Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
esitatud 5. oktoobril 2016[1]

Kohtuasi C-430/15

Secretary of State for Work and Pensions
versus
L. Tolley (surnud, tema nimel osaleb menetluses seadusjärgne esindaja)

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus))

Eelotsusetaotlus — Võõrtöötajate sotsiaalkindlustus — Puudega isikute ülalpidamistoetus (hooldusega seonduv osa) — Määrus (EMÜ) nr 1408/71 — Artikli 1 punkt a — Mõiste „töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja“ — Artikli 4 lõike 1 punkt a — Mitterahaline haigushüvitis — Artikli 13 lõike 2 punkt f — Kohaldatav õigus — Artikli 22 lõike 1 punkt b ja lõige 2 — Eksporditavus — Eelneva loa puudumine

I. Sissejuhatus

1. Briti kodanikust L. Tolley hakkas – tähtajatult – saama puudega isikute ülalpidamistoetuse („Disability Living Allowance“) hooldusega seonduvat osa, kui tema elukoht oli Ühendkuningriigis. Viis aastat pärast seda, kui huvitatud isik oli asunud elama Hispaaniasse, leidsid Ühendkuningriigi ametivõimud, et kuna liikmesriigi õiguses ette nähtud elukoha tingimus ei ole täidetud, ei ole isikul alates elukoha muutumise ajast õigust jätkuvalt seda toetust saada. Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) palub sisuliselt Euroopa Kohtul kindlaks teha, kas niisugune elukoha tingimus on liidu õigusega vastuolus.

1 — Algkeel: prantsuse.

II. Õiguslik raamistik

A. *Liidu õigus*

2. Määrus (EMÜ) nr 1408/71[2] asendati määrusega (EÜ) nr 883/2004[3], mis muutus kohaldatavaks alates 1. maist 2010. Arvestades siiski põhikohtuasja asjaolude toimumise aega[4], jääb viimase suhtes kohaldatavaks määruse nr 1408/71, redaktsioonis, mida on muudetud ja ajakohastatud määrusega (EÜ) nr 118/97[5], muudetud määrusega (EÜ) nr 1386/2001[6] (edaspidi „määrus nr 1408/71“).

3. Määruse nr 1408/71 artikkel 1 näeb ette:

„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;

   ii) isik, kes on kohustuslikult kindlustatud ühe või mitme riski suhtes, mis on kaetud käesolevas määruses käsitletud sotsiaalkindlustusliikidega kõigi elanike või kogu töötava elanikkonna jaoks mõeldud sotsiaalkindlustusskeemi alusel, kui selline isik:

      — võib olla töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja sellise kindlustusskeemi haldamis- või rahastamisviisi põhjal,

      või

      — sellise kriteeriumi puudumisel on kohustuslikult või vabatahtlikult jätkuvalt kindlustatud mõne teise I lisas nimetatud riski suhtes töötajatele või füüsilisest isikust ettevõtjatele mõeldud kindlustusskeemi alusel või alapunktis iii osutatud kindlustusskeemi alusel või kui asjaomases liikmesriigis selline kindlustusskeem puudub, vastab I lisas esitatud määratlusele;

[…]

o) pädev asutus –

   i) asutus, kus asjaomane isik on hüvitise taotlemise ajal kindlustatud,

   või

   ii) asutus, kellelt asjaomasel isikul on praegu või tulevikus õigus saada hüvitisi, kui tema või tema pereliige või -liikmed elavad asutuse asukohajärgse liikmesriigi territooriumil,

[…]

2 — Nõukogu 14. juuni 1971. aasta määrus (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes (EÜT 1971, L 149, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 35).

3 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta (ELT 2004, L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72; parandus ELT 2004, L 200, lk 1).

4 — Põhikohtuasi puudutab L. Tolley õigusi alates 6. novembrist 2002 (vt käesoleva kohtujuristi ettepaneku punkt 20). Kõnesoleva kohtuvaidluse suhtes kuulub seega kohaldamisele määruse nr 1408/71 tol ajal kehtinud redaktsioon.

5 — Nõukogu 2. detsembri 1996. aasta määrus (EÜT 1997, L 28, lk 1).

6 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2001. aasta määrus (EÜT 2001, L 187, lk 1; ELT eriväljaanne 05/04, lk 129).

q) pädev riik – liikmesriik, mille territooriumil asub pädev asutus;

[…]“

4. Määruse nr 1408/71 artikli 2 lõikes 1 on sätestatud, et „[k]äesolevat 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“.

5. Määruse artikkel 4 sätestab:

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

a) hüvitised haiguse ning raseduse ja sünnituse korral;

b) invaliidsushüvitised […];

c) vanadushüvitised;

[…]“

6. Sama määruse artikli 10 „Elamisega seotud tingimusest loobumine. Kohustusliku kindlustuse mõju sissemaksete tagasimaksmisele“ lõike 1 esimeses lõigus on ette nähtud, et „[v]älja arvatud juhul, kui käesolevas määruses on sätestatud teisiti, ei tohi ühe või mitme liikmesriigi õigusaktide alusel saadavaid rahalisi invaliidsus-, vanadus- või toitjakaotushüvitisi, tööõnnetus- ja kutsehaiguspensione ning matusetoetusi mingil viisil vähendada, muuta, peatada, tühistada või konfiskeerida seetõttu, et nende saaja elab liikmesriigi territooriumil, mis ei ole see liikmesriik, kus asub hüvitiste maksmise eest vastutav asutus. […]“.

7. Määruse nr 1408/71 artikli 13 lõikes 1 on ette nähtud, et „[v]astavalt artiklitele 14c ja 14f alluvad isikud, kelle suhtes käesolevat määrust kohaldatakse, ainult ühe liikmesriigi õigusaktidele. Kõnealused õigusaktid määratakse kindlaks vastavalt käesoleva jaotise sätetele.“

8. Selle määruse artikli 13 lõike 2 punktis a on sätestatud, et arvestades artikleid 14–17 kehtivad „liikmesriigi territooriumil töötava isiku suhtes […] selle riigi õigusaktid […]“.

9. Artikli 13 lõike 2 punktis f on sätestatud, et „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 ette nähtud erisätetele, allub oma elukohajärgse liikmesriigi õigusaktidele üksnes nimetatud õigusaktide sätete kohaselt“.

10. Sama määruse III jaotise „Eri liiki hüvitistega seotud erisätted“ 1. peatüki „Haigus ning rasedus ja sünnitus“ 2. jaos „Töötajad ja füüsilisest isikust ettevõtjad ning nende pereliikmed“ sisalduva artikli 19 lõikes 1 on ette nähtud:

„Muus liikmesriigis kui pädev riik elav töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja, kes vastab pädeva riigi õigusaktide tingimustele õiguse kohta saada hüvitist, arvestades vajaduse korral artikli 18 sätteid, saab oma elukohariigis:

[…]

b) rahalisi hüvitisi, mida annab pädev asutus vastavalt selle suhtes kehtivatele õigusaktidele. […]“

11. Määruse nr 1408/71 artikli 22 lõige 1, mis sisaldub samas jaos, on sõnastatud järgmiselt:

„Töötajal, kes vastab pädeva riigi õigusaktide tingimustele õiguse kohta saada hüvitist, arvestades vajaduse korral artikli 18 sätteid, ning:

[…]

b) kellel on tekkinud õigus saada hüvitist pädevalt asutuselt ja kes on pärast seda saanud nimetatud asutuselt loa naasta liikmesriigi territooriumile, kus ta elab, või asuda elama teise liikmesriigi territooriumile või

[…]

on õigus saada:

[…]

ii) rahalisi hüvitisi, mida annab pädev asutus vastavalt tema kohaldatavatele õigusaktidele. […]“

12. Kõnesoleva määruse I lisa „Isikud, kelle suhtes kohaldatakse käesolevat määrust“ punkti I rubriigis „Ühendkuningriik“ on sätestatud, et „[k]äesoleva määruse artikli 1 punkti a alapunktis ii määratletud tähenduses töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjaga võrdsustatakse iga isik, kes on vastavalt kas „töötav palgasaaja“ [(*employed earner*)] või „vabakutseline palgasaaja“ [(*self-employed earner*)] Suurbritannia või Põhja-Iiri õiguses määratletud tähenduses. Käesoleva määruse artikli 1 punkti a alapunktis ii määratletud tähenduses töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjaga võrdsustatakse iga isik, kelle eest tuleb Gibraltari õiguse kohaselt tasuda sissemakseid kas vastavalt kui „töötaja“ [(*employed person*)] või kui „füüsilisest isikust ettevõtja“ [(*self-employed person*)] eest.

13. Vastavalt kõnesoleva määruse VI lisa („Teatavate liikmesriikide õigusaktide kohaldamise erikord“) rubriigi „Ühendkuningriik“ punktile 19:

„Arvestades üksikute liikmesriikidega sõlmitud konventsioone, lõpeb määruse artikli 13 lõike 2 punkti f ja rakendusmääruse artikli 10b kohaldamisel Ühendkuningriigi õigusaktide kohaldatavus iga isiku puhul, kelle suhtes varem kohaldati Ühendkuningriigi õigusakte töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana, pärast kolme päeva, mis järgnevad:

a) päevale, mil ta asus elama artikli 13 lõikes 2 punktis f osutatud teise liikmesriiki;

[…]

c) iga perioodi viimasele päevale, mille jooksul ta sai Ühendkuningriigi haigus- või rasedus- ja sünnitustoetust (kaasa arvatud mitterahalised hüvitised, mille puhul Ühendkuningriik on pädev riik) või töötushüvitist ning mis:

   i) algas enne teise liikmesriiki elama asumise kuupäeva […]“

14. Sama määruse VI lisa rubriigi „Ühendkuningriik“ punktis 20 on sätestatud, et:

„Asjaolu, et vastavalt määruse artikli 13 lõike 2 punktile f ja rakendusmääruse artiklile 10b ning punktile 19 eespool muutusid isiku suhtes kohaldatavaks teise liikmesriigi õigusaktid, ei takista:

a) Ühendkuningriigil pädeva riigina tema suhtes kohaldada töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjaga seotud määruse III jaotise 1. ja 2. peatüki 1. jao või artikli 40 lõike 2 sätteid, kui ta on nende tähenduses jätkuvalt töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja ja oli viimati sellisena kindlustatud Ühendkuningriigi õigusaktide alusel;

[…]“

B. *Ühendkuningriigi õigus*

15. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et puudega isikute ülalpidamistoetus (DLA) on mitteosamakseline toetus, mis koosneb hooldusega seonduvast ja mobiilsusega seonduvast osast. Selle toetuse saamine ei sõltu majanduslikust olukorrast; ka ei ole see toetus mõeldud kompenseerima toetuse saajate võimalikku sissetuleku puudumist. Selle eesmärk on aidata toime tulla lisakulutustega, mis kaasnevad teatava hooldusvajadusega või sellega, et toetuse saaja ei ole kas üldse või peaaegu üldse võimeline kõndima.

16. Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (sotsiaalkindlustusmakseid ja -hüvitisi reguleeriv 1992. aasta seadus) näeb artikli 71 lõikes 6 ette, et „[i]sikul ei ole õigust puudega isiku ülalpidamistoetusele, kui ta ei vasta Ühendkuningriigis elamise ja viibimise kohta ette nähtud tingimustele“. Neid tingimusi on eelkõige täpsustatud Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991 (sotsiaalkindlustusvaldkonna 1991. aasta määrus, mis käsitleb puudega isikute ülalpidamistoetust) artikli 2 lõike 1 punktis a.

III. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

17. 17. aprillil 1952. aastal sündinud Briti kodanik L. Tolley tasus sotsiaalkindlustusmakseid aastatel 1967–1984. Pärast seda on tema eest krediteeritud makseid kuni aastani 1993–1994. Kui ta täitnuks sissemaksetega seotud tingimused seadusjärgsesse pensioniikka jõudmisel, oleks ta saanud taotleda vanaduspensioni Ühendkuningriigi seaduste kohaselt. Ta suri aga 10. mail 2011 enne pensioniikka jõudmist.

18. L. Tolley’le määrati alates 26. juulist 1993 tähtajatult puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduv osa, sest ta ei olnud võimeline endale süüa valmistama.

19. 5. novembril 2002 kolis ta koos oma abikaasaga elama Hispaaniasse. L. Tolley ei tegelenud seal mingit laadi majandus- või kutsetegevusega.

20. Secretary of State for Work and Pensions (töö ja pensioniküsimuste minister, Ühendkuningriik; edaspidi „minister“) otsustas 2007. aastal, et alates 6. novembrist 2002 ei olnud tal enam õigust puudega isikute ülalpidamistoetusele, sest ta ei täida Ühendkuningriigi seadustes vastavaks juhuks ette nähtud elukoha tingimust.

21. L. Tolley esitas selle otsuse peale kaebuse First-tier Tribunali (esimese astme kohus, Ühendkuningriik). See kohus rahuldas kaebuse, leides, et kaebajal oli pärast Hispaaniasse elama asumist määruse nr 1408/71 artikli 10 alusel jätkuvalt õigus saada kõnealust toetust.

22. Minister kaebas otsuse edasi Upper Tribunalisse (kõrgem kohus, Ühendkuningriik). See kohus asus esmalt seisukohale, et kuivõrd L. Tolley oli minevikus sotsiaalkindlustusmaksete tasumisest tulenevalt vanadusriski vastu kindlustatud, oli ta „töötaja“ määruse artikli 1 punkti a tähenduses. Järgmiseks kinnitas nimetatud kohus L. Tolley õigust saada puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seotud osa. Ta rajas oma järelduse aga mitte määruse nr 1408/71 artiklile 10, vaid selle määruse artikli 22 lõike 1 punktile b, olles enne kvalifitseerinud kõnesoleva toetuse haigushüvitiseks.

23. Pidades end seotuks oma varasema otsusega kohtuasjas Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs *vs*. Ruas[7], jättis Court of Appeal (England & Wales) (Apellatsioonikohus (Inglismaa ja Wales) Ühendkuningriik) ministri poolt Upper Tribunali (kõrgema kohtu) otsuse peale esitatud edasikaebuse rahuldamata. Minister pöördus seejärel Supreme Court of the United Kingdomi (Ühendkuningriigi kõrgeima kohtu) poole.

24. Niisuguses kontekstis otsustas Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas Ühendkuningriigi puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduv osa on määruse nr 1408/71 tähenduses õigesti kvalifitseeritud invaliidsushüvitiseks, mitte rahaliseks haigushüvitiseks?

2. a) Kas isiku suhtes, kellel ei ole Ühendkuningriigi siseriikliku õiguse alusel enam õigust Ühendkuningriigi puudega isikute ülalpidamistoetusele, sest ta on asunud elama teise liikmesriiki ja on enne kolimist lõpetanud igasuguse ametialase tegevuse, kuid kes on Ühendkuningriigi sotsiaalkindlustussüsteemi alusel jätkuvalt kindlustatud vanadusriski vastu, ei ole Ühendkuningriigi õigusaktid enam määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f mõttes kohaldatavad?

   b) Kas arvestades [määruse nr 1408/71 VI lisa rubriigi „Ühendkuningriik“] punkti 19 alapunkti c, on Ühendkuningriigi õigusaktid sellise isiku suhtes igal juhul jätkuvalt kohaldatavad?

   c) Kas juhul, kui Ühendkuningriigi õigusaktid ei ole tema suhtes määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f tähenduses enam kohaldatavad, on Ühendkuningriigil tulenevalt [määruse VI lisa rubriigi „Ühendkuningriik“] punktist 20 võimalik kohaldada tema suhtes määruse III osa I peatüki sätteid või on ta selleks kohustatud?

3. a) Kas töötaja lai määratlus [kohtuotsuses C-543/03: Dodl ja Oberhollenzer EU:C:2005:364] on kohaldatav seoses määruse nr 1408/71 artiklitega 19–22, olukorras, kus isik on enne teise liikmesriiki kolimist lõpetanud igasuguse ametialase tegevuse, hoolimata III jaotise I peatüki vaheteost ühelt poolt töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate ning teiselt poolt töötute vahel?

   b) Kas juhul, kui see määratlus on kohaldatav, on sellisel isikul õigus seda hüvitist tulenevalt määruse nr 1408/71 artiklist 19 või artiklist 22 eksportida? Kas [selle määruse] artikli 22 lõike 1 punkti b toimel hoitakse ära olukord, milles siseriikliku õigusega ette nähtud elukohanõue kahjustab teise liikmesriiki elama asunud kaebuse esitaja õigust saada puudega isiku ülalpidamistoetuse hooldusega seonduvat osa?“

25. L. Tolley, Ühendkuningriigi ja Norra valitsus ning komisjon esitasid kirjalikud seisukohad. Kõik nad, v.a Norra Kuningriik, osalesid ka 8. juunil 2016 toimunud kohtuistungil.

7 — [2010] EWCA Civ 291.

IV. Analüüs

A. *Sissejuhatavad märkused*

26. Põhikohtuasjas on panused tehtud selle kindlakstegemisele, kas L. Tolley'l oli pärast Hispaaniasse elama siirdumist õigus jätkuvalt saada Ühendkuningriigi ametiasutuse käest puudega isiku ülalpidamistoetuse hooldusega seonduvat osa, mida ta oli hakanud saama enne elukoha muutust.

27. Esiteks palub Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) selgitada, kas kõnealust toetust võib kvalifitseerida invaliidsushüvitiseks, ehkki Euroopa Kohus on varem pidanud seda haigushüvitiseks [8]. Kui nii toimida oleks võimalik, siis oleks L. Tolley'l õigus toetus eksportida, tuginedes määruse nr 1408/71 artiklile 10, mille kohaselt ei ole elukoha tingimus selles artiklis loetletud hüvitiste ja toetuste saamise korral lubatud. Artiklis loetletute hulgas on invaliidsushüvitised, aga haigushüvitisi ei ole.

28. Teiseks soovib see kohus teada saada, et kas isegi kui eeldada, et puudega isiku ülalpidamistoetuse hooldusega seonduv osa on haigushüvitis, võis L. Tolley siiski selle toetuse pärast Hispaaniasse elama siirdumist eksportida määruse artikli 19 lõike 1 ja/või artikli 22 lõike 1 punkti b alusel. Sellest vaatepunktist palub kõnealune kohus eelnevalt teatavaid täpsustusi, mis puudutavad selle kindlaksmääramist, milline õigus on huvitatud isiku suhtes elukoha vahetuse järel kohaldatav kõnesoleva määruse artikli 13 lõikes 2 sätestatud kollisiooninormide järgi.

29. Enne kui asun neid küsimusi käsitlema, pean oluliseks kindlaks teha, kas L. Tolley ikka kuulub määruse isikulisse kohaldamisalasse, sest Ühendkuningriigi valitsus vaidlustas kohtuistungil tema käsitamise „töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja" (edaspidi „töötaja") staatuses kõnealuse määruse artikli 1 punkti a mõttes.

B. *Määruse nr 1408/71 isikuline kohaldamisala*

30. Määruse nr 1408/71 artikli 2 lõikest 1 tulenevalt kohaldatakse käesolevat määrust „töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate […] suhtes, kelle suhtes kehtivad või on kehtinud ühe või mitme liikmesriigi õigusaktid […]".

31. Vaidlust ei ole küsimuses, et L. Tolley suhtes on kehtinud Ühendkuningriigi õigus [9], sest ta oli kindlustatud selle liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeemis ja tasus minevikus sinna sotsiaalkindlustusmakseid [10].

32. Ühendkuningriigi valitsus märkis aga, et L. Tolley ei ole „töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja" staatuses, nii nagu viimane on määratletud määruse artikli 1 punktis a. Esiteks ei kuulu L. Tolley selle sätte punkti i alla, sest ta ei olnud Hispaaniasse elama asumise hetkel kindlustatud töötajate suhtes kohaldatavas sotsiaalkindlustusskeemis. Teiseks ei ole ta hõlmatud ka sama sätte punktiga ii, kuivõrd I lisa punkti I, rubriigi „Ühendkuningriik" kohaselt on selle sätte kohaldamisala piiratud isikutega, kes tegelevad tasustatud tegevusega.

8 — 18. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu (C-299/05, EU:C:2007:608, punkt 68).

9 — Vastavalt määruse nr 1408/71 artikli 1 punktile j tähistab mõiste „õigusaktid" selle määruse kontekstis seadusi, määrusi ja muid õigusakte ning kõiki muid rakendusmeetmeid, nii praegu kehtivaid kui ka tulevasi, mis on seotud sotsiaalkindlustusliikide ja -skeemidega või mitteosamakseliste erihüvitistega.

10 — Sotsiaalkindlustusskeemi liikmelisuse tingimusi reguleerib liikmesriigi õigus (vt eelkõige 12. juuli 1979. aasta kohtuotsus Brunori (266/78, EU:C:1979:200, punktid 5 ja 6); 7. juuli 2005. aasta kohtuotsus van Pommeren-Bourgondiën (C-227/03, EU:C:2005:431, punkt 33); ning 19. märtsi 2015. aasta kohtuotsus Kik (C-266/13, EU:C:2015:188, punkt 51).

33. Märgin sellega seoses, et kohtuotsusest Martínez Sala ja järgmisest kohtupraktikast tuleneb, et „töötaja“ staatuses määruse nr 1408/71 artikli 1 punkti a mõttes on „iga isik, kes on nimetatud määruse artikli 1 punktis a nimetatud üldise või spetsiaalse sotsiaalkindlustusskeemi alusel vabatahtlikult või kohustuslikult kindlustatud kas või ühe riski suhtes, olenemata töösuhte olemasolust“ [11].

