



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 28. veebruaril 2019¹

Kohtuasi C-677/17

M. Çoban

versus

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Centrale Raad van Beroep (avaliku teenistuse ja sotsiaalkindlustusajade apellatsioonikohus, Madalmaad))

Eelotsusetaotlus – EMÜ-Türgi assotsiatsioonileping – Lisaprotokoll – Artikkel 59 – Otsus nr 3/80 – Võõrtöötajate sotsiaalkindlustus – Artikli 6 lõige 1 – Elukohatingimusest loobumine – Riigisisese õiguse alusel antud lisahüvitised – Hüvitise maksmise lõpetamine

1. Inimloomusele on omane soov pärast pikaajalist töötamist või missiooni välismaal koju naasta. Odüsseus keeldus rikkusest ja isegi surematusest, et naasta Ithakale.² Proosalisemal tasandil on ELi ja EMÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu seadusandja koduigatsusega arvestanud selliselt, et on kehtestanud korra, mille kohaselt võib töötaja ekspordida teatavad sotsiaalkindlustushüvitised, kui ta lahkub liikmesriigist, milles asub neid hüvitisi maksev asutus.

2. Käesolev eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsust nr 3/80 sotsiaalkindlustuskeemide kohaldamise kohta Euroopa ühenduste liikmesriikide Türgi töötajate ja nende pereliikmete suhtes³ koostoimes Brüsselis 23. novembril 1970 allkirjastatud lisaprotokolliga artikliga 59.⁴ Muu hulgas keelab see otsus kohaldada elukohatingimust seoses Türgi päritolu töötajatele makstavate teatavat tüüpi sotsiaalkindlustushüvitistega.

3. Centrale Raad van Beroep (avaliku teenistuse ja sotsiaalkindlustusajade apellatsioonikohus, Madalmaad, edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus“) küsib, milline on selle keelu suhe lisaprotokolliga artiklis 59 sätestatud reegluga, mis keelab Türgi päritolu töötajate „soodsama kohtlemise“ võrreldes liikmesriikide kodanikega.

1 Algeel: inglise.

2 Odüsseia 5. laulu 136. värsis ütleb Kalyppo, et ta oli lootnud muuta Odüsseuse surematuks, kui too oleks tema saarele jäänud. Odüsseia 7. laulu 313. värsis pakub Alkinoos (faiaakide kuningas) Odüsseusele rikkust ja oma tütre Nausikaa kätt, kui Odüsseus tema väimehena kohale jääb.

3 EÜT 1983, C 110, lk 60.

4 Brüsselis 23. novembril 1970 allkirjastatud lisaprotokoll, mis on ühenduse nimel sõlmitud, heaks kiidetud ja kinnitatud nõukogu 19. detsembri 1972. aasta määrusega (EMÜ) nr 2760/72 lisaprotokolliga ja finantsprotokolliga sõlmimise kohta, mis allkirjastati 23. novembril 1970 ja on lisatud lepingule assotsiatsiooni loomise kohta Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel, ning nende jõustumiseks rakendatavate meetmete kohta (EÜT 1977, L 361, lk 60; ELT eriväljaanne 11/11, lk 41) (edaspidi „lisaprotokoll“).

ELi õigus

Assotsiatsioonileping ja lisaprotokoll

4. Lepingupooled allkirjastasid assotsiatsioonilepingu 1963. aastal.⁵ Selle artikli 2 lõike 1 kohaselt on assotsiatsioonilepingu eesmärk „kaasa aidata jätkuvale ja tasakaalustatud kaubandus- ja majandussidemete tugevnemisele [lepingu]poolte vahel, võttes täiel määral arvesse vajadust kindlustada Türgi majanduse kiirendatud areng ning parandada Türgi rahva tööhõivet ja elutingimusi“.

5. Lepingu artikkel 12 paikneb selle 3. peatükis pealkirjaga „Muud majandussätted“. Selles on sätestatud, et „[l]epingupooled on kokku leppinud, et lähtuvad nende vahel töötajate vaba liikumise järkjärgulisel sisseviimisel [ELTL artiklitest 45, 46 ja 47]“.

6. Lisaprotokoll sisaldab II jaotist „Isikute ja teenuste liikumine“, mille I peatüki ese on „[t]öötajad“.

7. Artiklis 39 (mis kuulub nimetatud peatükki) on sätestatud, et „[e]nne käesoleva protokolliga jõustumisele järgneva esimese aasta lõppu võtab assotsiatsiooninõukogu vastu sotsiaalkindlustusmeetmed [ELi] piires liikuvate Türgi kodakondsusega töötajate ning nende ühenduses elavate perekondade jaoks“. Sellised sätted peavad „peavad [...] võimaldama Türgi kodakondsusega töötajatel liita eri liikmesriikides omandatud kindlustus- ja tööstaaži, mis seonduv vanaduspensionide, surma puhul makstavate hüvitiste ja töövõimetuspensionidega ning tervishoiuteenuste osutamisega töötajatele ning nende [ELis] elavatele perekondadele“.⁶ Artikli 39 lõikes 4 on sätestatud, et „[v]anaduspension, surma puhul makstavaid hüvitisi ja töövõimetuspension, mille saamise õigus on tekkinud lõike 2 alusel vastu võetud meetmete kohaselt, peab olema võimalus Türki üle kanda“.

8. Lisaprotokolliga IV jaotises („Üld- ja lõppsätted“) sisaldub artikkel 59, milles on sätestatud, et „[k]äesoleva protokolliga hõlmatud valdkondades ei kohelda Türgit soodsamalt, kui liikmesriigid üksteist vastavalt ühenduse asutamislepingule kohtlevad“.

9. Lisaprotokoll on assotsiatsioonilepingu lahutamatu osa.⁷

Otsus nr 1/80

10. Assotsiatsiooninõukogu võttis otsuse nr 1/80⁸ vastu töötajate liikumisvabaduse edendamiseks. Selle artiklis 6 on sätestatud liikmesriigi tööturul seaduslikult töötavate Türgi töötajate tööturule pääsemise tingimused. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on Türgi töötajal, kes kasutab assotsiatsioonilepingu ja otsuse nr 1/80 alusel õigust töötada, sellega kaasnev asjaomases liikmesriigis elamise õigus.⁹ Ent ta kaotab selle õiguse, kui ta lõpetab lõplikult töötamise – näiteks seetõttu, et ta muutub töövõimetuks.¹⁰

5 Leping, millega loodi assotsiatsioon Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel ning millele kirjutasiid 12. septembril 1963 Ankaras alla ühelt poolt Türgi Vabariik ning teiselt poolt EMÜ liikmesriigid ja ühendus (EÜT 1973, C 113, lk 1), mis on ühenduse nimel sõlmitud, heaks kiidetud ja kinnitatud nõukogu 23. detsembri 1963. aasta otsusega 64/732/EMÜ (EÜT 1964, C 217, lk 3685; ELT eriväljaanne 11/11, lk 10) (edaspidi „assotsiatsioonileping“).

6 Vastavalt artikli 39 lõiked 1 ja 2.

7 Lisaprotokolliga artikkel 62.

8 Assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsus nr 1/80 assotsiatsiooni arendamise kohta vastavalt lepingule assotsiatsiooni loomise kohta Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel (edaspidi „otsus nr 1/80“). Seda otsust ei ole *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud, kuid sellega on võimalik tutvuda kasulikult asjakohaste tekstide kogumikus, mis avaldati nõukogu juhtimisel 1992. aastal: vt https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/EEC-Turkey_association_agreements_and_protocols_and_other_basic_texts.pdf.

9 20. septembri 1990. aasta kohtuotsus Sevince, C-192/89, EU:C:1990:322, punkt 29.

10 6. juuni 1995. aasta kohtuotsus Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, punkt 42.

Otsus nr 3/80

11. Lisaprotokolli artikli 39 alusel vastu võetud otsuse nr 3/80 eesmärk on kehtestada sotsiaalkindlustusmeetmed, mis võimaldavad ühes või mitmes liikmesriigis töötavate või töötanud Türgi kodakondsusega töötajate liikumist.¹¹ Otsuses nr 3/80 ristviidatakse palju määrusele (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes.¹²

12. Otsuse nr 3/80 artiklis 2 „Isikuline kohaldamisala“ on sätestatud, et seda otsust kohaldatakse töötajatele, kelle suhtes kehtivad või kehtisid ühe või mitme liikmesriigi õigusaktid ning kes on Türgi kodanikud, nende töötajate pereliikmete suhtes, kes elavad ühe liikmesriigi territooriumil ning nende töötajate ülalpidamisel olnud isikute suhtes.

13. Artikli 3 „Võrdne kohtlemine“ lõikes 1 on sätestatud, et „[l]iikmesriigi territooriumil elavatel isikutel, kelle suhtes on kohaldatav [otsus nr 3/80], on liikmesriigi õigusaktide alusel samasugused kohustused ja õigus saada hüvitisi samasugustel tingimustel kui kõnealuse liikmesriigi kodanikel, arvestades käesoleva otsuse erisätteid“.

14. Artiklis 4 („Reguleerimisala“) on sätestatud:

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

[...]

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

[...]

2. Käesolevat otsust kohaldatakse kõigi sotsiaalkindlustuse üld- ja eriskeemide suhtes, olenemata sellest, kas need on osamakselised või mitteosamakselised [...]

[...]

4. Käesolevat otsust ei kohaldata sotsiaal- ja arstiabile [...]“.

15. Otsuse nr 3/80 artikli 6 „Elukohatingimusest loobumine [...]“ lõike 1 esimeses lõigus on sätestatud: „Välja arvatud juhul, kui käesolevas otsuses on sätestatud teisiti, ei tohi ühe või mitme liikmesriigi õigusaktide alusel saadavaid rahalisi invaliidsus-, vanadus- või toitjakaotushüvitisi ning tööõnnetus- ja kutsehaiguspensione mingil viisil vähendada, muuta, peatada, tühistada või konfiskeerida seetõttu, et nende saaja elab Türgis või liikmesriigi territooriumil, mis ei ole see liikmesriik, kus asub hüvitiste maksmise eest vastutav asutus“.

