EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

9. detsember 2010 *

Kohtuasjas C-296/09,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Cour de cassationi (Belgia) 25. mai 2009. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 29. juulil 2009, menetluses

Vlaamse Gemeenschap

versus

Maurits Baesen,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja esimees J.-C. Bonichot, kohtunikud K. Schiemann (ettekandja), L. Bay Larsen, C. Toader ja A. Prechal,

kohtujurist: J. Mazák,
kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– Vlaamse Gemeenschap, esindaja: *advocaat* W. van Eeckhoutte,

– Belgia valitsus, esindaja: L. Van den Broeck,

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: M. van Beek ja V. Kreuschitz,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab nõukogu 14. juuni 1971. aasta määruse (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes (muudetud nõukogu 12. mai 1981. aasta määrusega (EMÜ) nr 1390/81) (ELT L 143, lk 1; edaspidi „määrus nr 1408/71") artikli 13 lõike 2 punktis d esitatud mõiste „avalikud teenistujad ja nendega võrdsustatud isikud" tõlgendamist.

2 Eelotsusetaotlus esitati M. Baeseni ja Vlaamse Gemeenschapi (Belgia flaamikeelne kogukond, edaspidi „flaami kogukond") vahelises vaidluses, milles käsitletakse nõuet hüvitada Belgias alusetult makstud sotsiaalkindlustusmaksed.

Õiguslik raamistik

Liidu õigusnormid

3 Määruse nr 1408/71 artikli 2 „Isikud, kelle suhtes määrus on kohaldatav” lõige 3 sätestab:

„Käesolevat määrust kohaldatakse avalike teenistujate ja kohaldatavate õigusaktide alusel nendega võrdsustatud isikute suhtes, kui nende suhtes kehtivad või on kehtinud sellise liikmesriigi õigusaktid, mille suhtes käesolev määrus on kohaldatav”.

4 Määruse nr 1408/71 artikkel 4 „Reguleerimisala” sätestab:

„1. Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi õigusaktide suhtes, mis reguleerivad järgmisi sotsiaalkindlustusliike:

a) hüvitised haiguse ning raseduse ja sünnituse korral;

b) invaliidsushüvitised, sealhulgas hüvitised, mis on mõeldud töövõime säilitamiseks või parandamiseks;

c) vanadushüvitised;

d) toitjakaotushüvitised;

e) tööõnnetus- ja kutsehaigushüvitised;

f) matusetoetused;

g) töötushüvitised;

h) perehüvitised.

[…]

4. Käesolevat määrust ei kohaldata […] ega avalike teenistujate ja nendega võrdsustatud isikute eriskeemide suhtes.”

5 Määruse artikkel 13 „Üldreeglid” sätestab:

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

2. Arvestades artikleid 14–17:

a) liikmesriigi territooriumil töötava isiku suhtes kehtivad selle riigi õigusaktid, seda ka juhul, kui ta elab teise liikmesriigi territooriumil või kui tema tööandjaks oleva ettevõtja või isiku registrisse kantud asukoht või peamine tegevuskoht asub teise liikmesriigi territooriumil;

[…]

d) avalike teenistujate ja nendega võrdsustatud isikute suhtes kehtivad selle liikmesriigi õigusaktid, kellele allub neid teenistusse võtnud valitsusasutus;

[…]”

Siseriiklikud õigusnormid

6 Belgia 27. juuni 1969. aasta seaduse – millega muudetakse 28. detsembri 1944. aasta dekreetseadust töötajate sotsiaalkindlustuse kohta – artikli 1 lõike 1 kohaselt kohaldatakse seda seadust töötajate ja tööandjate suhtes, kes on omavahel seotud töölepingu alusel.

7 Seaduse artikli 2 lõike 1 punkti 2 kohaselt võib kuningas ministrite nõukogus arutatud dekreediga pärast Nationale Arbeidsraadi (riiklik töönõukogu) arvamuse saamist piirata tema poolt määratud töötajate kategooriate suhtes kõnealuse seaduse kohaldamisala ühe või mitme kõnealuse seaduse artiklis 5 nimetatud sotsiaalkindlustusskeemiga.

8 Kuninga 28. novembri 1969. aasta dekreedi – millega rakendatakse 27. juuni 1969. aasta seadus – artikli 9 lõige 2 sätestab, et seaduse kohaldamine isikutele, kes on riigi, kogukondade, piirkondade, provintside ning provintsidele alluvate institutsioonide teenistuses töölepingu alusel, piirdub selle artikli lõike 1 esimeses lõigus nimetatud sotsiaalkindlustusskeemidega, nimelt kohustusliku haigus- ja invaliidsuskindlustusskeemiga, vanadus- ja toitjakaotuspensioniskeemiga ning töö otsimise ja töötuskindlustusskeemiga.

