



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

11. aprill 2019*

Eelotsusetaotlus – Liidu kodakondsus – Isikute vaba liikumine – Direktiiv 2004/38/EÜ – Õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil – Artikli 7 lõike 1 punkt a – Töötajad ja füüsilisest isikust ettevõtjad – Artikli 7 lõike 3 punkt c – Üle kolmekuuline elamisõigus – Liikmesriigi kodanik, kes on töötanud teises liikmesriigis 15 päeva – Töötus endast sõltumatutel põhjustel – Töötaja staatuse säilitamine vähemalt kuueks kuuks – Õigus töötaja toetusele (*jobseeker's allowance*)

Kohtuasjas C-483/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Court of Appeali (apellatsioonikohus, Iirimaa) 2. augusti 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 9. augustil 2017, menetluses

Neculai Tarola

versus

Minister for Social Protection,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: neljanda koja president M. Vilaras (ettekandja) kolmanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan ja D. Šváby,

kohtujurist: M. Szpunar,

kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikku menetlust ja 6. septembri 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- N. Tarola, esindajad: *solicitor* C. Stamatescu ja D. Shortall, *BL*,
- Iirimaa, esindajad: M. Browne, G. Hodge, A. Joyce ja M. Tierney, keda abistasid E. Barrington, *SC*, ja D. Dodd, *BL*,
- Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Pavliš ja J. Vláčil,
- Taani valitsus, esindaja: P. Z. L. Ngo,
- Saksamaa valitsus, esindaja: D. Klebs,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

- Prantsuse valitsus, esindajad: D. Colas ja R. Coesme,
 - Euroopa Komisjon, esindajad: E. Montaguti, M. Kellerbauer ja J. Tomkin,
- olles 15. novembri 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 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 (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT erivaljaanne 05/05, lk 46), artikli 7 lõike 1 punkti a ja lõike 3 punkti c.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses, mille pooled on Neculai Tarola ja Minister for Social Protection (sotsiaalkaitseminister, Iirimaa) ning mis puudutab viimase keeldumist rahuldada N. Tarola taotlus töötotsija toetuse (*jobseeker's allowance*) saamiseks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2004/38 põhjendustes 3, 9, 10 ja 20 on märgitud:
 - „(3) Kui liikmesriikide kodanikud kasutavad oma vaba liikumise ja elamise õigust, peaks nende põhistaatuseks olema liidu kodakondsus. Seepärast on oluline kodifitseerida ja üle vaadata olemasolevad ühenduse dokumendid, milles käsitletakse eraldi töötajaid ja füüsilisest isikust ettevõtjaid, samuti õpilasi ja muid mittetöötavaid isikuid, et lihtsustada ja tugevdada kõikide liidu kodanike vaba liikumise ja elamise õigust.
 - [...]
 - (9) Liidu kodanikel peaks olema õigus elada vastuvõtva liikmesriigi territooriumil kuni kolm kuud, ilma et nad peaksid täitma muid tingimusi või formaalsusi peale nõude omada kehtivat isikutunnistust või passi, piiramata töötotsijate soodsamat kohtlemist, mida on tunnustatud Euroopa Kohtu pretsedendiõigusega.
 - (10) Elamisõigust kasutavad isikud ei tohiks siiski vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi esialgse elamisperioodi jooksul põhjendamatult koormata. Seepärast peaks üle kolmekuulise perioodi puhul kehtestama liidu kodanike ja nende pereliikmete elamisõigusele tingimused.
 - [...]
 - (20) Kooskõlas kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelamisega tuleks kõiki liidu kodanikke ja nende pereliikmeid, kes elavad käesoleva direktiivi alusel mõnes liikmesriigis, kohelda selles liikmesriigis asutamislepingus käsitletud valdkondades võrdselt kodanikega, kui asutamislepingus ja teistes õigusaktides ei ole selle kohta erisätteid.“

4 Direktiivi artiklis 1 on ette nähtud:

„Käesoleva direktiiviga sätestatakse:

a) tingimused, mis reguleerivad liikmesriikide territooriumil vaba liikumise ja elamise õiguse kasutamist liidu kodanike ja nende pereliikmete poolt;

[...]“.

5 Direktiivi artikli 7 „Üle kolmekuuline elamisõigus“ lõigetes 1 ja 3 on ette nähtud:

„1. Kõikidel liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud, kui:

a) nad tegutsevad vastuvõtvast liikmesriigis töötajate või füüsilisest isikust ettevõtjana [...]

[...]