¹¹ Lisaprotokolli artikli 39 lõige 1 ja otsuse nr 3/80 preambul.

¹² Nõukogu 14. juuni 1971. aasta määrus (EÜT 1971, L 149, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 35).

Määrus nr 1408/71

16. Määruse nr 1408/71 artikli 1 punktis t on mõiste „hüvitised“ määratletud kui „kõik hüvitised [...], sealhulgas kõik sellesihilised eraldised riiklikest fondidest, revalvatsioonilisandid ja täiendavad [hüvitised], arvestades III jaotises sätestatud, samuti [sic] ühekordsed hüvitised, mida võidakse maksta pensionide asemel, ning sissemaksete tagasimaksed“.¹³ Selle määruse artikli 4 kohaselt hõlmab määruse esemeline reguleerimisala kõiki õigusakte, mis reguleerivad artikli 4 lõikes 1 loetletud „sotsiaalkindlustusliike“ – sealhulgas artikli 4 lõike 1 punktis b nimetatud „invaliidsushüvitisi“ –, aga mitte „sotsiaalabi ja arstiabi“ (artikli 4 lõige 4), ning samuti ei eristata selles osamakselisi või mitteosamakselisi sotsiaalkindlustusskeeme (artikli 4 lõige 2).

17. Artikli 10 lõikes 1 on sätestatud, et „[...] ühe või mitme liikmesriigi õigusaktide alusel saadavaid rahalisi invaliidsus[...]hüvitisi [ei tohi] 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“. Seega on selle sõnastus olnud selgelt eeskujuks otsuse nr 3/80 artikli 6 lõike 1 esimesele lõigule.

18. Tulenevalt koosmõjus määruse nr 1408/71 artikli 4 lõike 2a punktist a ja artikli 10a lõikest 1, mis mõlemad lisati nõukogu määrusega (EMÜ) nr 1247/92¹⁴, ei kohaldata seda keeldu teatavatele mitteosamakselistele rahalistele erihüvitistele (edaspidi „erihüvitised“). Kui erihüvitis on nimetatud määruse nr 1408/71 IIa lisas, siis võib taolise hüvitise saamise piirata seda andva liikmesriigi territooriumile. Ehk teisisõnu *ei ole* erihüvitised eksporditavad. Madalmaade osas sisaldub IIa lisas 6. novembri 1986. aasta täiendavate hüvitiste seadus (Toeslagenwet, edaspidi „TW“).¹⁵

19. Otsust nr 3/80 *ei* muudetud, et lisada määruse nr 1408/71 artikli 10a lõikele 1 võrdväärne säte.

Määrus nr 883/2004

20. Määruse nr 883/2004 eesmärk on kooskõlastusmeetmete abiga tagada isikute vaba liikumise õiguse tõhus rakendamine.¹⁶

21. Artiklis 2 määratletud isikulise kohaldamisala kohaselt kohaldatakse seda määrust „liikmesriigi kodanike, liikmesriigis elavate kodakondsuseta isikute ja pagulaste suhtes, kes on või on olnud sotsiaalkindlustusalaste õigusaktidega hõlmatud ühes või mitmes liikmesriigis, samuti nende pereliikmete ning nende ülalpidamisel olnud isikute suhtes“.

13 Ingliskeelses versioonis sisalduv „as also“ on arvatavasti valetõlge prantsuskeelse versiooni väljendist „ainsi que“ („ja samuti“). Määrus nr 1408/71 tunnistati põhimõtteliselt kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT 2004, L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72). Põhikohtuasjas asjakohasel ajal oli kohaldatav määruse (EÜ) nr 883/2004 redaktsioon, mida oli muudetud komisjoni 19. detsembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1372/2013 (ELT 2013, L 346, lk 27). Vaatamata määruse nr 1408/71 suuremas osas kehtetuks tunnistamisele muudeti seda viimati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta määrusega (EMÜ) nr 592/2008, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes (ELT 2008, L 177, lk 1).

14 Nõukogu 30. aprilli 1992. aasta määrus (EÜT 1992, L 136, lk 1). Artikli 4 uue lõikega 2a toodi mitteosamakselised rahalised erihüvitised, mida tollal reguleerisid artikli 10a eeskirjad, määruse nr 1408/71 kohaldamisalasse. Kohtuotsuses Snares (4. novembri 1997. aasta kohtuotsus C-20/96, EU:C:1997:518), mis oli esimene uut artiklit 10a käsitlenud otsus, selgitas Euroopa Kohus, et kui hüvitis on kantud määruse nr 1408/71 IIa lisa loetellu, siis kuulub see hüvitis määruse nr 1408/71 artikli 10a kohaldamisalasse, ning et „artikli 10a sõnastusest tulenevalt kuuluvad selles viidatud hüvitised samuti määrusega nr 1247/92 muudetud määruse nr 1408/71 artikli 4 lõike 2a kohaldamisalasse“ ning „seda reguleerivad ainuüksi artikli 10a kooskõlastuseeskirjad“ (punktid 30–32).

15 TW kanti sellesse loetellu Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. aprilli 2005. aasta määrusega (EÜ) nr 647/2005, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes ning (EMÜ) nr 574/72, millega on kehtestatud määruse (EMÜ) nr 1408/71 rakendamise kord (ELT 2005, L 117, lk 1).

16 Põhjendus 45.

22. Artiklis 3 on määruse esemeline kohaldamisala määratletud järgmiselt:

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

[...]

c) invaliidsushüvitised;

[...]

2. Kui XI lisa^[17] ei ole sätestatud teisiti, kohaldatakse [määrust nr 883/2004] üld- ja erisotsiaalkindlustuskeemide, osamakseliste või mitte-osamakseliste ning tööandja või laevaomaniku kohustustega seotud skeemide suhtes.

3. [Määrust nr 883/2004] kohaldatakse ka artikliga 70 hõlmatud mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste suhtes.

[...]“.

23. Artikkel 7, mis käsitleb elukohaeeskirjadest loobumist, peegeldab määruse nr 1408/71 artiklit 10 ning selles on sätestatud, et „[k]ui [määruses nr 883/2004] ei ole sätestatud teisiti, ei rakendata ühe või mitme liikmesriigi õigusaktide või käesoleva määruse alusel makstavatele rahalistele hüvitistele vähendamist, muutmist, peatamist, tühistamist ega konfiskeerimist asjaolu tõttu, et hüvitisesaaja või tema pereliikmete elukohaks on mõni teine liikmesriik kui hüvitiste maksmise eest vastutava asutuse asukohariik“.

24. Artikkel 70 (9. peatüki „Mitteosamakselised rahalised erihüvitised“ sissejuhatav artikkel) kujutab endast määruse nr 1408/71 artikli 10a põhjalikumat versiooni ja selles on sätestatud:

„1. Käesolevat artiklit kohaldatakse mitteosamakseliste rahaliste erihüvitiste suhtes, mida makstakse nende õigusaktide alusel, millel oma ulatuse, eesmärkide ja/või kohaldamistingimuste tõttu on nii artikli 3 lõikes 1 osutatud sotsiaalkindlustust kui ka sotsiaalabi reguleerivate õigusaktide iseloom.“

2. Käesolevas peatükis tähendavad mitteosamakselised rahalised erihüvitised hüvitisi, mis:

a) on kavandatud andma kas:

i) täiendavat, asendavat või alternatiivset kaitset riskide vastu, mis on hõlmatud artikli 3 lõikes 1 osutatud sotsiaalkindlustusliikidega ja mis tagavad asjaomastele isikutele minimaalse toimetulekutulu, võttes arvesse majandus- ja sotsiaalolukorda asjaomases liikmesriigis;

või

ii) üksnes eriloomuga kaitset puuetega isikutele, mis on tihedalt seotud nimetatud isiku sotsiaalse keskkonnaga asjaomases liikmesriigis,

ja

¹⁷ See lisa sisaldab erisätteid liikmesriikide õigusaktide kohaldamiseks.

b) rahastamise allikaks on eranditult üldiseloomuga avalike kulude katmiseks kavandatud kohustuslikud maksud ning hüvitiste andmise ja arvutamise tingimused ei sõltu hüvitisesaaja osamaksetest. Siiski ei loeta osamakseliste hüvitiste lisahüvitisi üksnes sel põhjusel veel osamakselisteks hüvitisteks,

ja

c) on loetletud X lisas.

3. Artiklit 7 ja käesoleva jaotise teisi peatükke ei kohaldata käesoleva artikli lõikes 2 osutatud hüvitiste suhtes.

4. Lõikes 2 osutatud hüvitisi antakse eranditult asjaomase isiku elukohajärgses liikmesriigis kooskõlas selle riigi õigusaktidega. Selliseid hüvitisi annab elukohajärgne asutus oma kulul.“

25. Erandina üldreeglist artiklis 7 on X lisas loetletud erihüvitis seega määruse nr 883/2004 kohaselt mitteeksportitav, samamoodi nagu see oli seda ka vastavalt määruse nr 1408/71 artiklile 10a.

26. Määruse nr 883/2004 artikli 90 lõikes 1 on sätestatud, et määrus nr 1408/71 tunnistatakse kehtetuks alates määruse nr 883/2004 kohaldamiskuupäevast, aga et see „jäab jõusse ning säilitab õigusliku mõju“ järgmistel eesmärkidel: „c) [...] lepingud, mis sisaldavad viidet määrusele (EMÜ) nr 1408/71, kuni nimetatud lepinguid pole muudetud käesolevat määrust silmas pidades“.

