



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JEAN RICHARD DE LA TOUR
esitatud 22. juunil 2023¹

Kohtuasi C-422/22

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu *versus* TE

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus))

Eelotsusetaotlus – Võõrtöötajad – Sotsiaalkindlustus – Kohaldatavad õigusnormid – Määrus (EÜ) nr 883/2004 – Artikkel 76 – Vastastikune teavitamis- ja koostöökohustus – Määrus (EÜ) nr 987/2009 – Tõend A1 – Omal algatusel tagasivõtmine – Artiklid 6 ja 16 – Asjaolu, et väljaandev asutus ei ole kohustatud algatama dialoogi- ja kooskõlastusmenetlust vastuvõtva liikmesriigi pädeva asutusega – Artiklid 2 ja 20 – Kohustus pärast tõendi tagasivõtmist seda asutust viivitamata teavitada

I. Sissejuhatus

1. Eelotsusetaotlus käsitleb määruse (EÜ) nr 987/2009² tõlgendamist ning täpsemalt selle määruse artiklite 6 ja 16 analoogia alusel kohaldamist tõendi A1 tagasivõtmise menetluse suhtes.
2. See eelotsusetaotlus on esitatud TE ja Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu (sotsiaalkindlustusameti Toruńi osakond, Poola; edaspidi „ZUS“) vahelises kohtuvaidluses, mis käsitleb viimati nimetatud asutuse otsust võtta tagasi tõend A1, mis tõendab kaebaja taotlusel tema olukorda seoses Poola sotsiaalkindlustusalaste õigusnormide rakendamisega ajavahemikus, mis kestis 22. augustist 2016 kuni 21. augustini 2017.
3. Euroopa Kohus ei ole veel teinud otsust selle kohta, milline menetlus on kohaldatav juhtumil, kus tõend A1 on tagasi võetud selle asutuse algatusel, kes selle välja andis. Esitan põhjused, miks määruse nr 987/2009 sätteid, mis käsitlevad juhtumeid, kus esineb kahtlus sellise tõendi kehtivuse kohta või kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramise kohta, ei ole niisuguses olukorras asjakohased. Olen nimelt seisukohal, et kui tõendi A1 omal algatusel tagasivõtmise puhul ei toimu dialoogi- ja kooskõlastusmenetlus, peavad asjasse puutuvate liikmesriikide pädevad asutused vastavalt liidu seadusandja korraldatud koostööle viima tagantjärele läbi teabevahetuse, et vältida asjasse puutuvate isikute õiguste kahjustamist.

¹ Algkeel: prantsuse.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrus, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta) rakendamise kord (ELT 2009, L 284, lk 1), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. aasta määrusega (EL) nr 465/2012 (ELT 2012, L 149, lk 4) (edaspidi „määrus nr 987/2009“ või „rakendusmäärus“).

II. Õiguslik raamistik

A. Määrus (EÜ) nr 883/2004

4. Määruse (EÜ) nr 883/2004³ II jaotis „Kohaldatava õiguse kindlaksmääramine“ sisaldab artikleid 11–16.

5. Selle määruse artikkel 11 sätestab:

„1. Käesoleva määruse reguleerimisalasse kuuluvate isikute suhtes kohaldatakse üksnes ühe liikmesriigi õigusakte. Sellised õigusaktid määratakse kindlaks kooskõlas käesoleva jaotisega.

[...]

3. Arvestades artiklites 12–16 sätestatud:

a) liikmesriigis töötava või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutseva isiku suhtes kohaldatakse selle liikmesriigi õigusakte;

[...]“.

6. Kõnealuse määruse artikli 13 „Tegevus kahes või mitmes liikmesriigis“ lõikes 2 on sätestatud:

„Isiku suhtes, kes tavaliselt on tegev füüsilisest isikust ettevõtjana kahes või mitmes liikmesriigis, kohaldatakse õigusakte järgmiselt:

a) elukohajärgse liikmesriigi õigusakte, kui oluline osa tema tegevusest toimub selles liikmesriigis, või

b) selle liikmesriigi õigusakte, kus asub tema tegevuste huvikese, kui ta ei ela ühes neist liikmesriikidest, kus toimub oluline osa tema tegevusest.“

7. Määruse nr 883/2004 artikli 72 punkti a kohaselt tegeleb sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise halduskomisjon (edaspidi „halduskomisjon“) kõigi sellest määrusest ja määrusest nr 987/2009 tulenevate haldus- ja tõlgendusküsimustega.