3. Lõike 1 punkti a kohaldamisel säilitab liidu kodanik, kes ei ole enam töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja, töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse, kui ta:

a) ei saa haiguse või õnnetuse tagajärjel ajutiselt töötada;

b) on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on töötanud üle ühe aasta, ja on registreeritud asjaomases tööhõiveametis töötajaks;

c) on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on lõpetanud alla aastase tähtajalise töölepingu või jäänud töötuks endast sõltumatutel põhjustel esimese kaheteistkümnepäevase jooksul, ja on töötajana registreeritud asjaomases tööhõiveametis. Sellisel juhul säilitatakse töötaja staatus vähemalt kuueks kuuks;

d) osaleb tööalasel koolitusel. Kui töötaja ei ole töötanud endast sõltumatutel põhjustel, nõuab tema töötaja staatuse säilitamine, et koolitus oleks seotud eelmise tööga.“

6 Direktiivi 2004/38 artiklis 14 „Elamisõiguse säilitamine“ on ette nähtud:

„1. Liidu kodanikel ja nende pereliikmetel on artiklis 6 sätestatud elamisõigus seni, kuni nad ei koorma põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi.

2. Liidu kodanikel ja nende pereliikmetel on artiklites 7, 12 ja 13 sätestatud elamisõigus, kuni nad vastavad kõnealustes artiklites sätestatud tingimustele.

[...]“.

7 Direktiivi artikli 24 „Võrdne kohtlemine“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Kui asutamislepingu ja teiste õigusaktide erisätetes ei ole selgelt ette nähtud teisiti, koheldakse kõiki käesoleva direktiivi kohaselt vastuvõtva liikmesriigi territooriumil elavaid liidu kodanikke asutamislepingu reguleerimisalas võrdselt kõnealuse liikmesriigi kodanikega. Seda õigust saavad kasutada ka pereliikmed, kes ei ole liikmesriigi kodanikud ja kellel on seal elamisõigus või alaline elamisõigus.“

Iirimaa õigus

- 8 2006. aasta määruse Euroopa Ühenduste kohta (isikute vaba liikumine) (nr 2) (European Communities (Free Movement of Persons) (n° 2) Regulations 2006) (edaspidi „2006. aasta määrus“), artikli 6 lõike 2 punktides a ja c, millega võeti Iirimaa õigusesse üle direktiivi 2004/38 artikli 7 lõige 3, on ette nähtud:
- „a) Kui artiklis 20 ei ole sätestatud teisiti, võib liidu kodanik riigi territooriumil elada kauem kui kolm kuud, kui:
- i) ta on riigis töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja;
- [...]
- c) Kui artiklis 20 ei ole sätestatud teisiti, võib isik, kellele on kohaldatav punkti a alapunkt i, jääda nimetatud alapunktis osutatud tegevuse lõpetamise korral riiki, kui ta:
- [...]
- ii) on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on töötanud üle ühe aasta, ja on registreeritud tööotsijaks Department of Social and Family Affairsi (sotsiaal- ja pereministeerium, Iirimaa) pädevas talituses ning FÁSis (Foras Áiseanna Saothairis (koolitus- ja tööhõiveamet, Iirimaa)) [...]
 - iii) on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on lõpetanud alla aastase tähtajalise töölepingu või jäänud töötuks endast sõltumatutel põhjustel esimese kaheteistkümne kuu jooksul, ja on registreeritud tööotsijaks sotsiaal- ja pereministeeriumi pädevas talituses ning FÁSis, kui punktis d ei ole sätestatud teisiti [...].“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 9 Põhikohtuasia kaebaja on Rumeenia kodanik, kes saabus 2007. aasta mais esimest korda Iirimaa, kus ta võeti tööle 5.–30. juulini 2007, seejärel 15. augustist kuni 14. septembrini 2007. Ei ole küll tõendatud, et ta oleks 2007. aastast kuni 2013. aastani viibinud Iirimaa, kuid vaidlust ei ole selles, et ta võeti uuesti Iirimaa tööle 22. juulist 24. septembrini 2013 ja seejärel 8.–22. juulini 2014 ning ta sai viimati nimetatud töötamise eest töötasu 1309 eurot. Lisaks tegutses ta 17. novembrist kuni 5. detsembrini 2014 füüsilisest isikust ettevõtja vormis alltöövõtjana.
- 10 21. septembril 2013 esitas põhikohtuasia kaebaja sotsiaalkaitseministrile taotluse tööotsija toetuse (*jobseeker's allowance*) saamiseks, mis jäeti rahuldamata põhjendusega, et ta ei olnud esitanud tõendeid, millest nähtuks, et ajavahemikul 15. septembrist 2007 kuni 22. juulini 2013 oli tema harilik viibimiskoht Iirimaa, ja see, millised olid tema elatusvahendid sellel ajal.
- 11 26. novembril 2013 esitas ta seejärel taotluse täiendava sotsiaaltoetuse (*supplementary welfare allowance*) saamiseks, mis jäeti samuti rahuldamata põhjendusega, et ta ei olnud esitanud tõendeid, millest nähtuks, kuidas ta hankis äraelamiseks vajalikud vahendid ja tasus eluaseme eest ajavahemikul 2013. aasta septembrist kuni 14. aprillini 2014.
- 12 6. novembril 2014 esitas põhikohtuasia kaebaja taas taotluse tööotsija toetuse saamiseks, mis jäeti 26. novembril 2014 rahuldamata põhjendusega, et alates Iirimaa saabumisest ei ole ta töötanud üle ühe aasta ja tema esitatud dokumendid ei ole piisavad tõendamaks, et tema harilik viibimiskoht oleks olnud selles liikmesriigis.
- 13 Seetõttu esitas põhikohtuasia kaebaja 26. novembri 2014. aasta otsuse peale kaebuse sotsiaalkaitseministrile, kes jättis selle rahuldamata põhjendusega, et lühiajaline töötamine 2014. aasta juulis ei välista tuvastust, et kaebaja harilik viibimiskoht ei olnud Iirimaa.

