Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PEDRO CRUZ VILLALÓN
esitatud 8. septembril 2011 [1]

Kohtuasi C-347/10

A. Salemink
versus
Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Rechtbank Amsterdam (Madalmaad))

„Võõrtöötajate sotsiaalkindlustus — Kohustuslik kindlustus — Töövõimetushüvitise maksmisest keeldumine — Liikmesriigi territoriaalvete lähistel mandrilaval asuvatel gaasiplatvormidel töötavad töötajad”

Sisukord

I. Õiguslik raamistik 2

A. Rahvusvaheline õigus 2

B. Euroopa Liidu õigus 3

C. Siseriiklik õigus 3

II. Asjaolud 4

III. Esitatud küsimus 5

IV. Menetlus Euroopa Kohtus 6

V. Poolte argumendid 6

VI. Õiguslik hinnang 7

A. Sissejuhatav märkus 7

B. Rahvusvaheline õigus kui lähtepunkt: mandrilava kui riikide suveräänsete volituste kohaldamisala. 8

C. Tagajärjed liidu õigusele 10

1 — Algkeel: hispaania.

D. Madalmaade pädevused mandrilaval 11

E. Sotsiaalkindlustuskordade võimalik paljusus ja nende alus 11

F. Madalmaade õigus kui tema rannikuga külgneval mandrilaval kohaldatav siseriiklik õigus. Liidu õiguse kohaldamise tagajärjed. 13

VII. Ettepanek 14

1. Käesolevale kohtuasjale võib võimaldada vastuse anda kohtuasjadest Prodest [2] ja Aldewereld [3] tulenev kohtupraktika, mis põhineb töösuhte erilisel seosel liikmesriigi õiguskorraga. Teise võimalusena võib Rechtbank Amsterdami esitatud küsimus siiski anda Euroopa Kohtule ka võimaluse otsustada mandrilava [4] kui liikmesriikide riikliku suveräänsete õiguste kohaldamisala ja seega liidu õiguse territoriaalse kohaldamisala (EL artikli 52 lõige 1) üle.

2. Kui mandrilava tuleb lugeda „liidu territooriumiks" ühenduse õiguse kohaldamise mõttes nendes pädevustes, mille on liidule andnud liikmesriigid (nagu ma käesolevas ettepanekus toetan), siis ei või mandrilava loodusvarade ekspluateerimise käigus palgatud töötajate õiguslik olukord erineda *stricto sensu* riigi territooriumil töötavate töötajate omast. Täpsemalt öeldes ei või nende töötajate kindlustusskeemis olla muid erinevusi peale nende, mille puhul on tõendatud, et need on määruse nr 1408/71 seisukohast aluslepingutega tagatud vabadustega kooskõlas.

I. Õiguslik raamistik

A. *Rahvusvaheline õigus*

3. ÜRO mereõiguse konventsiooni (edaspidi „konventsioon") artikli 77 lõige 1 sätestab:

„Mandrilava loodusvarade uurimine ja kasutamine on rannikuriigi suveräänne õigus."

4. Samalaadses sõnastuses sätestab mandrilava konventsiooni [5] artikli 2 lõige 1:

„Mandrilava ja selle loodusvarade uurimine ja kasutamine on rannikuriigi suveräänne õigus". [mitteametlik tõlge]

2 — 12. juuli 1984. aasta otsus kohtuasjas 237/83 (EKL 1984, lk 3153).

3 — 29. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-60/93 (EKL 1994, lk I-2991).

4 — Vastavalt Montego Bays (Jamaica) 10. detsembril 1982. aastal allkirjastatud, 16. novembril 1994 jõustunud, Madalmaades 28. juunil 1996 ratifitseeritud ja Euroopa Ühenduse nimel nõukogu 23. märtsi 1998. aasta otsusega 98/392/EÜ (EÜT L 179, lk 1; ELT eriväljaanne 04/03, lk 260) heaks kiidetud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsiooni (edaspidi „konventsioon") artikli 76 lõikele 1 on tegu ruumiga, mis „hõlmab merepõhjast ja selle all asuvast maapõuest ala, mis ulatub tema territoriaalmerest kaugemale maismaaterritooriumi pikendusena kuni mandrilava välisservani või territoriaalmere lähtejoontest 200 meremiili kaugusele, kui mandrilava välisserv nii kaugele ei ulatu".

5 — Sõlmitud Genfis 29. aprillil 1958 ja jõustunud 10. juunil 1964 (Recueil des traités des Nations unies/UN Treaty Series, vol. 499, lk 311).

B. *Euroopa Liidu õigus*

5. Määruse nr 1408/71 [6] artikkel 13 sätestab:

„1. Vastavalt artiklitele 14c ja 14f alluvad isikud, kelle suhtes käesolevat määrust kohaldatakse, ainult ühe liikmesriigi õigusaktidele. 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;

[…]”.

C. *Siseriiklik õigus*

6. Vastavalt ravikindlustusseaduse (Ziektewet, edaspidi „ZW”) artikli 3 lõikele 1 on „töötaja” alla 65-aastane füüsiline isik, kes on eraõiguslikus või avalik-õiguslikus töösuhtes. Isik, kes töötab mujal kui Madalmaades, ei ole vastavalt ZW artikli 3 lõikele 2 töötaja, välja arvatud juhul, kui ta elab Madalmaades ja tema tööandja elu- või asukoht on samuti Madalmaades.

Seaduse „Töö ja palk töövõimekuse järgi” (Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, edaspidi „WIA”) artikli 7 lõige 1 näeb ette töötaja kohustusliku kindlustuse. WIA artikli 8 lõikes 1 omakorda käsitatakse WIA mõistes töötajana „töötajat ZW tähenduses”.

7. WIA artikli 18 lõigete 1 ja 2 alusel on vabatahtlik kindlustus võimalik alla 65-aastase isiku puhul, keda ei saa käsitada töötajana ZW tähenduses, kelle kohustuslik kindlustus on lõppenud, kes elab väljaspool Madalmaid ja keda seob Madalmaades elava või asutatud tööandjaga tööleping maksimaalse kestusega kuni viis aastat.

8. Seadus kaevandustööde kohta Põhjameres (Wet arbeid mijnbouw Noordzee, edaspidi „WAMN”) ei näe ette kohustuslikku sotsiaalkindlustust töötajatele, kes töötavad Madalmaade mandrilaval. Kõnealuse seaduse artikkel 2 sätestab, et töötaja töölepingu suhtes kohaldatakse Madalmaade töölepinguõigust. Rahvusvahelise eraõiguse sätete kohaldamisel loetakse töötaja tehtud töö Madalmaade territooriumil tehtud tööks. WAMN ei sisalda võrreldavat sätet kohustusliku sotsiaalkindlustuse kohta.

9. Madalmaade ja Hispaania vahel 5. veebruaril 1974. aastal sõlmitud sotsiaalkindlustuskonventsiooni artikli 7 alusel on töötajatele, kes töötavad ühe konventsiooniosalise territooriumil, selle konventsiooniosalise õigusaktid kohaldatavad ka siis, kui nad elavad teise konventsiooniosalise territooriumil või kui nende tööandja või selle ettevõtte, kus nad töötavad, asukoht on teise konventsiooniosalise territooriumil.

6 — Nõukogu 14. juuni 1971. aasta määrus (EMÜ) nr 1408/71 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 05/03, lk 3), muudetud nõukogu 29. juuni 1998. aasta määrusega (EÜ) nr 1606/98 (EÜT L 209, lk 1; ELT eriväljaanne 05/03, lk 308).