9 Vastavalt 3. juuli 1967. aasta seaduse tööõnnetuste, teel tööle ja töölt koju toimunud õnnetuste ning kutsehaiguste avalikus teenistuses ärahoidmise ja hüvitamise kohta artikli 1 lõike 1 punktile 3 kohaldatakse kõnealuse seadusega kehtestatud sotsiaalkindlustusskeemi kogukondade ja piirkondade valitsuste haldusasutuste ning muude ametite koosseisu kuuluvate isikute suhtes, kes on tööle võetud alaliselt, katseajaks, tähtajaliselt, abitööjõuna või töölepingu alusel.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

10 M. Baesen, kes on Belgia kodanik, asus 1988. aastal flaami kogukonna teenistusse investeeringute kontrollijana. Temaga sõlmiti esmalt tähtajaline tööleping ja seejärel tähtajatu tööleping ning ta töötas Stockholmis (Rootsi).

11 Flaami kogukond lõpetas 7. oktoobril 1996 asjaomase töölepingu ja maksis M. Baesenile vallandamishüvitist 12 kuu töötasu ulatuses. M. Baesen esitas mõjuva põhjuseta vallandamise peale Arbeidsrechtbank te Brusselile (esimese astme töökohus) hagi täiendava vallandamishüvitise maksmise ja kahju hüvitamise nõudes. Järgnenud kohtumenetluse käigus, nimelt Arbeidshof te Brusselile (töövaidlusi läbivaatav

apellatsioonikohus) esitatud apellatsioonkaebuses nõudis ta ka 19 874,74 euro suurust hüvitist nende sotsiaalkindlustusmaksete eest, mis tema väitel oli Belgias alusetult makstud.

12 Määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti d kohaselt kehtivad avalike teenistujate ja nendega võrdsustatud isikute suhtes selle liikmesriigi õigusaktid, kellele allub neid teenistusse võtnud ametiasutus. M. Baesen väidab, et kuna ta oli flaami kogukonnaga seotud kui „töötaja", mitte kui „teenistuja", siis tuleb tema suhtes kohaldada määruse nr 1408/71 üldsätteid. Sellest tulenevalt on ta hõlmatud Rootsi sotsiaalkindlustussüsteemiga, mille tõttu ei oleks ta pidanud maksma sotsiaalkindlustusmakseid Belgias.

13 Arbeidshof te Brussel otsustas, et Belgias on M. Baeseni töötasult sotsiaalkindlustusmaksed alusetult kinni peetud. Kohus otsustas, et ta oli hõlmatud Rootsi sotsiaalkindlustussüsteemiga vastavalt määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punktile a, mis sätestab, et ühe liikmesriigi territooriumil töötava isiku suhtes kehtivad selle riigi õigusaktid, seda ka juhul, kui ta elab teise liikmesriigi territooriumil või kui tema tööandjaks oleva ettevõtja või isiku registrisse kantud asukoht või peamine tegevuskoht asub teise liikmesriigi territooriumil.

14 Nimetatud kohus tuvastas, et M. Baesen oli Flaami kogukonnaga sõlminud tähtajatu töölepingu, mistõttu tal oli töötaja staatus, ning et tema puhul ei tulnud kõne alla avalikku teenistust iseloomustav määramata ajaks ametisse nimetamine ja et vastavalt lepinguliste teenistujate personalieeskirjadele ei olnud tal mitte hierarhiline, vaid funktsionaalne pädevus.

15 Nendest kaalutlustest lähtudes järeldas apellatsioonikohus, et vastustajat tuleb käsitada „töötajana", mitte „avaliku teenistujaga võrdsustatud isikuna" määruse nr 1408/71

artikli 13 lõike 2 punkti d tähenduses, mistõttu on tema suhtes kohaldatav selle liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeem, kus on tema töökoht, st Rootsi Kuningriik, ja seega on sotsiaalkindlustusmaksed tema töötasult Belgias alusetult kinni peetud.

16 Flaami kogukond esitas Arbeidshof te Brusseli otsuse peale kassatsioonkaebuse. Ta väitis peamiselt, et nimetatud kohus rikkus õigusnormi sellega, et ei käsitanud M. Baeseni avaliku teenistujaga „võrdsustatud isikuna" määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti d tähenduses ja leidis sellest tulenevalt, et nimetatud määruse artikli 13 lõike 2 punkti a alusel tuleb kohaldada Rootsi sotsiaalkindlustussüsteemi.

17 Apellatsioonkaebuse läbivaatamisel otsustas Hof van Cassatie, et asjakohastest Belgia sotsiaalkindlustusalastest õigusnormidest tuleneb, et avalikus sektoris lepingu alusel flaami kogukonna heaks töötavate isikute suhtes kohaldatakse osaliselt töötajate sotsiaalkindlustuse üldskeemi (kohustuslikku haigus- ja invaliidsuskindlustuse, vanadus- ja toitjakaotuspensionide ja töö hankimist puudutava ning töötuskindlustusskeemi osas) ja osaliselt avalike teenistujate eriskeemi (tööõnnetusi, kutsehaigusi, peretoetusi ja iga-aastast puhkust puudutava sotsiaalkindlustusskeemi osas).