- 14 Kaebaja palus 10. märtsil 2015 sotsiaalkaitseministril oma 26. novembri 2014. aasta otsus uuesti läbi vaadata, väites iseäranis, et direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti c kohaselt oli tal töötajana õigus Iirimaal elada kuue kuu jooksul pärast oma kutsetegevuse lõpetamist 2014. aasta juulis. See taotlus jäeti 31. märtsi 2015. aasta otsusega rahuldamata põhjendusega, et alates Iirimaale saabumisest ei ole ta töötanud üle ühe aasta ning tal ei olnud piisavaid vahendeid äraelamiseks.
- 15 Põhikohtuasja kaebaja esitas selle otsuse peale kaebuse High Courtile (kõrge kohus, Iirimaa), kes jättis selle 20. aprillil 2016 rahuldamata põhjendusega, et kaebaja ei vasta 2006. aasta määruse artikli 6 lõike 2 punkti c alapunktis iii toodud tingimustele. High Court (kõrge kohus) otsustas, et põhikohtuasja kaebajat ei saa käsitada „töötajana“ ja seega isikuna, kelle harilik viibimiskoht on Iirimaal, et ta saaks sellel alusel sotsiaalabi taotleda. Kohus leidis, et selles sättes peetakse silmas üksnes selliseid isikuid, kes on töötanud alla aastase tähtajalise töölepingu alusel. Samuti leidis ta, et põhikohtuasja kaebaja töötamist ajavahemikus 8.–22. juulini 2014 ei saa pidada töötamiseks tähtajalise töölepingu alusel selle sätte tähenduses ja et ta kuulub 2006. aasta määruse artikli 6 lõike 2 punkti c alapunkti ii kohaldamisalasse. Eeltoodust järeldas kohus, et põhikohtuasja kaebaja ei saanud esitada tõendeid selle kohta, et ta töötas katkematult vähemalt ühe aasta enne sotsiaalabi taotlemist, mistõttu jättis sotsiaalkaitseminister tema taotluse põhjendatult rahuldamata.
- 16 Põhikohtuasja kaebaja esitas 5. mail 2016 tema kaebuse rahuldamata jätmise peale apellatsioonkaebuse Court of Appealile (apellatsioonikohus, Iirimaa), kes leidis, et põhikohtuasja keskne küsimus on see, kas isik, kes on töötanud alla aasta, säilitab töötaja staatuse direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti c tähenduses.
- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leidis kõigepealt, et liidu õiguse kohaselt peab isikute eest, kes sõltuvad sotsiaaltoetustest, hoolitsema nende päritoluliikmesriik, nagu see nähtub direktiivi 2004/38 põhjendusest 10 ja artikli 7 lõike 3 punktist c. Nimelt ei tohiks elamisõigust kasutavad isikud vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi esialgse elamisperioodi jooksul põhjendamatult koormata, mistõttu kehtivad selle õiguse kasutamisele kolme kuud ületavate perioodide puhul teatavad tingimused. Ta rõhutas, et nimetatud direktiivi artikliga 7 rakendatakse ELTL artiklit 45 nii, et kohaldada tuleb Euroopa Kohtu praktikat töötaja mõiste kohta, mida on alati tõlgendatud laialt.
- 18 Ta küsib järelikult, kas tuleb asuda seisukohale, et põhikohtuasja kaebaja säilitab töötaja staatuse direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti c tähenduses tulenevalt asjaolust, et ta töötas 2014. aasta juulis kaks nädalat, ja seetõttu oleks tal põhimõtteliselt õigus saada tööotsija toetust, sest ta oli jäänud töötuks endast sõltumatutel põhjustel ja on ennast tööotsijana registreerinud.
- 19 Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab siinkohal, et põhikohtuasja kaebaja ei väida küll tema menetluses erinevalt High Courtis (kõrge kohus) toimunud menetlusest, et ta töötas sellel ajavahemikul tähtajalise töölepingu alusel, kuid on siiski arvamusel, et kuna direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punktis c kasutatakse eraldavat sidesõna „või“, sisaldab see sätte kahte erinevat teokoosseisu. Nimelt väidab kaebaja, et selle sätte esimene osa („on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on lõpetanud alla aastase tähtajalise töölepingu“) viitab alla aastase kestusega tähtajalise töölepingu lõpetamisele, samas kui teine osa („on jäänud töötuks endast sõltumatutel põhjustel esimese kaheteistkümne kuu jooksul“) ei viita tähtajalise töölepingu lõpetamisele, vaid üle aastase kestusega töölepingu lõpetamisele, mis toimus esimese kaheteistkümne kuu jooksul, mil asjaomane isik töötas. Seda eristust kinnitab asjaolu, et sätte esimene osa puudutab olukorda, kus isik on „võetud nõuetekohaselt arvele“ töötuna, samas kui teine osa nõuab, et töötaja on „tööotsijana registreeritud asjaomasel tööhõiveametis“. Sellist nõuet ei oleks mõtet ette näha juhul, kui isik on „võetud nõuetekohaselt arvele“ töötuna.
- 20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb siiski sellise tõlgenduse õigsuses. Kõigepealt ei ole võimalik põhikohtuasja kaebaja pooldatud tõlgenduse järgi kindlaks määrata, kas väljendiga „esimesed kaksteist kuud“ peetakse silmas ajavahemikku, mis järgneb vastuvõtvasse liikmesriiki saabumisele või töötamise

