pensionäril ja tema pereliikmetel oleks

olnud õigus saada selliseid hüvitisi nimetatud asutuse poolt kohaldatavate õigusaktide alusel juhul, kui nad elaksid selle liikmesriigi territooriumil, kus nimetatud asutus asub."

15. Vastavalt määruse nr 1408/71 artikli 33 lõikele 1, mis sisaldub samuti nimetatud määruse III jaotise 1. peatüki 5. jaos:

„Liikmesriigi asutus, kes on vastutav pensioni maksmise eest ja kes kohaldab õigusakte, mis sätestavad pensionäride sissemaksete kinnipidamise haigus- ning rasedus- ja sünnitushüvitiste katmiseks, võib teha selliseid asjakohaste õigusaktide järgi arvutatud kinnipidamisi sellise asutuse väljamakstavatest pensionidest selle määrani, mis kõnealuse liikmesriigi asutusel tuleb kanda artiklite 27, 28, 28a, 29, 31 ja 32 alusel antavate hüvitiste kuludena."

16. Vastavalt määruse nr 1408/71 artikli 36 lõikele 1 makstakse ühe liikmesriigi asutuse poolt teise liikmesriigi asutuse nimel vastavalt määruse artiklitele 28, 28a ja 33 antud mitterahalised hüvitised täielikult tagasi.

17. Määruse nr 1408/71 VI lisa „Erikord teatavate õigusaktide rakendamiseks" jao R punkti 1 alapunktid a–c on sõnastatud järgmiselt:

„Ravikindlustus

a) Seoses õigusega mitterahalistele hüvitistele Madalmaade õigusaktide kohaselt käsitatakse käesoleva määruse III jaotise 1. ja 4. peatüki rakendamiseks selliste õigustatud isikutena:

   i) isikuid, kes Madalmaade ravikindlustusseaduse (Zorgverzekeringswet) artikli 2 kohaselt peavad kindlustuse sõlmima ravikindlustusandjaga,

   ning

   ii) kui nad ei kuulu punktis i nimetatud isikute hulka, siis isikuid, kes elavad alaliselt mõnes muus liikmesriigis ning kellel käesoleva määruse alusel on oma elukohariigis õigus tervishoiuteenustele, mille kulud kaetakse Madalmaades.

b) Punkti a alapunktis i nimetatud isikud peavad vastavalt ravikindlustusseaduse (Zorgverzekeringswet) sätetele sõlmima kindlustuse ravikindlustusandjaga ning punkti a alapunktis ii nimetatud isikud

peavad end registreerima ravikindlustusametis (College voor zorgverzekeringen).

c) Ravikindlustusseaduse (Zorgverzekeringswet) ja eriravikulude üldkindlustust käsitleva seaduse (Algemene wet bijzondere ziektekosten) sissemaksete kohustust puudutavaid sätteid kohaldatakse punktis a nimetatud isikute ja nende pereliikmete suhtes. Pereliikmete puhul kohaldatakse sissemaksed isiku suhtes, kellest tuleneb õigus tervishoiuteenustele."

– Määrus nr 574/72

18. Määruse nr 574/72 (millega määratakse kindlaks määruse nr 1408/71 rakendamise kord) artiklis 29 „Mitterahaline hüvitis pensionäridele ja nende pereliikmetele, kes ei ela selle liikmesriigi territooriumil, kelle õigusaktide alusel nad saavad pensioni ja kelle õigusaktide alusel neil on õigus saada hüvitist", on ette nähtud:

„1. Selleks et saada määruse artikli 28 lõike 1 ja artikli 28a alusel mitterahalist hüvitist oma elukohaliikmesriigi territooriumil, tuleb pensionäril koos oma pereliikmetega registreerida end elukohajärgses asutuses, esitades õiendi selle kohta, et tal on õigus saada kõnealust hüvitist endale ja oma pereliikmetele vastavalt nendele õigusaktidele või ühe liikmesriigi õigusaktidele, mille alusel tuleb talle maksta pensioni.

2. Selle õiendi annab pensionäri taotluse korral asutus või üks asutustest, kes vastutavad pensioni maksmise eest, või vajaduse korral asutus, kes on volitatud määrama mitterahalise hüvitise saamise õigusi, niipea kui kõnealune pensionär on täitnud tingimused sellise hüvitise saamise õiguse omandamiseks. Kui pensionär kõnealust õiendit ei esita, saab elukohajärgne asutus selle asutuselt või ühelt asutustest, kes vastutavad pensioni maksmise eest, või vajaduse korral asutuselt, kes on volitatud sellist õiendit andma. Selle õiendi saamist oodates võib elukohajärgne asutus aktsepteeritud dokumentide põhjal registreerida pensionäri ja tema pereliikmed ajutiselt. Registreerimine on mitterahalise hüvitise maksmise eest vastutavale asutusele siduv vaid juhul, kui see asutus on andnud lõikes 1 ettenähtud õiendi."

19. Vastavalt nimetatud määruse artiklile 95 „Nende mitterahaliste hüvitiste tagasimaksmine, mida on ravi- ning rasedus- ja

sünnituskindlustuse alusel antud pensionäridele ja nende pereliikmetele, kes ei ela liikmesriigis, kelle õigusaktide alusel nad saavad pensioni ja neil on õigus saada hüvitist”:

„1. Pädevad asutused maksavad määruse artikli 28 lõike 1 ja artikli 28a ja artikli 29 lõike 1 alusel antud hüvitise selle andnud asutustele tagasi ühekordse summa põhjal, mis on võimalikult lähedane tekkinud tegelikele kuludele.

2. Ühekordne summa määratakse kindlaks, korrutades keskmise aastakulu inimese kohta arvestatavate pensionäride ja pereliikmete keskmise aastase arvuga ning vähendades saadud summat 20% võrra.

3. Kõnealuse ühekordse summa arvutamiseks vajalikud tegurid määratakse kindlaks vastavalt järgmistele reeglitele:

a) keskmine aastakulu inimese kohta igas liikmesriigis: aastakulu, mis tuleneb selle liikmesriigi asutuste poolt arvestatavate sotsiaalkindlustusskeemide alusel antud kõikidest mitterahalistest hüvitistest kõikidele pensionäridele, kellele makstakse pensioni selle liikmesriigi õigusaktide alusel, ja nende pereliikmetele, jagatakse pensionäride ja pereliikmete keskmise aastase arvuga; sel puhul arvestatavad sotsiaalkindlustusskeemid on nimetatud rakendusmääruse lisas 9;

b) kahe liikmesriigi asutuste vahelistes küsimustes võrdub arvestatavate pensionäride ja pereliikmete keskmine aastane arv määruse artikli 28 lõikes 2 või artikli 29 lõikes 1 osutatud pensionäride ja pereliikmete keskmise aastase arvuga, kellel ühe liikmesriigi territooriumil elades on õigus taotleda mitterahalist hüvitist teise liikmesriigi asutuselt.

4. Vastavalt lõike 3 punktile b arvestatavate pensionäride ja pereliikmete arv määratakse kindlaks nimekirja abil, mida elukohajärgne asutus selleks hoiab ja mis põhineb pädeva asutuse antud dokumentidel, mis tõendavad kõnealuste isikute õigusi. Vaidluse korral esitatakse asjaomaste asutuste tähelepanekud kontrollnõukogule, mis on ette nähtud rakendusmääruse artikli 101 lõikes 3. […]”

– *Otsus nr 153* [5]

20. Nagu tuleneb Euroopa ühenduste võõrtöötajate sotsiaalkindlustuse halduskomisjoni otsusest nr 153, on vorm E 121 õiend, mis on nõutav pensionäri ja tema pereliikmete registreerimiseks nende elukohajärgses asutuses vastavalt määruse nr 1408/71 artiklile 28 ja määruse nr 574/72 artiklile 29.

B. *Madalmaade õigus*

– *Enne 1. jaanuari 2006 kohaldatavad sätted*

21. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu edastatud andmete kohaselt nägi Ziekenfondswet (haigekassa seadus, edaspidi „ZFW") enne 1. jaanuari 2006 ette kohustusliku ravikindlustussüsteemi töötajatele, kelle sissetulek oli teatud künnisest madalam. Isikud, kes ei vastanud neile kahele tingimusele, pidid sõlmima lepingu eraõigusliku kindlustusseltsiga, et saada kindlustuskaitse ravikulude osas. Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten'i (erakorraliste ravikulude üldseadus; edaspidi „AWBZ") eesmärk oli kindlustada kõik Madalmaade territooriumil elavad isikud erakorraliste ravikulude suhtes, eelkõige riskide suhtes, mida ei katnud ZFW ega erakindlustusleping. Need kaks seadusjärgset süsteemi võisid teatud tingimustel kehtida ka mõnes teises liikmesriigis kui Madalmaade Kuningriik elavate isikute suhtes, kes said pensioni Algemene Ouderdomswet'i (üldine vanaduspensioni seadus, edaspidi „AOW") või Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering 'i (töövõimetuskindlustuse seadus, edaspidi „WAO") alusel.