8. Määruse nr 883/2004 artikli 76 „Koostöö“ lõigetes 3, 4 ja 6 on sätestatud:

„3. Liikmesriikide võimuorganid ja asutused võivad käesoleva määruse eesmärgil suhelda vahetult üksteisega ja asjaomaste isikute või nende esindajatega.

4. Käesoleva määrusega hõlmatud asutustel ja isikutel lasub vastastikuse teavitamise ja koostöö kohustus käesoleva määruse korrektse rakendamise tagamiseks.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta (ELT 2004, L 166, lk 1 ja parandus ELT 2004, L 200, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72), muudetud määrusega nr 465/2012 (edaspidi „määrus nr 883/2004“ või „alusmäärus“).

Asutused vastavad kooskõlas hea haldustavaga kõikidele järelepärimistele mõistliku aja jooksul ja sellega seoses varustavad asjaomaseid isikuid teabega, mis on vajalik neile käesoleva määrusega antud õiguste rakendamiseks.

[...]

6. Raskuste korral käesoleva määruse tõlgendamisel või rakendamisel, mis võiks ohtu seada sellega hõlmatud isiku õigused, võtab pädeva liikmesriigi või isiku elukohajärgse liikmesriigi asutus ühendust asjaomase liikmesriigi või asjaomaste liikmesriikide asutuse või asutustega. Kui lahendust ei leita mõistliku aja jooksul, võivad asjaomased asutused paluda halduskomisjonil sekkuda.“

B. Määrus nr 987/2009

9. Määruse nr 987/2009 põhjendustes 1, 2, 8 ja 10 on märgitud:

„(1) Määrusega [...] nr 883/2004 ajakohastatakse liikmesriikide siseriiklike sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimismäärused, täpsustades nende rakendamiseks vajalikke meetmeid ja menetlusi ning lihtsustades neid kõigi asjaosaliste huvides. Tuleks kehtestada rakenduseeskirjad.

(2) Tõhusam ja tihedam koostöö sotsiaalkindlustusasutuste vahel on oluline tegur, et võimaldada määrusega [...] nr 883/2004 hõlmatud isikutel oma õigusi võimalikult kiiresti ja parimatel tingimustel kasutada.

[...]

(8) Liikmesriikidel, nende pädevatel asutustel ja sotsiaalkindlustusasutustel peaks olema võimalus omavahel kokku leppida lihtsustatud menetlustes ja halduskorras, mida nad peavad tõhusamaks ja oma sotsiaalkindlustussüsteemi jaoks kohasemaks. Siiski ei tohiks sellised kokkulepped mõjutada määrusega [...] nr 883/2004 hõlmatud isikute õigusi.

[...]

(10) Et määrata kindlaks pädev asutus, st asutus, kelle õigusakte kohaldatakse või kellel lasub kohustus teatavaid hüvitisi maksta, peavad rohkem kui ühe liikmesriigi asutused analüüsima kindlustatud isiku ja tema pereliikmete olukorda. Et tagada asjaomaste isikute kaitse asutustevahelise vajaliku teabevahetuse ajal, tuleks ette näha nende ajutine kuulumine ühe sotsiaalkindlustussüsteemi alla.“

10. Määruse nr 987/2009 I jaotise II peatükk „Koostööd ja andmevahetust käsitlevad sätted“ sisaldab artikleid 2–7.

11. Selle määruse artikli 2 „Asutustevahelise teabevahetuse ulatus ja eeskirjad“ lõikes 2 on sätestatud:

„Asutused edastavad või vahetavad viivitamata kõiki andmeid, mis on vajalikud nende isikute õiguste ja kohustuste kehtestamiseks ja kindlaksmääramiseks, kelle suhtes põhimäärust kohaldatakse. Andmete edastamine liikmesriikide vahel toimub kas asutuste vahel otse või kontaktasutuste kaudu.“