27. Määruse nr 883/2004 X lisas on loetletud erinevad erihüvitised ja Madalmaade osas on seal nimetatud TW.

28. Nõukogu võttis 2012. aastal otsuse nr 3/80 kaasajastamiseks vastu otsuse 2012/776/EL. Selle otsuse lisas oli eelnõuna „ELi-Türgi assotsiatsiooninõukogu otsus sotsiaalkindlustussüsteeme koordineerivate sätete vastuvõtmise kohta“. ¹⁸ Ent minu teada ei ole assotsiatsiooninõukogu seda otsust vastu võtnud. Järelikult *ei ole* otsust nr 3/80 veel muudetud ega sellele lisatud määruse nr 883/2004 artikliga 70 võrdväärset sätet.

Määrus (EL) nr 1231/2010

29. Määrus nr 1231/2010 laiendab määruses nr 883/2004 ette nähtud korda kolmandate riikide kodanikele ning samuti nende pereliikmetele ning nende surma korral nende ülalpidamisel olnud isikutele, tingimusel et nad elavad seaduslikult liikmesriigi territooriumil ja on olukorras, mis ei ole igas aspektis piiratud üheainsa liikmesriigiga. ¹⁹

¹⁸ Nõukogu 6. detsembri 2012. aasta otsus, mis käsitleb Euroopa Liidu nimel võetavat seisukohta Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahelise assotsiatsioonilepinguga loodud assotsiatsiooninõukogus seoses sotsiaalkindlustussüsteeme koordineerivate sätete vastuvõtmisega (ELT 2012, L 340, lk 19).

¹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määruse, millega laiendatakse määrust (EÜ) nr 883/2004 ja määrust (EÜ) nr 987/2009 kolmandate riikide kodanikele, keda nimetatud määrused veel ei hõlma üksnes nende kodakondsuse tõttu (ELT 2010, L 344, lk 1), artikkel 1.

Madalmaade õigus

TW

30. TW kohaselt on isikutel õigus lisahüvitisele, mis tõstaks nende sissetuleku (maksimaalselt) Madalmaades kehtiva miinimumpalgaga samale tasemele (edaspidi „lisahüvitis“). Lisahüvitise maksmise tingimuseks on see, et asjaomane isik on hõlmatud töötajate kindlustuskeemiga, mis katab selliseid riske nagu tövõime vähenemine.²⁰

31. Alates 1. jaanuarist 2000 on TW-le 27. mai 1999. aasta sotsiaalkindlustushüvitiste välismaal maksmise piiramise seadusega (Wet beperking export uitkeringen; edaspidi „Wet BEU“) lisatud artikkel 4a, milles on sätestatud:

„1. Artiklis 2 nimetatud isikul ei ole õigust lisahüvitisele ajavahemikul, mil ta Madalmaades ei ela.

2. Artiklis 2 nimetatud isik, kellel lõike 1 kohaselt õigus lisahüvitisele puudub, võib lisahüvitist taotleda alates päevast, mil ta elab Madalmaades, kui ta vastab artikli 2 lõigetes 1, 2 või 3 nimetatud tingimustele.“

Tagasirändeseadus

32. Tagasirändeseaduses (Remigratiewet) on muu hulgas ette nähtud rahaline toetus teatavatele selliste isikute kategooriatele, kes soovivad lahkuda Madalmaadest ning asuda elama oma päritoluriiki. Selle seaduse artikli 8 lõikes 1 on sätestatud, et isikud, kes on pöördunud Madalmaadest tagasi oma päritoluriiki, võivad naasta Madalmaadesse ühe aasta jooksul pärast kuupäeva, mil nad asusid elama sihtriiki.

Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimus

33. M. Çoban sündis 20. veebruaril 1951 ja ta on Türki kodanik, kes on registreeritud Madalmaades seadusliku töötajana otsuse nr 1/80 artikli 6 tähenduses. Ta töötas piiriülese kaubaveo sektoris tegutseva autojuhina kuni 11. septembrini 2006, mil ta töötamise haiguse tõttu lõpetas. Alates 18. detsembrist 2006 on tal pikaajaline ELi elamisluba.

34. 8. septembril 2008 määrati talle vastavalt töötamist ja sissetulekut tövõime alusel reguleerivale seadusele (Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen) hüvitis, mis vastas tema hinnatud tövõime 45%–55% vähenemisele asjaomasel riigisisel skaalal. Jaanuaris 2012 määrati talle TW alusel Madalmaade minimaalse sissetuleku tagamiseks samuti lisahüvitis suurusega 940,25 eurot kuus. Põhikohtuasjas asjakohasel ajal oli isikul vastavalt TW artiklile 4a võimalik sellist lisahüvitist saada vaid siis, kui ta elab Madalmaades.

35. M. Çoban teatas 10. veebruaril 2014 Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringenile (töötajate sotsiaalkindlustusasutuse haldusnõukogu, edaspidi „Uwv“), et tal on kavas asuda alates 1. aprillist 2014 elama Türki. Uwv lõpetas 12. veebruari 2014. aasta otsusega M. Çobanile täiendava hüvitise maksmine TW alusel tema lahkumise kuupäevast. M. Çoban ei esitanud selle otsuse peale vaiet, millest tulenevalt see jõustus.

²⁰ TW artikli 1 lõike 1 punkt d. TW ise tugineb tövõimetuskindlustuse seadusele (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, edaspidi „WAO“), mis oli aluseks 26. mai 2011. aasta kohtuotsusele Akdas jt, C-485/07, EU:C:2011:346 (edaspidi „kohtuotsus Akdas“) ja 14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsusele Demirci jt, C-171/13, EU:C:2015:8 (edaspidi „kohtuotsus Demirci“).

36. Türki naasmise raames taotles ja sai M. Çoban teatava tagasipöördumistoetuse. Ta asus Türki elama 18. märtsil 2014. Sel ajal oli tal endiselt pikaajaline ELi elamisluba.

37. M. Çoban taotles Türgist 9. juulil 2014 uuesti TW kohase lisahüvitise maksmist. Eelotsusetaotlusest ei ole täiesti selge, kas tegemist oli „uue“ taotlusega selle hüvitise saamiseks või taotlusega olemasoleva hüvitise saamise õiguse tunnustamiseks ning hüvitise maksmise ennistamiseks.²¹ Uwv jättis selle taotluse 1. augusti 2014. aasta otsusega rahuldamata. Uwv kinnitas nimetatud otsuse oma 20. oktoobril 2014 vaideotsusega selle alusel, et M. Çoban ei kvalifitseerunud enam täiendavale hüvitisele: ta ei elanud Madalmaades ja järelkult ei vastanud enam TW artiklis 4a sätestatud elukohatingimusele.

38. Rechtbank Amsterdam (Amsterdami esimese astme kohus, Madalmaad) jättis Uwv otsuse peale esitatud kaebuse rahuldamata.

39. M. Çoban esitas selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtusse. Nimetatud kohus märgib, et M. Çoban lahkus Madalmaadest omal soovil ning ajal, mil elukohanõue TW artiklis 4a oli juba kehtestatud. Ajal, mil M. Çoban esitas Türgist lisahüvitise taotluse, ning samuti ajal, mil selle maksmisest keelduti, oleks tal endiselt olnud võimalik naasta Madalmaadesse oma ELi elamisloa alusel.²² Seda arvestades on eelotsusetaotluse esitanud kohtul kahtlusi, kuidas tuleks M. Çobani suhtes kohaldada Euroopa Kohtu praktikat.²³ Sellest tulenevalt on ta esitanud järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas otsuse nr 3/80 artikli 6 lõiget 1 tuleb lisaprotokolli artiklit 59 arvestades tõlgendada nii, et sellega on vastuolus selline liikmesriigi õigusnorm nagu [TW] artikkel 4a, mille kohaselt lõpetatakse lisahüvitise maksmine, kui seda saav isik asub elama Türki, olgugi et ta lahkub liikmesriigi territooriumilt omal tahtel? Kas seejuures on oluline, et asjaomasel isikul ei ole riigist lahkumise ajal enam riigis elamise õigust [EMÜ-Türgi] assotsiatsiooniõiguse alusel, kuid tal on pikaajaline ELi elamisluba? Kas seejuures on oluline, et asjaomasel isikul on liikmesriigi õigusnormide alusel võimalus ühe aasta jooksul pärast riigist lahkumist riiki tagasi pöörduda ja seega täiendavat hüvitist uuesti saada, ja et see võimalus säilib seni, kuni isikul on pikaajaline ELi elamisluba?“

40. Kirjalikud seisukohad esitasid Uwv, Madalmaade valitsus ja Euroopa Komisjon. Kohtuistungil, mis peeti 3. oktoobril 2018, esitasid M. Çoban, Uwv, Madalmaade valitsus ja komisjon suulised seisukohad.

Sissejuhatavad märkused

41. TWs sätestatud lisahüvitis on erihüvitis määruse nr 883/2004 artikli 70 tähenduses ning see on kantud selle määruse X lisa loetellu. Seega on selle näol vastupidi artiklis 7 sätestatud üldreeglile tegemist mitteeksporditava hüvitisega selle määruse tähenduses. Määruses nr 883/2004 on seega säilitatud TW mitte-eksporditavus, mis nähti algselt ette määruse nr 1408/71 artikliga 10a ja IIa lisaga. Seda korda on laiendatud ELis elavatele kolmandate riikide kodanikele ja nende pereliikmetele määruse nr 1231/2010 artikliga 1.²⁴

²¹ Vt käesoleva ettepaneku punkt 60 jj.

²² Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib seoses sellega, et M. Çoban kaotas oma õiguse elada Madalmaades EMÜ-Türgi assotsiatsiooniõiguse alusel siis, kui ta lõpetas lõplikult töötamise selles liikmesriigis, ent tal oli endiselt võimalik tagasirändeseaduse alusel ühe aasta jooksul naasta.