– *Alates 1. jaanuarist 2006 kohaldatavad sätted*

22. ZVW-ga, mis jõustus 1. jaanuaril 2006, kehtestati seadusjärgne kohustuslik ravikindlustussüsteem kõikidele isikutele, kes elavad või töötavad Madalmaades, kusjuures

5 – 7. oktoobri 1993. aasta otsus nr 153 (94/604/EÜ), mis käsitleb nõukogu määruste (EMÜ) nr 1408/71 ja (EMÜ) nr 574/72 kohaldamiseks vajalikke näidisvorme (E 001, E 103–E 127) (EÜT 1994, L 244, lk 22), muudetud 17. märtsi 2005. aasta otsusega nr 202 (2006/203/EÜ) (ELT 2006, L 77, lk 1) (edaspidi „otsus nr 153").

eelotsusetaotlusest nähtuvalt on ka AWBZ nende suhtes kohaldatav. Seevastu mitteresidente, kes ei tööta Madalmaades, ei saa kindlustada ZVW ja AWBZ alusel.

23. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et ZVW artikli 69 asjakohased sätted alates 1. augustist 2008 kohaldatavas redaktsioonis on sõnastatud järgmiselt:

„1. Välisriigis elavad isikud, kellel on Euroopa Ühenduste Nõukogu määruse või vastavalt Euroopa Majanduspiirkonna lepingule või sotsiaalkindlustuse kokkuleppele vastu võetud määruse alusel õigus vajaduse korral ravile või ravikulude hüvitamisele, nagu seda näevad ette ravikindlustust reguleerivad õigusnormid nende elukohariigis, registreerivad end [CVZ-s], välja arvatud juhul, kui neile on käesoleva seaduse alusel ette nähtud kohustuslik kindlustus.

2. Esimeses lõigus nimetatud isikud peavad tasuma ministri määrusega kehtestatud sissemakse. Nimetatud määrusega kindlaksmääratud osa kõnealusest sissemaksest käsitatakse Wet op de zorgtoeslag'i (ravikindlustustoetuse seadus) tähenduses ravikindlustuse sissemaksena.

3. Kui isik ei registreeri end nelja kuu jooksul pärast lõikes 1 nimetatud õiguse tekkimist, määrab [CVZ] registreerima kohustatud isikule õiguse tekkimise päeva ja registreerimise päeva vahele jäävaks perioodiks, kuid mitte pikemaks kui viis aastat rahatrahvi, mille suurus on 130% ministri määrusega määratud osast lõike 2 mõttes.

4. [CVZ] ülesanne on täita esimesest lõigust ja selles nimetatud rahvusvahelistest õigusnormidest tulenevaid haldusülesandeid ning samuti otsustada teises lõigus nimetatud sissemaksete kinnipidamise ja kogumise üle […]".

24. Regeling zorgverzekering'i (ravikindlustusmäärus) artikli 6.3.1 lõikes 1 ja artikli 6.3.2 lõikes 1 on sätestatud:

„Isiku eest [ZVW] artikli 69 esimese lõigu mõttes makstav sissemakse arvutatakse sel viisil, et makse baasmäär korrutatakse arvuga, mis tuleneb ühe isiku eest elukohariigi ravikindlustuse kaetavate keskmiste ravikindlustuskulude ja ühe isiku eest Madalmaade ravikindlustuse kaetavate keskmiste ravikindlustuskulude vahelisest suhtest.

[…]

[ZVW] artiklis 6.3.1 nimetatud sissemakse artikli 69 esimeses lõigus nimetatud isiku eest, kellel on õigus saada pensioni, ning tema pereliikmete eest peetakse pensioni maksva asutuse poolt sellest pensionist kinni ja kantakse haigekassale."

25. IZVW artiklis 2.5.2 on ette nähtud:

„Ravikindlustuse või ravikulude kandmise leping, mis on sõlmitud sellise välisriigis elava kindlustatud isiku eest või poolt, kellel on Euroopa Ühenduste Nõukogu määruse või vastavalt Euroopa Majanduspiirkonna lepingule või sotsiaalkindlustuse kokkuleppele vastu võetud määruse alusel õigus ravile või ravikulude hüvitamisele, nagu seda näevad ette ravikindlustust reguleerivad õigusnormid nende elukohariigis, lõpeb alates 1. jaanuarist 2006, kui lepingu alusel on tekkinud õigused, mis on vastavuses nende õigustega, mis on isikul alates sellest ajast sellise määruse või kokkuleppe alusel, juhul kui kindlustatud isik on enne 1. maid 2006 täitnud oma kohustuse registreerida end [CVZ-s] vastavalt [ZVW] artiklile 69".

III. Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

26. Kõik põhikohtuasja kaebajad on Madalmaade kodanikud, kes elavad teistes liikmesriikides kui Madalmaade Kuningriik [6] ja kes saavad sellelt riigilt kas AOW alusel vanaduspensioni või WAO alusel Madalmaade töövõimetuspensioni.

27. Kuna nad ei olnud enne 1. jaanuari 2006 kindlustatud ZFW-s ja AWBZ-s sätestatud seadusjärgse kohustusliku ravikindlustussüsteemi alusel, sõlmisid nad ravikindlustuslepingud eraõiguslike kindlustusseltsidega, mis asusid sõltuvalt juhtumist Madalmaades või teistes liikmesriikides.

28. Pärast 1. jaanuaril 2006 ZVW jõustumist tõdes CVZ, et kuna põhikohtuasja kaebajad oleksid olnud hõlmatud ZVW-s sätestatud seadusjärgse kohustusliku ravikindlustussüsteemiga, kui nad oleksid elanud Madalmaades, oli neil sellest ajast peale vastavalt määruse nr 1408/71 artiklitele 28 ja 28a õigus saada mitterahalisi hüvitisi riigis, kus nad elavad, ja seda pensioni maksma kohustatud riigi, nimelt Madalmaade Kuningriigi arvel.

6 – See tähendab Belgias (J. C. Ramaer), Hispaanias (J. A. van Delft ja J. M. van Willigen), Prantsusmaal (J. F. van der Nat ja O. Fokkens) ning Maltal (C. M. Janssen).

29. Nende hüvitiste saamiseks pidid asjaomased isikud end registreerima CVZ-s ning seejärel CVZ väljastatud vormi E 121 alusel registreerima end nende elukohajärgse riigi haigekassas. Põhikohtuasja kaebajad J. C. Ramaer, J. F. van der Nat ja O. Fokkens nõustusid end registreerima, viimane neist „teatud tingimustel", samas kui J. A. van Delft, J. M. van Willigen ja C. M. Janssen keeldusid enda registreerimisest.

30. Sõltuvalt juhtumist tehti 2006. aasta või 2007. aasta jooksul põhikohtuasja kaebajatele makstud pensionidelt kinnipidamisi, et sisse nõuda ZVW artiklis 69 sätestatud sissemakse [7] selle seadusega kehtestatud seadusjärgsesse kohustuslikku ravikindlustussüsteemi.

31. Lisaks lõppes nendel põhikohtuasja kaebajatel, kes olid Madalmaades asuva kindlustusseltsiga sõlminud erakindlustuslepingu, see leping IZVW artiklis 2.5.2 sätestatud tingimustel automaatselt alates 1. jaanuarist 2006. Seevastu neil, kes olid niisuguse lepingu sõlminud mõnes teises liikmesriigis asuva kindlustusseltsiga, oli võimalik see säilitada, kuna kõnealust seadust ei saa niisuguste olukordade suhtes kohaldada. Madalmaade valitsus rõhutab, et lepingu lõppemiseks pidi olema täidetud kaks tingimust, see tähendab, et esiteks pidi erakindlustusleping andma asjaomasele isikule võrdväärsed õigused nendega, mis tal olid alates 1. jaanuarist 2006, käesoleval juhul määruse nr 1408/71 kohaselt, ning teiseks oli kindlustatu kohustatud vastavalt ZVW artiklile 69 end 1. maiks 2006 CVZ-s registreerima.

32. Rechtbank te Amsterdam, kellele põhikohtuasja kaebajad esitasid kaebused CVZ poolt nende suhtes tehtud otsuste vaidlustamiseks, jättis need kaebused 2008. aastal rahuldamata. Kuus asjaomast isikut esitasid nende kohtuotsuste peale apellatsiooni Centrale Raad van Beroepile.

33. Nimetatud kohtu esitatud eelotsusetaotluse kohaselt väitsid põhikohtuasja kaebajad apellatsioonimenetluses peamiselt, et määruse nr 1408/71 artiklid 28 ja 28a ei sisalda kohustuslikke norme, mille alusel nad oleksid automaatselt allutatud nende elukohariigis kohaldatavale mitterahaliste hüvitiste süsteemile. Selle kohta leidsid nad, et neil oli võimalus kas registreerida end vormi E 121 kasutades nende elukohajärgse liikmesriigi pädevas asutuses kõnealuste hüvitiste saamiseks või registreerimata jätmise korral sõlmida erakindlustusleping. Nad väitsid, et kui asjaomane isik on esialgu otsustanud end määruse nr 574/72 artikli 29 alusel registreerimata

7 – Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et sissemakse suurus on seotud asjaomase isiku eest elukohariigi ravikindlustuse kaetavate keskmiste ravikuludega, mis jagatakse Madalmaades kindlustatu kohta tehtavate keskmiste kuludega – seda käsitab nimetatud kohus elukohariigi koefitsiendina.

jätta, siis ei saa pensioni maksma kohustatud liikmesriik sissemakset kinni pidada, kuna sellisel juhul ei ole mitterahalised hüvitised „kõnealuse […]riigi asutuse[…] kanda" määruse nr 1408/71 artikli 33 tähenduses. Lisaks väitsid põhikohtuasja kaebajad, et rikutud on neile EÜ artiklitest 18 ja 39 tulenevat liikumisvabadust, kuna nad on kohustatud tasuma sissemakseid elukohajärgses riigis antavate hüvede eest, mida nad ei soovi kõrgema hinna ja/või madalama kvaliteedi tõttu võrreldes hüvedega, mida nad võivad saada erakindlustuse raames.