34. Isik võib seega olla töötaja staatuses ka siis, kui ta ei tegele mingi majandus- ega kutsetegevusega ning kui hüvitis, mille saamist ta taotleb, ei ole seotud varasema töötamisega ega riskiga, mille vastu isik on kindlustatud [12].

35. Põhikohtuasjas on nii Upper Tribunal (kõrgem kohus) kui ka Court of Appeal (England & Wales) (apellatsioonikohus (Inglismaa ja Wales)) seisukohal, et L. Tolley oli määruse nr 1408/71 mõttes töötaja staatuses, sest ta oli Ühendkuningriigis jätkuvalt kindlustatud määruse artikli 4 lõikes 1 loetletud riskide vastu, eelkõige selle sätte punktis c mainitud vanadusriski vastu.

36. Täpsemalt tõden, et need kohtud jõudsid seisukohale, et huvitatud isik oli hõlmatud määruse artikli 1 punkti a alapunkti ii esimese taandega, sest ta oli kindlustatud kõigi elanike suhtes kohaldatavas sotsiaalkindlustusskeemis ja selle skeemi haldamis- ja rahastamisviis võimaldasid käsitada nimetatud isikut töötajana [13].

37. Nagu ilmneb eelotsusetaotlusest, ei kavatse Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) seda järeldust kahtluse alla seada.

38. Seega tuleb L. Tolley kvalifitseerida töötajaks vaatamata asjaolule, et tal ei olnud vanaduspensioniõigust tekkinud.

39. Nimelt otsustas Euroopa Kohus kohtuotsuses Dumont de Chassart, et ka niisuguses olukorras on isik töötaja staatuses, kui tal oleks olnud õigus saada vanaduspenisoni juhul, kui ta oleks elanud vanaduspensionieani [14]. Üldisemalt tuleneb kohtupraktikast, et töötaja staatus määruse nr 1408/71 mõttes ei sõltu kindlustusriski realiseerumisest [15].

40. Määruse I lisa punkti I. rubriik „Ühendkuningriik“ ei sea seda järeldust kahtluse alla. Sellega seoses piisab kui märkida, et nimetatud lisa omab tähtsust üksnes kõnesoleva määruse artikli 1 punkti a alapunkti II teise taande kohaldamisel. Nagu nähtub põhikohtuasjas lahendid teinud kohtute sedastustest, kuulus L. Tolley olukord selle punkti esimese taande alla.

41. Eeltoodust tulenevalt rajaneb mu analüüs eeldusel, et huvitatud isik kuulub määruse nr 1408/71 isikulisse kohaldamisalasse.

11 — 12. mai 1998. aasta kohtuotsus (C-85/96, EU:C:1998:217, punkt 36). Vt lisaks mu hulgas 7 juuni 2005. aasta kohtuotsus Dodl ja Oberhollenzer (C-543/03, EU:C:2005:364, punkt 30), ning 10. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Borger (C-516/09, EU:C:2011:136, punkt 28).

12 — Näiteks asus Euroopa Kohus kohtuotsuses Dodl ja Oberhollenzer (7. juuni 2005. aasta kohtuotsus) (C-543/03, EU:C:2005:364, punktid 32–34) seisukohale, et Austria peretoetusi taotlevad isikud olid töötaja staatuses siis, kui liikmesriigi kohus kinnitab nende kindlustatust Austria haigekassas.

13 — Vt Secretary of State for Work and Pensions *vs.* LT (DLA) [2012] UKUT 282 (AAC) ja Tolley *vs.* The Secretary of State for Work and Pensions [2013] EWCA Civ 1471.

14 — 21. veebruari 2013. aasta kohtuotsus (C-619/11, EU:C:2013:92, punktid 27–29). Eelotsusetaotluse kohaselt saanuks L. Tolley taotleda vanaduspensioni üksnes juhul, kui ta oleks seadusjärgsesse pensioniikka jõudmisel täitnud pensionikindlustusmaksetega seonduvad tingimused. Ühendkuningriigi valitsus leiab sellest tulenevalt, et vanaduspensioni saamine oli tulevikku kuuluv ja hüpoteetiline, ehkki L. Tolley ei olnud vanadusriski vastu kindlustatud. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on siiski seisukohal, et nimetatud isik oli vanadusriski vastu kindlustatud. Kuivõrd küsimust, kas isik on sotsiaalkindlustusskeemis kindlustatud, reguleerib asjassepuutuva liikmesriigi õigus (vt käesoleva ettepaneku 11. joonealust märkust), ei ole alust mainitud järeldust kahtluse alla seada.

15 — 10. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Borger (C-516/09, EU:C:2011:136, punkt 30).

C. *Puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduva osa kvalifitseerimine*

42. Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduva osa kvalifitseerimine haigushüvitisena määruse nr 1408/71 artikli 4 lõike 1 punkti a mõttes, nii nagu see tuleneb kohtuotsusest komisjon *vs.* parlament ja nõukogu [16], tuleb seada kahtluse alla seetõttu, et selle toetuse eesmärk on pakkuda riski eest kestvat ja püsivat kaitset.

1. Vastuvõetavus

43. Ühendkuningriigi valitsus väidab sissejuhatavalt, et vastus sellele küsimusele tuleneb juba mainitud kohtuotsusest. Liidu õigusnormid, mille tõlgendamist taotletakse, kujutavat endast selgitatud norme (*acte eclairé*) kohtuotsuse Cilfit jt [17] tähenduses. Esimene küsimus olevat seega vastuvõetamatu.

44. Mulle näib, et selline väide lähtub tõsiasjast, et segamini on aetud ühelt poolt liikmesriikide niisuguste kohtute, kelle lahendite peale ei saa edasi kaevata, kohustus esitada Euroopa Kohtule Euroopa Liidu õiguse küsimustes eelotsusetaotlus, ning teisalt küsimus sellise taotluse vastuvõetavusest. Kohtuotsusel Cilfit jt rajanevas kohtupraktikas kinnitust leidnud selgitatud normi (*acte eclairé*) teooria näeb eelnimetatud kohustusest ette üksnes ühe erandi [18]. Samas ei mõjuta see aga eelotsuse küsimuse vastuvõetavust [19].

45. Vastupidi, isegi kui on olemas Euroopa Kohtu praktika, mis arutlusel olevat õigusküsimust selgitab, jääb liikmesriigi kohtutele täielik vabadus Euroopa Kohtu poole pöörduda [20]. Tõsiasi, et Euroopa Kohus on juba tõlgendanud sätteid, mille tõlgendamist palutakse, ei takista Euroopa Kohut uut otsust langetamast [21]. Liikmesriigi kohtutelt ei või seega võtta võimalust taotleda eelotsusemenetluses, et Euroopa Kohus teeks oma kohtupraktikas suunamuutuse.

2. Sisulised küsimused

46. Kohtupraktika kohaselt tehakse eri liiki sotsiaalkindlustushüvitistel vahet selle alusel, mis tüüpi riskidele katte pakkumiseks nad mõeldud on [22].

47. Kohtuotsuses komisjon *vs.* parlament ja nõukogu kvalifitseeris Euroopa Kohus puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduva osa sisuliselt nii, et selle eesmärk on aidata puudega isikul võimaluste piires igapäevaelu toimingutega oma puudele vaatamata toime tulla [23]. Vaidlust ei ole küsimuses, et kõnesolev toetus oli põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal mõeldud just selle eesmärgi täitmiseks.

48. Eelotsusetaotluse esitanud kohus seab selliselt kvalifitseerimise sisuliselt kahtluse alla seetõttu, et kõnesoleval toetusel on analoogseid jooni määruse nr 1408/71 artiklis 10 loetletud hüvitistega, kuivõrd viimaseid antakse kas pikaajaliselt või siis ühekordselt, terviseseisundi alusel, mis on püsiv.

16 — 18. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus (C-299/05, EU:C:2007:608, punkt 68).

17 — 6. oktoobri 1982. aasta kohtuotsus (283/81, EU:C:1982:335, punkt 21).

18 — Vt eelkõige 6. oktoobri 1982. aasta kohtuotsus Cilfit jt (283/81, EU:C:1982:335, punkt 21), ning 1. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Doc Generici (C-452/14, EU:C:2015:644, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).

19 — 27. märtsi 1963. aasta kohtuotsuses Da Costa jt (28/62-30/62, EU:C:1963:6), millele viitas Ühendkuningriigi valitsus, ei leidnud Euroopa Kohus, olles tuvastanud, et ta oli varasemas kohtuotsuses lahendanud talle esitatud eelotsuse küsimusega identse küsimuse, et hilisem küsimus oleks vastuvõetamatu, vaid juhtis liikmesriigi tähelepanu varasemale lahendile.

20 — Vt 6. oktoobri 1982. aasta kohtuotsus Cilfit jt (283/81, EU:C:1982:335, punkt 15), ja 17. juuli 2014. aasta kohtuotsus Torresi (C-58/13 ja C-59/13, EU:C:2014:2088, punkt 32).

21 — 17. juuli 2014. aasta kohtuotsus Torresi (C-58/13 ja C-59/13, EU:C:2014:2088, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

22 — Vt selle kohta 18. juuli 2006. aasta kohtuotsus De Cuyper (C-406/04, EU:C:2006:491, punkt 27).

23 — 18. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus (C-299/05, EU:C:2007:608, punktid 66–68).

49. L. Tolley esindaja märgib, et ehkki ta ei ole põhikohtuasja kontekstis seadnud kahtluse alla puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduva osa kvalifitseerimist haigushüvitiseks, esitab ta ka argumente, mis toetavad selle toetuse kvalifitseerimist invaliidsushüvitiseks määruse artikli 4 lõike 1 punkti b mõttes. Konkreetselt leiab see lähenemine toetust kohtuotsusest Stewart, kus Euroopa Kohus rõhutas haigushüvitiste ajutisust [24]. L. Tolley esindaja toob veel esile, et kohtuasi, milles tehti otsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu [25], käsitles eraldusjoont sotsiaalkindlustushüvitiste ja mitterahaliste erihüvitiste vahel. Euroopa Kohtul ei tulnud seega üksteisest eristada haigushüvitisi ja invaliidsushüvitisi.

50. Need kaalutlused ei õigusta minu arvates, et Euroopa Kohus jätaks kõrvale selle, kuidas nimetatud kohtuotsuses puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduvat osa kvalifitseeriti.

51. Esiteks tuleneb küll kohtuotsusest Stewart, et üldjoontes katavad haigushüvitised isiku tegevuse ajutist peatumist põhjustava haigestumisega seonduvat riski, samas kui invaliidsushüvitis katab teatava astmega töövõimetuse riski, kui on tõenäoline, et töövõimetus on püsiv või kestev [26].

52. Niisugune järeldus ei saa siiski muuta hüvitise kvalifitseerimisel otsustavaks kriteeriumiks ajavahemikku, mille jooksul hüvitist võib saada. Euroopa Kohus eitas kohtuotsuses komisjon *vs.* parlament ja nõukogu [27] niisuguse kriteeriumi asjassepuutuvust, kuna haigushüvitiseks kvalifitseeritud invaliidsustoetuse saamise aluseks oleva invaliidsuse kestus ei mõjutanud selle toetuse eesmärki.