12. Määruse nr 987/2009 artikkel 5 „Teises liikmesriigis välja antud dokumentide ja tõendusmaterjalide õiguslik jõud“ sätestab:

„1. Liikmesriigi asutuse väljastatud dokumente, mis näitavad isiku olukorda põhimääruse ja rakendusmääruse kohaldamise eesmärgil, ning tõendusmaterjale, mille alusel need dokumendid on välja antud, aktsepteeritakse teiste liikmesriikide asutustes niikaua, kuni need väljastanud liikmesriik ei ole neid tagasi võtnud või kehtetuks tunnistanud.

2. Kui esineb kahtlus dokumendi kehtivuses või selles esitatud asjaolude täpsuses, palub dokumendi saanud liikmesriigi asutus dokumendi väljastanud asutuselt vajalikke selgitusi ja vajaduse korral kõnealuse dokumendi tagasivõtmist. Dokumendi väljastanud asutus vaatab dokumendi väljastamise põhjused läbi ja vajaduse korral võtab dokumendi tagasi.

3. Kui lõike 2 kohaselt esineb kahtlus asjaomaste isikute esitatud teabe õigsuse, dokumendi või tõendite kehtivuse või seal esitatud asjaolude täpsuse suhtes, kontrollib viibimis- või elukohajärgne asutus pädeva asutuse taotlusel kõnealust teavet või dokumenti, tingimusel et sellist kontrolli on võimalik läbi viia.

4. Kui asjaomased asutused ei saavuta kokkulepet, võib pädevate võimuorganite vahendusel pöörduda halduskomisjoni poole mitte varem kui kuu aega pärast seda, kui dokumendi saanud asutus esitas taotluse. Halduskomisjon püüab erimeelsused lahendada kuue kuu jooksul alates tema poole pöördumisest.“

13. Määruse nr 987/2009 artikkel 6 „Õigusaktide ajutine kohaldamine ja hüvitiste ajutine andmine“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Kui rakendusmääruses ei sätestata teisiti, siis juhul, kui kahe või mitme liikmesriigi asutuste vahel esineb erimeelsusi kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramise suhtes, kohaldatakse asjaomase isiku suhtes ajutiselt ühe kõnealuse liikmesriigi õigusakte; [...]

[...]

2. Kui kahe või enama liikmesriigi asutuste vahel on erimeelsused küsimuses, milline asutus peaks rahalist või mitterahalist hüvitist andma, on asjaomasel isikul, kes vaidluse puudumise korral saaks hüvitist taotleda, õigus ajutiselt saada hüvitisi vastavalt õigusaktidele, mida kohaldab tema elukohariigi asutus, või kui see isik ei ela ühegi asjaomase liikmesriigi territooriumil, siis vastavalt õigusaktidele, mida kohaldab asutus, kellele taotlus algselt esitati.

3. Kui asjaomased asutused ei saavuta kokkulepet, võib pädevate võimuorganite vahendusel pöörduda halduskomisjoni poole mitte varem kui kuu aega pärast kuupäeva, mil tekkisid lõigetes 1 ja 2 osutatud erimeelsused. Halduskomisjon püüab erimeelsused lahendada kuue kuu jooksul alates tema poole pöördumisest.

4. Kui on selgunud, et selle liikmesriigi õigusakte, kelle sotsiaalkindlustussüsteemi alla ajutiselt kuuluti, ei kohaldata või et ajutiselt hüvitisi maksnud asutus ei olnud pädev asutus, loetakse pädevaks tunnistanud asutus pädevaks tagasiulatuvalt, nagu see erimeelsus ei oleks esinenud, hiljemalt alates ajutiselt sotsiaalkindlustussüsteemi alla kuulumise alguskuupäevast või kõnealuse ajutise hüvitise esimese makse sooritamisest.

5. Vajaduse korral teevad pädevaks tunnistatud asutus ning ajutiselt rahalisi hüvitisi maksnud või ajutiselt sissemakseid saanud asutus kindlaks asjaomase isiku rahalise olukorra seoses ajutiselt makstud sissemaksete ja rahaliste hüvitistega, tehes seda, kui see on asjakohane, rakendusmääruse IV jaotise III peatüki kohaselt.