ajavahemikku selles liikmesriigis. See tõlgendus ei sobi ka hästi kokku direktiiviga 2004/38 järgitavatest eesmärkidest ühega, nimelt luua õiglane tasakaal ühelt poolt töötajate vaba liikumise tagamise ja teiselt poolt vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemide ülemäärase koormamise ärahoidmise vahel.

- 21 Neil asjaoludel otsustas Court of appeal (apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kui liidu muu liikmesriigi kodanik saabub pärast oma vaba liikumise õiguse teostamise esimest 12 kuud vastuvõtvasse [liikmes]riiki ja teeb (mitte tähtjalise töölepinguga) kaks nädalat tööd, mille eest ta saab tasu, ning jääb seejärel endast sõltumatutel põhjustel töötuks, siis kas see kodanik säilitab vähemalt veel kuueks kuuks töötaja staatuse [direktiivi 2004/38] artikli 7 lõike 3 punkti c ja artikli 7 lõike 1 punkti a tähenduses, nii et tal on õigus saada sotsiaaltoetusi või sotsiaalkindlustushüvitisi vastuvõtva [liikmesriigi] elanikest kodanikega samal alusel?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib enda küsimusega sisuliselt teada, kas direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti a ja lõike 3 punkti c tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kodanik, kes on kasutanud vaba liikumise õigust ja töötanud teises liikmesriigis kaks nädalat muul moel kui tähtjalise töölepingu alusel ning jäänud seejärel töötuks endast sõltumatutel põhjustel, säilitab töötaja staatuse veel vähemalt kuueks kuuks selle sätte tähenduses ja tal on seega õigus saada sotsiaaltoetusi või vajaduse korral sotsiaalkindlustushüvitisi vastuvõtva liikmesriigi kodanikega samal alusel.
- 23 Väärrib märkimist, et direktiivi 2004/38 eesmärk on, nagu see nähtub direktiivi põhjendustest 1–4, hõlbustada liidu kodanikele ELTL artikli 21 lõikega 1 vahetult antud individuaalse põhiõiguse vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil teostamist ning seda õigust tugevdada (vt selle kohta 25. juuli 2008. aasta kohtuotsus *Metock jt*, C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 82, ning 5. juuni 2018. aasta kohtuotsus *Coman jt*, C-673/16, EU:C:2018:385, punkt 18 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 24 Direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punktis a on niisiis ette nähtud, et kõikidel liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi kui enda kodakondsuse liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud, kui nad tegutsevad vastuvõtvas liikmesriigis töötajate või füüsilisest isikust ettevõtjatena.
- 25 Käesolevas asjas nähtub eelotsusetaotlusest, et eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes ei ole selle kohta Euroopa Kohtule küll küsimust esitanud, leiab, et põhikohtuasja kaebajal on töötaja staatus selle sätte tähenduses tulenevalt tegevusest, mida ta tegi vastuvõtvas liikmesriigis kahepäevase ajavahemiku jooksul.
- 26 Nimetatud direktiivi artikli 7 lõikes 3 on omakorda sätestatud, et artikli 7 lõike 1 punkti a kohaldamisel säilitab liidu kodanik, kes ei ole enam vastuvõtvas liikmesriigis töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja, siiski töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse teatavatel tingimustel, mille loetelu lõikes 3 ei ole Euroopa Kohtu praktika kohaselt ammendav (19. juuni 2014. aasta kohtuotsus *Saint Prix*, C-507/12, EU:C:2014:2007, punkt 38), ja seda eelkõige juhul, kui tegemist on töötusega endast sõltumatutel põhjustel.
- 27 Direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punktis b on selle kohta ette nähtud, et liidu kodanik, kes „on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on töötanud üle ühe aasta“ vastuvõtvas liikmesriigis, säilitab töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse, ilma et selle kestusele oleks seatud tingimusi, kui ta on registreeritud asjaomases tööhõiveametis töötajaks.
- 28 Eelotsusetaotluse sõnastusest ja eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud selgitustest nähtub siiski, et see küsimus puudutab üksnes põhikohtuasja kaebaja tegevust vastuvõtvas liikmesriigis kahe päeva jooksul, mis tähendab, et ta ei kuulu igal juhul direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti b alla.