²³ Nimelt kohtuotsus Akdas ja kohtuotsus Demirci.

²⁴ Vt käesoleva ettepaneku punktid 18, 23, 26 ja 27.

42. Erihüvitiste erikord tuleneb asjaolust, et Euroopa Kohus oli varem möönnud, et iseäranis sotsiaalse keskkonnaga tihedalt seotud hüvitiste maksmisel võidakse nõuda, et isikul on elukoht riigis, kus asub vastav pädev asutus.²⁵ Kohtujurist Léger' ettepanek kohtuasjas Snares, millele ma tänulikult viitan, sisaldab nende muudatuse põhjuste ja nende tagajärgede üksikasjalikku analüüsi.²⁶

43. Viiteid määrusele nr 1408/71 ei ole otsuses nr 3/80 kaasajastatud ega muudetud. Nii on see eelkõige seoses otsuse nr 3/80 artikli 1 punktiga a, milles määratletakse viitega nimetatud määrusele rida mõisteid, sealhulgas mõiste „hüvitised“. Tulenevalt määruse nr 883/2004 artikli 90 lõikest 1 tuleb otsust nr 3/80 seetõttu endiselt tõlgendada viitega määrusele nr 1408/71.²⁷ Lisaks on seejuures oluline, et otsuses nr 3/80 ei sisaldu võrdväärseid sätteid neile, mis kehtestati algselt määruse nr 1408/71 artikli 4 lõike 2 punktis a ja artiklis 10a ning seejärel määruse nr 883/2004 artikli 3 lõikes 3 ja artiklis 70 ning mis viitavad sõnaselgelt erihüvitistele kui sellistele, toovad need hüvitised asjaomase määruse kohaldamisalasse ning muudavad nad seejärel erandina üldreeglit mitteeksportitavaks. Otsus nr 3/80 sisaldab *ainult* üldreeglit selle kohta, et selles määratletud hüvitised *on* eksportitavad.

44. Lõpetuseks märgin, et Euroopa Kohus on juba otsustanud, et otsuse nr 3/80 artikli 6 lõikel 1 on vahetu õigusmõju, nii et Türgi kodanikud, kelle suhtes see säte kohaldub, saavad liikmesriikide kohtutes sellele sättele tugineda, taotlemaks sellega vastuolus olevate riigisiseste normide kohaldamata jätmist. Artikli 6 lõige 1 kehtestab liikmesriikidele selge, täpse ja tingimusteta keelu vähendada, muuta, peatada, tühistada või konfiskeerida selles sättes loetletud hüvitisi seetõttu, et nende saaja elab Türgis või teises liikmesriigis.²⁸

Hinnang

45. Kas otsuse nr 3/80 artikli 6 lõike 1 esimene lõik, isegi kui lugeda seda koos lisaprotokolliga artikliga 59, keelab kehtestada riigisiseseid õigusnorme, mille kohaselt lõpetatakse sellise lisahüvitise nagu TW kohase hüvitise maksmine, kui abisaaja kolib vabatahtlikult Türgi, ehkki tal on ELi pikaajaline elamisluba, mis lubab tal naasta Madalmaadesse ja saada uuesti seda hüvitist?

Otsuse nr 3/80 artikli 6 lõikes 1 sätestatud keelu kohaldamisala

46. Otsuse nr 3/80 artikli 6 lõike 1 eesmärk on järkjärguliselt kindlustada Türgi päritolu töötajate olukorda vastuvõtvas liikmesriigis. Sellega seoses täiendab see otsust nr 1/80, mille peamine eesmärk on kõnealuste töötajate järkjärguline integreerimine vastuvõtva liikmesriigi töötajate hulka.²⁹

47. Otsuse nr 3/80 isikuline kohaldamisala hõlmab Türgi kodanikest töötajaid, kelle suhtes kohaldatakse või on kohaldatud mõne liikmesriigi õigusakte.³⁰ Euroopa Kohus on juba kohtuotsuses Akdas jt otsustanud, et see hõlmab Türgi töötajaid, kes „elavad edaspidi Türgis“ ning „saavad liikmesriigi õigusaktide alusel käesoleval juhul töövõimetushüvitist“. ³¹ Puudub vaidlus selle üle, et M. Çoban kuulub otsuse nr 3/80 ja seega ka selle artikli 6 lõike 1 isikulisse kohaldamisalasse.

48. Järgmisena tuleb lühidalt uurida selle sätte esemelist kohaldamisala.

25 27. septembri 1988. aasta kohtuotsus Lenoir, 313/86, EU:C:1988:452, punkt 16, mida kinnitas 4. novembri 1997. aasta kohtuotsus Snares, C-20/96, EU:C:1997:518, punktid 42 ja 43.

26 Vt kohtujuristi ettepanek kohtuasjas Snares, C-20/96, EU:C:1997:227, punktid 11–20.

27 Vt käesoleva ettepaneku punkt 26.

28 26. mai 2011. aasta kohtuotsus Akdas jt, C-485/07, EU:C:2011:346, punktid 67–73.

29 14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Demirci jt, C-171/13, EU:C:2015:8, punktid 48 ja 49.

30 Otsuse nr 3/80 artikkel 2.

31 26. mai 2011. aasta kohtuotsus C-485/07, EU:C:2011:346, punkt 79.

49. Eelotsusetaotlusest nähtub, et M. Çobani töövõime vähenemisele vastavat põhihüvitist ei ole ära võetud. Ära on võetud lisahüvitis, mida ta sai varem TW alusel ning mille eesmärk oli tõsta tema sissetulek Madalmaade miinimumpalga tasemele.

50. Kas TWs sätestatud lisahüvitis on „invaliidsushüvitis“ otsuse nr 3/80 artikli 6 lõike 1 tähenduses?

51. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et lisahüvitis on invaliidsushüvitis nimetatud sätte tähenduses. Otsuse nr 3/80 artikli 6 lõiget 1 tõlgendanud Euroopa Kohtu otsused Akdas ja Demirci käsitlesidki just nimelt sedasama hüvitist.³²

52. Pean tunnistama, et ma ei ole nii kindel, et TWs sätestatud lisahüvitis kuulub otsuse nr 3/80 kohaldamisalasse.

53. Esiteks tuletan meelde, et erihüvitised lisati määruse nr 1408/71 kohaldamisalasse määrusega nr 1247/92 tehtud muudatustega. Nende muudatuste hulka kuulusid nii artikli 4 lõike 2a punkt a (millega sõnaselgelt lisatakse erihüvitised määruse nr 1408/71 kohaldamisalasse ja kirjeldatakse neid kui mõelduid „tagama täiendavat, asendavat või lisakaitset“) kui ka artikkel 10a (erihüvitiste mitte-eksportitavuse reegel). Samas ei tehtud aga otsuses nr 3/80 samaväärseid muudatusi, mis oleksid lisanud erihüvitised selle akti kohaldamisalasse.

54. Teiseks on otsuse nr 3/80 artiklis 4 määratletud selle otsusega hõlmatud küsimused ja selgitatud artikli 4 lõike 1 punktis b, et invaliidsushüvitised hõlmavad hüvitisi, „mis on mõeldud töövõime säilitamiseks või parandamiseks“. Ent just täpselt seda TWs sätestatud lisahüvitist *ei* tee. Sellel ei ole midagi pistmist töövõimega. Selle abil paraneb saaja *sissetuleku tase*.

55. Kolmandaks on otsuse nr 3/80 artikli 4 lõikes 4 sõnaselgelt märgitud, et seda otsust „ei kohaldata sotsiaal[...]abile“ – samas kui sellise erihüvitise nagu TWs sätestatud lisahüvitise (eristatuna invaliidsushüvitisest) eesmärk on vähemalt osaliselt sotsiaalne.

56. Võiks arvata, et need asjaolud räägivad selle vastu, et lugeda erihüvitis üldse otsuse nr 3/80 kohaldamisalasse kuuluvaks. Ent kuivõrd Euroopa Kohus on juba nii kohtuotsuses Akdas kui ka kohtuotsuses Demirci lugenud sellesama TWs sätestatud lisahüvitise otsuse nr 3/80 kohaldamisalasse *kuuluvaks*, lähtun eeldusest, et selle puhul on tõepoolset tegemist „invaliidsushüvitisega“ otsuse nr 3/80 artikli 6 lõike 1 tähenduses.³³

57. Kas otsuse nr 3/80 artikli 6 lõige 1 hõlmab TWs sätestatud lisahüvitise taotlust, mis esitatakse pärast Türgi kolimist, kas siis selle hüvitise uue taotlusena või nimetatud hüvitise maksmise ennistamise taotlusena?

58. Otsuse nr 3/80 artikli 6 lõike 1 sõnastusest on selge, et selle sätte esemelisse kohaldamisalasse kuuluvaid, „ühe või mitme liikmesriigi õigusaktide alusel *saadavaid*“ (kohtujuristi kursiiv) hüvitisi ei tohi „mingil viisil vähendada, muuta, peatada, tühistada või konfiskeerida“ seetõttu, et nende saaja elab Türgis või teise liikmesriigi territooriumil.

32 14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Demirci jt, C-171/13, EU:C:2015:8, punktid 38 ja 39, ning 26. mai 2011. aasta kohtuotsus Akdas jt, C-485/07, EU:C:2011:346, punktid 47 ja 48. Kohtuotsuse Akdas jt punktis 54 toob Euroopa Kohus ära eelotsusetaotluse esitanud kohtu seisukoha, et TWs sätestatud lisahüvitist, mille maksmine ei sõltu individuaalselt taotleja isiklikele vajadustele antavast hinnangust, tuleb pidada invaliidsushüvitiseks otsuse nr 3/80 artikli 4 lõike 1 punkti b tähenduses ning see kuulub seega selle otsuse esemelisse kohaldamisalasse.