53. Samuti märkis Euroopa Kohus kohtuotsuses da Silva Martins, et „erinevalt otseses mõttes haigushüvitistest ei ole hooldusriskiga seotud hüvitised – mis on üldiselt pikaajalised – põhimõtteliselt mõeldud lühiajaliselt maksmiseks“ [28]. Ka leidis kohus, et ehkki viimati nimetatud hüvitistel võib selles osas olla teatavaid ühisjooni invaliidsus- või vanadushüvitiste liikidega, ei takista hooldushüvitise püsiv laad tema kvalifitseerimist haigushüvitisena [29].

54. Teiseks, ehkki Euroopa Kohus ei käsitlenud kohtuotsuses komisjon *vs.* parlament ja nõukogu [30] sõnaselgelt vahetegu haigus- ja invaliidsushüvitiste vahel, tegi ta selle kohta otsuse kohtuotsuses Molenaar [31]. Euroopa Kohus kvalifitseeris pikaajalise hooldushüvitise haigushüvitiseks eelkõige seetõttu, et ta soovis üldiselt parandada hooldust vajavate isikute elatustaset, kompenseerides neile hooldusvajadusest tingitud lisakulutused [32]. Samadel põhjustel kvalifitseeris Euroopa Kohus niiviisi ka sarnased hüvitised, seda iseäranis kohtuotsustes Jauch [33] ja Hosse [34]. Ka puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduv osa on kantud niisugusest eesmärgist.

55. Kuna määruses nr 1408/71 ei ole konkreetselt hooldusriskiga seonduvaid hüvitisi käsitlevaid sätteid, on sellel, et Euroopa Kohus valis nende käsitlemise haigushüvitistena ka siis, kui neid tasutakse pikaajaliselt, minu arvates õiguskindluse ja läbipaistvuse vaatepunktist teatavad eelised.

24 — 21. juuli 2011. aasta kohtuotsus (C-503/09, EU:C:2011:500, punkt 37).

25 — 18. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus (C-299/05, EU:C:2007:608).

26 — 21. juuli 2011. aasta kohtuotsus (C-503/09, EU:C:2011:500, punktid 37 ja 38).

27 — 18. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu (C-299/05, EU:C:2007:608, punkt 63). See hinnang puudutas Rootsi invaliidsushüvitist, mida käsitles tühistamishagi, mille alusel tehti nimetatud kohtuotsus.

28 — 30. juuni 2011. aasta kohtuotsus (C-388/09, EU:C:2011:439, punkt 48).

29 — 30. juuni 2011. aasta kohtuotsus da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439, punkt 48).

30 — 18. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus (C-299/05, EU:C:2007:608).

31 — 5. märtsi 1998. aasta kohtuotsus (C-160/96, EU:C:1998:84).

32 — 5. märtsi 1998. aasta kohtuotsus Molenaar (C-160/96, EU:C:1998:84, punktid 22-25). Vt ka 8. juuli 2004. aasta kohtuotsus Gaumain-Cerri ja Barth (C-502/01 ja C-31/02, EU:C:2004:413, punktid 19 ja 20).

33 — 8. märtsi 2001. aasta kohtuotsus (C-215/99, EU:C:2001:139, punkt 28).

34 — 21. veebruari 2006. aasta kohtuotsus (C-286/03, EU:C:2006:125, punkt 48). Vt selle kohta ka 18. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu (C-299/05, EU:C:2007:608, punkt 61), ning 30. juuni 2011. aasta kohtuotsus da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439, punktid 43–48).

56. Rõhutan sellega seoses, et liikmesriikide õigusnormides on ette nähtud suur hulk erinevaid hooldushüvitisi, millest osa omab ühisjooni invaliidsushüvitistega, osa aga sarnaneb rohkem vanadushüvitiste või ka perehüvitistega. Iga hooldushüvitise juhtumipõhine sidumine konkreetse sotsiaalkindlustusliigiga raskendaks mitte üksnes hooldushüvitise kvalifitseerimist, vaid muudaks ka tulemuse ettearvamatuks, kahjustades sellega õiguskindlust [35].

57. Olen seega seisukohal, et puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduv osa on haigushüvitis. Järelikult ei kuulu ta määruse nr 1408/71 artikli 10 esemelisse kohaldamisalasse ja teda ei saa selle alusel eksportida.

D. *Kohaldatava õiguse kindlaksmääramine (teine küsimus)*

1. Sissejuhatus

58. Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, millise liikmesriigi õigus L. Tolley suhtes põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal kehtis lähtuvalt kollisiooninormidest, mille sätestab määruse nr 1408/71 artikli 13 lõige 2. Konkreetsemalt palub see kohus selgitada, kas Ühendkuningriigi õigusnormid ei olnud enam huvitatud isiku suhtes määruse artikli 13 lõike 2 punkti f mõttes kohaldatavad pärast tema Hispaaniasse elama siirdumist ja kas tema suhtes kohaldusid seega Hispaania õigusnormid.

59. Mulle tundub vajalik selgitada esmalt tagajärgi, mida Euroopa Kohtu poolt sellele küsimusele antav vastus omab.

60. Esmalt, kui Ühendkuningriigi õigus on L. Tolley suhtes jätkuvalt kohaldatav, siis ei kuulu määruse artikli 13 lõike 2 punktis f sätestatud kollisiooninorm kohaldamisele. Sellisel juhul tuleks asuda seisukohale, et huvitatud isiku suhtes jäi nimetatud õigus kohaldatavaks vastavalt ühele määruse artikli 13 lõike 2 punktides a–e ette nähtud kollisiooninormidest [36]. Nii oleks Ühendkuningriik vaieldamatult „pädev riik“ sama määruse artikli 22 lõike 1 punkti b mõttes. Ühendkuningriigil tuleks sellisel juhul jätkata L. Tolley'le puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduva osa maksmist pärast seda, kui viimane oli siirdunud elama Hispaaniasse (maksmist tuleb siiski jätkata juhul, kui L. Tolley taotles eelneva loa – tulen selle küsimuse juurde tagasi).

61. Teisalt, eeldusel, et Ühendkuningriigi normid ei olnud enam L. Tolley suhtes kohaldatavad, kehtis tema suhtes määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f alusel Hispaania sotsiaalkindlustusskeem. Ka tuleks seega kindlaks teha, kas eelnevast tulenevalt ei ole Ühendkuningriik enam „pädev riik“ määruse artikli 22 lõike 1 punkti b mõttes – nii, et huvitatud isik ei saa sellele normile tugineda – või võib see säte siiski olla kohaldatav niivõrd, kuivõrd Ühendkuningriik jääb „pädevaks riigiks“ selle sätte mõttes, sest tema õigus oli kohaldatav hetkel, mil taotleti toetust, mille eksportimist nõutakse.

62. Eelotsusetaotlusest ega Euroopa Kohtule esitatud märkustest ei nähtu, kas Hispaania õiguses oli põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal sätestatud hüvitisi, mis katsid sama riski nagu puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduv osa [37].

35 — Vt selle kohta Jorens, Y., jt „Coordination of Long-term Care Benefits – current situation and future prospects“, Think Tank Report 2011, *Training and Reporting on European Social Security*, kättesaadav http://www.tress-network.org/EUROPEAN%20RESOURCES/EUROPEANREPORT/trESSIII_ThinkTankReport-LTC_20111026FINAL_amendmentsEC-FINAL.pdf, lk 41 ja 42.

36 — Eelotsusetaotluses ei ole täpsustatud, millisel alusel L. Tolley minevikus sotsiaalkindlustusmakseid tasus.

37 — Minu teada on Hispaania õiguses alles alates 2007. aastast alustatud hooldusriski järk-järgulist tagamist vastavalt14. detsembri 2006. aasta seadusele nr 39/2006, mis käsitleb hooldust vajavate inimeste ise toimetulemist ja abistamist (BOE nr 299, 15.12.2006, lk 44142). Lõpliku hinnangu saab selle küsimusele siiski anda eelotsusetaotluse esitanud kohus.

2. Mõiste „õigusaktid“ määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f tähenduses

63. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kahtlusi küsimuses, kas „õigusaktidega“ määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f tähenduses on mõeldud kõiki sotsiaalkindlustusvaldkonna norme või üksnes neid, mis puudutavad taotletavat hüvitist. Konkreetselt soovib ta teada saada, kas põhikohtuasja konkreetses kontekstis takistab tõsiasi, et võib säilida õigus saada tulevikus Ühendkuningriigi vastavalt ametilt vanaduspensioni, tegemast järeldust, et nimetatud liikmesriigi õigus ei olnud enam L. Tolley suhtes selle sätte mõttes kohaldatav.

64. Mulle näib siinkohal mõttekas esmalt lahutada kohaldatava õiguse kindlaksmääramine omandatud õiguste säilitamise küsimusest [38].

65. Otsus, et kohaldamisele kuulub konkreetse liikmesriigi õigus (seda riiki nimetatakse pädevaks riigiks või kindlustajariigiks) toob kaasa selle liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeemi kohaldamise puudutatud töötaja suhtes. Niisugusel juhul tasub töötaja sotsiaalkindlustusmakseid ja/või saab hüvitisi juhtumil, kui mõni skeemiga kaetud riskidest realiseerub. Vastavalt kohaldatava õiguse ühtsuse põhimõttele, mis on sätestatud määruse nr 1408/71 artikli 13 lõikes 1, kohaldatakse iga töötaja suhtes sotsiaalkindlustusvaldkonnas vaid ühe liikmesriigi õigust [39]. Sellest vaatepunktist on määruse artikli 13 lõike 2 eesmärk esiteks vältida mitme riigi õiguse samaaegset kohaldumist ja sellest tekkivaid probleeme ning teisalt välistada see, et töötaja jääb sotsiaalkindluskaitsest ilma, sest puudub tema suhtes kohaldatav õigus [40].

66. Omandatud õiguste säilitamine tähendab peamiselt seda, et töötaja, kes siirdub elama muusse liikmesriiki kui riik, mille õiguse alusel ta omandas (või on omandamas) õigust hüvitisele, säilitab õiguse seda sotsiaalkindlustushüvitist saada [41].

67. Määruse nr 1408/71 mitme sätte eesmärk on seega tagada, et omandatud või omandamisel olevad õigused säilivad ka siis, kui töötaja suhtes kohaldatav õigus muutub töötaja elukoha muutuse tagajärjel. Konkreetselt näeb määruse artikkel 10 ette õiguse säilitada muu hulgas rahalised invaliidsus- ja vanadushüvitised. Haigushüvitiste osas näevad määruse artikkel 19 ja artikli 22 lõike 1 punkt b minu arvates samuti niisuguse õiguse ette [42].