18 Hof van Cassatie leidis, et on vaja selgitada, kas määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punktis d sisalduva mõistega „avalikud teenistujad ja nendega võrdsustatud isikud" viidatakse selle väljendi sisule, nagu see on määratletud selle riigi sotsiaalkindlustusskeemis, millega asjaomane isik on liitunud. Lisaks tõstatas nimetatud kohus küsimuse, kas isikut, kelle staatus on selline nagu M. Baesenil ja kelle suhtes kohaldatakse teatud sotsiaalkindlustusvaldkondades töötajate sotsiaalkindlustuse üldskeemi ja samas teistes sotsiaalkindlustusvaldkondades avalike teenistujate eriskeemi, saab

käsitada avaliku teenistujaga võrdsustatud isikuna määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti d tähenduses.

19 Neil kaalutlustel otsustas Hof van Cassatie kohtuliku arutamise peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised kaks eelotsuse küsimust:

„1. Kas määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti d kohaldamisel tuleb väljendit „avalikud teenistujad ja […] nendega võrdsustatud isikud" tõlgendada selle liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeemi alusel, millega asjaomane isik on liitunud?

2. Juhul kui vastus esimesele küsimusele on jaatav: kas isikut, kes töötab avaliku teenistusse kuuluva tööandja juures töölepingu alusel ja kelle suhtes kohaldatakse, tuginedes siseriiklikule sotsiaalkindlustusskeemile, teatud määruse [nr 1408/71] artikli 4 lõikes 1 nimetatud sotsiaalkindlustusliikide osas töötajate sotsiaalkindlustuse üldskeemi, ent [nimetatud määruse] artikli 4 lõikes 1 nimetatud sotsiaalkindlustusliikide osas avalike teenistujate eriskeemi, saab käsitada avaliku teenistujaga võrdsustatud isikuna määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti d tähenduses?"

Eelotsuse küsimused

20 Kuna mõlema esitatud küsimusega soovitakse teada, kuidas sisustada mõisteid „avalikud teenistujad" ja „nendega võrdsustatud isikud" määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti d tähenduses, siis tuleb neid küsimusi käsitleda koos.

21 Nende küsimustega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada esiteks, kas see, kuidas sisustada mõisteid „avalikud teenistujad" ja „nendega võrdsustatud isikud" määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti d tähenduses, tuleb välja selgitada ainult selle liikmesriigi siseriikliku õiguse alusel, millele allub neid teenistusse võtnud ametiasutus, ja teiseks, kas isiku suhtes, kelle staatus on selline nagu põhikohtuasja vastustajal – kes on ühes liikmesriigis osaliselt hõlmatud avalike teenistujate sotsiaalkindlustusskeemiga ja osaliselt töötajate sotsiaalkindlustusskeemiga – kohaldatakse seetõttu nimetatud määruse artikli 13 lõike 2 punkti d alusel ainult selle liikmesriigi õigusnorme, millele allub neid teenistusse võtnud ametiasutus.

22 Kõigepealt tuleb märkida, et määrusega nr 1408/71 rakendatakse EÜ artiklit 42, mis näeb ette siseriiklike sotsiaalkindlustuse valdkonna õigusnormide kooskõlastamise, mitte nende ühtlustamise. See säte ei mõjuta seega üksikute liikmesriikide sotsiaalkindlustussüsteemide vahelisi sisulisi ja menetluslikke erinevusi ega seega ka nendes liikmesriikides töötavate isikute õigusi (vt eelkõige 15. jaanuari 1986. aasta otsus kohtuasjas 41/84: Pinna, EKL 1986, lk 1, punkt 20; 30. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-340/94: de Jaeck, EKL 1997, lk I-461, punkt 18, ja 16. juuli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-208/07: von Chamier-Glisczinski, EKL 2009, lk I-6095, punkt 84).

23 Isikute osas, kellel on õigus tugineda siseriiklike sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamise sätetele, millega need skeemid kehtestatakse, viitab kõnealune määrus isikutele, kes on liitunud nende sotsiaalkindlustusskeemidega (eespool viidatud kohtuotsus de Jaeck, punkt 19).

24 Lisaks on Euroopa Kohus otsustanud, et määruse nr 1408/71 artikli 1 punktis a ja artikli 2 lõikes 1 kasutatud mõistetega „töötaja" ja „füüsilisest isikust ettevõtja" viidatakse liikmesriikide sotsiaalkindlustusalastes õigusnormides esitatud määratlustele ning nende mõistete sisu ei sõltu sellest, kuidas seda tegevust liigitatakse tööõiguse kohaselt (eespool viidatud kohtuotsus de Jaeck, punkt 19).