II. Asjaolud

10. Madalmaade kodanik A. Salemink töötas alates 1996. aastast Madalmaade ettevõtja teenistuses meditsiiniõena gaasiplatvormil Madalmaade territoriaalvete läheduses asuval mandrilaval.

11. Seni Madalmaades elanud A. Salemink kolis 10. septembril 2004 Hispaaniasse.

12. Madalmaades elades oli A. Salemink vastavalt töötajaid käsitlevatele Madalmaade seadustele (ZW artikkel 3) kohustuslikult kindlustatud.

13. A. Salemink liitus enda taotlusel ja alates 4. oktoobrist 2004 WAO alusel vabatahtliku kindlustusega.

14. Kuna A. Salemink ei tasunud vastavaid kindlustusmakseid, lõpetas Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (töötajate kindlustust haldav asutus, edaspidi „UWV") 15. juuli 2005. aasta otsusega selle kindlustuse alates 4. detsembrist 2004. A. Salemink seda otsust ei vaidlustanud.

15. 15. mail 2006 taotles A. Salemink UWV-lt uuesti liitumist vabatahtliku kindlustusega, see taotlus jäeti aga tähtaja möödumise tõttu 11. juuli 2006. aasta otsusega rahuldamata. UWV tunnistas 11. märtsil 2008 A. Saleminki vaide selle rahuldamata jätmise otsuse peale tähtaja ületamise tõttu vastuvõetamatuks. A. Salemink seda vastuvõetamatuks tunnistamist ei vaidlustanud.

16. 24. oktoobril 2006 teatas A. Salemink enda haigestumisest ning sellega seoses taotles ta 11. septembril 2007 WIA alusel hüvitist. UWV jättis tema taotluse 11. oktoobri 2007. aasta otsusega rahuldamata põhjendusel, et alates Hispaaniasse kolimise kuupäevast ei ole ta enam kohustuslikult kindlustatud.

17. UWV tunnistas 12. märtsi 2008. aasta otsusega A. Saleminki vaide 11. oktoobri 2007. aasta otsuse peale põhjendamatuks. A. Salemink esitas seejärel selle otsuse peale kaebuse kohtusse.

18. Eelotsusetaotluse esitanud kohtus väidab A. Salemink, et tal on õigus töövõimetushüvitisele, ning tugineb määrusele nr 1408/71. Tema arvates peab UWV käsitama Madalmaade mandrilava Madalmaade territooriumi osana, ning tugineb selles suhtes eespool viidatud kohtuotsusele Aldewereld ja Sociale Verzekeringsbank'i (sotsiaalkindlustusasutus, edaspidi „SVB") poliitikale, et töötajat, kes töötab Madalmaade mandrilaval, peetakse alates 1. jaanuarist 2006 kindlustatuks riiklikus sotsiaalkindlustuses (nn laiendatud poliitika).

19. UWV omakorda väidab eelotsusetaotluse esitanud kohtus, et A. Salemink ei olnud WIA jõustumise kuupäeval (24. oktoobril 2008 ehk kaks aastat pärast haigestumisest teatamist) WIA alusel kindlustatud.

20. Pealegi ei ole tema arvates kohtuotsus Aldewereld arutatavas asjas kohaldatav, sest tegemist ei ole positiivse kollisiooniga, mille puhul peab mitu liikmesriiki ennast pädevaks, vaid tegemist on hoopis negatiivse kollisiooniga. Samuti ei ole tema arvates kohaldatav kohtuotsus Weber,[7] milles lahendati kohtualluvuse küsimus, mitte ei määratud kindlaks – nagu käesoleval juhul – kohaldatavat õigust.

7 — 27. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-37/00 (EKL 2002, lk I-2013).

III. Esitatud küsimus

21. Esitatud põhjenduste alusel otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus esitada järgmise küsimuse:

„Kas Euroopa Ühenduse õiguse sätetega, mille eesmärk on seada sisse töötajate vaba liikumine, eelkõige määruse nr 1408/71 I ja II jaotise sätetega ning EÜ artiklitega 39 ja 299 (nüüd ELTL artikkel 45 ja ELL artikkel 52 koostoimes ELTL artikliga 355) on vastuolus, kui töötaja, kes töötab väljaspool Madalmaade territooriumi Madalmaade mandrilaval paikneval püsirajatisel Madalmaades asutatud tööandja juures, ei ole riiklikus sotsiaalkindlustussüsteemis kindlustatud üksnes sel põhjusel, et ta ei ela mitte Madalmaades, vaid teises liikmesriigis (antud juhul Hispaanias), isegi kui ta on Madalmaade kodanik ja tal on võimalus sõlmida vabatahtlik kindlustus sisuliselt samasugustel tingimustel nagu need, mis kehtivad kohustusliku kindlustuse puhul?"

22. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et Euroopa Komisjon oli talle 11. juuli ja 30. septembri 2009. aasta kirjades teatanud rida põhjendusi menetluse kohta, mis algatati Madalmaade vastu määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punktist a ja artikli 3 lõikest 1 ning ELTL artiklitest 45–48 tulenevate kohustuste väidetava rikkumise tõttu [8]:

a) Määruse nr 1408/71 kohaldamisala kohta kinnitas komisjon, et kuna määruses ei ole seda üksikasja käsitletud, tuleb liikmesriigile kuuluva mandrilava osas tehtud tööd pidada selle liikmesriigi territooriumil tehtud tööks, sest nii nähtub rahvusvahelise avaliku õiguse põhimõtetest mandrilava regulatsiooni kohta. Loodusvarade kasutamise poolest kuulub mandrilava niisiis Madalmaade territooriumi alla ning seal on kohaldatav Madalmaade sotsiaalkindlustusõigus. Pealegi võib EÜ asutamislepingu geograafiline kohaldamisala ulatuda kaugemale liikmesriigi territooriumist, juhul kui liikmesriik kasutab oma suveräänseid õigusi, nagu märkis Euroopa Kohus 14. juuli 1976. aasta otsuses Kramer jt.

b) Määruse nr 1408/71 suhtes leidis komisjon Euroopa Kohtu 29. juuni 1994. aasta otsusele Aldewereld tuginedes, et see on käesolevas kohtuasjas kohaldatav isegi juhul, kui mandrilava ei kuuluks Madalmaade territooriumi alla.

c) Lõpuks rõhutas komisjon, et vastavalt kohtupraktikale saab ühenduse õiguses ettenähtud diskrimineerimiskeeldu kohaldada ka töötamisele väljaspool ühendust, kui töösuhtel on selle territooriumiga piisavalt tihe seos (eespool viidatud kohtuotsus Prodesti, kohtuotsus Lopes da Veiga [9] ja [eespool viidatud kohtuotsus] Aldewereld). Käesolevas asjas esineb vastavalt kohtuotsusele Weber tihe seos Madalmaade õiguskorraga. Komisjon on seisukohal, et puurimisplatvormidel kohaldatav eriregulatsioon viib praktikas kaudse diskrimineerimiseni, mis on vastuolus EÜ artikli 39 lõikega 2 ja määruse nr 1408/71 artikli 3 lõikega 1, sest seda regulatsiooni kohaldatakse peaaegu alati vaid võõrtöötajatele, mitte Madalmaade töötajatele, kes töötavad samal puurimisplatvormil ja kes elavad Madalmaades. Viimati mainitud töötajate kategooriale on kohaldatav Madalmaade üldised sotsiaalkindlustuse alased õigusnormid, mis tähendab, et nad võivad saada kõiki Madalmaade sotsiaalkindlustushüvitisi. Kuna kõiki puurimisplatvormidel töötavaid töötajaid tuleb kohelda samamoodi kui Madalmaade territooriumil töötavaid töötajaid, on elamisnõude kehtestamine eeltingimusena juurdepääsuks täieulatuslikule sotsiaalkindlustuskaitsele kodakondsuse alusel diskrimineerimise varjatud vorm.

23. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et ZW artikkel 3a tagab kindlustusõigused ainult niivõrd, kuivõrd need tulenevad rahvusvahelisest õigusest. Seepärast küsitakse, mil määral saab rahvusvaheline õigus (eelkõige Euroopa Liidu õigus) olla selliste õiguste aluseks.

8 — Kohtuasi C-141/10: komisjon *vs.* Madalmaad; pooleliolev menetlus (ELT C 161, 19.6.2010, lk 19).

9 — 27. septembri 1989. aasta otsus kohtuasjas 9/88 (EKL 1989, lk 2989).

24. See kohus väidab, et kohtuotsust Weber võiks tõlgendada nii, et määruse nr 1408/71 territoriaalne kohaldamisala ei piirdu Euroopa Liidu liikmesriikide territooriumiga, vaid ulatub ka mandrilavale. Rechtbank siiski kahtleb, kas selline tõlgendus on õige.

25. Pealegi möönab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kontrollitav siseriiklik õigusnorm ei pruugi olla kooskõlas töötajate vaba liikumise põhimõttega, sest A. Salemink oli kaotanud eelise, mis tal oli sel ajal, kui ta elas Madalmaades. Sellegipoolest küsitakse, kas seda kokkusobimatust võiks leevendada asjaolu, et A. Salemink oleks võinud sõlmida vabatahtliku kindlustuse.

IV. Menetlus Euroopa Kohtus

26. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 8. juulil 2010.

27. Kirjalikke märkusi esitasid A. Salemink, UWV, komisjon ning Hispaania Kuningriigi, Kreeka Vabariigi ja Madalmaade Kuningriigi valitsus.

28. 14. juuni 2011. aasta kohtuistungil esitasid suulisi märkusi A. Saleminki, UWV, Madalmaade Kuningriigi, Kreeka Vabariigi ja Hispaania Kuningriigi valitsuse ning komisjoni esindajad.

V. Poolte argumendid

29. A. Salemink jääb endale kindlaks, et kohaldatav on Madalmaade õigus, väites, et tema on sarnases olukorras inimestega, kes sõidavad Madalmaade laeval ja on kohustuslikult liitunud Madalmaade sotsiaalkindlustusega.

30. UWV, Hispaania, Kreeka ja Madalmaade valitsus ning komisjon keskendusid mandrilava suhtes kohaldatava õiguskorra küsimusele ja konkreetselt sellele, kas kõnealusel platvormil töötamist tuleb käsitada tööna Madalmaade territooriumil.

31. UWV ja Madalmaade valitsus välistavad selle võimaluse, tuginedes ühelt poolt sellele, et riikide suveräänsete õiguste teostamine mandrilaval on piiratud, ning teiselt poolt asjaolule, et määruse nr 1408/71 territoriaalne kohaldamisala piirdub liikmesriikide territooriumiga. Mõlemad pooled on üksmeelel ühtlasi selles, et kohtuotsustest Weber ja Aldewereld tulenev praktika ei ole käesolevas asjas kohaldatav. Igal juhul on Madalmaade valitsus seisukohal, et isegi kui arvestada, et A. Salemink töötas Madalmaade territooriumil, siis – kuivõrd määrus nr 1408/71 esitab ainult kollisiooninormid – ei takista see määrus liikmesriikidel vastu võtta erinevaid sotsiaalkaitsekordi olukordade jaoks, mis on samuti erinevad, ilma et oleks kohustuslik kohaldada mandrilava suhtes sama korda, mis kehtib otseses mõttes Madalmaade territooriumil.

32. Madalmaade valitsus vaidleb vastu ka sellele, et siseriiklik õigusakt on otseselt või kaudselt kodakondsuse alusel diskrimineeriv või et see raskendab töötajate vaba liikumist. Esiteks sellepärast, et kodakondsus ei ole kohustusliku kindlustuse saamise tingimuseks, ja neil, kes seda ei saa, on alati võimalus sõlmida vabatahtlik kindlustus või, kui nad seda ei soovi, tugineda WAMN-i sätetele. Teiseks sellepärast, et liidu õigus ei kehtesta kohustust tunnistada nende isikute õigust kohustuslikule kindlustusele, kes ei ela ega tööta Madalmaades, ning et isegi kui esineb erinev kohtlemine, on see tema arvates õigustatud gaasiplatvormidel töötamise tingimuste tõttu, sest need platvormid asuvad mõnikord mandrilava piirkondades, mis ei külgne Madalmaadega. Viimaseks välistab Madalmaade valitsus võimaluse, et tegu võiks olla liikumisvabaduse takistamisega (mis, isegi juhul, kui see esineks, oleks ikkagi õigustatud), sest A. Saleminkile on kahju tekkinud tema enda tegudest, kuna tal oli võimalik sõlmida vabatahtlik kindlustus.

33. Komisjon ning Hispaania ja Kreeka valitsus omakorda väidavad, et liidu õigus on täiel määral kohaldatav sellise töötaja olukorras nagu A. Salemink, kes töötab liikmesriigi mandrilaval.

34. Juhul kui mandrilava ei kuuluks liidu õiguse kohaldamise eesmärgil Madalmaade territooriumi alla, leiab komisjon, et kohtuasjast Aldewereld tuleneva praktika valguses on olemas piisavalt tihe seos Madalmaade õiguskorraga.

35. Kreeka valitsus nõustub hinnanguga, et nendes piirides, kus rannikuriik teostab oma õigusi mandrilavale, tuleb kohaldatava õiguse kindlaksmääramiseks samastada mandrilava tema enda territooriumiga.

36. Hispaania valitsus omakorda väidab, et kui mandrilaval maavarade ekspluateerimise ainuõigused kuuluvad rannikuriigile, kuuluvad tema pädevusse kõik küsimused seoses töötamisega selles ruumis, sealhulgas sotsiaalkindlustusküsimused.

37. Nii komisjon kui ka Hispaania ja Kreeka valitsus nõustuvad tähelepanekuga, et siseriiklik õigusnorm on diskrimineeriv ja takistab töötajate liikumisvabadust. Komisjon tuletab eelkõige meelde sel põhjusel Madalmaade vastu algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi, rõhutades, et võimalus sõlmida vabatahtlikku kindlustust ei muuda asja. Sama arvab Kreeka valitsus ning Hispaania valitsus väidab lõpuks, et halvimal juhul piisaks määruse nr 1408/71 kohaldatavuse kindlaksmääramiseks seosest liidu territooriumiga, milleks piisab tema arvates sellest, et A. Saleminki tööandja tegevuskoht on Madalmaades.

VI. Õiguslik hinnang

A. *Sissejuhatav märkus*

38. Minu arvates võimaldab käesolev kohtuasi kaht väga erineva ulatusega käsitust. Ühelt poolt võiks lähtuda käsitusest, mida võiks nimetada „pidevuse” lähenemisviisiks, milles mandrilava seose problemaatikat liikmesriikide ja seega liidu „territooriumiga” arvestamata keskendutaks ainult asjaolule, et A.Saleminki töötamisel on kindlaksmääratud seos Madalmaade õiguskorraga.