68. Töötaja võib seega olla liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeemis kindlustatud, saades samal ajal konkreetset hüvitist, varem omandatud õiguste alusel, teisest liikmesriigist, kus ta ei ole kindlustatud. Kui kindlustajariigi sotsiaalkindlustusskeem tagab ka selle hüvitisega kaetud riski, siis takistavad liidu õiguses ja liikmesriigi õigusnormides ette nähtud kumuleerimisvastsed eeskirjad mitme samaliigilise hüvitise saamist sama kindlustusperioodi kohta [43].

38 — Vt selle kohta 12. juuni 1986. aasta kohtuotsus Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242, punkt 22), ning 10. juuli 1986. aasta kohtuotsus Luijten (60/85, EU:C:1986:307, punkt 15).

39 — Igal liikmesriigil on siiski teatavatel tingimustel õigus määrata sotsiaalkindlustushüvitisi töötajatele, kes on kindlustatud muu liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeemis (vt eelkõige 20. mai 2008. aasta kohtuotsus Bosmann (C-352/06, EU:C:2008:290, punkt 31); 12. juuni 2012. aasta kohtuotsus Hudzinski ja Wawrzyniak (C-611/10 ja C-612/10, EU:C:2012:339, punkt 68), ning 11. septembri 2014. aasta kohtuotsus B. (C-394/13, EU:C:2014:2199, punkt 28)). Ka ei ole kohaldatava õiguse ühtsuse põhimõttega vastuolus see, kui töötaja, kellel on küll kohustuslik kindlustus elukohajärgse liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeemis, jääb vabatahtlikult kindlustatuks viimase töökoha järgses liikmesriigis nende kindlustusliikide osas, mille puhul nende kohustuslik kindlustus on lõppenud. (7. juuli 2005. aasta kohtuotsus van Pommeren-Bourgondiën (C-227/03, EU:C:2005:431, punktid 36–38)).

40 — Vt eelkõige 7. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas van Pommeren-Bourgondiën (C-227/03, EU:C:2005:431, punkt 34 ning seal viidatud kohtupraktika).

41 — Inimene, kes töötab ühes liikmesriigis (või järjest mitmes liikmesriigis), omandab seal tavaliselt pensioniõigused, mille ta säilitab teise liikmesriiki elama siirdumise korral. Määruse nr 1408/71 artiklis 17a on selline juhtum ette nähtud, kuivõrd seda kohaldatakse isikute suhtes, kel on õigus saada pensioni või pensione muu liikmesriigi õiguse kohaselt, ehkki nende suhtes kuulub kohaldamisele elukohajärgse liikmesriigi õigus.

42 — Vt selle kohta kohtujurist Jacobsi ettepanek kohtuasjas Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1997:613, punkt 65) ja kohtujurist Cruz Villalóni ettepanek kohtuasjas Stewart (C-503/09, EU:C:2011:159, punkt 47).

43 — Vt eelkõige määruse nr 1408/71 artiklid 12, 46 a, 46 b, 46 c ja 76 ning nõukogu 21. märtsi 1972. aasta määruse (EMÜ) nr 574/72, millega määratakse kindlaks määruse nr 1408/71 rakendamise kord (EÜT 1972, L 74, lk 1; EÜT L 74, lk 1; EÜT eriväljaanne 05/01, lk 83) artiklid 7–10a.

69. Seadusandja kõrvaldas kõnealuses küsimuses igasuguse mitmetimõistetavuse, võttes vastu määruse nr 883/2004, mille artikli 11 lõike 3 punktis e, mis sisuliselt kordab määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f, on sõnaselgelt sätestatud, et selles ette nähtud kollisioonipõhimõte on kohaldatav „[…] ilma et see piiraks teiste käesoleva määruse sätete kohaldamist, millega [puudutatud isikule] tagatakse hüvitised ühe või mitme muu liikmesriigi õigusaktide alusel“.

70. Neid kaalutlusi arvestades olen seisukohal, et töötaja suhtes ei ole liikmesriigi õigusaktid „enam kohaldatavad“ määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f mõttes, kui see töötaja ei ole enam selle liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeemis kindlustatud; niisugune järeldus kehtib sõltumatult küsimusest, kas tal säilivad juba omandatud või alles omandamisel olevad õigused[44].

71. Nii ei ole asjaolu, et L. Tolley jäi Ühendkuningriigis vanadusriski vastu kindlustatuks, vastuolus tõigaga, et selle liikmesriigi õigust tema suhtes määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f mõttes enam ei kohaldata.

3. Hetk, millest alates Ühendkuningriigi õigus ei olnud enam L. Tolley suhtes kohaldatav

72. Määruse nr 574/72 artikli 10b kohaselt määrab kuupäeva ja tingimused, millest alates liikmesriigi õigus ei ole enam kohaldatav, kindlaks see liikmesriik[45].

73. Määruse nr 1408/71 VI lisa rubriigi „Ühendkuningriik“ punkt 19 sätestab sisuliselt, et selle liikmesriigi õiguse kohaldatavus konkreetse isiku suhtes lõpeb määruse artikli 13 lõike 2 punkti f mõttes seal loetletud sündmuste viimasest päevast alates.

74. Ühendkuningriigi valitsuse sõnul lõppes tema õiguse kohaldatavus L. Tolley suhtes vastavalt punkti 19 alapunktile a L. Tolley Hispaaniasse elama siirdumise päevale järgneval päeval (st 2002. aastal).

75. L. Tolley esindaja väidab aga, et päev, mil lõppes Ühendkuningriigi õiguse kohaldatavus, vastab punkti 19 alapunkti c punkti i kohaselt päevale pärast puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduva osa, mida ta hakkas saama enne elukohavahetust, maksmisperioodi viimast päeva (st 2007. aastal). Ta väidab selle kohta, et huvitatud isik sai seda toetust 2002. aasta ja 2007. aasta vahel, ehkki minister oli eelnevalt leidnud, et L. Tolley'l ei olnud nimetatud ajavahemikul Ühendkuningriigi õigusaktide järgi enam toetusele õigust.

76. Sarnaselt komisjoniga olen seisukohal, et kuivõrd liikmesriigi õigus reguleerib kuupäeva ja tingimusi, mil selle liikmesriigi õigus ei ole enam isiku suhtes kohaldatavad, tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul kindlaks teha, kas L. Tolley olukorda reguleerib määruse nr 1408/71 VI lisa rubriigi „Ühendkuningriik“ punkti 19 alapunkt a või punkti 19 alapunkti c punkt i.

44 — Nagu kohtujurist Jacobs märkis kohtuasjas Kuusijärvi esitatud ettepanekus (C-275/96, EU:C:1997:613, punkt 54), „ei tähenda asjaolu, et [isiku viimase töökohariigi] õigus ei ole enam kohaldatav, tingimata ega ka tavapäraselt seda, et isik kaotab samaajal õiguse [jätkuvalt saada talle selle riigi poolt makstavat hüvitist]“.

45 — Vt selle kohta 3. mai 2001. aasta kohtuotsus *komisjon vs.* Belgia (C-347/98, EU:C:2001:236, punkt 31).

E. *Puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduva osa saamise õiguse säilitamine määruse nr 1408/71 artikli 19 lõike 1 ja/või artikli 22 lõike 1 punkti b alusel (kolmas küsimus)*

1. Sissejuhatavad märkused

77. Kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas L. Tolley säilitas õiguse saada puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduvat osa määruse nr 1408/71 artikli 19 lõike 1 ja/või artikli 22 lõike 1 punkti b alusel, vaatamata sellele, et Ühendkuningriigi õigus ei olnud enam L. Tolley suhtes pärast tema elukoha muutust määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f mõttes kohaldatav [46].

78. Ühendkuningriigi ja Norra valitsus ja komisjon väidavad, et huvitatud isiku olukord ei kuulu nende sätete kohaldamisalasse, esitades sisuliselt järgmised argumendid:

— esiteks väidavad Ühendkuningriigi valitsus ja komisjon, et L. Tolley ei ole „töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja“ nimetatud sätete tähenduses; nende sätetega olevat silmas peetud üksnes isikuid, kes tegelevad majandus- või kutsetegevusega hetkel, mil nad taotlevad kõnesoleva toetuse saamise õiguse säilitamist.

— teiseks on Ühendkuningriigi ja Norra valitsus seisukohal, et Ühendkuningriik ei ole nende sätete mõttes „pädev riik“ [47]. Selle mõistega on nende väitel silmas peetud liikmesriiki, kelle õigus on määruse nr 1408/71 artikli 13 lõikes 2 sätestatud kollisiooninormide kohaselt kohaldatav ajavahemikul, mille jooksul soovitakse säilitada õigus toetust saada – konkreetsel juhul on selleks Hispaania –; nende valitsuste sõnul ei ole nimetatud mõistega silmas peetud riiki, kelle õigus oli kohaldatav toetusetaotluse esitamise ajal.

79. Juhul, kui nende argumentidega ei saa nõustuda, tuleb kindlaks teha, kas selle määruse artikli 19 lõikega 1 ja/või artikli 22 lõike 1 punktiga b on vastuolus, kui liikmesriik allutab haigushüvitise õiguse säilitamise elukoha tingimusele. Kui see on nii, siis tuleb hinnata, millised tagajärjed on asjaolul, et toetusesaaja ei taotlenud luba enne elukoha muutust.

80. Enne nende küsimuste vaatluse alla võtmist tundub mulle tarvilik rõhutada, et kõnealused normid puudutavad eristusteta nii *stricto sensu* haigushüvitisi kui ka hooldusriski katma mõeldud hüvitisi, mida erinevalt esimestest makstakse pika ajavahemiku jooksul [48]. Nende sätete tõlgendamisel arvestatakse seega neid kahte tüüpi hüvitisi üldiselt.

81. Kui seadusandja soovib, et spetsiifiliselt hooldusriski katma mõeldud hüvitisi reguleeriks, eriti just finantsilise külje pealt, just neid hüvitisi puudutavad erinormid, tuleb tal niisugused normid vajaduse korral määrusesse nr 1408/71 lisada.

2. Määruse nr 1408/71 artikli 19 ja artikli 22 lõike 1 punkti b kohaldamisala

82. Nagu Euroopa Kohus otsustas kohtuotsuses von Chamier-Glisczinski, on määruse nr 1408/71 artiklis 19 ja artikli 22 lõike 1 punktis b silmas peetud eri olukordi ja erinevaid eesmärke [49].

46 — Euroopa Kohus on juba langetanud otsuse hooldusriski katma mõeldud hüvitiste eksporditavuse kohta kohtuotsuses da Silva Martins (30. juuni 2011. aasta kohtuotsus (C-388/09, EU:C:2011:439)), kus puudutad isik oli pärast elukoha teise riiki üleviimist hakanud saama hüvitist esimese liikmesriigi ametiasutuselt. Ta käsitles seda problemaatikat aga mitte määruse nr 1408/71 artikli 19 lõike 1 või artikli 22 lõike 1 punkti b vaatenurgast, vaid selle määruse artiklite 27 ja 28 alusel. Need sätted, mis on kohaldatavad „pensionärile, kellel on õigus saada pensioni või pensione“ ei hõlma L. Tolley olukorda. Viimati nimetatul ei olnud õigust saada penisoni ega pensione ei Ühendkuningriigi ega Hispaania õiguse alusel.