34. Omalt poolt väitis CVZ, et määruse nr 1408/71 artiklis 28 sätestatud kollisiooninormi kohaldatavus ning seega sellest tulenev õigus mitterahalistele hüvitistele ei sõltu registreerimisest elukohajärgse liikmesriigi pädevas institutsioonis. Ta järeldab sellest, et isegi kui asjaomased isikud ei ole end registreerinud selles asutuses ning seega puudub neil vastav õigus, võib pensioni tasuma kohustatud liikmesriik pidada pensionilt kinni sissemakse. Tema arvates hõlmab määruse nr 1408/71 artikkel 33 mitte üksnes selle liikmesriigi tegelikult kantavaid kulusid, vaid ka neid, mida ta vajaduse korral kannab, kuna vastupidisel juhul kahjustataks sotsiaalkindlustussüsteemile omast solidaarsust, sest siis võiks iga huvitatud isik oodata hetke, kuni ta vajab ravi, et end registreerida ning seega muutuda sissemakset tasuma kohustatud isikuks. Lisaks leidis CVZ, et töötajate ja/või liidu kodanike liikumisvabadust ei ole takistatud.

35. Seoses esimese eelotsuse küsimusega, mis on ära toodud käesoleva ettepaneku punktis 39, märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et teda huvitab kõigepealt määruse nr 1408/71 II ja III jaotise vaheline liigendus ning täpsemalt selle määruse artikli 13 lõike 2 alguse ja punkti f ulatus. Ta leiab, et mitmest asjaolust ilmneb, et määrus nr 1408/71 välistab valikuõiguse, millele tuginevad põhikohtuasja kaebajad. Ta on seisukohal, et iseäranis selle määruse artiklis 28 sätestatud süsteem näib kohustuslikult kindlaks määravat, milline riik peab andma asjaomasele isikule hüvitised ning millise riigi arvel need hüvitised antakse.[8] Ta lisab, et kui määrus nr 1408/71 näeb ette õiguse valida kohaldatavad õigusnormid, on see sätestatud sõnaselgelt. Viimaks mainib ta, et kohtuotsuses Molenaar[9] otsustas Euroopa Kohus, et asutamislepingust ega sellest

8 – Centrale Raad van Beroep viitab eelkõige 10. jaanuari 1980. aasta otsusele kohtuasjas 69/79: Jordens-Vosters (EKL 1980, lk 75) ning 3. juuli 2003. aasta otsusele kohtuasjas C-156/01: van der Duin ja ANOZ Zorgverzekeringen (EKL 2003, lk I-7045).

9 – 5. märtsi 1998. aasta otsus kohtuasjas C-160/96: Molenaar (EKL 1998, lk I-843, punkt 42).

määrusest ei tulene võõrtöötajale võimalust loobuda muu hulgas määruse nr 1408/71 artiklist 28 tulenevast õigusest.

36. Seevastu viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus asjaolule, et määruse nr 574/72 artiklist 29 koostoimes kohtuotsusega van der Duin ja ANOZ Zorgverzekeringen [10] võib tuleneda, et registreerimine elukohajärgse liikmesriigi asutuses on element, mis toob kaasa määruse nr 1408/71 artiklite 28 ja 28a kohaldamise, mis tähendab, et asjaomastel isikutel on valikuõigus. Seni kuni põhikohtuasja kaebajad ei ole end registreerinud, ei ole nende kulud – kuna neile ei saa mingit hüvitist anda – Madalmaade Kuningriigi pädeva institutsiooni „kanda" määruse nr 1408/71 artikli 33 tähenduses ja järelikult ei saa nendelt sissemakse kinnipidamine olla lubatav.

37. Teise eelotsuse küsimuse osas märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kui põhikohtuasja kaebajate esile tõstetud valikuõigus on määruse nr 1408/71 sätete kohaselt välistatud, siis tuleb kindlaks teha, kas ZVW artikli 69 ning selle määruse artikli 33 kohaselt määratav hüvitis kujutab endast EÜ artiklites 18 ja 39 ette nähtud liikumisvabaduse takistust.

38. Selles osas märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et elukohajärgse riigi kordaja kohaldamine ZVW artikli 69 alusel vähendas mitteresidentide poolt tasumisele kuuluvat summat tasemeni, mis oli madalam Madalmaade residentide poolt tasumisele kuuluvast summast. Eelotsusetaotluse esitanud kohus toob välja ka selle, et tulenevalt Euroopa Kohtu praktikast [11] ei taga EÜ asutamisleping töötajale, et tema tegevuse ülekandmine teise liikmesriiki oleks sotsiaalkindlustuse seisukohalt neutraalne. Ta väidab, et põhikohtuasja kaebajate jaoks, kes ZVW jõustumise hetkeks elasid juba teises liikmesriigis ning olid erakindlustusega kaetud, võiks see siiski tähendada, et neil oleks väiksem huvi edasi kasutada oma õigust vabalt liikuda ja elada väljaspool Madalmaid esiteks seetõttu, et nad peaksid kulutama rohkem ravikindlustusele, ning teiseks seetõttu, et ravivõimalused oleksid vähem soodsad. Kui aga Madalmaade seadusandja soovi laiendada kohustuslikku ravikindlustust Madalmaade kõigile residentidele, sõltumata nende kodakondsusest, saaks käsitleda põhjusena, mis tugineb üldise huvi objektiivsetele kaalutlustele, ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul selge, kas kohustus tasuda sissemakseid isegi elukohajärgses riigis end registreerimata jätmise

10 – Eespool viidatud kohtuotsus, punkt 40.

11 – Vt eelkõige 9. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-493/04: Piatkowski (EKL 2006, lk I-2369).

korral on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, mis põhjendaks liikumisvabaduse sellist takistust.

39. Neil asjaoludel otsustas Centrale Raad van Beroep menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas määruse nr 1408/71 artikleid 28, 28a ja 33, määruse nr 1408/71 VI lisa jao R punkti 1 alapunkte a ja b ning määruse nr 574/72 artiklit 29 tuleb tõlgendada selliselt, et nendega on vastuolus selline siseriiklik säte nagu [ZVW] artikkel 69, kuna pensionär, kes üldjuhul võib tugineda määruse nr 1408/71 artiklitest 28 ja 28a tulenevatele õigustele, on kohustatud end registreerima [CVZ-s] ja selle pensionäri pensionist tuleb sissemaksed kinni pidada ka siis, kui ta ei ole määruse nr 574/72 artikli 29 tähenduses registreeritud?

2. Kas EÜ artikleid 39 ja 18 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus selline siseriiklik säte nagu [ZVW] artikkel 69, kuna [liidu] kodanik, kes üldjuhul võib tugineda määruse nr 1408/71 artiklitest 28 ja 28a tulenevatele õigustele, on kohustatud end registreerima [CVZ-s] ja selle kodaniku pensionist tuleb sissemaksed kinni pidada ka siis, kui ta ei ole määruse nr 574/72 artikli 29 tähenduses registreeritud?"

40. J. A. van Delft, J. M. van Willigen, C. M. Janssen ja O. Fokkens, Madalmaade, Tšehhi, Prantsuse ja Soome valitsus ning Euroopa Ühenduste Komisjon esitasid kirjalikud märkused. 20. mail 2010 toimunud kohtuistungil viibisid põhikohtuasja nende nelja kaebaja esindajad, samuti CVZ, Madalmaade valitsus ja komisjon.

41. Sisuliselt leiavad põhikohtuasja kaebajad, et vaidlusalune Madalmaade õigusnorm ei ole kooskõlas määruse nr 1408/71 ja määruse nr 574/72 sätetega ning EÜ artiklitega 18 ja 39. Seevastu Madalmaade, Tšehhi, Prantsuse ja Soome valitsus ning samuti komisjon leiavad, et Euroopa Kohus peaks talle esitatud eelotsuse küsimustele vastama, et see õigusnorm ei ole vastuolus ei kõnealuste määruste ega EÜ asutamislepingu viidatud sätetega.

IV. Analüüs

A. *Esimene eelotsuse küsimus*

– Sissejuhatavad märkused

42. Esimese eelotsuse küsimuse kohaselt soovib Centrale Raad van Beroep kindlaks teha, kas määruse nr 1408/71 artiklite 28, 28a ja 33, määruse nr 1408/71 VI lisa jao R punkti 1 alapunktide a ja b ning määruse nr 574/72 artikliga 29 on vastuolus ZVW artikkel 69 seetõttu, et esiteks on pensionär, kes võib saada tervishoiuteenuse hüvitisi määruse nr 1408/71 artiklitega 28 ja 28a kehtestatud süsteemi kohaselt, kohustatud end CVZ-s registreerima ning teiseks peetakse asjaomase isiku pensionilt sissemakse kinni isegi juhul, kui ta on keeldunud end määruse nr 574/72 artikli 29 kohaselt oma elukohajärgse riigi pädevas asutuses registreerimast.