33 Vastavalt Euroopa Kohtu poolt 26. mai 2011. aasta kohtuotsuses Akdas jt, C-485/07, EU:C:2011:346, märgitule (punktis 77) „tunnistavad põhikohtuasja pooled“, et selline sotsiaalkindlustushüvitis nagu TWs sätestatud lisahüvitis kuulub otsuse nr 3/80 artikli 4 lõike 1 punkti b kohaldamisalasse ja seega on see hõlmatud sama otsuse artikli 6 lõikes 1 sätestatud keeluga. Võimalik, et seetõttu kohtujurist ja Euroopa Kohus seda küsimust kohtuasjas Demirci (14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus C-171/13, EU:C:2015:8) ei käsitleanud.

59. Lisaks viitab lisaprotokoll artikli 39 lõige 4 (mis on otsuse nr 3/80 õiguslik alus)³⁴ ainuüksi võimalusele „töövõimetuspensione, mille *saamise õigus on tekkinud* [...] vastu võetud meetmete kohaselt [...] Türgi üle kanda“ (kohtujuristi kursiiv).

60. Sellest tuleneb loogiliselt, et taotlus *ennistada* õigus varem saadud hüvitisele oleks hõlmatud otsuse nr 3/80 artikli 6 lõikega 1, samas kui uus taotlus, millega soovitakse *saada* õigust hüvitisele, seda ei oleks. Liikmesriigi kohus, kes on ainsana pädev hindama faktilisi asjaolusid, peab lõppkokkuvõttes otsustama, millisesse neist kahest kategooriast M. Çobani poolt 9. juulil 2014 Türgist esitatud taotlus kuulub. Lisaksin vaid, et *ennistamise* taotlus peab kindlasti kuuluma otsuse nr 3/80 kohaldamisalasse, kuna *ennistamine* on hüvitise maksmise õigusvastase lõpetamiseni kohane parandusmeede.

61. Ent siin tekib veel üks probleem. Eelotsusetaotlusest nähtub, et M. Çoban sai TWs sätestatud lisahüvitist alates jaanuarist 2012 kuni selle maksmise lõpetamiseni 12. veebruari 2014. aasta otsusega alates 1. aprillist 2014 (mille M. Çoban oli teatanud Uvw-le oma Türgi elama asumise kuupäevana). M. Çoban seda otsust ei vaidlustanud ning seetõttu see jõustus.

62. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on siiski seisukohal, et niivõrd kui M. Çobani käesolevat nõuet saab mõista nii, et ta soovib sellega talle TWs sätestatud lisahüvitise *ennistamist*, on nõude aluseks tema *saadud õigus* sellele hüvitisele (ning seega taotleb ta sisuliselt, et Uvw oma 12. veebruari 2014. aasta otsuse, millega selle hüvitise maksmine lõpetati, uuesti üle vaataks).³⁵ Jällegi on liikmesriigi kohtu pädevuses riigisisese õiguse alusel otsustada, kas asjaolu, et M. Çoban jättis Uvw 12. veebruari 2014. aasta otsuse vaidlustamata, võib olla takistuseks sellele, et lugeda tema praeguse taotluse aluseks selle hüvitise suhtes juba saadud õigus. Eelotsusetaotlusest võib välja lugeda, et riigisisese õiguse kohaselt see *ei* ole takistus ning et M. Çoban võib oma nõuet tõepoolest selliselt põhistada.

63. Eeltoodust järeldub, et M. Çobani juhtumi asjaolud kuuluvad otsuse nr 3/80 artikli 6 lõikes 1 sätestatud keelu kohaldamisalasse.

64. Asun nüüd käsitlema viimast (olulist küsimust), millele Euroopa Kohus peab lahenduse leidma. Kas M. Çobani vahetut õigust tugineda otsuse nr 3/80 artikli 6 lõikele 1 mõjutavad asjaolud, et tal oli pikaajaline ELi elamisluba ning et ta kolis Türgi tagasi vabatahtlikult? Ning kas lisaprotokoll artikkel 59 võib selle õiguse tühistada?

65. Neile küsimustele vastamiseks on kõigepealt vaja hoolikalt uurida Euroopa Kohtu kahte vastandlikku kohtuotsust Akdas ja Demirci.

Kohtuotsused Akdas ja Demirci

66. Kohtuasjas Akdas olid kõik kaebajad Türgi kodanikud, kes olid muutunud töövõimetuks ning Madalmaades elamise ajal taotlenud ja saanud nii invaliidsushüvitist vastavalt WAO-le kui ka enne 2000. aastat kehtinud TW redaktsiooni alusel makstavat lisahüvitist. Nad naasid oma peredega koos olemiseks Türgi, jätkates nende kahe hüvitise saamist vastavalt lisaprotokoll artikli 39 lõikele 4. Ent kui TW muudetud redaktsioon 1. jaanuaril 2000 jõustus, lõpetas pädev asutus järk-järgult TWs sätestatud lisahüvitise maksmise.

³⁴ Vt lisaprotokoll artikli 39 lõige 1 ja otsuse nr 3/80 preambul.

³⁵ Seda (käesoleva asja eelotsusetaotluse punktis 5 toodud sisukohta) korratakse sama kohtu järgmise eelotsusetaotluse punktis 4.4 kohtuasjas C-257/18 Güler (menetluses). Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab seal, et kui M. Çoban *omab* omandatud õigust täiendavale hüvitisele, „siis Güleri puhul on see kaheldav“, mis on üks põhjuseid, miks ta on esitanud ELTL artikli 267 alusel Euroopa Kohtule veel ühe eelotsusetaotluse.

67. Euroopa Kohus vaatas läbi artikli 10a lisamise määrusse nr 1408/71 ning sellest tuleneva selliste erihüvitiste nagu TWs sätestatud lisahüvitise mitte-eksporditavuse.³⁶ Ta järeldas, et kui kaebajatel lubada jätkata selle hüvitise saamist, siis *ei oleks* see vastuolus lisaprotokolliga artikliga 59.

68. Esiteks on lisaprotokolliga artikli 39 lõikes 4 sõnaselgelt ette nähtud hüvitiste eksporditavus (ja otsuse nr 3/80 artikli 6 lõikes 1 korratakse seda sätet kohaselt). Teiseks kuuluvad kostjad Türgi töötajatena otsuse nr 3/80 artikli 2 kohaldamisalasse. Kolmandaks *muudaks* määruse nr 1408/71 alusel kehtiva erihüvitiste korra kohaldamine otsuse nr 3/80 raames nimetatud otsust, kuigi selline pädevus on assotsiatsioonilepingu artikli 8 ja 22 kohaselt üksnes assotsiatsiooninõukogul. Neljandaks ei saa kostjate olukorda võrrelda ELi kodanike omaga, kuna viimatinimetatuil on õigus liikmesriikide territooriumil vabalt liikuda ja elada ning vabadus mitte ainult liikmesriigist lahkuda, vaid ka sinna tagasi pöörduda.³⁷

69. Seevastu kohtuotsuses Demirci leidis Euroopa Kohus, et M. S. Demirci ja tema kolleegid *ei* võinud tugineda otsusele nr 3/80 vastustamaks riigisisese õiguses TWs sätestatud lisahüvitise saamise tingimusena kehtestatud elukohanõuet.

70. Selles kohtuasjas oli kõigil kaebajatel Türgi ja Madalmaade topeltkodakondsus. Samamoodi nagu H. Akdas ja tema kolleegid olid nad muutunud töövõimetuks. Ka neile määrati nii peamine invaliidsushüvitis WAO alusel kui ka enne 2000. aastat kehtinud TW redaktsiooni alusel makstav lisahüvitis. Ka nemad naasid oma perekondade juurde Türgi, jätkates mõlema hüvitise saamist vastavalt lisaprotokolliga artikli 39 lõikele 4. Ent pärast TW muudetud redaktsiooni jõustumist 1. jaanuaril 2000 otsustas pädev asutus samamoodi neile TWs sätestatud lisahüvitise maksmise järk-järgult lõpetada. Nad vaidlustasid need otsused.

71. Eristades kõnealust olukorda kohtuasjas Akdas käsitletust märkis Euroopa Kohus, et asjaolu, et M. S. Demirci ja tema kolleegid olid Türgi kodanikest töötajatena saanud vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse, muudab „nende olukorra eriliseks, iseäranis arvestades EMÜ-Türgi assotsiatsioonikorra eesmärke“. Vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse saamine kujutab endast sisuliselt Türgi töötaja suurimat integratsioonitaset vastuvõtvas liikmesriigis. Selle teise kodakondsuse saamine tähendab õiguslikke tagajärgi, mis ei tulene mitte ainult nimetatud kodakondsuse, vaid ka sellega kaasneva liidu kodaniku staatuse omamisest, eelkõige elamisõiguse ja vaba liikumise valdkonnas. Seega ei olnud „ühtegi põhjust, miks vastuvõttev liikmesriik ei peaks Türgi kodanikku, kelle jaoks kehtiv õiguslik kord muutus paratamatult hetkel, kui ta sai selle riigi kodakondsuse, kohtlema põhikohtuasjas vaidlusaluse hüvitise maksmisel eranditult selle riigi kodanikuna“.³⁸

72. Euroopa Kohus leidis, et kui M. S. Demircil ja tema kolleegidel oleks võimalik säilitada TWs sätestatud lisahüvitis, siis tooks see kaasa kahekordselt põhjendamatu erineva kohtlemise. Kuna neil oli Madalmaade kodakondsus, oleks neid koheldud soodsamalt kui ainuüksi Türgi kodakondsust omavaid töötajaid, kellel ei ole enam õigus Madalmaades elada, sest nad ei tööta enam selle liikmesriigi seaduslikul tööturul. Samuti koheldaks neid isikuid soodsamalt võrreldes vastuvõtva liikmesriigi või muu liikmesriigi kodanikega, kellele kehtib muidugi soodsam kord liidus elamise ja vaba liikumise seisukohast, kuid kes peavad lisahüvitise saamiseks vastama Madalmaade Kuningriigis elamise tingimusele. Sellise tulemuse välistab lisaprotokolliga artikkel 59.