39. Sellest seisukohast annaks kohtuasjades Prodest ja Aldewereld sedastatud ühene kohtupraktika juba piisavad põhjendused selleks, et vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtule, et kui esineb töösuhe liikmesriigis asutatud ettevõtjaga, siis ei ole määruse nr 1408/71 kohaldamiseks oluline, et töö toimub tegelikult väljaspool kõnealuse liikmesriigi territooriumi. Vastavalt kõnealusele praktikale, mida kinnitati kohtuasjas Habelt jt,[10] piisab nimelt liidu tööalaste õigusnormide kohaldamiseks sellest, kui töösuhtel on piisavalt tihe seos liikmesriigi õiguskorraga.

40. Käesolevas asjas arutataval juhul tuleb seega kindlaks määrata, kas selle kohtupraktika seisukohast on A. Saleminki töösuhtel tema tööandjaga – nagu käesoleval juhul tundub olevat selge – selline seos Madalmaadega, et selle tagajärjel kujutaks nõue, et A. Salemink peab kohustusliku kindlustuse saamiseks ise samuti elama Madalmaades, endast tegelikult tema kui töötaja liikumisvabaduse piirangut.

10 — 18. detsembri 2007. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-396/05, C-419/05 ja C-450/05 (EKL 2007, lk I-11895, punkt 122).

41. Nagu ilmnes poolte seisukohtadest käesolevas menetluses, siis võiks teise võimaluse ja lähenemisviisina käsitada probleemi ka otsesemalt mandrilava „territoriaalsuse" perspektiivist. See oleks uuenduslikum lähenemisviis, ehkki ainult näiliselt, nagu hiljem näha, sest see tähendaks Euroopa Kohtu poolt liidu õiguse sätete kohaldamisala kindlaksmääramisega seotud eri küsimuste käsitlemisel juba antud lahenduste teatud mõttes süstematiseerimist ja nende taandamist üksnes mõisteks.

42. Leian, et just viidatud kohtupraktikat ei ole vaja eriliselt arvesse võtta. Käesoleva kohtuasja puhul on siiski tegemist juhuga, kus Euroopa Kohus võiks kasutada võimalust arendada edasi nii delikaatset küsimust nagu seda on pädevuste teostamise „territoriaalse" kohaldamisala kindlaksmääramine. Selleks tuleb seega abiks võtta järgnevad kaalutlused.

B. *Rahvusvaheline õigus kui lähtepunkt: mandrilava kui riikide suveräänsete volituste kohaldamisala*

43. Liidu õigust kohaldatakse liikmesriikides (EL artikli 52 lõige 1), mille territoorium on seega „aluslepingute territoriaalne kohaldamisala".[11] Ei ole seega olemas otsest või iseseisvat „liidu territooriumi" mõistet,[12] vaid see saadakse, liites liikmesriikide territooriumid, mille piiritlemine riigi suveräniteeti kuuluva füüsilise ruumina võib toimuda ainult rahvusvahelise õiguse alusel piirilepingutega.[13]

44. Territooriumi mõiste riigi suveräänse füüsilise ruumina hõlmab nii territoriaalset ruumi iseenesest kui ka õhu- ja mereruumi. Tegemist on igal juhul rahvusvahelise õigusega igale riigile ainuõiguslikult antud suveräänsete õiguste teostamise alaga, kuigi alad, milles riigid võivad oma suveräänseid õigusi teostada, ei piirdu selle ruumiga, sest rahvusvaheline õigus tunnustab ka riikide territooriumiväliseid pädevusi.[14]

45. Nii nagu riikide suveräänsete õiguste teostamise valdkond ei lange täpselt ja tingimata kokku nende territooriumi ulatusega, ei ole ka nende suveräänsusest tulenevad riiklikud pädevused alati suveräänsele võimule omaselt ainu- ja täieõiguslikud. Vastupidi, just rahvusvahelise üldsuse järkjärgulise õigusliku reguleerimise tagajärjel toimub suveräänsete õiguste teostamine eri tugevusastmes, seda vähem, mida väiksem on nende teostamise ala seos riigi territoriaalse baasiga.

46. Konkreetselt mere kui suveräänsete õiguste kohaldamisala suhtes ei anna rahvusvaheline õigus riikidele täieõiguslikku *potestas*'t, mis neil on otseselt oma territoriaalses ruumis; ja seda isegi mitte nende oma „territoriaalmere" suhtes,[15] kus „[s]uveräänsuse teostamine […] toimub kooskõlas konventsiooni ja teiste rahvusvahelise õiguse normidega", nagu sätestab konventsiooni artikli 2 lõige 3, ja kus tuleb eriliselt järgida kõikide riikide rahumeelse läbisõidu õigust (konventsiooni artikkel 17), mis eeldab rannikuriigi jurisdiktsiooni põhimõttelist piiramist, nagu tunnistas Euroopa Kohus oma 24. novembri 1992. aasta kohtuotsuses.[16]

11 — Kohaldamisala, mis on vastavalt EL artikli 52 lõikele 2 „täpsustatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 355". Selline täpsustus ei ole meil arutatavas asjas oluline.

12 — K. Lenaerts ja P. van Nuffel, *European Union Law*, Sweet & Maxwell, 3. trükk, London, 2011 (12-006).

13 — Rahvusvahelise õiguse alusel muutub lepinguga kehtestatud piir „alaliseks, kuigi leping ise ei pruugi olla alaline. Leping võib kaotada kehtivuse, ilma et see mõjutaks piiri püsimist" (Rahvusvahelise Kohtu 3. veebruari 1994. aasta otsus kohtuasjas Suur Liibüa Araabia Sotsialistlik Rahvadžamahirija *vs.* Tšaad (Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1994, lk 37). See piiride alalisus, mis kestab kauem kui piirilepingud, näitab territoriaalsete piiride erakordset tähtsust rahvusvahelise üldsuse stabiilsuse tegurina.

14 — Vt üldiselt Julio D. González Campos, Luis I. Sánchez Rodríguez ja Paz de Andrés Sáenz de Santa María, *Curso de Derecho Internacional Público*, läbivaadatud 4. trükk, Thomson-Civitas, Cizur Menor, 2008.

15 — Rannikuga külgnev mereala, mille laius ei või ületada 12 meremiili mõõdetuna konventsiooni kohaselt määratud lähtejoonest (konventsiooni artiklid 2 ja 3).

16 — Kohtuasi C-286/90: Poulsen ja Diva Navigation Corp. (EKL 1992, lk I-6019, punkt 25).