- 29 Direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punktis c on aga ette nähtud, et kui liidu kodanik „on võetud nõuetekohaselt arvele töötuna endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui ta on lõpetanud alla aastase tähtajalise töölepingu või jäänud töötuks endast sõltumatutel põhjustel esimese kaheteistkümne kuu jooksul“, säilitab ta samuti vähemalt kuueks kuuks töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse, kui ta on töötajana registreeritud asjaomases tööhõiveametis.
- 30 Direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti c sõnastusest endast ja eelkõige sidesõna „või“ kasutamisest nähtub, et selles sättes on ette nähtud nii töötaja kui ka füüsilisest isikust ettevõtja staatuse säilitamine vähemalt kuueks kuuks kahe hüpoteesi korral.
- 31 Esimene hüpotees puudutab sellise töötaja olukorda, kes töötas alla aastase tähtajalise töölepingu alusel ja kes on jäänud pärast selle lepingu lõppemist töötuks endast sõltumatutel põhjustel.
- 32 Nagu nähtub eelotsuse küsimuse sõnastusest ja eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitustest, siis vaidlust ei ole selles, et põhikohtuasja kaebaja ei töötanud vastuvõtvast liikmesriigis põhikohtuasjas vaidlusaluse ajavahemiku jooksul tähtajalise töölepingu alusel, mis tähendab, et põhimõtteliselt ei kuulu ta selle esimese hüpoteesi alla.
- 33 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib järelikult, kas selline töötaja nagu põhikohtuasja kaebaja, kes on töötanud vastuvõtvast liikmesriigis kaks nädalat muul moel kui tähtajalise töölepingu alusel ning jäänud seejärel töötuks endast sõltumatutel põhjustel, kuulub teise hüpoteesi alla, mis puudutab kõikide nende töötajate olukorda, kes on jäänud „töötuks endast sõltumatutel põhjustel esimese kaheteistkümne kuu jooksul“.
- 34 Kuid nagu rõhutas kohtujurist enda ettepaneku punktis 30, ei võimalda direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti c sõnastus kindlaks teha, kas põhikohtuasja kaebaja kuulub selle teise hüpoteesi alla.
- 35 Nimelt ei ole selles sättes täpsustatud, kas seda kohaldatakse töötajate või füüsilisest isikust ettevõtjate suhtes või nende mõlemate suhtes, ega ka seda, kas see puudutab üle aastase kestusega tähtajalisi töölepinguid, tähtajatuid töölepinguid või kõiki erinevate tegevuste aluseks olla võivaid lepinguid, ega lõpuks ka seda, kas need kaksteist kuud, millele seal viidatakse, tähendavad asjaomase töötaja elamisperioodi või töötamisperioodi vastuvõtvast liikmesriigis.
- 36 Selle kohta tuleb esmalt märkida, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleneb nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise nõudest kui ka võrdsuse põhimõttest, et liidu õigusnorme, mis nende sisu ja ulatuse täpsustamiseks ei viita sõnaselgelt liikmesriikide õigusele, tuleb üldjuhul kogu liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt (21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja, C-424/10 ja C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 32, ning 19. septembri 2013. aasta kohtuotsus Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punkt 49).
- 37 Tasub veel meeles pidada, et liidu õigusnormi tõlgendamisel tuleb arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärgi, mille osaks säte on (7. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika). Ka liidu õigusnormi tekkelugu võib sisaldada asjakohast teavet selle normi tõlgendamiseks (vt selle kohta 27. novembri 2012. aasta kohtuotsus Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 135; 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 50, ning 24. juuni 2015. aasta kohtuotsus T., C-373/13, EU:C:2015:413, punkt 58).
- 38 Lõpuks, arvestades direktiivi 2004/38 konteksti ja sellega järgitavaid eesmärgi, ei saa direktiivi sätteid tõlgendada kitsalt ning nendelt ei saa igatahes võtta nende soovitatavat toimet (vt selle kohta 11. detsembri 2007. aasta kohtuotsus Eind, C-291/05, EU:C:2007:771, punkt 43; 25. juuli 2008. aasta kohtuotsus Metock jt, C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 84, ning 5. juuni 2018. aasta kohtuotsus Coman jt, C-673/16, EU:C:2018:385, punkt 39).