47 — Komisjon tundus kohtuistungil samuti seda lahendust toetavat (vt käesoleva kohtujuristi ettepaneku 54. joonealune märkus).

48 — Vt käesolev ettepanek, punkt 53.

49 — 16. juuli 2009. aasta kohtuotsus (C-208/07, EU:C:2009:455, punkt 46).

83. Määruse artikli 22 lõike 1 punkt b (mille pealkirjas mainitakse „[…] [n]aasmist või elama asumist teise liikmesriiki haiguse või raseduse ajal või sünnitusjärgsel ajal“), käsitleb olukorda, kus isik viib pärast seda, kui ta hakkas ühes liikmesriigis haigus- või rasedus- või sünnitushüvitist saama, oma elukoha üle teise liikmesriiki. Selle sätte kohaselt on hüvitise saamine seatud sõltuvusse tingimusest, et esimese liikmesriigi pädev ametiasutus annab vastava loa.

84. Määruse artikkel 19 („Elamine muus liikmesriigis kui pädev riik. Üldreeglid“), mis sellist tingimust ei sätesta, lubab minu hinnangul aga vaid töötajal, kes juba hüvitise taotlemise hetkel elab muus liikmesriigis kui töötamise liikmesriik, saada hüvitist oma elukohajärgses liikmesriigis [50].

85. Niisugune tõlgendus lähtub eelkõige selle määruse süsteemsest tõlgendusest. Kui selle määruse artikkel 19 oleks kohaldatav siis, kui töötaja hakkab hüvitist saama enne elukoha üleviimist, st olukorras, mida katab ka määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punkt b, võtaks see viimati nimetatud sättes ette nähtud loatingimuselt kasuliku mõju.

86. Kuna L. Tolley hakkas puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduvat osa saama siis, kui tema elukoht oli Ühendkuningriigis, tuleb tema olukorda analüüsida üksnes selle määruse artikli 22 lõike 1 punkti b seisukohast.

3. Mõiste „töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja“ määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punkti b mõttes

87. Kolmanda küsimuse esimese osaga palub eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitada, kas L. Tolley olukorras olev isik on töötaja staatuses määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 mõttes, nii et selline isik kuulub nimetatud sätte isikulisse kohaldamisalasse.

88. L. Tolley esindaja sõnul on töötaja mõistel ühetaoline kohaldamisala kõigi selle määruse sätete ulatuses. Kuna L. Tolley vastab töötaja mõiste määratlusele määruse artikli 1 punkti a tähenduses, tuleb teda pidada töötajaks ka sama määruse artikli 22 lõike 1 kohaldamisel.

89. Ühendkuningriigi valitsus ja komisjon aga väidavad, et töötaja mõistel on määruse nr 1408/71 artiklites 19–22 erinev tähendus. Selle mõistega on nende väitel silmas peetud üksnes töötajaid, kes on majanduslikult aktiivsed hetkel, mil nad mõne nimetatud sätte alusel hüvitisi taotlevad.

90. Viimati nimetatud argumentatsioon läheb minu arvates vastuollu kohtuotsusega Pierik [51], millest tuleneb, et määruse artikli 22 lõike 1 punktis b sisalduv viide töötajale ei ole kantud eesmärgist piirata selle sätte kohaldamisala majanduslikult aktiivsete töötajatega, jättes välja need, kes parajasti majandus- või kutsetegevusega ei tegele.

91. Kuna töötaja mõiste on kõnesoleva määruse artikli 1 punktis a defineeritud, oli seadusandja kavatsus minu hinnangul kõnelda selle määratluse sisse jäävatest isikutest, kui ta hilisemates sätetes kasutas töötaja mõistet. Ja vastupidi, nagu märgib L. Tolley esindaja, kui seadusandja soovis rääkida konkreetselt majanduslikult aktiivsetest töötajatest, kasutas ta teistsugust terminoloogiat [52].

92. Eeltoodust tulenevalt olen seisukohal, et kui L. Tolley kuulub määruse artikli 1 punktis a sätestatud töötaja mõiste alla, siis on ta töötaja ka sama määruse artikli 22 lõike 1 punkti b tähenduses.

50 — 16. juuli 2009. aasta kohtuotsuses von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, punktid 44–46), asus Euroopa Kohus seisukohale, ilma et ta oleks langetanud otsust määruse nr 1408/71 artikli 19 lõike 1 ja artikli 22 lõike 1 punkti b kohaldamisalade vahelise eraldusjoone kohta, et asjaolu, et hageja oli viinud oma elukoha Saksamaalt üle Austriasse, samas kui ta juba sai Saksamaalt haigushüvitist, mille eksportimist ta taotles, rääkis selle kasuks, et kohaldatav on teine kõnesolevatest sätetest.

51 — 31. mai 1979. aasta kohtuotsus (182/78, EU:C:1979:142, punkt 7). Euroopa Kohus ei näinud selles osas ette eristust vastavalt sellele, kas töötaja on lõplikult või ajutiselt lõpetanud majandus- või kutsetegevusega tegelemise.

52 — Määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punktis a ja punktis b on vastavalt silmas peetud „töötavat isikut“ ja „füüsilisest isikust ettevõtjat“.

93. Niisugust järeldust ei sea kahtluse alla Ühendkuningriigi valitsuse, Norra valitsuse ja komisjoni argument, mille kohaselt vahetegu ühelt poolt töötajatel (kelle olukorda reguleerivad määruse nr 1408/71 artiklid 19–22, mis sisalduvad määruse III jaotise 1. peatüki 2. osas) ja teiselt poolt töötutel (kelle olukorda reguleerib määruse artikli 25 sama peatüki III jaotises) kaotaks täielikult mõtte, kui isikuid, kes on lõplikult lõpetanud majandus- või kutsetegevusega tegelemise, käsitataks töötajatena.

94. Märgin selles osas, et kui mitte käsitada L. Tolley't töötajana määruse artiklite 19–22 mõttes, ei oleks ta hõlmatud mitte ühegi sama määruse III jaotise 1. peatüki asjakohase sättega. Teda ei saaks kvalifitseerida isikuna, kes taotleb või kellel on õigus taotleda pensioni või pensione määruse nr 1408/71 III jaotise 1. peatüki 4. ja 5. osa sätete tähenduses. Minu arvates tuleb selle määruse artikleid 19–22 kohaldada olukordade suhtes, mis ei ole reguleeritud selle peatüki 3.-5. osas ette nähtud erisätetega. See on nii vaatamata tõsiasjale, et selliselt kohaldamine võib viia olukorrani, kus L. Tolley olukorras oleva isiku kasuks lubatakse haigushüvitis eksportida, samas kui muude majandus- või kutsetegevusega mittetegelevate isikute kategooriate kasuks seda teha ei lubata.

4. Mõiste „pädev riik" määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punkti b mõttes

a) Probleemistiku ülevaade

95. Kolmanda küsimuse teise osa analüüsimine nõuab esiteks selgitust mõistele „pädev riik" määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punkti b tähenduses ja seda, et täpsustataks nimetatud sätte ja sama määruse artikli 13 lõike 2 punkti f omavahelist suhet.

96. Kõnesolevas kohtuasjas on tõstatatud küsimus sellest, kas niisuguses olukorras, nagu on kõne all põhikohtuasjas, määrab riigi, kelle õigus on pärast töötaja elukoha üleviimist kohaldatav, kindlaks määruse artikli 22 lõike 1 punkti b mõttes pädev riik või riik, kelle õiguse kohaselt on saadud õigus haigushüvitisele.

97. Ühendkuningriigi ja Norra valitsus toetavad esimest varianti. Nad väidavad, et kuna Hispaaniat tuleb pidada „pädevaks riigiks"[53], ei ole määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punkt b, kus on silmas peetud muus kui pädevas liikmesriigis elavate töötajate olukorda, kohaldatav[54].

98. Niisugune lähenemine viiks lõpuks järeldusele, et määruse artikli 22 lõike 1 punkt b ei võimalda majandus- või kutsetegevuse lõpetanud isikul saada pärast elukoha teise liikmesriiki üleviimist haigushüvitisi, mille saamise õigus tekkis viimase töökoha järgses liikmesriigis. Tulenevalt määruse artikli 13 lõike 2 punktist f olevat selle määruse artikli 22 lõike 1 punkt b kohaldatav üksnes nende töötajate suhtes, kes elukoha üleviimise hetkel töötavad.

99. L. Tolley esindaja kaitseb aga neist lähenemisviisidest teist. Määruse artikli 13 lõike 1 punkt f ei kahjustavat seega igasuguse majandus- või kutsetegevuse lõpetanud töötaja õigust pärast teise liikmesriiki elama siirdumist jätkuvalt saada haigushüvitisi, mida ta hakkas saama esimeses liikmesriigis.

100. Alljärgnevalt esitatud põhjustel toetan viimati nimetatud lähenemist.

53 — Ühendkuningriigi valitsuse sõnul on see nii alates L. Tolley elukoha üleviimisele järgnevast päevast (vt käesoleva kohtujuristi ettepaneku punkt 74).

54 — Kohtuistungil tundus komisjon kaitsvat sama lähenemisviisi, väites, et määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punktis b on silmas peetud üksnes majanduslikult aktiivseid isikuid, sest isikute suhtes, kes majandus- või kutsetegevusega ei tegele, kohaldatakse nende elukohajärgse liikmesriigi õigusnorme.

b) Grammatiline tõlgendus

101. Vastavalt määruse nr 1408/71 artikli 1 punktidele o, i ja q tähendab „pädev riik“ konkreetselt liikmesriiki, kus asub asutus, kus töötaja on kindlustatud „hüvitise taotlemise ajal“ [55].

102. Vastavalt sellele määratlusele tähistab määruse artikli 22 lõike 1 punktis b nimetatud „pädev riik“ minu arvates riiki, kes on II jaotise sätete alusel pädev *ajal, mil tekkis õigus hüvitistele*, mille eksportimist taotletakse. Kõnesoleval juhul on see riik Ühendkuningriik, sest L. Tolley esitas põhikohtuasjas kõne all olevate hüvitiste saamiseks taotluse mitu aastat enne Hispaaniasse elama siirdumist.

103. Selle tõlgenduse toetuseks märgin esmalt, et mõistega „pädev riik“ on taoline ajaline element seotud ühe teise sama määruse artikli, nimelt artikli 71 lõike 1 punkti a kontekstis [56]. Nagu tuleneb kohtuotsusest Adanez-Vega [57], tähistab see mõiste riiki, kes oli pädev riik *siis, kui huvitatud isik viimati töötas*.