47. Kui juba riigi suveräänsed õigused territoriaalmerele on selliselt piiratud, siis muutub suveräänsele riigile omane mõjuvõim üha suhtelisemaks sedamööda, kuidas eemaldutakse täpsemalt öeldes „kindlast pinnast", ning väheneb, nagu järgnevalt üksikasjalikumalt näha, hulgaks konkreetse otstarbega „suveräänseteks õigusteks", kui tegemist on mandrilavaga, kuni hajub pelgalt teatud õiguste teostamiseni avamerel,[17] kus igasugune suveräänse võimu nõudmine on juba lausa õigusvastane.[18]

48. Konkreetselt majandusvööndi[19] suhtes on rannikuriigil ühelt poolt teatavad suveräänsed õigused, mis on kindlaks määratud konventsiooni artikli 56 lõike 1 punktis a: „suveräänne õigus uurida, kasutada, kaitsta ja majandada meres ja merepõhjas ning selle all asuvas maapõues leiduvaid elus ja eluta loodusvarasid ning muul viisil vööndi kasutamisel ja uurimisel tegutseda, näiteks toota vee-, hoovuse- ja tuuleenergiat". Ning teiselt poolt on tal veel õigus kohaldada oma jurisdiktsiooni tehissaarte, rajatiste ja seadmestike rajamisele ja kasutamisele; mereuuringute tegemisele; merekeskkonna kaitsmisele ja säilitamisele. Seda saab siiski teostada alati „konventsiooni asjakohaste sätete alusel" (konventsiooni artikli 56 lõike 1 punkt b). Nimetatud õigustele lisanduvad lõpuks „konventsioonis sätestatud muud õigused ja kohustused" (konventsiooni artikli 56 lõike 1 punkt c).

49. Ning lõpuks konkreetselt käesolevas asjas käsitletava mandrilava suhtes,[20] on rannikuriigi suveräänsed õigused ainult „[m]andrilava loodusvarade uurimine ja kasutamine"[21] (konventsiooni artikli 77 lõige 1). Konventsioonis nimetatakse neid suveräänseid õigusi riigi „ainuõigusteks"[22] „sellest sõltumata, kas ta oma mandrilava kasutab või kas ta on mandrilava oma valdusesse võtmisest teatanud" (konventsiooni artikli 77 lõiked 2 ja 3);[23] ning need ei mõjuta mingil juhul mandrilava katvate vete või selle kohal asuva õhuruumi õiguslikku seisundit (konventsiooni artikli 78 lõige 1) ega tohi rikkuda ega õigustamatult häirida meresõitu või muid teiste riikide õigusi ja vabadusi (konventsiooni artikli 78 lõige 2), eelkõige kaablite või torujuhtmete paigaldamise õigust (konventsiooni artikkel 79).

50. Need on seega suveräänsed õigused, mis on rannikuriikidele antud rahvusvahelise mereõigusega vastavalt konventsioonile ning mis on siduvad ka Madalmaadele ja liidule.

51. Need õigused kui volitused õiguspärase avaliku võimu teostamiseks lisanduvad kõikidele *imperium*'i õigustele, mille alusel on liikmesriigid rahvusvahelise õiguse subjektid ja – mis on tähtis käesoleval juhul – Euroopa Liidu moodustanud subjektid.

17 — Konventsiooni artiklis 87 loetletud vabadused, mida tunnustatakse „nii ranniku- kui ka sisemaariikide […]" puhul, on muu hulgas: „a) meresõiduvabadus[…]; b) ülelennuvabadus[…]; c) kaablite ja torujuhtmete paigaldamise vabadus[…]; d) tehissaarte ja muude rahvusvahelise õiguse alusel lubatud rajatiste ehitamise vabadus[…]; e) kalapüügivabadus[…]; f) teadusuuringute vabadus[…]".

18 — Vastavalt konventsiooni artiklile 89 ei või „[ü]kski riik […] mingis avamere osas õiguspäraselt kehtestada oma suveräänsust". „[V]äljapoole riikide jurisdiktsiooni jäävate merede ja ookeanide põhi ning selle all olev maapõu", mis moodustavad konventsioonis määratletud ja reguleeritud „süvamerepõhja", on kuulutatud koos nende maavaradega inimkonna ühisvaraks (konventsiooni artikkel 136), mille suhtes on välistatud igasugune suveräänsuse või suveräänsete õiguste nõudmine või kehtestamine riikide poolt (konventsiooni artikli 137 lõige 1).

19 — Selle laius „on territoriaalmere laiuse määramiseks kasutatavast lähtejoontest alates kuni 200 meremiili" (konventsiooni artikkel 57).

20 — See hõlmab vastavalt konventsiooni artikli 76 lõikele 1 „merepõhjast ja selle all asuvast maapõuest ala, mis ulatub tema territoriaalmerest kaugemale maismaaterritooriumi pikendusena kuni mandrilava välisservani või territoriaalmere lähtejoontest 200 meremiili kaugusele, kui mandrilava välisserv nii kaugele ei ulatu".

21 — Nende loodusvarade alla loetakse „merepõhjas ja selle all maapõues asuvad maavarad ja teised eluta loodusvarad […]" (konventsiooni artikli 77 lõige 4).

22 — „[…] seega ei tohi teine riik ilma rannikuriigi sõnaselge nõusolekuta mandrilava loodusvarasid uurida ega kasutada isegi siis, kui rannikuriik ise nimetatud loodusvarasid ei uuri ega kasuta" (konventsiooni artikli 77 lõige 2).

23 — Rahvusvaheline Kohus tunnistas, et need on õigused, mis on olemas *ipso facto* ja *ab initio* riigi suveräänsuse alusel ning selle laienemisega merepõhja uurimisele ja selle maavarade kasutamisele (20. veebruari 1969. aasta otsus kohtuasjas Põhjamere mandrilava, Recueil 1969, lk 3, punkt 19).

52. Suveräänsusele kui ainu- ja täieõigusliku jurisdiktsiooniga avaliku võimu teostamise tingimusele lisanduvad rahvusvahelise õiguse alusel ja selle õiguskorra raames „suveräänsed õigused", st tingimuslikud ja piiratud volitused teostada avalikku võimu aladel, mis jäävad põhimõtteliselt riikide suveräänsusest välja. Kui suveräänsus on rahvusvahelise õigusega tunnustatud ja piiritletud algupärase avaliku võimu väljendus, siis suveräänsed õigused tulenevad rahvusvahelise üldsuse tahtest, millest tuleneb nende alus, sisu ja piirid.

53. Mõlemal juhul, nii otseselt suveräänsuse kui ka suveräänsete õiguste puhul eeldab nende kuulumine riigile siiski pädevust teostada avalikku võimu, see tähendab õiguslikult reguleerida tegelikke olusid, mille suhtes kehtib suveräänse riigi vaieldamatu võim.

C. *Tagajärjed liidu õigusele*

54. Nagu on märgitud EL artiklis 1, on Euroopa Liit selle asutanud riikide tahte tulemus, millele riigid on andnud teatavad pädevused ühiste eesmärkide saavutamiseks. Liidu pädevuste piiritlemisel ei oma tähtsust, kas liikmesriikidel on need pädevused nende suveräänsuse alusel või tulenevad rahvusvahelise õigusega antud suveräänsest õigusest, sest liit teostab täpselt talle aluslepingutega antud pädevusi (EL artikkel 5) sama sisu ja ulatusega, millega liikmesriigid on ise võinud neid teostada enne kohustuste võtmist liidu ees.

55. Määrav kriteerium liidu õiguse kohaldamisala kindlaksmääramise puhul on seega nende pädevuste ulatus, mida liikmesriigid õiguspäraselt teostavad rahvusvahelise õiguse raames. Liidu õigus on kohaldatav selles ulatuses, milles liikmesriigid teostavad avalikku võimu liidule antud pädevusaladel, selles õiguskorras kehtestatud tingimustel ja olenemata algsest õigusest, millega anti riigi pädevus üle Euroopa Liidule; st kas see õigus tuleneb riigi suveräänsusest endast (tunnustatud ja kaitstud rahvusvahelise õigusega) või on rahvusvahelise üldsuse poolt antud suveräänne õigus.