43. Sisuliselt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas otsustades end registreerimata jätta, võivad põhikohtuasja kaebajad loobuda mitterahalistest hüvitistest, mida neil on vastavalt määruse nr 1408/71 artiklitele 28 ja 28a õigus saada pensioni maksma kohustatud riigi, see tähendab Madalmaade Kuningriigi õigusnormide kohaselt, ning kas nad võivad vastavalt vabaneda kohustusest tasuda sissemakseid, mille viimati nimetatud riik peab kinni sama määruse artikli 33 alusel. Seda seisukohta toetavad J. A. van Delft ja J. M. van Willigen, kuid sellele vaidlevad vastu Madalmaade, Tšehhi, Prantsuse ja Soome valitsus ning komisjon. Seega tekib küsimus, kas määruses nr 1408/71 sätestatud õigusnormid on nende kohaldamisalasse kuuluvate isikute jaoks imperatiivsed või fakultatiivsed.

44. Sissejuhatuseks välistan ma O. Fokkensi ja C. M. Jansseni argumendid, mis põhinevad määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punktil f,[12] pidades silmas, et nimetatud artiklit ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud küsimustes mainitud. Need kaks põhikohtuasja kaebajat kinnitavad, et sellest õigusnormist tulenevalt kuuluvad nad valikuvõimaluseta täielikult elukohajärgse riigi õigusnormide kohaldamisalasse, kuna Madalmaade õigusnormid ei ole nende suhtes enam kohaldatavad alates nende kutsealase tegevuse lõppemisest Madalmaades, ning et

12 – Selle sätte rakendamise kohta vt eelkõige 3. mai 2001. aasta otsus kohtuasjas C-347/98: komisjon *vs.* Belgia (EKL 2001, lk I-3327).

seetõttu ei saa nad olla kohustatud end CVZ-s registreerima.

erandit õigustab pensionäride ja nende pereliikmete eriseisund. [16]

– Esimese küsimuse esimene osa

45. Ma märgin sarnaselt komisjoniga, et määruse nr 1408/71 II jaotises [13] sisalduvas artiklis 13 sätestatud üldkohaldatavad kollisiooninormid osutuvad käesolevas asjas asjakohatuks, kuna põhikohtuasjas käsitletavat olukorda reguleerivad kohaldatava õiguse kindlaksmääramise erinormid, mis on ette nähtud nimetatud määruse III jaotises sisalduvates artiklites 28 ja 28a. [14] Selline liigendus määruse nr 1408/71 II ja III jaotise vahel ilmneb selgelt Euroopa Kohtu praktikast, [15] mida toetab põhimõte *lex specialis derogat legi generali*. Määruse nr 1408/71 preambulis on märgitud, et artiklitega 28 ja 28a kehtestatud

46. Määruse nr 1408/71 artiklitega 28 ja 28a ette nähtud kooskõlastamissüsteemi kohustuslikkus tuleneb minu meelest mitte ainult nende normide sõnastusest, vaid ka määruse nr 1408/71 üldisest ülesehitusest ning selle regulatsiooni kontekstist ja eesmärkidest, mille hulka need normid kuuluvad – nii nagu need eesmärgid on Euroopa Kohtu praktikas määratletud.

47. Artikkel 28 ja artikkel 28a on sõnastatud nii, et need ei jäta mingit ruumi kaalutlusõigusele. [17] Kui aga ühenduse seadusandja on soovinud anda kindlustatud isikutele valikuvabaduse, on ta seda teinud ühtlasi sõnaselgelt ja ammendavalt, nagu rõhutavad eelotsusetaotluse esitanud kohus ning Prantsuse ja

13 – Määruse nr 1408/71 II jaotise sätted moodustavad tervikliku ja ühtse süsteemi kollisiooninormidest, mille eesmärk on mitte ainult vältida mitme liikmesriigi õigusnormide samaaegset kohaldamist ja sellest tuleneda võivaid raskusi, vaid ka takistada seda, et kõnealuse määruse kohaldamisalasse kuuluvad isikud jäävad sotsiaalkindlustuse valdkonnas kaitsest ilma seetõttu, et puuduvad neile kohaldatavad õigusnormid. Vt eelkõige 12. juuni 1986. aasta otsus kohtuasjas 302/84: Ten Holder (EKL 1986, lk 1821, punkt 19); 11. juuni 1998. aasta otsus kohtuasjas C-275/96: Kuusijärvi (EKL 1998, lk I-3419, punkt 28) ning 9. novembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-404/98: Plum (EKL 2000, lk I-9379, punkt 18).

14 – Siinkohal tuletan ma meelde, et määruse nr 1408/71 artikkel 13 sisaldab II jaotise „Kohaldatava õiguse kindlaksmääramine" „Üldreegleid", samas kui artiklid 28 ja 28a, mis käsitlevad pensionäridele antavaid haigushüvitisi, asuvad III jaotises „Eri liiki hüvitistega seotud erisätted".

15 – Eelkõige 27. mai 1982. aasta otsus kohtuasjas 227/81: Aubin (EKL 1982, lk 1991, punkt 11) ning 11. novembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-372/02: Adanez Vega (EKL 2004, lk I-10761, punkt 19).

16 – Vt määruse nr 1408/71 põhjendused 11 ja 16.

17 – Kõnealuses artiklis 28 on kohustuslikult ette nähtud, et pensionär, kellel on õigus saada pensioni vähemalt ühe liikmesriigi õigusaktide alusel, „saab", mitte „võib saada" mitterahalisi hüvitisi selle liikmesriigi õigusaktide alusel, mille territooriumil ta elab, kui tal oleks selleks õigus pensioni maksma kohustatud riigi õigusaktide alusel, kui ta seal elaks. Samuti paneb artikkel 28a muud võimalust ette nägemata pädeva liikmesriigi asutusele kohustuse kanda sel alusel makstavate hüvitiste kulud.

Soome valitsus.[18] Euroopa Kohus tõlgendab niisuguste sätetega antavaid valikuvõimalusi rangelt, lähtudes seda kasutada võivate võõrtöötajate kitsast käsitlusest. Peale nende erijuhtude peab määrusega nr 1408/71 kehtestatud süsteemi kohaldamine objektiivselt tulenema selle sätetest, võttes arvesse käsitletava olukorra asjaolusid ja elemente, mis seovad seda olukorda teiste liikmesriikide õigusnormidega.[19] Kõnealuse määruse artikliga 28 ja 28a tagatud hüvitiste andmine ei saa sõltuda asjaomaste isikute tahtest, võttes arvesse, et sotsiaalkaitsega seotud õigused ja kohustused on oma olemuselt siduvad.

48. Kuna määruse nr 1408/71 eesmärk on siseriiklikke sotsiaalkindlustussüsteeme mitte ühtlustada, vaid üksnes kooskõlastada,[20] kuulub väljakujunenud kohtupraktika ja EÜ artikli 152 lõike 5 kohaselt[21] iga liikmesriigi pädevusse korraldada omaenda süsteem ja määrata kindlaks sotsiaalkindlustusskeemiga liitumise õiguse või kohustuse olemasolu tingimused. Käesolevas kohtuasjas järeldavad Prantsuse ja Tšehhi valitsus sellest õigesti esiteks, et Madalmaade Kuningriigil oli õigus muuta oma seadusjärgset ravikindlustussüsteemi nii, et see hõlmab põhikohtuasja kaebajate olukorras olevaid isikuid, ning teiseks, et ainult liikmesriigi seadusandja, mitte asjaomane kindlustatu võib anda viimasele õiguse valida pigem erakindlustus kui liituda kohustusliku seadusjärgse skeemiga.[22]

49. Samas peavad liikmesriigid sotsiaalkindlustuse valdkonnas oma pädevuse teostamisel siiski järgima liidu õigust vastavalt selle

18 – Nii annab määrus nr 1408/71 sõnaselgelt valikuvõimaluse diplomaatiliste ja konsulaaresinduste teenistusse võetud isikutele ja Euroopa ühenduste abiteenistujatele (artikli 16 lõiked 2 ja 3) ning samuti pensionäridele (artikkel 17a). Töötule piirialatöötajale antavate valikute kohta, mis tulenevad kõnealuse määruse artiklitest 69 ja 71, vt eespool viidatud kohtuotsus Aubin, punktid 18 ja 19.

19 – 29. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-60/93: Aldewereld (EKL 1994, lk I-2991, punktid 19 ja 20). Juba määruse nr 3 – mis käsitleb võõrtöötajate sotsiaalkindlustust (EÜT 1958, 30, lk 561) – artikli 28 tõlgendamise kohta vt 12. detsembri 1967. aasta otsus kohtuasjas 11/67: Couture (EKL 1967, lk 487 jj, eriti lk 500) ning 13. detsembri 1967. aasta otsus kohtuasjas 12/67: Guissart (EKL 1967, lk 551 jj, eriti lk 562).