104. Järgmiseks olen arvamusel, et sama on mõeldud määruse nr 1408/71 VI lisa rubriigi „Ühendkuningriik“ punktis 20, kui seal on sätestatud, et „[a]sjaolu, et vastavalt [käesoleva] määruse artikli 13 lõike 2 punktile f […] muutusid isiku suhtes kohaldatavaks teise liikmesriigi õigusaktid, ei takista“ muu hulgas „Ühendkuningriigil pädeva riigina tema suhtes kohaldada töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjaga seotud määruse III jaotise 1. […] peatüki […] sätteid, [mis käsitlevad haigus- ja rasedus- ja sünnitushüvitisi], kui ta on nende tähenduses jätkuvalt töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja ja oli viimati sellisena kindlustatud Ühendkuningriigi õigusaktide alusel“.

105. Sellest punktist nähtub, et Ühendkuningriik tunnustab võimalust jääda pädevaks riigiks määruse nr 1408/71 III jaotise 1. peatüki mõttes ka siis, kui selle liikmesriigi õigusaktid ei ole töötaja suhtes enam määruse artikli 13 lõike 2 punkti f alusel kohaldatavad. Minu arvates tuleneb viidatud punktist seega, et see säte ei ole takistuseks määruse III jaotises sisalduvate omandatud õigusi puudutavate sätete kohaldamisele, nende hulka kuulub ka artikli 22 lõike 1 punkt b.

106. Ühelt liikmesriigilt saadavate rahaliste haigushüvitiste säilitamine ka juhul, kui isiku elukoha teise liikmesriiki üleviimine toob kaasa kohaldatava õiguse muutumise, vastab olukorrale, mis nüüd määruse nr 883/2004 alusel valitseb. Kõnesolev määrus ei sisalda nimelt erisätet, mis näeks ette haigushüvitiste säilitamise analoogselt määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punktiga b. Samas sisaldab ta aga artiklit 7, mis käsitleb elukoha tingimusest loobumist ja hõlmab kõiki rahalisi sotsiaalkindlustushüvitisi (mitte enam üksnes neid, mis on loetletud määruse nr 1408/71 artiklis 10).

107. Vastupidi Ühendkuningriigi valitsuse väidetele ei ole kohtuotsus Kuusijärvi [58] niisuguse tõlgendusega vastuolus. Pärast seda, kui Euroopa Kohus oli kohtuasjas, milles nimetatud kohtuotsus tehti, kvalifitseerinud kõnealuse hüvitise perehüvitiseks (mitte haigushüvitiseks), tegi Euroopa Kohus otsuse mitte määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punkti b, vaid artiklite 73 ja 74 kohaldamise kohta [59]. Need sätted ei puuduta aga niisuguse hüvitise säilitamist, mida töötaja hakkas saama enne elukoha muutust [60].

55 — Samuti on silmas peetud liikmesriiki, kus asub „asutus, kellelt asjaomasel isikul on praegu või tulevikus õigus saada hüvitisi, kui t[…]a […] ela[…]b asutuse asukohajärgse liikmesriigi territooriumil“.

56 — Määruse nr 1408/71 artikli 71 lõike 1 punktis a on sisuliselt sätestatud, et töötu piirialatöötaja, kes on varem töötanud ja kes oma viimase töötamise ajal elas „muus liikmesriigis kui pädev riik“, saab töötushüvitist kas pädevalt asutuselt (kui ta on osaliselt või aeg-ajalt töötu) või siis elukohajärgse riigi asutuselt (kui ta on täielikult töötu).

57 — 11. novembri 2004. aasta kohtuotsus (C-372/02, EU:C:2004:705, punkt 29).

58 — 11. juuni 1998. aasta kohtuotsus (C-275/96, EU:C:1998:279).

59 — 11. juuni 1998. aasta kohtuotsus Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279, punkt 71).

60 — Ka ei ole määruse nr 1408/71 artiklis 73 viidatud „pädevale riigile“, vaid liikmesriigile, kelle õigusaktid on töötaja suhtes kohaldatavad.

c) Teleoloogiline tõlgendus

108. Eespool kirjeldatud grammatilist tõlgendust toetab määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f teleoloogiline tõlgendus.

109. Enne artikli 13 lõike 2 punkti f kõnealusele määrusele lisamist, mida tehti määrusega (EMÜ) nr 2195/91[61], oli Euroopa Kohus otsustanud kohtuotsuses Ten Holder[62], et kui puudub norm, mis reguleeriks konkreetselt töötajaid, kes lõpetavad majandus- või kutsetegevuse ühes liikmesriigis ega siirdu teise liikmesriiki tööle, siis jääb nende töötajate suhtes sama määruse artikli 13 lõike 2 punkti a alusel kohaldatavaks nende viimase töötamiskohariigi õigus.

110. Euroopa Kohus on hiljem seda järeldust piiranud juhtumitega, mil töötaja lõpetas kogu majandus- või kutsetegevuse ajutiselt[63]. Sellest tulenevalt ei ole lõplikult töötamise lõpetanud isiku olukord enam kaetud mitte ühegagi määruse nr 1408/71 II jaotises sätestatud kollisiooninormidest[64].

111. Määrusesse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f lisamisega soovis seadusandja katta eelnimetatud kohtupraktika abil tuvastatud lünka[65]. Tema valik oli, et lõplikult või ajutiselt kogu majandus- või kutsetegevuse lõpetanud töötaja suhtes[66] kohaldatakse elukohajärgse liikmesriigi õigust.

112. Kui seda liikmesriiki pidada pädevaks riigiks määruse artikli 22 lõike 1 punkti b tähenduses, ei kuuluks niisugune töötaja enam selle sätte kohaldamisalasse. Juba määratluse kohaselt ei elaks ta muus liikmesriigis kui „muu kui pädev liikmesriik“[67].

113. Esiteks kahtlen, kas seadusandja soovis põhjustada sellist tagajärge, kuna see läheb vastuollu määruse nr 1408/71 kohase omandatud õiguste säilitamise põhimõttega[68]. Ka ei osuta miski määruse sõnastuses ega ettevalmistavates materjalides sellele, et seadusandja soovis määrusele artikli 13 lõike 2 punkti f lisades kaasa tuua selle, et sama määruse artikli 22 lõike 1 punkti b enam majandus- või kutsetegevusega mitte tegelevate töötajate suhtes ei kohaldata.

114. Teiseks, kui rahalist haigushüvitist saav isik jääb sellest muusse liikmesriiki elama siirdumise järel ilma, jäetaks ta *de facto* ilma võimalusest muuta oma elukohta nii, et tema ravi ei katkestata. Niisugune tagajärg kahjustaks minu silmis töötajate vaba liikumise eesmärgi edendamist, mida on taotletud nii kõnealuse määrusega kui ka ELTL artikliga 48[69].

61 — Nõukogu 25. juuni 1991. aasta määrus, millega muudetakse nr 1408/71 ja määrust nr 574/72 (ELT 1991, L 206, lk 2).

62 — 12. juuni 1986. aasta kohtuotsus (302/84, EU:C:1986:242, punkt 15).

63 — Vt 21. veebruari 1991. aasta kohtuotsus Noij (C-140/88, EU:C:1991:64, punktid 9 ja 10); 21. veebruari 1991. aasta kohtuotsus Daalmeijer (C-245/88, EU:C:1991:66, punktid 12 ja 13), ning 10. märtsi 1992. aasta kohtuotsus Twomey (C-215/90, EU:C:1992:117, punkt 10).

64 — Neil asjaoludel ei ole määruse nr 1408/71 II ja III jaotise sätted vastuolus sellega, et niisuguses olukorras oleva isiku suhtes kehtib elukohajärgse riigi õigus (vt 21. veebruari 1991. aasta kohtuotsus Noij (C-140/88, EU:C:1991:64, punkt 15)].

65 — Vt määruse nr 2195/91 kolmas põhjendus.

66 — Vt 11. juuni 1998. aasta kohtuotsus Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279, punkt 40).

67 — Samamoodi kaotaks töötaja, kellega on liikmesriigis juhtunud tööõnnetus või kes on seal haigestunud kutsehaigusse, pärast majandus- või kutsetegevuse lõpetamist ja teise liikmesriiki elama siirdumist, hüvitised, mida ta sai esimeselt liikmesriigilt tööõnnetuse või kutsehaiguse korral ettenähtule vastavalt määruse nr 1408/71 artikli 55 lõike 1 punkti b alusel. Selles sättes on sarnaselt määruse artikli 22 lõike 1 punktiga b silmas peetud töötajat, kellele „pärast õiguse omandamist saada pädeva asutuse arvelt hüvitisi on nimetatud asutus andnud loa naasta liikmesriigi territooriumile, kus ta elab, või asuda elama teise liikmesriigi territooriumile“.

68 — Vt määruse nr 1408/71 kuues põhjendus.

69 — Vt määruse nr 1408/71 esimene ja teine põhjendus.

115. Minu toetatav tõlgendus näib mulle kolmandaks sidus, arvestades määruse nr 1408/71 muid sätteid, mis näitavad seadusandja soovi vältida olukorda, kus teatavate haigushüvitiste maksmise rahaline koorem jääks liikmesriigile, kus isik ei ole kunagi töötanud. Konkreetselt on selle määruse artikli 28 lõikes 1 ette nähtud, et pensionär, kellel on õigus saada pensioni ühe liikmesriigi õigusaktide alusel ning kellel ei ole õigust saada haigushüvitisi selle liikmesriigi õigusaktide alusel, mille territooriumil ta elab, saab selliseid hüvitisi esimese liikmesriigi asutuselt siiski nii, nagu oleks tal õigus siis, kui ta elaks selle liikmesriigi territooriumil.

d) Järeldus

116. Kõiki neid kaalutlusi arvestades olen seisukohal, et pädev riik määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punkti b mõttes määrab liikmesriigi, kelle õiguse alusel omandati õigus, mille säilitamist nimetatud normi alusel taotletakse. Isegi kui Ühendkuningriigi õigusnormid ei olnud enam L. Tolley suhtes pärast elukohamuutust enam kohaldatavad, nii et tema suhtes kuulus kohaldamisele Hispaania õigus vastavalt määruse artikli 13 lõike 2 punktile f, siis jääb Ühendkuningriik puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduva osaga seoses pädevaks riigiks määruse artikli 22 lõike 1 punkti b alusel.

5. Elukoha tingimuste õigusvastasus

117. Kolmanda küsimuse teisele osale vastamiseks tuleb nüüd kindlaks teha, kas määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punktiga b on vastuolus niisugune tingimus, nagu Ühendkuningriigi õiguses ettenähtu.

118. Ühendkuningriigi valitsus väidab selle kohta, et isegi kui eeldada, et see liikmesriik määrati pädevaks riigiks nimetatud sätte tähenduses, on see säte oma sõnastusest tulenevalt kohaldatav vaid tingimusel, et töötaja vastab nõuetele, mille liikmesriik on hüvitise saamise õiguse eeldusena ette näinud. Ühendkuningriik allutab selle õiguse elukoha tingimusele, mille õiguspärasus on põhikohtuasjas vaidlustatud.