56. Käesolevas menetluses tõstatatud küsimuse lahendamiseks tuleb seega jääda konkreetselt nende pädevuste piiresse, mis on liidule asjaomases valdkonnas tegelikult antud, ning selles suhtes ei oma tähtsust, kas neid pädevusi teostatakse Madalmaade territooriumil *stricto sensu* või teises geograafilises ruumis ja suveräänsete õiguste alusel. Teisisõnu on liidu õiguses liidu pädevuste kohaldamisala liikmesriikide „territoorium" (mitte tingimata territoriaalne ruumilises või geograafilises mõttes).[24]

24 — Asjaolu, et tänapäeva riigivõimu ajalugu on põhiliselt territoriaalse võimu järkjärgulise kehtestamise ajalugu, paneb instinktiivselt identifitseerima riigivõimu teostamise ala territooriumiga, millel riik oma suveräänsust õiguspäraselt teostab (vt muu seas Antonio Manuel Hespanha, „El espacio político", teoses *La gracia del Derecho. Economía de la cultura en la Edad Media*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1993, lk 85 jj). Kindlasti on kõnealune ala põhiliselt territoriaalne, aga see ei taandu ainult territooriumile. Rahvusvahelises õiguses võib riigi võim õiguspäraselt ulatuda kaugemale tema territooriumist, ning vastupidi asjaolu, et rahvusvahelisel üldsusel tekib teatav õigus sekkuda humanitaarsetel kaalutlustel riigi siseasjadesse, muudab küsitavaks traditsioonilise ainuõiguse, mida riikidele tunnustatakse nende pädevuste teostamisel oma territooriumil (Dimitris Liakopoulos, *L'ingerenza umanitaria nel Diritto internazionale e comunitario*, Cedam, Padua, 2007). Mõlemad nähtused väljendavad murrangut alles hiljuti veel praktiliselt täiuslikus vastavuses olnud territooriumi kui füüsilise ruumi ja suveräänsete õiguste kohaldamisala vahel. Tegelikkuses siiski kujunes selline vastavus välja aja jooksul tänapäeva riigi arengu käigus ja seega on tegemist pigem sõltuva kui vajaliku nähtuvusega.
Pealegi nõuab vajalikkuse osas suveräänsus kui õiguskorra omadus kindlasti kohaldamisala juriidilise võimu jaoks, mida suveräänsus iseloomustab. Juriidiline võim, mis sellisena väljendub õigusloomes, kus õigusnormide õigusmõju peab sõltuma õigust haldava organi võimest nende ettekirjutusi jõustada. See, et selle võimet rakendatakse tegelikkuses eelkõige füüsilise territooriumi piires, ei tähenda, et ei võiks püüda (ja saavutada) kehtivust väljaspool territooriumi. Tegelikult ei ole õiguskorra kui *sollen* avalduse olemasolu põhjenduseks ega taotluste piiriks mitte *sein*, kusjuures taotlused on põhimõtteliselt alati ideaalsed, vaid ainult nende käitumiste ese, mida püütakse reguleerida. Seega ei tähenda asjaolu, et see õiguskord kehtib praktikas ainult territooriumi piires, et see on õiguslikult kehtiv ainult selle territooriumi piires. Teine asi oleks unustada, et „territoriaalsus ei ole riigivõimu sisu eriline osa, vaid ainult selle võimu tingimus ja omadus" (Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État*, I, Sirey, Paris, 1920, lk 4).
Selle tõenduseks, et eespool öeldu ei ole pelgalt üldistustega mängimine, on riigid, kellel on raskusi kehtestada praktikas näiteks hasartmänge reguleerivaid siseriiklikke õigusnorme internetikeskkonnas. Seda probleemi puudutas kohtujurist P. Mengozzi 4. märtsi 2010. aasta ettepanekus liidetud kohtuasjades C-316/07, C-358/07, C-359/07, C-360/07, C-409/07 ja C-410/07: Markus Stoß, väites ettepaneku punktis 79, et „raskused, mida riik võib kohata siseriiklike õigusnormide järgimise tagamise ülesande täitmisel, [ei ole] asjakohased selle üle otsustamisel, kas need normid on kooskõlas liidu õigusega. Siseriiklike õigusnormidega kehtestatud piirang on iseenesest asutamislepinguga kooskõlas või sellega vastuolus ning see, kui lihtne on toimida vastuolus nende siseriiklike normidega, on selles suhtes tähtsusetu […]".

57. Selles suhtes on Euroopa Kohtul olnud minevikus sidusalt võimalus otsustada liidu õiguse kohaldamisala üle, kasutades just äsja nimetatud kriteeriumi. Nii sai ta tuvastada, et nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta[25] tuleb selles ulatuses lugeda kohaldatavaks ka väljaspool liikmesriikide territoriaalvett, sest kuna nad teostavad suveräänseid õigusi teatud alade suhtes, vastutavad nad ka nende alade bioloogilise mitmekesisuse kaitse eest.[26]

D. *Madalmaade pädevused mandrilaval*

58. Käesolevas kohtuasjas, kus ei vaielda selle üle, et gaasiplatvorm, millel A. Salemink töötas, asub Madalmaade rannikuga külgneval mandrilaval, on samuti üksmeel selles, et see liikmesriik teostab „mandrilava loodusvarade uurimisel ja kasutamisel" (konventsiooni artikli 77 lõige 1) selle ruumi üle suveräänseid õigusi.

59. Nii nagu rõhutas UWV oma märkuste punktis 13, annab rahvusvaheline õigus kindlasti rannikuriikidele ainult „funktsionaalse" jurisdiktsiooni või suveräänsuse mandrilava suhtes, mis ei muuda seda kõnealuse riigi territooriumi lahutamatuks osaks. See märkus ei puutu siiski asjasse, sest oluline on ühelt poolt rannikuriigile antud pädevuse ulatus ja teiselt poolt see, mil määral on kõnealuse pädevuse teostamine üle kantud Euroopa Liidule.

60. Mandrilava loodusvarade kasutamise õigus eeldab ainupädevust selle ruumi rikkuse kasutamiseks tööjõu kasutamise abil, mille suhtes peab tingimata kehtima rannikuriigi tööõigus.

61. Selles konkreetses mõõtmes, st töösuhete alase pädevuse teostamiseks, on liikmesriigil suveräänne õigus, mis on põhimõtteliselt samaväärne õigusega reguleerida kõnealuseid suhteid tema enda territooriumil.

E. *Sotsiaalkindlustuskordade võimalik paljusus ja nende alus*

62. Madalmaade valitsus tunnistas kirjalike märkuste punktis 22, et ta peab alates 1990. aastast mandrilaval kohaldatavaks alampalga ja minimaalse puhkusetoetuse seadust (Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag), samuti teatavaid maksuseadusi, samas kui alates 2007. aastast kohaldatakse selles ruumis tööajaseadust (Arbeidstijdenwet) ja töötingimuste seadust (Arbeidsomstandighedenwet). Ta väidab siiski kirjalike märkuste punktis 23, et konventsioon ei kohusta liikmesriike kohaldama mandrilava ja *stricto sensu* riigi territooriumil töötamise suhtes sama sotsiaalkindlustuskorda.