20 – Nimetatud määruse põhjenduses 4 on täpsustatud, et on „vaja […] arvestada siseriiklike sotsiaalkindlustusalaste õigusaktide erijooni ning rajada üksnes kooskõlastussüsteem". Vt ka 19. märtsi 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-393/99 ja C-394/99: Hervein jt (EKL 2002, lk I-2829, punkt 59) ning 3. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-331/06: Chuck (EKL 2008, lk I-1957, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).

21 – 12. juuli 1979. aasta otsus kohtuasjas 266/78: Brunori (EKL 1979, lk 2705, punkt 5); eespool viidatud kohtuotsus Kuusijärvi, punkt 29; 4. detsembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-92/02: Kristiansen (EKL 2003, lk I-14597, punkt 31); eespool viidatud kohtuotsus Piatkowski, punkt 32, ning 12. jaanuari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-341/08: Petersen (EKL 2010, lk I-47, punkt 51).

22 – Erakindlustuslepingutele viidates soovin ma üksnes eristada seadusjärgset kindlustust ja täiendavat kindlustust. Ka kohustusliku kindlustuse lepingud on siiski eraõiguslikud lepingud. Madalmaade kohustuslik skeem on süsteem, mis paneb esiteks kindlustatutele kohustuse kindlustada end teatavate riskide suhtes ning teiseks kindlustusandjatele kohustuse pakkuda tüüplepinguid, mis katavad põhiravi ilma individuaalse riskianalüüsita, kusjuures Madalmaades ei ole avalik-õiguslikke haigekassasid.

ülimuslikkuse põhimõttele. [23] Nii on Euroopa Kohus leidnud, et liikmesriikidevaheliste sotsiaalkindlustuskokkulepete sätete asendamine määrusega nr 1408/71 on kohustuslik ega luba teha ühtegi erandit, välja arvatud selles määruses sõnaselgelt nimetatud juhtumid. [24] Lisaks ei ole liikmesriikidel õigust määrata kindlaks, millises ulatuses nende enda või mõne teise liikmesriigi õigusnormid peavad kehtima kõnealuse määruse kohaldamisalasse kuuluva olukorra suhtes. [25] Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale [26] moodustavad määruse nr 1408/71 sätted, mis sarnaselt selle artiklitega 28 ja 28a määravad kindlaks kohaldatava õiguse, konfliktinormide süsteemi, mille täielikkuse tulemusena piiratakse siseriiklike seadusandjate pädevust määrata nende asjassepuutuva siseriikliku õiguse ulatust ja kohaldamistingimusi seoses isikutega, kelle suhtes see õigus kehtib, ja territooriumiga, kus tekivad siseriiklike sätete õiguslikud tagajärjed.

50. Kuna kõnealused sätted on kohustuslikud liikmesriikidele, peavad nad seda enam olema kohustuslikud sellistele üksikisikutele nagu põhikohtuasja kaebajad. Seega ei saa neil olla lubatud valida nende olukorra suhtes kohaldatavaid õigusnorme. Kui kindlustatud isikutel oleks õigus otsustada, et nende suhtes ei kehti kohaldatava õiguse kindlaksmääramise normid, mis on määruses nr 1408/71 kohustuslikult ette nähtud, oleks neile üllatuslikult antud õigus nende praktilistest tagajärgedest kõrvale hoiduda, samas kui pädevatel liikmesriikidel niisugune õigus puudub.

51. Vastupidise seisukoha toetuseks viitavad J. A. van Delft ja J. M. van Willigen kohtuasjas van der Duin ja ANOZ Zorgverzekeringen [27] tehtud otsusele. Nad väidavad, et Euroopa Kohus leidis, et alles pärast seda, kui ta on liitunud määruse nr 1408/71 artikliga 28 kehtestatud skeemiga, registreerides end määruse nr 574/72 artikli 29 kohaselt elukohajärgses asutuses, saab pensionär õiguse selle asutuse antavatele mitterahalistele hüvitistele, nagu ta oleks pensionär elukohajärgse riigi õigusnormide kohaselt. Nad väidavad samuti, et kõnealust kohtuasja puudutavas ettepanekus märkis kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomer, et „[h]aigushüvitiste maksmise vastutuse ülekandmine elukohajärgse riigi asutusele ei ole siiski automaatne; see ei toimu puhtalt elukoha vahetamise fakti tõttu, vaid täielikkuse

23 – Vt eelkõige 7. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-227/03: van Pommeren-Bourgondiën (EKL 2005, lk I-6101, punkt 39) ning eespool viidatud kohtuotsus Piatkowski, punkt 33.

24 – 7. veebruari 1991. aasta otsus kohtuasjas C-227/89: Rönfeldt (EKL 1991, lk I-323, punkt 22) ning eespool viidatud kohtuotsus, punkt 30.

25 – 23. septembri 1982. aasta otsus kohtuasjas 276/81: Kuijpers (EKL 1982, lk 3027, punkti 14 lõpp).

26 – Vt selle kohta (eespool viidatud) kohtuotsuse Adanez-Vega punkt 18 ja seal viidatud kohtuotsused. See kohtupraktika puudutab korraga kohaldatava õiguse kindlaksmääramise üld- ja erinorme, mis sisalduvad vastavalt määruse nr 1408/71 II ja III jaotises.

27 – Eespool viidatud kohtuotsus, punktid 40, 47 ja 53.

saavutamiseks eeldab see, et asjaomane isik väljendab oma sellekohast tahet"[28] – sõnastus, mis põhikohtuasja kaebajate hinnangul kaudselt kinnitab valikuvõimaluse olemasolu.

haldusformaalsus, mis võimaldab asjaomaste liikmesriikide sotsiaalkindlustusasutuste vahel teavet vahetada.[30]

– Esimese küsimuse teine osa

52. Ma ei ole selle seisukohaga nõus. Ma leian, et nii Euroopa Kohus kui ka kohtujurist üksnes meenutasid, et määruse nr 1408/71 artikli 28 alusel mitterahaliste hüvitiste saamiseks on pensionär vastavalt määruse nr 574/72 artiklile 29 kohustatud end registreerima. Euroopa Kohus toob esile skeemiga liitumise ja kohtujurist tahteavalduse üksnes selleks, et rõhutada, et kõnealuste sätetega ette nähtud mehhanism saab sotsiaalkindlustusega hõlmatud isiku jaoks täielikult tagajärgi tekitada üksnes siis, kui viimane on täitnud kõik selleks nõutavad formaalsused. Minu hinnangul on nõutav registreerimine elukohajärgses asutuses seega mitte õigusi tekitav toiming,[29] vaid lihtsalt deklaratiivne

53. Madalmaade, Soome ja Prantsuse valitsus ning komisjon järeldavad eeltoodud kaalutlustest, et pensioni maksma kohustatud riigil on õigus pidada kinni sissemaksed, selleks et katta risk, mida ta võib olla kohustatud kandma kohustusliku kindlustuse alusel, kuna ta vastutab määruse nr 1408/71 artikli 33 kohaselt elukohajärgses liikmesriigis pensionärile makstud haigushüvitiste kulude eest rahaliselt. Seevastu J. A. van Delfti ja J. M. van Willigeni sõnul ilmneb nii selle sätte sõnastusest kui ka eesmärgist, et juhul kui elukohajärgses riigis registreerimata jätmise tõttu puudub õigus selles riigis antud mitterahalistele hüvitistele, ei saa pensioni küsimuses pädev riik sissemakset kinni pidada, kuna see riik ei pea kandma mingi hüvitise kulusid, kuivõrd ta ei

28 – Kohtuasjas, milles tehti eespool viidatud kohtuotsus van der Duin ja ANOZ Zorgverzekeringen, esitatud ettepaneku punkt 26.

29 – Vt analoogia alusel vormi E 101 puudutav kohtupraktika, mille kohaselt selle vormi esitamisega üksnes tuvastatakse õiguste olemasolu, mitte ei looda neid, pidades silmas, et see dokument on võrdväärne vormiga E 121, mis tõendab pensionäride registreerimist (10. veebruari 2000. aasta otsus kohtuasjas C-202/97: FTS, EKL 2000, lk I-883, punkt 50 jj, ning 30. märtsi 2000. aasta otsus kohtuasjas C-178/97: Banks jt, EKL 2000, lk I-2005, punkt 53 jj).

30 – Samamoodi on määruse nr 574/72 artikli 29 lõikes 2 ette nähtud, et asjaomase isiku aktiivse koostöö puudumise korral võib elukohajärgne riik otse pensioni maksmise eest vastutavalt riigilt küsida õiendit selle kohta, et on olemas õigus saada hüvitist vastavalt viimati nimetatud riigi õigusaktidele.

ole kohustatud tegema nimetatud määruse artikli 36 alusel elukohajärgsele riigile mingit tagasimakset.

54. Selles suhtes tuletan ma meelde, et vastavalt määruse nr 1408/71 artiklile 33 „liikmesriigi asutus, kes on vastutav pensioni maksmise eest ja kes kohaldab õigusakte, mis sätestavad pensionäride sissemaksete kinnipidamise haigus[…]hüvitiste katmiseks, võib teha selliseid […] kinnipidamisi sellise asutuse väljamakstavatest pensionidest selle määrani, mis kõnealuse liikmesriigi asutusel tuleb kanda […] hüvitiste kuludena” [31].