- 39 Käesolevas asjas nähtub kõigepealt direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punktist a koostoimes artikli 7 lõikega 3, et viimasena nimetatud sättes ette nähtud töötaja staatuse säilitamisele on õigus kõigil liidu kodanikel, kes teostavad mingit tegevust vastuvõtvast liikmesriigis ja seda olenemata selle tegevuse liigist ehk sellest, kas ta on töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja (vt selle kohta 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, punktid 37 ja 38).
- 40 Euroopa Kohus on selle kohta otsustanud, et liidu niisuguse kodaniku võimalus, kes ajutiselt ei ole töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja, säilitada töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja seisund direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 alusel ning sellele vastav elamisõigus nimetatud direktiivi artikli 7 lõike 1 alusel põhineb eeldusel, et kõnealune kodanik on valmis ja võimeline mõistliku aja jooksul vastuvõtva liikmesriigi tööturule naasma (13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Prefeta, C-618/16, EU:C:2018:719, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 41 Seejärel tuleb märkida, et direktiiv 2004/38, mille eesmärk on vastavalt selle artikli 1 punktile a eelkõige kindlaks määrata tingimused, mis reguleerivad liikmesriikide territooriumil vaba liikumise ja elamise õiguse kasutamist liidu kodanike ja nende pereliikmete poolt, kehtestab vastuvõtvast liikmesriigis liidu kodanikule antud elamisõiguse kestuse astmelise pikenemise, nähes artiklis 6 nimetatud alla kolmekuulise elamisõiguse ja artiklis 16 nimetatud alalise elamisõiguse vahepeale jäävana ette üle kolmekuulise elamisõiguse, mis on reguleeritud artiklis 7.
- 42 Direktiivi 2004/38 artikli 7 lõige 1 tagab seega nii töötajatele kui ka füüsilisest isikust ettevõtjatele vastuvõtvast liikmesriigis eelkõige üle kolmekuulise elamisõiguse.
- 43 Sama direktiivi artikli 7 lõikes 3 on omakorda tagatud kõikidele liidu kodanikele, kes ajutiselt ei tööta, töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse ja seega ka vastuvõtvast liikmesriigis elamise õiguse säilitamine, kehtestades samas sellist säilitamist puudutavates tingimustes astmelise pikenemise, mille aluseks on, nagu seda märkis kohtujurist enda ettepaneku punktis 33, esiteks tööturult eemaloleku põhjus, konkreetnes olukorras haigusest või õnnetusest tingitud ajutine töövõimetus, töötajast sõltumatutel põhjustel töötuks jäämine või tööalane koolitus, ja teiseks see, kui kaua ta vastuvõtvast liikmesriigis algselt töötas, see tähendab, kas üle aasta või alla aasta.
- 44 Seega, liidu kodanik, kes tegutses vastuvõtvast liikmesriigis töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana, säilitab töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse ajaliste piiranguteta esiteks direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti a järgi siis, kui ta ei saa haiguse või õnnetuse tagajärjel ajutiselt töötada, teiseks direktiivi artikli 7 lõike 3 punkti b järgi siis, kui ta on enne temast sõltumatutel põhjustel töötuks jäämist tegutsenud vastuvõtvast liikmesriigis töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana üle ühe aasta (20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, punktid 29–46) või kolmandaks direktiivi artikli 7 lõike 3 punkti d järgi siis, kui ta osaleb tööalasel koolitusel.
- 45 Seevastu, liidu kodanik, kes tegutses vastuvõtvast liikmesriigis töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana alla aastase ajavahemiku jooksul, säilitab töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse ainult ajavahemikuks, mille võib kindlaks määrata see liikmesriik tingimusel, et see kestab vähemalt kuus kuud.
- 46 Nimelt võib liikmesriik piirata seda aega, mille jooksul liidu kodanik, kes tegutses vastuvõtvast liikmesriigis töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana, säilitab töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse, seejuures ei tohi see ajavahemik vastavalt direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punktile c olla lühem kui kuus kuud, kui see kodanik on jäänud töötuks tema tahtest sõltumatutel põhjustel enne, kui ta on töötanud ühe aasta.
- 47 Sellega on nimetatud sättes viidatud esimese hüpoteesi järgi tegemist juhul, kui töötaja tegevus lõpeb alla aastase tähtajalise töölepingu lõppemise tõttu.