36 26. mai 2011. aasta kohtuotsus Akdas jt, C-485/07, EU:C:2011:346, punktid 84–87.

37 26. mai 2011. aasta kohtuotsus Akdas jt, C-485/07, EU:C:2011:346, punktid 88–95.

38 14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Demirci jt, C-171/13, EU:C:2015:8, punktid 53–57.

Lisaprotokoll artikkel 59

73. Lisaprotokoll on EMÜ-Türgi assotsiatsiooniõigustiku hierarhias esmase õiguse akt (lisaprotokoll artikkel 62). Seepärast tuleb delegeeritud võimu teostava assotsiatsiooninõukogu otsuseid tõlgendada kooskõlas selles sätestatud „mittesoodsamalt kohtlemise“ reegluga. Olen mujal välja pakkunud, et lisaprotokoll artikkel 59 kajastab põhimõtet, et Euroopa Liidu liikmesus on kõige sügavam ja erilisem suhe, mis võib riigile osaks saada, ning mis tahes muu suhe kolmanda riigi ja Euroopa Liidu vahel peab seetõttu olema vähem eesõigustatud.³⁹

74. Lisaprotokoll artikli 59 sõnastusest on selge, et see käsitleb liikmesriikide ja Türgi õigusi ja kohustusi. Selles ei käsitleta otseselt üksikute kodanike õigusi ega kohustusi. Siiski võib ja ka saab artiklit 59 kasutada tõlgenduspõhimõttena, millest tulenevalt Euroopa Kohus uurib sarnaseid olukordi ja asub eelistama madalama tasandi instrumendi (nagu otsuse nr 3/80) üht võimalikku tõlgendust teiste ees. Artiklit 59 kohaldav kohtupraktika kinnitab nimetatud rolli tähtsust, mida see norm omab juhtudel, kus ELi kodanike ja Türgi kodanike olukord on sarnane. Nii on Euroopa Kohus olnud töötajate vaba liikumise ja otsuse nr 1/80 kontekstis järjekindlalt seisukohal, et lisaprotokoll artikliga 59 on keelatud Türgi kodanike soodsam kohtlemine võrreldes ELi kodanikega.⁴⁰ Ent real juhtudel on Euroopa Kohus keeldunud otsuse nr 1/80 artiklist 7 tulenevaid õigusi omavate Türgi töötajate pereliikmete olukorra võrdlemisest ELi kodanike pereliikmete omaga, kuna ta on (pärast vastavate õiguslike olukordade analüüsimist) leidnud, et neid ei saa tegelikult võrrelda, kuna neis on märkimisväärsed erinevusi.⁴¹

75. Nõustun seetõttu täielikult oma kolleegi kohtujurist Wahli analüüsiga kohtuasjas Demirci: „Nagu Euroopa Kohus otsuses Akdas oma seisukohti väljendades selgitab, toimib lisaprotokoll artikkel 59 „äärises olukorras kasutatava mehhanismina“ tagamaks, et EMÜ-Türgi assotsiatsiooni korra sätete tõlgendamisel ei kohelda liidu kodanikke põhjendamatult ebasoodsamalt kui Türgi kodanikke. Artikkel 59 ei kujuta endast siiski universaalset mittediskrimineerimise klauslit, millele võivad liidu kodanikud tugineda kõikides olukordades, kus EMÜ-Türgi assotsiatsiooni kord annab Türgi kodanikele õigusi, mida liidu kodanikel ei ole“.⁴²

76. Kas M. Çobani olukord on tegelikult sarnane kohtuasja Akdas või kohtuasja Demirci kaebajate omaga?

77. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus tänuväärset märkib,⁴³ kaotas M. Çoban oma õiguse assotsiatsioonilepingu alusel Madalmaades elada, kui ta lõpetas lõplikult seal töötamise.⁴⁴ Ta lõpetas haiguse tõttu töötamise 11. septembril 2006. Ent ta omandas ELi pikaajalise elamisloa 18. detsembril 2006 ja omas seda luba ka siis, kui ta otsustas alates 1. aprillist 2014 Türgi elama asuda. Tal oli tagasirändeseaduse kohaselt õigus ümber mõelda ja naasta Madalmaadesse ühe aasta jooksul ärakolimisest.

39 Vt minu ettepanek kohtuasjas Yön, C-123/17, EU:C:2018:267, punktid 89 ja 90.

40 Vt mh 29. aprillil 2010. aasta kohtuotsus komisjon vs. Madalmaad, C-92/07, EU:C:2010:228, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika.

41 Vt mh 18. juuli 2007. aasta kohtuotsus Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, punktid 58–69, eelkõige punkt 68, ning 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Bozkurt, C-303/08, EU:C:2010:800, punkt 45. Vt samal teemal minu ettepanek kohtuasjas Pehlivan, C-484/07, EU:C:2010:410, punkt 63: arvesse tuleb võtta suurt pilti.

42 Kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas Demirci jt, C-171/13, EU:C:2014:2073, punkt 43.

43 Vt käesoleva ettepaneku punkt 38 ja eelotsuse küsimuse tekst.

44 Vt käesoleva ettepaneku punkt 9.

78. Piirdun alljärgnevalt oma analüüsis sellisest loast ELi õiguse kohaselt tulenevate õiguste ja selle loa piiridega. Ma ei tea, kas M. Çobani loast tulenes riigisise õiguse kohaselt veel mingeid õigusi ning minu meelest on see igal juhul tähtsusetu. Oluline on siin see, kas tema *ELi õigustikust* tulenevate õiguste alusel on (või ei ole) tema olukorda võimalik kohaselt võrrelda Madalmaade kodaniku ja/või teise ELi kodaniku omaga. Kui selline võrdlus on õiguspärane, siis tühistab lisaprotokolli artikkel 59 tema õiguse saada TWs sätestatud lisahüvitist (mida tal muidu oleks õigus nõuda) samamoodi nagu see oli Türgi-Madalmaade topeltkodakondsust omavate kaebajate puhul kohtuasjas Demirci.

79. Uurin kõigepealt ja lühidalt vabatahtliku ja mittevabatahtliku tagasikolimise erinevust ning seejärel analüüsin, kas ELi pikaajalise elamisloa omaniku olukord on samastatav Madalmaade ja/või teise ELi kodaniku omaga.

80. Otsuses nr 3/80 ei tehta mingit vahet erinevate põhjuste vahel, miks Türgi kodanikust töötaja, kelle suhtes kehtivad või kehtisid ühe või mitme liikmesriigi õigusaktid, võib soovida liikuda Türki või teise liikmesriiki.⁴⁵ Selle eesmärk on tagada, et Türgi töötaja, tema ELis elavad pereliikmed ning tema ülalpeetavad saaksid vaatamata muudele asjaoludele säilitada sotsiaalkindlustushüvitised, millesse see Türgi töötaja on töötamise ajal oma panuse andnud. Kui ei ole sätestatud teisiti (ning otsuses nr 3/80 *ei ole* asjakohaseid „teisiti“ reguleerivaid või „erisätteid“), siis peaksid Türgi töötajatel olema „liikmesriigi õigusaktide alusel samasugused kohustused ja õigus saada hüvitisi samasugustel tingimustel kui kõnealuse liikmesriigi kodanikel“ (artikli 3 lõige 1).

81. Artikli 6 lõikes 1 on ilmselgelt ette nähtud võimalus, et otsusega hõlmatud isikul (vastavalt artiklile 2), kes saab kolme selles määratletud hüvitist („invaliidsus-, vanadus- või toitjakaotushüvitist ning tööõnnetus- ja kutsehaiguspensione“), võib olla soov või vajadus ära kolida. Selliste hüvitiste saajad ongi just tõenäoliselt töövõimetus või suutmatud ise enda eest kõrvalise abita hoolt kandma. Seetõttu on artikli 6 lõikes 1 sõnaselgelt sätestatud, et neid hüvitisi, millele neil on ilmselt ärakolimise korral vaja tugineda, ei või „mingil viisil vähendada, muuta, peatada, tühistada või konfiskeerida seetõttu, et nende saaja elab Türgis või liikmesriigi territooriumil, mis ei ole see liikmesriik, kus asub hüvitiste maksmise eest vastutav asutus“.

82. Ehk teisisõnu *ei ole* hüvitise kaotamist mujale kolimise tõttu ette nähtud. Loomulik järeldus sellest on, et otsuses nr 3/80 on silmas peetud tervet rida võimalikke ärakolimise stsenaariume ning lahkumise põhjus ei puutu asjasse. Lubage mul pakkuda illustreerimiseks üks (usutav) stsenaarium. Kujutagem ette, et asjaomane töötaja on jäänud pensionile, vananeb ja nõrgeneb. Ta on kahjuks lehestunud ning tema elukohaliikmesriigis ei ole kedagi teda aitas. Tal on sugulased Türgis ning samuti tütar, kes elab koos oma perega naaberliikmesriigis. Ta võib oma senisesse elukohta jääda, olles üksik ja abitu. Ta võib otsustada liituda oma tütre ja tolle perekonnaga. Ta võib otsustada naasta Türki. Mulle näib, et oleks kunstlik ja pahatahtlik väita, et kui ta otsustab kolida sellesse teise liikmesriiki või Türki (võimalused 2 ja 3), siis viiks taolise otsuse „vabatahtlikkus“ ta artikli 6 ja isegi otsuse nr 3/80 kui terviku kohaldamisalast välja. Selliselt ei tohiks artikli 6 lõiget 1 tõlgendada.