55. Sellest tekstist ilmneb, et elukohajärgse riigi pädevas asutuses registreerimisega seotud formaalsust ei ole kuidagi esitatud sissemaksete kinnipidamise eeltingimusena. Sissemaksed on normaalne vastutasu õiguse eest mitterahalistele hüvitistele [32] – õiguse eest, mis tuleneb otse määrusest nr 1408/71. Isegi kui seda õigust ei ole aktiveeritud põhikohtuasja kaebajate puhul, kes keeldusid end registreerimast, on haigusrisk pensioni maksma kohustatud riigi jaoks täielikult olemas, kuna asjaomaste isikute puhul võib nimetatud risk olla kaetud, kui nad viivad vajalike formaalsuste täitmise lõpule. Minu hinnangul nõuab see õigusnorm üksnes, et hüvitiste maksmisega kaasnev rahaline koormus võib tekkida, mitte ei ole juba tekkinud. [33] Ei ole oluline, et see riik nendega kaasnevad kulud ka tegelikult oleks kandnud, kuna sissemaksete süstemaatiline kinnipidamine on mõeldud selleks, et võimaldada tal vajaduse korral selle kulu katta. Igale sotsiaalkindlustussüsteemile on omane, et riski hõlmatuse eest võlgnetakse sissemakse, olenemata sellest, kas see risk saab tõeks või mitte.

56. Minu hinnangul on Euroopa Kohus selle kohta juba suhteliselt selgelt otsuse teinud, kuna kohtuotsusest Molenaar [34] ilmneb, et võõrtöötaja ei saa tugineda õigusele saada täielik või osaline vabastus selliste sissemaksete tasumisest, mis on mõeldud niisuguste sotsiaalhüvitiste rahastamiseks nagu hoolduskindlustuse hüvitised, isegi kui asjaomane isik kõnealuseid hüvitisi ei saa. Ükski liidu õigusnorm ei pane pädevale asutusele kohustust kontrollida, et töötajal võib olla võimalik saada kõiki ravikindlustusskeemi hüvitisi, enne kui ta selle isiku kindlustab ja temalt vastavad sissemaksed kinni peab. Lisaks märkis

31 – Tuleb märkida, et asjaomasel liikmesriigil ei ole kohustust sotsiaalkindlustuse sissemakseid kinni pidada, vaid tal on üksnes see võimalus, arvestades, et ta võib kasutada muid rahastamisvahendeid.

32 – 26. mai 1976. aasta otsus kohtuasjas 103/75: Aulich (EKL 1976, lk 697, punkt 7), milles on täpsustatud, et „tuleb eristada sissemakset ja hüvitist – esimene on õiguse tekkimise eeldus ja teine eeldab, et õigus on tekkinud”.

33 – Samuti: 22. mai 1980. aasta otsus kohtuasjas 143/79: Walsh (EKL 1980, lk 1639, punkt 2), milles on märgitud, et „isik, kellel on liikmesriigi õigusnormide kohaselt õigus määrusega nr 1408/71 hõlmatud hüvitistele sissemaksete alusel, mida ta on eelnevalt olnud kohustatud tasuma, ei kaota „töötaja” staatust määruse nr 1408/71 ja määruse nr 574/72 tähenduses ainuüksi asjaolu tõttu, et riski realiseerumise hetkel ei teinud ta sissemakseid ega pidanud neid tegema”.

34 – Eespool viidatud kohtuotsus, punktid 40–42.

Euroopa Kohus, et vabastuse saamise õiguse andmine tähendaks ravikindlustusega kaetud riskide ulatuse osas kindlustatute erinevat kohtlemist olenevalt sellest, kas nad elavad kindlustava riigi territooriumil või mitte.

57. Nagu Madalmaade, Prantsuse ja Soome valitsus rõhutavad, tekitaks see, kui sissemakse kinnipidamine sõltuks pensionäri tahtest registreerida end oma elukohajärgse liikmesriigi asutuses, praktikas ohu, et viimased hakkaksid käituma spekulatiivselt, registreerudes alles hetkel, mil neil on mitterahalisi hüvitisi vaja. Ma rõhutan, et see ei puuduta kuidagi põhikohtuasja kaebajaid, kelle ebakindla olukorra tekitas ettenägematu seadusemuudatus. Struktuuriliselt võiks mainitud kuritarvituste ohul siiski olla rasked tagajärjed asjaomaste liikmesriikide sotsiaalkindlustussüsteemide tasakaalule.

58. Kui kinnipidamine toimuks alles hetkel, mil hüvitised tegelikult antakse, oleks see vastuolus nii solidaarsuse põhimõtte kui ka saadud sissemaksete ja kaetud hüvitiste vahelise tasakaaluga – kahe reegliga, mis on kõnealuste süsteemide aluseks, kuna need tagavad süsteemide toimimise. Lisaks muudaks erinevatele kindlustatutele valiku jätmine olukorra haldamatuks, kuna olukorrad võivad isikute lõikes erineda, samas kui määruse nr 1408/71 eesmärk on just kooskõlastada liidu 27 liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemid, kehtestades selge normi, mis kehtib kõigile mitteresidentidele. Üksikisikud ei saa otsustada ennast vabastada neile hüvitistele vastavatest sissemaksetest, kuna see muudaks olematuks määrusega nr 1408/71 kehtestatud korra. [35]

59. Sellest tulenevalt olen ma seisukohal, et esimeses eelotsuse küsimuses viidatud määruse nr 1408/71 ja määruse nr 574/72 sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus Madalmaade õigusnormid, mis kohustavad Madalmaade Kuningriigi makstava pensioni saajat end esiteks CVZ-s registreerima ja teiseks sissemakset tasuma, sealhulgas juhul, kui asjaomane isik on jätnud end selle liikmesriigi asutuses, kelle territooriumil ta elab, mitterahaliste haigushüvitiste saamiseks registreerimata.

35 – Seevastu on liikmesriigil võimalus loobuda tagasi maksmast hüvitisi, mis ta peab vastavalt määruse nr 1408/71 artikli 36 lõikele 3 teise liikmesriigi asutuse nimel andma.

B. *Teine eelotsuse küsimus*

– *Sissejuhatavad märkused*

60. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teise võimalusena teada, kas ZVW artikkel 69 on vastuolus EÜ artikliga 39 ja/või EÜ artikliga 18 osas, milles see kohustab liidu kodanikke, kellel on üldjuhul olemas määruse nr 1408/71 artiklitega 28 ja 28a antud õigused, registreerima end CVZ-s ning iseäranis taluma oma pensionilt sissemaksete kinnipidamist, isegi kui nad ei ole registreeritud riigis, mille territooriumil nad elavad, nagu seda ette näeb määruse nr 574/72 artikkel 29.

61. Isegi kui vaidlusalused õigusnormid tunnistatakse määruse nr 1408/71 sätetega kooskõlas olevaks, nagu ma selleks teen ettepaneku esimese küsimuse puhul, ei ole siiski välistatud liidu esmaste õigusnormide rikkumine. [36] Samuti on selge, et EÜ asutamislepingu sätted töötajate liikumisvabaduse kohta kujutavad endast määruste nr 1408/71 ja nr 574/72 õiguslikku alust. [37] Lisaks kinnitas Euroopa Kohus EÜ asutamislepingus sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtte ülimuslikkust määruse nr 1408/71 ees. [38]

62. Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab esiteks EÜ artiklile 39. Selle sätte puhul on töötajate osas tõepoolest tegemist sellise õiguse spetsiifilise väljendusega, mis lubab igal liidu kodanikul vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil, nagu see on sätestatud EÜ artikli 18 lõikes 1. [39] Lisaks väljendavad Madalmaade, Prantsuse ja Soome valitsus ning komisjon tõsiseid kahtlusi EÜ artikli 39 kohaldatavuse kohta käesolevas asjas.

63. Kohtuasja toimikust ilmneb, et põhikohtuasja kaebajad kasutasid oma vabadust elada mõnes teises liikmesriigis alles pärast pensionile jäämist, nii et nad töötasid kogu oma ametialase karjääri jooksul liikmesriigis, mille kodanikud nad on, nimelt Madalmaade

36 – Vt 16. juuli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-208/07: von Chamier-Gliszinski (EKL 2009, lk I-6095, punkt 66 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 15. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-211/08: komisjon *vs.* Hispaania (EKL 2010, lk I-5267, punkt 45), milles on märgitud, et „asjaolu, et siseriiklik norm on kooskõlas määrusega nr 1408/71, ei tähenda, et selle suhtes ei kohaldataks EÜ asutamislepingu sätteid".

37 – Meenutagem, et EÜ artikkel 42 näeb sotsiaalkindlustuse valdkonnas ette sellise korra kehtestamise, millega kindlustatakse võõrtöötajatele ja nende ülalpeetavatele esiteks kõigi eri riikide õigusaktide kohaselt arvessevõetavate perioodide kokkuliitmine, et omandada ja säilitada õigus saada toetust ja arvutada toetuse suurus, ning teiseks toetuse maksmine isikutele, kes elavad liikmesriigi territooriumil.