- 48 Sellega peab samuti olema tegemist nimetatud sätted viidatud teise hüpoteesi kohaselt kõikides olukordades, kus töötaja pidi lõpetama vastuvõtvast liikmesriigis tegevuse enne aasta möödumist tema tahtest sõltumatutel põhjustel, olenemata tegevuse olemusest või selleks sõlmitud töölepingu liigist, see tähendab juhul, kui ta tegutses töötajana või füüsilisest isikust ettevõtjana ja oli sõlminud enam kui üheaastase kestusega tähtajalise lepingu, tähtajatu lepingu või ükskõik mis liiki muu lepingu.
- 49 Selline tõlgendus on kooskõlas direktiiviga 2004/38 järgitava peamise eesmärgiga, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 23 ja milleks on tugevdada kõikide liidu kodanike vaba liikumise ja elamise õigust, ja konkreetselt direktiivi artikli 7 lõikega 3 järgitava eesmärgiga, milleks on tagada töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse säilitamisega õigus riigis elada isikutele, kes lõpetasid kutsealal tegutsemise töö puudumise tõttu, mis oli tingitud nende tahtest sõltumatutest asjaoludest (vt selle kohta 15. septembri 2015. aasta kohtuotsus Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punkt 60; 25. veebruari 2016. aasta kohtuotsus García-Nieto jt, C-299/14, EU:C:2016:114, punkt 47, ning 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, punkt 42).
- 50 Ei saa ka öelda, et see tõlgendus võiks nurjata teiste direktiiviga 2004/38 järgitavate eesmärkide elluviimist, milleks on nimelt luua õiglane tasakaal ühelt poolt töötajate vaba liikumise tagamise ja teiselt poolt vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemide ülemäärase koormamise ärahoidmise vahel.
- 51 Direktiivi 2004/38 põhjenduses 10 on tõepoolest märgitud, et direktiivi eesmärk on vältida, et elamisõigust kasutavad isikud võiksid vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi esialgse elamisperioodi jooksul põhjendamatult koormata.
- 52 Siiski tuleb selle kohta märkida, et direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 3 punkti c alusel töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse säilitamine eeldab, nagu sellele viidati käesoleva kohtuotsuse punktides 24–29, esiteks seda, et asjaomane kodanik oleks enne endast sõltumatutel põhjustel töötuks jäämist tegelikult olnud töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja selle direktiivi tähenduses, ja teiseks, et ta oleks tööotsijana registreeritud asjaomasel tööhõiveametis. Ühtlasi võib asjaomane liikmesriik piirata selle staatuse säilitamise töötuks jäämisel endast sõltumatutel põhjustel kuue kuuga.
- 53 Direktiivi 2004/38 ettevalmistavad materjalid, eelkõige muudetud ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil (KOM(2003) 199 (lõplik)) ning nõukogu 5. detsembril 2003 vastu võetud ühine seisukoht (EÜ) nr 6/2004 (ELT 2004, C 54 E, lk 12), võimaldavad kinnitada, nagu seda leidis ka kohtujurist enda ettepaneku punktides 51 ja 52, liidu seadusandja tahet laiendada õigust säilitada töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatus, piirates seda vajaduse korral kuue kuuga, isikutele, kes on jäänud töötuks endast sõltumatutel põhjustel pärast seda, kui nad on töötanud vähemalt aasta muul moel kui tähtajalise töölepingu alusel.
- 54 Eeltoodust nähtub, et direktiivi 2004/38 artikli 7 lõiget 1 ja lõike 3 punkti c tuleb tõlgendada nii, et sellises olukorras liidu kodanik nagu põhikohtuasja kaebaja, kes on saanud töötaja staatuse selle direktiivi artikli 7 lõike 1 punkti a tähenduses liikmesriigis tulenevalt tegevusest, mida ta on teinud kaks nädalat enne töötuks jäämist endast sõltumatutel põhjustel, säilitab töötaja staatuse vähemalt kuus kuud, kui ta on tööotsijana registreeritud asjaomasel tööhõiveametis.
- 55 Samuti tuleb märkida, et direktiivi 2004/38 põhjenduse 20 ja artikli 24 lõike 1 järgi tuleb kõiki liidu kodanikke, kes elavad nimetatud direktiivi alusel vastuvõtva liikmesriigi territooriumil, ja eelkõige neid, kes on selle direktiivi artikli 7 lõike 3 punkti c järgi säilitanud töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja staatuse, EL toimimise lepingus käsitletud valdkondades kohelda võrdselt selle liikmesriigi kodanikega, kui EL toimimise lepingu ja teisest õigusaktide erisätetes ei ole selgelt ette nähtud teisiti.