83. Seetõttu järeldan, et ehkki Euroopa Kohus mainis oma põhjenduskäigus kohtuotsuses Demirci vaba liikumise õiguste vabatahtlikku kasutamist ELi kodanikuna, ei saanud ta seda mõelda nii, et „lahkumise vabatahtlikkus“ hüvitise andnud liikmesriigist oleks otsustav tegur, mis selle tõendatuse korral jätab Türgi päritolu hüvitisesaaja ilma sotsiaalkindlustushüvitistest ja seega ka otsuse nr 3/80 artikli 6 lõikes 1 sätestatud kaitsest.

84. Võtan nüüd seetõttu ette küsimuse ELi pikaajalise elamisloa omaniku suhtelisest staatusest ja õigustest võrrelduna a) Madalmaade kodanikuga, ja b) teise liikmesriigi kodanikuga, kes on järelikult ELi kodanik.

⁴⁵ Vt artikkel 2 (isikuline kohaldamisala) koos artikliga 6 (elukohatingimusest loobumine). Artikli 2 kohaselt hõlmab isikuline kohaldamisala sellise töötaja pereliikmeid ja tema ülalpidamisel olnud isikuid.

85. Nõukogu direktiivi 2003/109/EÜ⁴⁶ eesmärk on anda kolmandate riikide kodanikele, kes on elanud ELis seaduslikult vähemalt viis aastat ja kellel on pikaajaline elamisluba, „kogum ühtseid õigusi, mis on võimalikult lähedased“ Euroopa Liidu kodanike omadele (põhjus 2). Põhjus 7 selgitatakse, et pikaajalise elaniku staatuse *saamiseks* „peavad kolmanda riigi kodanikud tõendama, et neil on piisav sissetulek ja ravikindlustus, et vältida liikmesriigi koormamist. Hinnates stabiilse ja korrapärase sissetuleku omamist, võivad liikmesriigid arvesse võtta selliseid tegureid nagu sissemaksed pensionisüsteemi ja maksukohustuste täitmine“. Selle põhjenduse normivad artikli 5 lõike 1 punktid a ja b, mis seavad pikaajalise elaniku staatuse saamise tingimuseks suutlikkuse ennast ise ülal pidada ilma sotsiaalsüsteemi abita ja ravikindlustuse olemasolu.

86. Artikli 8 lõikes 1 on sätestatud, et pikaajalise elaniku staatus on alaline, kui artiklis 9 ei ole ette nähtud teisiti. Järgmises artiklis loetletud selle staatuse tühistamise või kaotamise aluste hulka kuulub lisaks teatavatele avaliku korraga seotud põhjustele see, et „isiku äraolek ühenduse territooriumilt kestab 12 järjestikust kuud“ (artikli 9 lõike 1 punkt c). Artiklis 11 on sätestatud asjaomase liikmesriigi kodanikega võrdse kohtlemise nõue, ent selles sisaldub ka rida erandeid sellest põhimõttest. Eelkõige on artikli 11 lõikes 4 sätestatud, et „[s]otsiaalabi ja sotsiaalkaitse osas võivad liikmesriigid võrdsel kohtlemisel piirduda põhitoetustega“.⁴⁷

87. Huvipakkuvalt ei näi direktiiv 2003/109 käsitlevat küsimust, mis juhtub siis – st millised on kolmanda riigi kodaniku ja teda vastuvõtva liikmesriigi vastavad õigused –, kui see isik jääb püsivalt sõltuvaks sotsiaalkaitsest ja tuleb vaevu toime sotsiaaltoetuste abil või muutub puudustkannatavaks.

88. Näib selge, et M. Çoban oleks kvalifitseerunud (ja võimalik, et kvalifitseerus) ELi pikaajalise elamisloa saamiseks tulenevalt tema tööst rahvusvaheliste vedude autojuhina. Ta sai oma loa väga lühikese aja (umbes kolme kuu) möödumisel algsest töötamise peatamisest.⁴⁸ Sel ajal ei pruukinud tema tulevikuperspektiivid – sealhulgas ühena olulisematest see, kas ta suudab jälle tööle naasta – olla veel täiesti selged. Märgin, et alles peaaegu kaks aastat hiljem (8. septembril 2008) hinnati tal töövõime vähenemine vahemikus 45%–55% ja talle määrati töövõime vähenemise hüvitis.⁴⁹

89. Kas ajal, mil Uwv lõpetas M. Çobanile TWs sätestatud lisahüvitise maksmise, oli ta samaväärses positsioonis Madalmaade kodanikuga (nagu M. S. Demirci ja tolle kolleegid) või teise ELi liikmesriigi kodanikuga, kes on tänu sellele kodakondsusele ka ELi kodanik?

90. Näib ilmne, et M. Çobani positsioon Madalmaade suhtes ei ole mõistlikult võttes sarnane Madalmaade kodaniku omaga. M. S. Demirci ja tema kolleegid viibisid nende (uues) kodakondsusriigis. Nende poolt Madalmaade kodakondsuse omandamine kujutas endast „Türgi töötaja suurimat integratsioonitaset vastuvõtvas liikmesriigis“.⁵⁰ Nad on Madalmaade kodanikud. M. Çoban ei ole seda põhimõttelise tähtsusega sammu astunud.

91. Teise võimalusena, kas M. Çobani positsiooni tuleks võrrelda sellise samuti Madalmaade pikaajalise elaniku staatust omava ELi kodaniku omaga, kes kolib mujale ning seeläbi kaotab õiguse saada TWs sätestatud lisahüvitist?

46 25. novembri 2003. aasta direktiiv pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (ELT 2004, L 16, lk 44; ELT eriväljaanne 19/06, lk 272).

47 Mõiste „põhitoetused“ kohta vt 24. aprilli 2012. aasta kohtuotsus Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 91. *Liikmesriikidel on lubatud „piirata direktiiviga 2003/109 antud staatuse omandanud isikute võrdset kohtlemist*, välja arvatud nende sotsiaalabi või sotsiaalkaitse toetuste osas, mida annavad riikliku, piirkondliku või kohaliku tasandi avaliku võimu organid ja mis aitavad üksikisikul rahuldada selliseid esmavajadusi nagu toit, eluase ja tervis“ (kohtujuristi kursiiv).

48 Vt käesoleva ettepaneku punkt 33.

49 Vt käesoleva ettepaneku punkt 34.

50 14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Demirci jt, C-171/13, EU:C:2015:8, punkt 53.

92. Põhimõtteliselt on peaaegu aksiomaatiline, et ükskõik kui soodne on ELi pikaajalise elaniku staatuse omandanud kolmanda riigi kodaniku positsioon võrreldes vähem tagatud positsiooniga, mida omavad need kolmandate riikide kodanikud, kes *ei ole* veel seda staatust saavutanud,⁵¹ ei saa see olla niisama hea, kui on ELi kodaniku positsioon.

93. Euroopa Kohus on pikas kohtulahendite reas, mis ulatub tagasi kohtuotsuseni Grzelczyk, leidnud, et liidu kodakondsus „on mõeldud olema liikmesriikide kodanike põhistaatus ja tegema võimalikuks selle, et liikmesriikide kodanikke, kes on samas olukorras, koheldaks seaduse ees võrdselt, sõltumata nende kodakondsusest ja ilma et see piiraks sõnaselgelt ette nähtud erandite kohaldamist“.⁵² R. Grzelczykil oli õigus nõuda oma viimase õppeaasta ajal Belgia toimetulekutoetust „minimex“ – mis on „sotsiaalne soodustus“ määruse (EMÜ) nr 1612/68⁵³ tähenduses – *mitte* (EMÜ) teisele õiguse alusel, vaid tulenevalt solidaarsusest liidu kaaskodanikega. Identses olukorras oleval Belgia üliõpilasel oleks olnud õigus „minimexi“ rahalist toetust saada. Seetõttu oli selleks õigus ka R. Grzelczykil.⁵⁴

94. Kolmandate riikide kodanike ELi pikaajalise elaniku staatusest ei tulene sellist aluslepingupõhist õigust, mis täidaks ELi teiseses õiguses esineva lünga või nüansseeriks teisele õiguse tõlgendamist. Seetõttu on olemuslikult ebatõenäoline, et see staatus oleks tõeliselt võrdväärne ELi kodaniku staatusega.

95. Mulle näib, et vähemalt kahes suhtes võib M. Çobani olukorda 1. aprillil 2014 õiglaselt kirjeldada kui ebakindlamat võrreldes ELi kodaniku omaga. Esimene puudutab tema jätkuvat rahalist kindlustatust pärast lõplikult töövõimetuks jäämist; teine tema ELi pikaajalise elaniku staatuse piiratud kestust, kui ta lahkub Madalmaadest ja naaseb Türki.