63. Küsimus seisneb tegelikult selles, kas liikmesriikidel on vabadus otsustada suveräänsete õiguste ulatuse üle, mis neil on mandrilaval selles tähenduses, et nad võivad õiguspäraselt selles ruumis oma avalikku võimu valikuliselt teostada. Teisisõnu, kas nad võivad kohaldada samas valdkonnas erinevaid õiguskordi olenevalt sellest, kas avaliku võimu teostamine tuleneb riigi suveräänsusest või rahvusvahelise õigusega antud suveräänsest õigusest.

25 — EÜT L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102.

26 — 20. oktoobri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-6/04: komisjon *vs.* Ühendkuningriik (EKL 2005, lk I-9017, punkt 117). Juba varem samalaadses 14. juuli 1976. aasta otsuses liidetud kohtuasjades 3/76, 4/76 ja 6/76: Kramer jt (EKL 1976, lk 1279, punktid 30–33) oli kohus kinnitanud, et ühenduse teatav pädevus *ratione materiae* laieneb kalapüügile avamerel „samal määral, kuivõrd liikmesriikidel on rahvusvahelise avaliku õiguse alusel analoogne pädevus" (punkt 31). Üldiselt liidu õiguse ja mereruumi kohta, vt Michel Michael, *L'applicabilité du Traité instituant la C.E.E. et du Droit dérivé au plateau continental des États membres*, Librairie Général de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1984, ning Marc Blanquet ja Natalie de Grove-Valdeyron, „Zones côtières et Droit Communautaire", *Revue Juridique de l'Environnement*, 2001. aasta erinumber, lk 53–84. Eelkõige Hans D. Jarass, *Naturschutz in der Ausschließlichen Wirtschaftszone*, Nomos, Baden-Baden, 2002, ja Detlef Czybulka, „Die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie in der Ausschließlichen Wirtschaftszone und auf dem Festlandsockel", *Natur und Recht* (2008) 30, lk 304–311.

64. Võib nõustuda Madalmaade valitsusega selles, et konventsioon ei nõua, et riigid kohaldaksid mandrilava töötajatele teatud kindlat sotsiaalkindlustuskorda. Tegelikult ei kehtesta konventsioon riikidele ühtegi kohustust seoses materiaalõiguse sisuga, mis peab tulenema konventsiooniga antud suveräänse õiguse teostamisest, vaid muudab lihtsalt sellise õiguse teostamise õiguspäraseks. Selle õiguse sisu suhtes kehtestatud tingimused peavad olema seega sätestatud rannikuriigi enda õiguskorras ja ka liidu õiguses, kui rannikuriik on liidule andnud vastava normatiivse pädevuse.

65. Seega tuleb järeldada, et ainuüksi liikmesriigi poolt töösuhetes avaliku võimu teostamiseks antud õiguse päritolu järgi eristamine ei õigusta sisulisi erinevusi nende suhete õiguslikus reguleerimises. Liidu jaoks kuuluvad seega töösuhete korra õigusliku reguleerimise seisukohast liikmesriikide territooriumi alla geograafilised alad, millel need liikmesriigid õiguspäraselt oma suveräänseid õigusi teostavad.

66. Teine küsimus on see, kas mandrilaval töötamise tingimusi arvestades on rannikuriigi pool kohaldatavas tööõiguses lubatud kohandused või erinevused võrreldes üldise korraga, mis kehtib otseselt riigi territooriumil töötamise suhtes, eelkõige ja käesolevas asjas olulises töötajate sotsiaalkaitse valdkonnas. Siiski tuleb alati arvesse võtta, et sellised kohandused ei või tuleneda riigi teostatava pädevuse erinevast ulatusest või, kui soovite, töösuhete reguleerimiseks pädeva normatiivse õiguse olemuslikust erinevusest. Kõnealune õigus on alati ja ainult see, mis ainuõiguslikult kuulub riigi avalikule võimule.

67. Teisisõnu võib erinevus esineda käsitletud töötegevuse tõttu iseenesest, aga mitte suveräänsuse tõttu, mille alusel kõnealune liikmesriik oma pädevusi teostab.

F. *Madalmaade õigus kui tema rannikuga külgneval mandrilaval kohaldatav siseriiklik õigus. Liidu õiguse kohaldamise tagajärjed*

68. Madalmaade valitsusel on õigus, kui ta väidab, et määrus nr 1408/71 reguleerib ainult sotsiaalkindlustusalaseid konfliktinorme, kehtestamata töötajatele tagatud kaitse teatavat ulatust, kuna see valdkond kuulub liikmesriikide pädevusse.

69. Nimelt tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 „ainsaks eesmärgiks on määrata kindlaks selle lõike punktides a kuni f käsitletavates situatsioonides olevatele isikutele kohaldatavad siseriiklikud õigusaktid. Sätete eesmärgiks ei ole sotsiaalkindlustusskeemi või sarnase skeemi ühe või teise liigi osas kindlustamise õiguse või kohustuse olemasolu tingimuste kindlaksmääramine. Need tingimused, sealhulgas kindlustuse lõppemist puudutavad tingimused määratakse kindlaks iga liikmesriigi siseriiklikes õigusaktides […]” (7. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas van Pommeren-Bourgondiën). [27]

70. Käesolevas kohtuasjas ja seoses eelnevalt esitatuga määrab määruse nr 1408/71 artikli 13 lõike 2 punkt a kindlaks, et käesolevas asjas on kohaldatav Madalmaade õigus, sest A. Salemink „töötas” selle liikmesriigi „territooriumil” hoolimata sellest, et ta elas teise liikmesriigi territooriumil. „Töö tegemise territoorium” oli Madalmaadega külgnev mandrilava, mis on käesolevas asjas – selle tõttu, et see ala kuulub rahvusvahelise õiguse raames Madalmaade avaliku võimu kohaldamisalasse – selles suhtes selle liikmesriigi territoorium ja järelikult liidu territoorium. See tähendab ühenduse õiguse kohaldamisala ühendusele aluslepingutega antud pädevuste teostamisel.

27 — Kohtuasi C-227/03: van Pommeren-Bourgondiën (EKL 2005, lk I-6101, punkt 33).

71. Ehkki vastavalt Madalmaade valitsuse väitele on töötajatele tagatud kaitse ulatuse kindlaksmääramine liikmesriikides pädevuses, ei ole siiski liikmesriikide tegutsemisruum töötajate sotsiaalkindlustuse korra kindlaksmääramisel piiramatu ning selle esimene ja põhiline piirang on töötajate liikumisvabadus, mille tagab ELTL artikkel 45, mille alusel tuleb tõlgendada määruse nr 1408/71 sätteid (30. märtsi 1993. aasta otsus kohtuasjas de Wit)[28]. Teisisõnu on õiguspärased ja liidu õigusega kooskõlas ainult need erinevused töötajate kindlustusskeemides, mis ei kahjusta nende liikumisvabadust.

72. Nii Madalmaade valitsus kui ka UWV tuginesid selleks, et põhjendada Madalmaade mitteresidentide erinevat kohtlemist selle riigi residentidega võrreldes, töösuhete eripäradele mandrilaval. Nad tõid põhjenduseks eelkõige töösuhete dünaamilisust, kasutatavate lepingutüüpide mitmekesisust, sealhulgas koguni platvormide – mis ei asu alati territoriaalmerega külgnevates piirkondades – enda liikuvust.