38 – 15. jaanuari 1986. aasta otsus kohtuasjas 41/84: Pinna (EKL 1986, lk 1, punkt 21 jj) ning 27. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 313/86: Lenoir (EKL 1988, lk 5391).

39 – 17. jaanuari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-152/05: komisjon *vs.* Saksamaa (EKL 2008, lk I-39, punkt 18 ja seal viidatud kohtupraktika).

Kuningriigis, ning lahkusid sellelt territooriumilt kavatsuseta töötada liikmesriigis, kuhu nad elama asusid. Kuigi isikul on EÜ artikli 39 lõike 3 punktist d tulenevalt õigus jääda pärast oma kutsetegevuse lõpetamist liikmesriiki, kuhu ta kolis töötamise eesmärgil, tuleneb kohtupraktikast, et isik, kes lahkus riigist alles seoses pensionile jäämisega, ei saa tugineda EÜ artiklile 39, mis reguleerib töötajate liikumisvabadust. [40] Sellest ilmneb, et nimetatud artikkel ei ole tõenäoliselt põhikohtuasjas kohaldatav.

64. Võttes arvesse siiski seda, et Euroopa Kohtule esitatud konkreetsed andmed on osalised ning et suur hulk Madalmaade kodanikke on ilmselt sarnases olukorras põhikohtuasja kaebajatega, [41] leian ma, et Euroopa Kohus peaks võtma seisukoha ka EÜ artikli 39 tõlgendamise osas, jättes selle sätte siseriikliku kohtu rakendada juhul, kui asjaomaste isikute konkreetne juhtum peaks õigusvaidluse tekkimise hetkel olema jäänud selle kohaldamisalasse.

65. Seevastu kuulub põhikohtuasja kaebajate olukord ilmselt EÜ artikli 18 isikulisse kohaldamisalasse, kuna tulenevalt EÜ artiklist 17 on igal isikul, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus, liidu kodaniku staatus, millest tulenevad EÜ asutamislepinguga ette nähtud õigused ja kohustused. [42]

66. Ükskõik, kas tegemist on EÜ artikli 18 või EÜ artikli 39 tõlgendamisega, probleemid on minu arvates samad. Kõigepealt tuleb kindlaks teha, kas käesolevas asjas esineb piirang, mis põhineb asjaolul, et põhikohtuasja kaebajaid koheldakse vaidlusaluste õigusnormide alusel vähem soodsalt kui Madalmaades elavaid pensionäre, mis ajendaks neid loobuma teise liikmesriiki elama asumisest. Kui kodanike ja/või töötajate niisugune liikumisvabaduse piirang peaks tuvastatama, tuleb seega teise võimalusena kontrollida asjaolusid, mis võivad seda piirangut põhikohtuasja asjaoludel õigustada.

– Liikumisvabaduse võimalik piiramine

67. ZVW artikkel 69 koostoimes IZVW artikliga 2.5.2 võib kahjustada EÜ asutamislepingu sätete täielikku õigusmõju, kuna see takistab Madalmaade kodanikel vabalt liikuda

40 – 9. novembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-520/04: Turpeinen (EKL 2006, lk I-10685, punkt 16) ning 23. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-544/07: Rüffler (EKL 2009, lk I-3389, punkt 50 jj).

41 – Kohtuistungil kinnitasid J. A. van Delfti, J. M. van Willigeni ja C. M. Jansseni esindajad, et ligikaudu 18 000 Madalmaade kodakondsusega emigreerunud pensionäri soovisid mitte liituda nende elukohajärgse riigi sotsiaalkindlustussüsteemiga.

42 – 22. mai 2008. aasta otsus kohtuasjas C-499/06: Nerkowska (EKL 2008, lk I-3993, punkt 21 ja seal viidatud kohtupraktika).

ja elada teises liikmesriigis, karistades neid üksnes nende õiguste teostamise fakti eest. [43] Põhikohtuasja kaebajad väidavad, et kõnealused sätted ajendavad neid pöörduma tagasi Madalmaadesse, kuna sinna tagasipöördumisel saaksid nad täielikult kasutada Madalmaade süsteemi, ilma sissemaksetes ja erakindlustusmaksetes seisneva topeltkuluta.

68. Minu hinnangul ei saa vastuolu EÜ artikliga 18 või EÜ artikliga 39 tuleneda pelgalt formaalsusest, nagu Madalmaade õigusnormides nõutav registreerimine CVZ-s, arvestades et see on täielikult kooskõlas määruse nr 1408/71 VI lisa jao R punkti 1 alapunktiga b, mis on vahetult kohaldatav liidu õigusnorm.

69. Samuti ei koorma põhikohtuasja kaebajate pensionilt summade kinnipidamine neid eriti, kuna kohustus osaleda kohustusliku sotsiaalkindlustussüsteemi rahastamisel lasub kõigil kindlustatutel, sõltumata sellest, kas nad on residendid või mitteresidendid, mis on täielikult kooskõlas EÜ asutamislepingus ja määruses nr 1408/71 ette nähtud süsteemiga.

70. Hüvitiste osas, mida põhikohtuasja kaebajad võivad saada, tuleb märkida, et nende tasutud sissemakse võimaldab neil nõuda mitterahalisi hüvitisi seadusjärgselt ravikindlustussüsteemilt, mis kehtib nende elukohajärgses liikmesriigis, ja seda Madalmaade Kuningriigi arvel, kes on kohustatud maksma neile pensioni. See eelis tuleneb ZVW ja määruse nr 1408/71 artiklite 28 ja 28a koosmõjust. Isegi kui teatavate põhikohtuasja kaebajate puhul õigus hüvitistele hetkel puudub, kuna nad ei ole end nõutaval viisil registreerinud, on see õigus neil potentsiaalselt olemas. Järelikult ei tasuta sissemakseid ilma õiguseta midagi vastu saada, mis oleks vastuolus liidu õiguse üldpõhimõttega, mis keelab kohustuslike kindlustussüsteemide puhul põhjendamatud sissemaksed. [44]

71. Lisaks ei saa põhikohtuasja kaebajad viidata ravi kättesaadavuse vähenemisele, kui elukohajärgse riigi tagatavate hüvitiste tase on piiratum kui see, mida nad said erakindlustuslepingute alusel. See erinevus või

43 – Vt eelkõige 26. oktoobri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-192/05: Tas-Hagen ja Tas (EKL 2006, lk I-10451, punkt 30); eespool viidatud kohtuotsus Turpeinen, punktid 20 ja 21, ja eespool viidatud kohtuotsus Nerkowska, punkt 31.

44 – Selle osas, et topeltsissemaksed ja täiendavad sissemaksed on ilma vastava sotsiaalse kaitseta keelatud, vt eelkõige 5. mai 1977. aasta otsus kohtuasjas 102/76: Perenboom (EKL 1977, lk 815, punkt 13); 21. veebruari 1991. aasta otsus kohtuasjas C-140/88: Noij (EKL 1991, lk I-387, punktid 14 ja 15); eespool viidatud kohtuotsus Aldewereld, punkt 26; 10. mai 2001. aasta otsus kohtuasjas C-389/99: Rundgren (EKL 2001, lk I-3731, punkt 57) ning 18. juuli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-50/05: Nikula (EKL 2006, lk I-7029, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

vähenemine, kui see tõepoolest aset leiab, on üksnes tagajärg, mis on tingitud Madalmaade riigi otsusest laiendada oma kohustuslikku ravikindlustust kõigile elanikele ja sellest tulenevalt määruse nr 1408/71 artiklite 28 ja 28a kohaldamisest, mille tagajärjel loeti mitteresidentidest pensionärid nende kindlustatud isikute hulka, kes kuuluvad selle määruse isikulisse kohaldamisalasse, samas kui nad olid varem sellest välistatud, kui nende sissetulekud ületasid teatud summa. Kuna siseriiklikud õigusnormid sotsiaalkaitse valdkonnas ei ole ühtlustatud, vaid üksnes kooskõlastatud, võivad liikmesriigid muuta nende sisu, isegi kui nad peavad selle pädevuse teostamisel järgima liidu õigust. [45]

72. Nagu seda meenutavad Madalmaade, Prantsuse ja Soome valitsus ning komisjon, ei saa lisaks EÜ artikkel 18 ega artikkel 39 iseenesest tagada kindlustatud isikule, et liikumisel teise liikmesriiki on neutraalne mõju, sest niisugune liikumine võib sõltuvalt asjaoludest olla rohkem või vähem soodne või isegi ebasoodne. [46]

73. Neid asjaolusid kogumis arvestades leian, et vaidlusalused õigusnormid ei ole vastuolus EÜ artiklitega 18 ja 39.

74. Juhul kui Euroopa Kohus peaks siiski vastupidisel seisukohal olema, lisan ma teise võimalusena, et Madalmaade Kuningriigi tehtud muudatus ravikindlustussüsteemis näib minu arvates põhinevat kaalutlustel, mis on korraga nii üldise huviga objektiivselt seotud, asjaomaste isikute kodakondsusest sõltumatud ning siseriiklikus õiguses õiguspäraselt taotletava eesmärgiga proportsionaalsed. [47] Vaidlusaluse reformi eesmärk on luua elanikele üldine kohustuslik ravikindlustussüsteem, millel oleks vastav mõju pensionäridest mitteresidentidele, sõltumata nende kodakondsusest. Eesmärk residente seadusjärgsest kaitsesüsteemist enam mitte välistada on minu arvates üldistes huvides. Lisaks näib minu arvates see olevat proportsionaalne, kuna nii sissemaksete tasumise põhimõte kui ka sissemakse summa, mis on korrutatud elukohajärgse riigi kordajaga, vastavad mitterahalistele hüvitistele, mida võivad saada põhikohtuasja kaebajad liikmesriigis, mille

45 – Vt eelkõige 16. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-372/04: Watts (EKL 2006, lk I-4325, punkt 92); eespool viidatud kohtuotsus Tas-Hagen ja Tas, punkt 22, ning 5. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-350/07: Kattner Stahlbau (EKL 2009, lk I-1513, punkt 74).