96. Mis puudutab neist esimest, siis on kohtuotsustest Danos⁵⁵ ja Alimanovic⁵⁶ selge, et teatavatel juhtudel on liikmesriigil õigus piirata isegi tema territooriumil seaduslikult viibivate *ELi kodanike* õigust erihüvitistele kuni selle hetkeni, mil need kodanikud omandavad alalise elamisõiguse.⁵⁷ Niipalju kui mina tean, et ole Euroopa Kohtu praktikas veel ette tulnud küsimust, kas kolmanda riigi kodanik, kes on omandanud ELi pikaajalise elaniku staatuse ja kelle majanduslik toimetulek muutub seejärel rahaliselt täiesti sõltuvaks sotsiaalkindlustushüvitise ja erihüvitise kombinatsioonist, võib arvestada oma staatuse ja nende hüvitiste säilimisega oma elu lõpuni. Oleks julge väita, et see on enesestmõistetavalt nii.⁵⁸

51 See staatus on vaieldamatult väga soodne. Selliselt kirjeldas seda kohtujurist Szpunar kohtuasjas P ja S, C-579/13, EU:C:2015:39, punktid 29–31: „[...] direktiiviga 2003/109 loodi liidus vähemalt viis aastat seaduslikult elanud kolmanda riigi kodanike huvides eriline, *ainult liidu õigusest tulenev õiguslik seisund* – pikaajalise elaniku staatus. Selle staatuse loomine annab välisriigi kodanikele *kodakondsusega alternatiivse* aluse liidu majanduslikus ja ühiskondlikus elus osalemiseks – õigusteoorias vastab see mõistele „*denizenship*“, *vastandudes mõistele „citizenship*“. Küsimused, mida liidu õigus liidus elavate kolmanda riigi kodanikega seoses ei reguleeri, on endiselt *hõlmatud liikmesriikide õigusega*“ (kohtujuristi kursiiv).

52 20. septembri 2001. aasta kohtuotsus Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 31.

53 Nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määrus töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT 1968, L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15). 20. septembri 2001. aasta kohtuotsus Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 27. Ent R. Grzelczyk ei kuulunud selle määruse kohaldamisalasse, kuna ta ei kvalifitseerunud „töötajaks“: vt kohtuotsuse punktid 15 ja 16.

54 20. septembri 2001. aasta kohtuotsus Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 29. Aluslepingu alusel ELi kodakondsusest tulenevate õiguste esimuslikkuse kohta teiseses õiguses sätestatud piirangute suhtes vt selle kohtuotsuse punktid 30–36.

55 11. novembri 2014. aasta kohtuotsus C-333/13, EU:C:2014:2358.

56 15. septembri 2015. aasta kohtuotsus C-67/14, EU:C:2015:597.

57 11. novembri 2014. aasta kohtuotsus Danos, C-333/13, EU:C:2014:2358, punktid 68–74. E. Danol oli (riigisisene) tähtajatu elamisluba, kuid ta ei saanud veel taotleda liikmesriikides elamise õigust vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivile 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (edaspidi „kodanikuõiguste direktiiv“) (EÜT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46) (vt vastavalt kohtuotsuse punktid 26 ja 44).

58 Vt sellega seoses 19. septembri 2013. aasta kohtuotsus Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punktid 64, 69 ja 78, ning 15. septembri 2015. aasta kohtuotsus Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punktid 57–59 ja 62. Direktiivi 2003/109 tekstist sellele küsimusele vastust ei leia: vt käesoleva ettepaneku punkt 87.

97. Mis puudutab neist teist, siis direktiivi 2003/109 artikli 9 lõike 1 punktist c on selge, et kolmanda riigi kodanikul „ei ole enam õigust pikaajalise elaniku staatusel [...] kui isiku äraolek [ELi] territooriumilt kestab 12 järjestikust kuud“. Pärast seda tähtaega on ta samasuguses olukorras nagu iga teine kolmanda riigi kodanik, kes soovib Euroopa Liitu (tagasi) tulla.⁵⁹ Eelduslikult ei ole sellisel isikul käesoleva asja faktilistel asjaoludel (M. Çobani töövõime on vähenenud vahemikus 45%–55%) võimalik saada nende Türgi kodanike eeliskohtlemist, kes soovivad assotsiatsioonilepingu alusel liikmesriigis (uuesti) tööle asuda (ning igal juhul ei oleks tal ELi kodanikuga võrdseid ELi liikumisvabadusi).⁶⁰

98. Seevastu ELi kodanik, kellel on pikaajalise elaniku staatus ning kes otsustab Madalmaadest lahkuda (ning sellega kaotab õiguse saada TWs sätestatud lisahüvitist), kaotab lõpuks oma pikaajalise elaniku staatus – pärast kahe aasta ja mitte 12 kuu möödumist⁶¹ – kuid tal on loomulikult õigus omal soovil uuesti Madalmaadesse siseneda.⁶²

99. Kohtuotsuses Demirci juhatas Euroopa Kohus oma üksikasjaliku analüüsi selle kohta, miks – erinevalt kohtuasjast Akdas – ei võinud asjaomased Türgi-Madalmaade kodanikud tugineda TWs sätestatud lisahüvitise säilitamiseks otsusele nr 3/80, sisse sõnadega: „asjaolu, et põhikohtuasja vastustajad on Türgi kodanikest töötajatena saanud vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse, [muudab] nende *olukorra eriliseks*“ (kohtujuristi kursiiv).⁶³

100. Samas on selge, et M. Çoban *ei ole* võrdväärse „erilise“ olukorras. Tal ei ole Türgi-Madalmaade topeltkodakondsust. Ta ei ole teise ELi liikmesriigi kodanik. Tal on üks kodakondsus – Türgi oma. Minu arvates nähtub käesoleva ettepaneku punktis 84 jj esitatust, et tema olukorda ei saa kohaselt võrrelda Madalmaade kodaniku omaga ega ka ELi kodaniku omaga. Sellest järeldub, et lisaprotokolli artikli 59 mõjul ei ole ta ilma jäetud otsuse nr 3/80 artikli 6 lõikes 1 sätestatud vahetutest õigustest, millele tal oleks õigus tugineda.

Postscriptum

101. Minu analüüsist on selge, et käesoleva kohtumenetluseni viinud ebakindluse juurpõhjus on asjaolu, et otsus nr 3/80 peegeldab seda määruse nr 1408/71 redaktsiooni, mis kehtis *enne selle muutmist* selliselt, et erihüvitised muutusid mitteeksporditavaks.⁶⁴ Euroopa Kohus lähtus kohtuotsuses Akdas ja seejärel veel kord kohtuotsuses Demirci eeldusest, et otsus nr 3/80 hõlmab erihüvitisi.⁶⁵

102. Ehkki lisaprotokolli artikkel 59 on kasulik tõlgendustööriist⁶⁶ ning võib seetõttu spetsiifilistes olukordades sekkuda, et välistada otsusele nr 3/80 tuginemine, ei ulatu selle roll ja volitused otsuse nr 3/80 ümber kirjutamiseni selliselt, et sellest „lõigataks välja“ needsamad erihüvitised, mis Euroopa Kohtu hinnangul on nimetatud aktiga hõlmatud. Otsuse nr 3/80 muutmise ja ümbersõnastamise

59 Ei pruugi olla kokkusattumus, et tagasirändeseadus lubab Türki naasnud Türgi töötajal ümber mõelda ja naasta Madalmaadesse, kui ta teeb seda ühe aasta jooksul sihtriiki asumisest: vt käesoleva ettepaneku punkt 32.

60 14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Demirci jt, C-171/13, EU:C:2015:8, punkt 56: „erinevalt liikmesriikide töötajatest ei ole Türgi kodanikel liidusisese vaba liikumise õigust, vaid neil on teatavad õigused ainult vastuvõtva liikmesriigi territooriumil (vt kohtuotsused Tetik, C-171/95, EU:C:1997:31, punkt 29, ja Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, punkt 66)“.

61 Kodanikuõiguste direktiivi artikli 16 lõige 4.

62 Kodanikuõiguste direktiivi artikli 5 lõige 1.

63 14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Demirci jt, C-171/13, EU:C:2015:8, punkt 53.

64 Vt käesoleva ettepaneku punkt 53. Euroopa Kohus oli 26. mai 2011. aasta kohtuotsust Akdas jt, C-485/07, EU:C:2011:346, tehes selgelt teadlik otsuse nr 3/80 määruse nr 1408/71 muudetud redaktsiooni kokkusobimatuses: vt selle kohtuotsuse punktid 83–86.

65 26. mai 2011. aasta kohtuotsus Akdas jt, C-485/07, EU:C:2011:346, punkt 77.

66 Vt käesoleva ettepaneku punkt 73 jj.

pädevus kuulub assotsiatsiooninõukogule.⁶⁷ Kui poliitikaga seotud põhjustel peetakse vajalikuks, et Türgi kodanikel ei säiliks õigus erihüvitisele, kui nad kolivad minema oma elukohaliikmesriigist ning kui Euroopa Kohus ei muuda eeldust, millel põhinesid kohtuotsused Akdas ja Demirci,⁶⁸ siis on seda eesmärki võimalik saavutada ainult seadusandlikul teel.

Ettepanek

103. Eeltoodust tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Centrale Raad van Beroepi (avaliku teenistuse ja sotsiaalkindlustusajade apellatsioonikohus, Madalmaad) eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Türgi päritolu endine töötaja, kellel ei ole lisaks Türgi kodakondsusele liikmesriigi kodakondsust ning kes saab Toeslagenwetis sätestatud lisahüvitist, võib tugineda vahetult assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsuse nr 3/80 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta Euroopa ühenduste liikmesriikide Türgi töötajate ja nende pereliikmete suhtes artikli 6 lõikele 1, et säilitada õigus nimetatud hüvitisele Türki naasmisel. Selle takistuseks ei ole Brüsselis 23. novembril 1970 allkirjastatud lisaprotokolli artikkel 59. Ei ole oluline, kas asjaomane isik a) kolib Türki omal tahtel või b) omab kolmanda riigi kodanikuna ELi pikaajalise elaniku staatust, mis võimaldaks tal 12 kuu jooksul naasta ja asuda uuesti elama vastuvõtvasse liikmesriiki.

⁶⁷ 26. mai 2011. aasta kohtuotsus Akdas jt, C-485/07, EU:C:2011:346, punkt 91.

⁶⁸ Kui Euroopa Kohus peaks soovima seda eeldust uuesti kaaluda, siis soovitan täie lugupidamisega, et sellise väljakujunenud kohtupraktika ülevaatamise sobiv koht on suurkoda.