73. Seega ei saa välistada, et erilised töötingimused mandrilaval võivad õigustada erilist sotsiaalkindlustuskorda, mis on otseselt Madalmaade territooriumil töösuhete suhtes kehtivast korrast erinev. Ei saa aga unustada, et käesolevas kohtuasjas ei olnud Madalmaade seadusandja jaoks oluline niivõrd asjaomane lepingutüüp kui pelgalt töötaja alaline elukoht.

74. Nimelt põhineb siinses asjas Madalmaade seadusandja poolt määratud erinev kohtlemine rangelt alalisel elukohal. Kõikide mandrilaval töötajate hulgas tehakse vahet üldise korra alla kuuluvate ja seega kohustusliku kindlustusega töötajate ning töötajate vahel, kellel on alternatiivne võimalus sõlmida vabatahtlik kindlustus või kes vajaduse korral saavad teatavaid lisahüvitisi selle järgi, kas nende elukoht on Madalmaades või mõnes teises riigis, isegi juhul, kui inimesed töötavad mõlemal juhul kõnealuses liikmesriigis asutatud ettevõtjate juures.

75. Siinkohal tuleks märkida, et kõnealune erinevus ei ole asjaomaste töötajate seisukohast tähtsusetu juba üksnes seetõttu, et kohustusliku kindlustuse korraldamisega tegeleb alati tööandja, samas kui vabatahtliku kindlustuse puhul peab töötaja ise hoolitsema lepingu sõlmimise ja selle säilitamise eest, omandades nii isikliku vastutuse, mis võib vahel, nagu näitab käesolev asi, tekitada tema huve eriliselt kahjustavaid olukordi, mis ei ole mingil põhjusel tingimata talle omistatavad, ning mis, arvestades tema nõrgemat positsiooni töösuhetes, ei või jätta avalikke võime ükskõikseks. Nagu see ei ole seda ka liidu õiguse seisukohast, kui see ebasoodsam tingimus tuleneb lõpuks erinevast kohtlemisest ainult nende suhtes, kes ei ela otseselt teatud liikmesriigi territooriumil.

76. Kokkuvõttes on Madalmaade seadusandja – ehkki selgelt erilises ruumis – otsustanud sellise eristuskriteeriumi kasuks, mis on töötajate vaba liikumise seisukohast ilmselgelt kahtlane.[29] Ta on seda teinud pealegi normatiivses kontekstis, kus siseriiklikus õiguses endas käsitatakse töötamist kaevandustööstuses Põhjamerel töötamisena Madalmaade territooriumil, kusjuures kohaldatav on töösuhteid reguleeriv Madalmaade õigus (WAMN artikkel 2). Kokkuvõttes on tegemist kontekstiga, kus töösuhte seosed Madalmaade õigusega on eriliselt kindlaks määratud, seega ei ole õigustatud lisanõue, mis – nagu töötaja elukoht – kujutab endast takistust töötajate vabale liikumisele liidu territooriumil.

28 — Kohtuasi C-282/91: de Wit (EKL 1993, lk I-1221, punkt 16).

29 — Kahtlane tingimus, millele ma viitasin teises kontekstis ka ettepanekus kohtuasjas C-503/09: Stewart, milles otsus tehti 21. juulil 2011 (EKL 2011, lk I-6497, ettepaneku punkt 36) ja mis on käesoleval juhul arutatavas asjas ikkagi oluline, kuigi A. Salemink on Madalmaade kodanik. Nimelt puudutab siseriiklik õigusnorm, mida Rechtbank Amsterdam arutab, põhiliselt suurel määral võõrtöötajaid. Ja seda niivõrd, et – nagu märkis komisjon – praegu on pooleli Madalmaade Kuningriigi vastu ELTL artikli 258 alusel algatatud hagi (C-141/10), milles palutakse tuvastada, et kõnealune liikmesriik on rikkunud oma kohustusi liidu ees, kuna ta keeldus andmast teatud sotsiaalkindlustushüvitisi teiste liikmesriikide kodanikele, kes töötavad nagu A. Salemink Madalmaade mandrilaval asuvatel naftapuurimisplatvormidel ja ei ela Madalmaades.

77. Ning minu arvates ei ole arutatava töösuhte seos mitte ainult kindlaks määratud – nagu leidis Euroopa Kohus välisriigis asutatud tööandjate juures töötamise juhtudel[30] –, vaid väga kindlalt kindlaks määratud, arvestades mandrilava funktsionaalset võrdsustamist käesoleval juhul riigi territooriumiga. Kuna territoorium on ruum, kus avaldub riigi suveräänne võim talle rahvusvahelise õiguse alusel õiguspäraselt kuuluvate pädevuste teostamise kaudu, siis on liikmesriigi rannikuga külgnev mandrilava kõnealuses tähenduses tema territoorium ehk ruum, kus ta teostab oma ainupädevust, antud juhul mandrilava majanduslikuks kasutamiseks sõlmitud töösuhete valdkonnas. Ning riigi „territooriumina" selles konkreetses tähenduses on see ühtlasi liidu „territoorium" liidu õiguse kohaldamiseks.

78. Lähtudes sellest vastavusest, leian, et jääb üle ainult kohaldada määruse nr 1408/71 suhtes väljakujunenud kohtupraktikat. Seega tuleb vastavalt 3. mai 1990. aasta otsusele kohtuasjas Kits van Heijningen[31] meelde tuletada, et liikmesriigid ei või sotsiaalkindlustusskeemiga liitumise õiguse tingimusi kehtestades sätestada, et nende õigusakti „ei kohaldata inimeste suhtes, kelle suhtes vastavalt määrusele nr 1408/71 seda tuleb kohaldada […]".

79. Nii tunnistatigi selles kohtuotsuses, et „määruse artikli 13 lõike 2 punkt a sätestab sõnaselgelt, et liikmesriigi territooriumil töötava isiku suhtes kehtivad selle riigi õigusaktid, „seda ka juhul, kui ta elab teise liikmesriigi territooriumil". See säte kaotaks kasuliku mõju, kui selles liikmesriigis, mille territooriumil inimene töötab, sotsiaalkindlustuse saamiseks õigusaktiga kehtestatud elukohanõue kehtiks artikli 13 lõike 2 punktis a osutatud isikute suhtes. Nende isikute suhtes asendab artikli 13 lõike 2 punkt a elukohanõude asjaomase liikmesriigi territooriumil töötamisel põhineva nõudega".

VII. Ettepanek

80. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Rechtbank Amsterdami esitatud küsimusele järgmiselt:

„Euroopa Ühenduse õiguse normidega, mille eesmärk on seada sisse töötajate vaba liikumine, eelkõige määruse nr 1408/71 I ja II jaotise sätetega ning EÜ artiklitega 39 ja 299 (nüüd ELTL artikkel 45 ja ELL artikkel 52 koostoimes ELTL artikliga 355) on vastuolus, kui töötaja, kes töötab väljaspool Madalmaade territooriumi otseses mõttes, Madalmaade mandrilaval paikneval püsirajatisel Madalmaades asutatud tööandja juures, ei ole riiklikus sotsiaalkindlustussüsteemis kindlustatud üksnes sel põhjusel, et ta ei ela Madalmaades, vaid teises liikmesriigis, isegi kui talle pakutakse võimalust sõlmida vabatahtlik kindlustus."

30 — Vt muu hulgas 18. detsembri 2007. aasta otsus eespool viidatud kohtuasjas Habelt jt (punkt 122).

31 — Kohtuasi C-2/89: Kits van Heijningen (EKL 1990, lk I-1755, punktid 20 ja 21).