46 – 19. märtsi 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-393/99 ja C-394/99: Hervein jt (EKL 2002, lk I-2829, punktid 50, 51 ja 58); eespool viidatud kohtuotsus Piatkowski, punkt 32, ning eespool viidatud kohtuotsus von Chamier-Gliszczinski, punktid 84 ja 85.

47 – Eespool viidatud kohtuotsus Tas-Hagen ja Tas, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika.

territooriumil nad elavad, nagu ka Madalmaades elavad isikud peavad tasuma sissemakseid, et neil oleks võimalik saada seal hüvitisi.

75. Sotsiaalkaitse valdkonnas vastu võetud õigusnormid ei tohi siiski viia konkreetselt selleni, et kodanikke, kes on kasutanud õigust asuda elama teise liikmesriiki, koheldakse vähem soodsalt kui kodanikke, kes elavad oma päritoluliikmesriigis. Vastasel juhul kahjustataks liidu kodanike ja töötajate liikumisvabadust reguleerivate EÜ asutamislepingu sätete kasulikku mõju. Käesoleval juhul leidub asjaolusid, mis annavad aluse järeldada, et põhikohtuasja kaebajaid on võidud kohelda diskrimineerivalt.

– *Mitteresidentide diskrimineeriv kohtlemine*

76. Selles suhtes väidavad asjassepuutuvad isikud, et vastupidi neile antud õigustele, mis on muudetud olematuks, on elanike õigused tagatud siseriikliku seadusandja poolt, kuna ZVW sätestas, et Madalmaade kindlustusandjad on kohustatud katma viimased nii põhihüvitiste kui ka täiendavate hüvitiste osas. Nad lisavad, et nemad pidid seevastu samade õiguste säilitamiseks sõlmima uued lepingud ning kandma oma kõrge vanuse tõttu üle jõu käivaid kulusid. Nad väidavad, et need õigusnormid õhutavad neid kaaluma Madalmaadesse tagasipöördumist, et neile oleks kohaldatav niisugune täiendav kaitse võrreldes seadusjärgse põhisüsteemiga.

77. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole selle kohta esitanud täpseid andmeid. Nagu ilmnes kohtuistungil peetud vaidlustest, toimus Madalmaade valitsuse sõnul siiski topeltkindlustamise ning seega sissemaksete topelt tasumise vältimiseks lepingute automaatne lõpetamine, ja seda üksnes kohustusliku süsteemiga kattuvate erakindlustuslepingute osas. Seevastu erakindlustuse see osa, mis ületas seadusjärgset põhikindlustust, pidi IZVW artikli 2.5.2. kohaselt jääma alles. Madalmaade valitsuse ja põhikohtuasja kaebajate esitatud teabe kohaselt ei soovinud Madalmaade kindlustusseltsid siiski praktikas jätkata riskide katmist üksnes valikulise süsteemi alusel, milleks olid täiendavad tervisekindlustused.

78. Juhul kui eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastab, et elanikke ja mitteresidente koheldi ebavõrdselt vähemalt täiendava kindlustuse andmisel, on selline kohtlemine diskrimineeriv, kuna see ei ole objektiivsetel alustel põhjendatud. Mulle näib, et mitte miski ei takista Madalmaade riiki sätestamast, et ka mitteresidentide suhtes kehtib garantii, mille kohaselt on kindlustusseltsid

kohustatud erakindlustuslepingu automaatsel lõpetamisel pakkuma atraktiivseid tingimusi. Kohtupraktika kohaselt võib elukohaga seotuse nõue kujutada kohtuasjale omaseid asjaolusid arvestades endast meelevaldset kriteeriumi ning olla seega ülemäärane.[48] Käesolevas asjas läheb asjaolu, et erakindlustuslepingute säilitamise tingimuseks on seatud elukoht, minu arvates kaugemale sellest, mis on vajalik seadusandja seatud eesmärkide saavutamiseks. Viidates sõnaselgelt välismaal elavatele isikutele, võib IZVW artikkel 2.5.2 seega kujutada endast otseselt diskrimineerivat tegurit.

Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, rikuvad õigusnormid, mis seavad mitteresidendid nende sotsiaalset kaitset arvestades vähem soodsasse olukorda kui elanikud, seeläbi liikumisvabaduse põhimõtet, mis on tagatud EÜ asutamislepinguga.[50]

79. Arvestades paljusid ebamääraseid aspekte selles kohtuasjas, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas kõnealuste õigusnormide muutmisel võttis Madalmaade riik tõepoolest meetmed kõikehõlmava kaitse järjepidevuse tagamiseks[49] üksnes elanike puhul. Kui seevastu teistes liikmesriikides elavatele pensionäridele ei ole selliseid kaitsemeetmeid ette nähtud, on selliseks muudetud süsteem vastuolus EÜ artiklitega 18 ja 39.

80. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab tegema kõik tema võimuses oleva, et kõrvaldada nimetatud diskrimineerimise mõju, kui ebavõrdne kohtlemine peaks aset leidma. Kui siseriiklik kohus lahendab oma menetluses olevat vaidlust, on tema ülesanne oma pädevuse raames nimelt tagada ühenduse õiguse täielik toime.[51] Kui võrdse kohtlemise taastamine ei kuulu eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses olevale kohtuasjale omaste piiride tõttu tema käsutuses olevate vahendite hulka, peab Madalmaade riik EÜ artiklis 10 sätestatud lojaalse koostöö põhimõtte alusel kõrvaldama kooskõlas väljakujunenud kohtupraktikaga[52] õigusvastased tagajärjed, mis tulenevad ühenduse õiguse rikkumisest.

48 – Vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Nerkowska, punktid 42 ja 43.

49 – Üldiselt selles tähenduses, et seadusandja nägi ette sellise kaitse taseme säilitamise, mis on tagatud nii seadusjärgse ravikindlustussüsteemi raames pakutavate põhihüvitiste kui ka erakindlustuslepingute alusel osutatavate täiendavate hüvitiste kaudu.

50 – Eespool viidatud kohtuotsus van Pommeren-Bourgondiën, punktid 44 ja 45, mis käsitleb EÜ artiklit 39.

51 – Vt eelkõige 15. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-160/01: Mau (EKL 2003, lk I-4791, punkt 34).

52 – Vt eelkõige 16. detsembri 1960. aasta otsus kohtuasjas 6/60: Humblet *vs.* Belgia riik (EKL 1960, lk 1125); 19. novembri 1991. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-6/90 ja C-9/90: Francovich jt (EKL 1991, lk I-5357, punkt 36) ning 7. jaanuari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-201/02: Wells (EKL 2004, lk 723, punkt 64).

V. Ettepanek

81. Eeltoodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Centrale Raad van Beroepi esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

„1. Nõukogu 14. juuni 1971. aasta määruse (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikutest ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes – redaktsioonis, mida on muudetud ja ajakohastatud nõukogu 2. detsembri 1996. aasta määrusega (EÜ) nr 118/97 (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 1992/2006) – artiklitega 28, 28a ja 33, selle määruse VI lisa jao R punkti 1 alapunktidega a ja b ning nõukogu 21. märtsi 1972. aasta määruse (EMÜ) nr 574/72 – millega määratakse kindlaks määruse nr 1408/71 rakendamise kord (muudetud komisjoni 19. märtsi 2007. aasta määrusega (EÜ) nr 311/2007) – artikliga 29 ei ole vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav säte, mille kohaselt pensioni maksma kohustatud liikmesriik esiteks kohustab pensioni saajat registreerima end selle riigi ravikindlustusametis ja teiseks peab kinni sissemakse selle isiku pensionilt, isegi kui viimane ei ole end registreerinud selle liikmesriigi asutuses, kelle territooriumil ta elab, nagu see on ette nähtud määruse nr 574/72 (muudetud redaktsioonis) artiklis 29.

2. Selline siseriiklik õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav säte, mille sisu on eespool esitatud, ei ole vastuolus EÜ artiklitega 18 ja 39, välja arvatud juhul, kui – mida peab siseriiklik kohus kontrollima – asjaomane liikmesriik võttis reformi käigus, millega viidi selline säte tema siseriiklikku õigusesse, meetmed, mille eesmärk on tagada varem eraravikindlustuse lepingutest tulenenud üldise kaitse taseme järjepidevus liikmesriigi territooriumil elavate sotsiaalkindlustusega hõlmatud isikute puhul, nägemata ette samaväärseid meetmeid kindlustatud isikute puhul, kes kasutasid liidu õigusest tulenevat liikumisvabadust."