119. Selle argumendiga ei saa nõustuda. Nagu märkis kohtujurist Jacobs kohtuasjas Kuusijärvi esitatud ettepanekus: „kui [määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punktiga b antud õiguselt] võiks võtta toime liikmesriigi õiguses sätestatud elukoha tingimusega, muudaks see nimetatud sätte esemetuks“ [70].

120. Sellele vaatamata olen arvamusel, et liidu õigus ei takista pädeval liikmesriigil selle sätte raames, juhul, kui siseriiklikus õiguses on nii ette nähtud, ümber hinnata kas toetuseõigust või toetussummat, arvestades niisuguseid tegureid nagu elukohariigi elatustase või huvitatud isiku vajaduste muutumine. Riik ei peaks aga jätma isikut õigusest ilma üksnes seetõttu, et viimane elab teise liikmesriigi territooriumil.

70 — Kohtujuristi ettepanek kohtuasjas Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1997:613, punkt 65). Vastupidi Ühendkuningriigi valitsuse väidetele ei ole Euroopa Kohus niisugust lähenemist välistanud (vt käesoleva kohtujuristi ettepaneku punkt 107). Vt ka analoogia alusel 30. juuni 1966. aasta otsus kohtuasjas Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39, lk 399) ja kohtujurist Darmoni ettepanek kohtuasjas Newton (C-356/89, EU:C:1991:98, punkt 23).

6. Loa puudumise tagajärjed

121. Vastavalt määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punktile b on rahalise haigushüvitise saajal õigus hüvitist elukoha muutuse järel edasi saada vaid tingimusel, et ta on saanud pädevalt asutuselt vastava loa. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et L. Tolley ei ole Ühendkuningriigi pädevalt asutuselt niisugust luba taotlenud ega, *a fortiori*, ka saanud. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on sellele vaatamata seisukohal, et kui L. Tolley oleks taotluse esitanud, oleks talle tulnud ka luba anda[71]. Määruse artikli 22 lõige 2 piirab tõepoolest loa andmisest keeldumise võimalusi olukordadega, milles L. Tolley ei olnud, ja kus „on tuvastatud, et asjaomase isiku ümberasumine kahjustaks tema tervislikku seisundit või tema ravi“.

122. Seega tuleb, ikka kolmanda küsimuse teise osa analüüsi raames, hinnata kolmandaks, kas loa puudumine nullib määruse artikli 22 lõike 1 punkti b kohaldamise ka siis, kui loast ei oleks saadud keelduda, kui vastav taotlus oleks esitatud.

123. Määrus nr 1408/71 ei sätesta sanktsiooni juhuks, kus huvitatud isikul ei ole halduslikku luba, ehkki ükski tingimus, mis võimaldaks pädeval liikmesriigil loa andmisest keelduda, ei ole täidetud.

124. Sellega seoses pean tarvilikuks vaadelda lähemalt määruse artikli 22 lõike 1 punktis b sätestatud loatingimuse eesmärke. Sama määruse artikli 22 lõikest 2 tuleneb, et selle tingimuse eesmärk on vältida olukorda, kus hüvitist maksvale liikmesriigile asetatakse ebaproportsionaalne koormus, sest tema käest hüvitise saaja siirdub teise liikmesriiki, kus tema tervis võib halveneda või ravi jätkamine ohtu sattuda, mis omakorda toob esimesele liikmesriigile kaasa suuri kulutusi[72].

125. Tõlgendus, mille kohaselt ka vastava loa puudumise korral on töötajal õigus jätkuvalt hüvitist saada, kui tema elukoha muutus ei sea ohtu tervist ega ravi jätkamist, võiks takistada selle eesmärgi saavutamist. Niisugune tõlgendus võib nimelt innustada töötajat elukohta muutma ilma, et ta oleks selleks luba taotlenud või saanud. Nii võib tagantjärele välja tulla, et elukoha muutmine võis ohustada tervist või saadavat ravi.

126. Neil asjaoludel ei kohusta määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punkt b ja lõige 2 liikmesriike jätkama määruse artikli 22 lõike 1 punkti b alusel hüvitise maksmist, kui vastavat luba ei ole saadud enne töötaja elukoha muutmist[73].

127. Tuletan siiski meelde, et määrus nr 1408/71 koordineerib, mitte ei ühtlusta liikmesriikide sotsiaalkindlustusskeeme[74]. Sellest vaatepunktist lähtudes ja kuna määrus ei näe ette tagajärgi, mis kaasnevad määruse artikli 22 lõike 1 punkti b kohase loa puudumisega, on liikmesriigil õigus lubada, oma siseriikliku õiguse kohaselt, töötajal selles sättes ette nähtud hüvitiste eksportimist ka niisuguses olukorras[75]. See on nii, kuna niisuguse õiguse tunnustamine annab liikumisvabadust kasutavatele töötajatele laiema sotsiaalkaitse kui see, mis tuleneb kõnealuse määruse kohaldamisest, ning aitab seeläbi kaasa nende sätete eesmärgi saavutamisele ehk töötajate vaba liikumise hõlbustamisele[76].

71 — Märgin, et sel alusel asus Upper tribunal (kõrgem kohus) seisukohale, et L. Tolley'l oli õigus puudega isikute ülalpidamistoetuse hooldusega seonduv osa elukoha muutuse järel eksportida, ehkki tal sellekohast luba ei olnud (Secretary of State for Work and Pensions v LT (DLA) [2012] UKUT 282 (AAC), punktid 88 ja 89).

72 — Niisugune järeldus näib eriti asjakohane juhul, kui kõnealust hüvitist maksev liikmesriik (kes on määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punkti b mõttes pädev riik) on pädev riik ka selle määruse artikli 13 lõikes 2 sätestatud kollisiooninormide kohaselt, nii et ta on üldiselt kohustatud kandma haiguskindlustuse raames kulutused, mis tulenevad huvitatud isiku tervisliku seisundi halvenemisest. Ka kehtib see juhul, kui hüvitist maksev riik ei ole enam nende kollisiooninormide alusel pädev riik. Sellisel juhtumil jääb hüvitist maksev riik vajaduse korral kohustatuks jätkama selle hüvitise maksmist pikemaajaliselt vastavalt määruse artikli 22 lõike 1 punktile b.

73 — Vt analoogia alusel eelneva loa saamise tingimuse kohta, mis on sätestatud määruse nr 1408/71 artikli 22 lõike 1 punktis c, 23. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Inizan (C-56/01, EU:C:2003:578, punkt 24).

74 — Vt eelkõige 14. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus van Delft jt (C-345/09, EU:C:2010:610, punkt 99 ja seal viidatud kohtupraktika).

75 — Vt analoogia alusel 20. mai 2008. aasta kohtuotsus Bosmann (C-352/06, EU:C:2008:290, punktid 27–31).

76 — Vt selle kohta 12. juuni 2012. aasta kohtuotsus Hudzinski ja Wawrzyniak (C-611/10 ja C-612/10, EU:C:2012:339, punkt 57).

V. Järeldus

128. Kõike eeltoodut arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Supreme Court of the United Kingdomi (Ühendkuningriigi kõrgeima kohtu) küsimustele järgmiselt.

1. Disability Living Allowance'i (puudega isikute ülalpidamistoetuse) hooldusega seonduv osa on haigushüvitis nõukogu 14. juuni 1971. aasta määruse (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes, muudetud ja ajakohastatud nõukogu 2. detsembri 1996. aasta määrusega (EÜ) nr 118/97, mida on muudetud nõukogu 5. juuni 2001. aasta määrusega (EÜ) nr 1386/2001, artikli 4 lõike 1 punkti a mõttes.

2. Määruse nr 1408/71, muudetud ja ajakohastatud määrusega nr 118/97, mida on muudetud määrusega nr 1386/2001, artikli 13 lõike 2 punkti f tuleb tõlgendada nii, et töötaja suhtes ei ole liikmesriigi õigusaktid enam kohaldatavad, kui see töötaja ei ole selle liikmesriigi õiguse kohaselt enam selle liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeemis kindlustatud. Niisugune järeldus kehtib sõltumatult küsimusest, kas see isik jääb selle riigi õiguse alusel vanadusriski vastu kindlustatuks selles mõttes, et tal oleks õigus vanaduspenisonile, kui ta täidab seadusjärgses pensionieas olles vanaduspensionikindlustusmaksetega seotud tingimused.

Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuleb tema lahendada oleva kohtuasja asjaolusid arvestades, vastavalt kriteeriumidele, mis tulenevad määruse VI lisa rubriigi „Ühendkuningriik" punktist 19, kindlaks teha hetk, millest alates Ühendkuningriigi õigus ei ole enam määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkti f mõttes kohaldatav.

3. Isikul, kelle suhtes ei ole enam kohaldatav ühe liikmesriigi õigus, ilma et teise liikmesriigi õigus muutuks tema suhtes kohaldatavaks vastavalt määruse nr 1408/71, muudetud ja ajakohastatud määrusega nr 118/97, mida on muudetud määrusega nr 1386/2001, artikli 13 lõike 2 punktidele a–e, ja kelle suhtes kohaldatakse seega vastavalt sama sätte punktile f tema elukohajärgse riigi õigust, on eelnevale vaatamata määruse artikli 22 lõike 1 punkti b kohaselt ja selles sättes ette nähtud tingimustel õigus jätkuvalt saada haigushüvitist, mida ta hakkas enne oma elukoha teise liikmesriiki üleviimist saama esimese liikmesriigi pädevalt asutuselt.

4. Määruse nr 1408/71, muudetud ja ajakohastatud määrusega nr 118/97, mida on muudetud määrusega nr 1386/2001, artikli 1 punktis a määratletud mõiste „töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja", mis sisaldub muu hulgas ka artikli 22 lõike 1 punktis b, hõlmab isikut, kes on nimetatud määruse artikli 1 punktis a nimetatud üldise või spetsiaalse sotsiaalkindlustusskeemi alusel vabatahtlikult või kohustuslikult kindlustatud kas või ühe riski suhtes, olenemata töösuhte olemasolust.

5. Määruse nr 1408/71, muudetud ja ajakohastatud määrusega nr 118/97, mida on muudetud määrusega nr 1386/2001, artikli 22 lõike 1 punktiga b on vastuolus see, kui liikmesriik seab rahalise haigushüvitise jätkuva saamise sõltuvusse niisugusest elukoha tingimusest, nagu põhikohtuasjas.

6. Määruse nr 1408/71, muudetud ja ajakohastatud määrusega nr 118/97, mida on muudetud määrusega nr 1386/2001, artikli 22 lõike 1 punkti b tuleb tõlgendada nii, et isikul, kes on lõpetanud kogu tegevuse töötajana või füüsilisest isikust ettevõtjana ja kes on hakanud enne teise liikmesriiki elama siirdumist saama ühe liikmesriigi pädevalt asutuselt rahalisi haigushüvitisi, säilitab pärast elukoha muutust õiguse saada esimese liikmesriigi asutuselt hüvitisi, kui ta on saanud vastava loa.