25 Määruse nr 1408/71 isikulise kohaldamisala ja määrusega loodud kollisiooninormide süsteemi loogiline ja ühetaoline tõlgendamine eeldab, et nimetatud määruse artikli 13 lõike 2 punktis d kasutatud mõistete „avalikud teenistujad" ja „nendega võrdsustatud isikud" tõlgendamisel kasutatakse ühtesid ja samu põhjendusi ning et lähtutakse nende mõistete tähendusest, mis neile on antud liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemi reguleeriva siseriikliku õigusega. Selline tõlgendus on kooskõlas määruse nr 1408/71 üldise mõttega, mis näeb ette õigusnormide kooskõlastamise, aga mitte ühtlustamise.

26 Mis täpsemalt puudutab M. Baeseni staatust, mille kohta eelotsusetaotluse esitanud kohus järeldas, et tema suhtes kohaldatakse teatud sotsiaalkindlustuse valdkondades töötajate suhtes kehtivat sotsiaalkindlustuse üldskeemi ja samal ajal teatud valdkondades osaliselt avalike teenistujate eriskeemi, siis soovib nimetatud kohus teada, kas kirjeldatud isikut tuleb käsitleda avalike teenistujatega võrdsustatud isikuna määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti d tähenduses.

27 Selles osas tuleb meenutada, et vastavalt määruse nr 1408/71 artikli 2 lõikele 3 kohaldatakse määrust avalike teenistujate ja kohaldatavate õigusaktide alusel nendega võrdsustatud isikute suhtes, kui nende suhtes kehtivad või on kehtinud sellise liikmesriigi õigusaktid, mille suhtes käesolev määrus on kohaldatav.

28 Järelikult toimub isiku liigitamine „avalikuks teenistujaks" või „nendega võrdsustatud isikuks" ainult selle liikmesriigi õiguse alusel, kellele allub neid teenistusse võtnud ametiasutus ja iga liikmesriigi ülesanne on määratleda, millises ulatuses laieneb kõnealustele isikutele sotsiaalkindlustuskaitse.

29 Määruse nr 1408/71 kohaldamisel ja täpsemalt selle artikli 2 lõike 3 ja artikli 13 lõike 2 punkti d kohaldamisel tuleb seega käsitada „avalike teenistujatena" ja „nendega võrdsustatud isikutena" isikuid, keda käsitatakse samamoodi selle liikmesriigi õiguses, kus asub kõnealuse isiku teenistusse võtnud ametiasutus.

30 Seega ei jää isik, kelle staatus on selline nagu M. Baesenil, väljapoole määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti d kohaldamisala ainuüksi põhjusel, et talle kohaldatakse vaid osaliselt selle liikmesriigi avalike teenistujate suhtes kohaldatavat sotsiaalkindlustussüsteemi, mille territooriumil asub ta teenistusse võtnud ametiasutus.

31 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb vastata kahele esitatud eelotsuse küsimusele, et määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punktis d kasutatud mõisteid „avalikud teenistujad" ja „nendega võrdsustatud isikud" tuleb sisustada ainult selle liikmesriigi siseriikliku õiguse alusel, millele allub neid teenistusse võtnud ametiasutus, ja isiku suhtes, kelle staatus on selline nagu põhikohtuasja vastustajal – kes on selles liikmesriigis osaliselt hõlmatud avalike teenistujate sotsiaalkindlustusskeemiga ja osaliselt töötajate sotsiaalkindlustusskeemiga – kohaldatakse seetõttu nimetatud määruse artikli 13 lõike 2 punkti d alusel ainult selle liikmesriigi õigusnorme, millele allub neid teenistusse võtnud ametiasutus.

Kohtukulud

32 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

Nõukogu 14. juuni 1971. aasta määruse (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes (muudetud nõukogu 12. mai 1981. aasta määrusega (EMÜ) nr 1390/81) artikli 13 lõike 2 punktis d kasutatud mõisteid „avalikud teenistujad" ja „nendega võrdsustatud isikud" tuleb sisustada ainult selle liikmesriigi siseriikliku õiguse alusel, millele allub neid teenistusse võtnud ametiasutus, ja isiku suhtes, kelle staatus on selline nagu põhikohtuasja vastustajal – kes on selles liikmesriigis osaliselt hõlmatud avalike teenistujate sotsiaalkindlustusskeemiga ja osaliselt töötajate sotsiaalkindlustusskeemiga – kohaldatakse seetõttu nimetatud määruse artikli 13 lõike 2 punkti d alusel ainult selle liikmesriigi õigusnorme, millele allub neid teenistusse võtnud ametiasutus.

Allkirjad