- 56 Eeltoodust nähtub, nagu seda märkis ka kohtujurist enda ettepaneku punktis 55, et kui liikmesriigi õigus ei anna õigust saada sotsiaaltoetusi isikutele, kes on töötanud või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsenud vaid lühiajaliselt, kohalduvad need piirangud samamoodi ka teistest liikmesriikidest tulnud vaba liikumise õigust kasutanud töötajate ja füüsilisest isikutest ettevõtjate suhtes.
- 57 Järelikult peab eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes on ainsana pädev tõlgendama ja kohaldama liikmesriigi õigust, tegema kindlaks, kas selle õiguse ja võrdse kohtlemise põhimõtte järgi on põhikohtuasja kaebajal õigus sotsiaalkindlustushüvitisele või sotsiaaltoetusele, mida ta soovib põhikohtuasjas saada.
- 58 Eeltoodust nähtub, et direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 punkti a ja lõike 3 punkti c tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kodanik, kes on kasutanud vaba liikumise õigust ja saanud teises liikmesriigis töötaja staatuse selle direktiivi artikli 7 lõike 1 punkti a tähenduses tulenevalt tegevusest, mida ta on teinud muul moel kui tähtajalise töölepingu alusel töötades kaks nädalat enne töötuks jäämist endast sõltumatutel põhjustel, säilitab töötaja staatuse veel vähemalt kuueks kuuks nende sätete tähenduses, kui ta on tööotsijana registreeritud asjaomases tööhõiveametis. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab kindlaks tegema, kas võrdse kohtlemise põhimõtte järgi, mis on tagatud direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 1, on nimetatud kodanikul seega õigus saada sotsiaaltoetusi või vajaduse korral sotsiaalkindlustushüvitisi vastuvõtva liikmesriigi kodanikega samal alusel.

Kohtukulud

- 59 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 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, artikli 7 lõike 1 punkti a ning lõike 3 punkti c tuleb tõlgendada nii, liikmesriigi kodanik, kes on kasutanud vaba liikumise õigust ja saanud teises liikmesriigis töötaja staatuse selle direktiivi artikli 7 lõike 1 punkti a tähenduses tulenevalt tegevusest, mida ta on teinud muul moel kui tähtajalise töölepingu alusel töötades kaks nädalat enne töötuks jäämist endast sõltumatutel põhjustel, säilitab töötaja staatuse veel vähemalt kuueks kuuks nende sätete tähenduses, kui ta on tööotsijana registreeritud asjaomases tööhõiveametis.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab kindlaks tegema, kas võrdse kohtlemise põhimõtte järgi, mis on tagatud direktiivi 2004/38 artikli 24 lõikes 1, on nimetatud kodanikul seega õigus saada sotsiaaltoetusi või vajaduse korral sotsiaalkindlustushüvitisi vastuvõtva liikmesriigi kodanikega samal alusel.

Allkirjad