Pädev asutus maksab asutuse poolt vastavalt lõikele 2 ajutiselt antud mitterahalised hüvitised tagasi vastavalt rakendusmääruse IV jaotisele.“

14. Selle määruse artikkel 7 „Hüvitiste ja sissemaksete ajutine arvutamine“ sätestab:

„1. Kui rakendusmääruses ei sätestata teisiti ning kui isikul on vastavalt põhimäärusele õigus saada hüvitist või kohustus teha sissemakseid, ning pädeva asutuse valduses ei ole nimetatud hüvitise või sissemakse lõplikuks arvutamiseks kogu vajalikku teavet olukorra kohta teises liikmesriigis, maksab see asutus ajutise hüvitise asjaomase isiku taotlusel või arvutab ajutise sissemakse summa, kui selline arvutus on asutuse käsutuses oleva teabe põhjal võimalik.

2. Asjaomane hüvitist või sissemakse arvutatakse uuesti siis, kui asjaomasele asutusele on esitatud vajalikud tõendusmaterjalid või dokumendid.“

15. Selle määruse II jaotis „Kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramine“ sisaldab artikleid 14–21.

16. Kõnealuse määruse artikkel 16 „Põhimääruse artikli 13 kohaldamise kord“ sätestab:

„1. Isik, kelle tegevus toimub kahes või enamis liikmesriigis, teatab sellest oma elukoha liikmesriigi pädeva võimuorgani määratud asutusele.

2. Isiku elukohajärgne määratud asutus määrab viivitamatult kindlaks asjaomase isiku suhtes kohaldatavad õigusaktid, võttes arvesse põhimääruse artiklit 13 ja rakendusmääruse artiklit 14. Selline esialgne kindlaksmääramine on ajutine. Asutus teavitab ajutisest kindlaksmääramisest iga liikmesriigi, kus tegevust teostatakse, määratud asutust.

3. Lõikes 2 sätestatud kohaldatavate õigusaktide ajutine kindlaksmääramine muutub lõplikuks kahe kuu jooksul pärast sellest asjaomaste liikmesriikide pädevate võimuorganite nimetatud asutuse teavitamist vastavalt lõikele 2, välja arvatud juhul, kui need õigusaktid on juba lõike 4 alusel lõplikult kindlaks määratud või kui üks asjaomastest asutustest teatab elukoha liikmesriigi pädeva võimuorgani nimetatud asutusele enne eespool nimetatud kahekuulise ajavahemiku lõppu, et ta ei saa veel õigusaktide kindlaksmääramisega nõustuda või ta on selles küsimuses eriarvamusel.

4. Kui kahtlused kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramisel muudavad vajalikuks kontakti kahe või enama liikmesriigi asutuste vahel, määratakse asjaomase isiku suhtes kohaldatavad õigusaktid kindlaks ühise kokkuleppe teel liikmesriigi pädevate võimuorganite nimetatud ühe või enama asutuse või pädevate võimuorganite endi taotlusel, võttes arvesse põhimääruse artiklit 13 ja rakendusmääruse artikli 14 asjakohaseid sätteid.

Kui asjaomaste asutuste või pädevate võimuorganite vahel on eriarvamusi, püüavad need üksused eespool toodud tingimuste kohaselt kokkuleppe saavutada ning kohaldatakse rakendusmääruse artiklit 6.

[...]“.

17. Määruse nr 987/2009 artikli 19 „Teabe edastamine asjaomastele isikutele ja tööandjatele“ lõikes 2 on ette nähtud:

„Selle liikmesriigi pädev asutus, kelle õigusakte põhimääruse II jaotise alusel kohaldatakse, esitab asjaomase isiku või tema tööandja taotlusel tõendi kõnealuste õigusaktide kohaldamise kohta ja märgib vajaduse korral, millise kuupäevani ja millistel tingimustel.“

18. Määruse nr 987/2009 artikkel 20 „Asutustevaheline koostöö“ sätestab:

„1. Asjaomased asutused edastavad selle liikmesriigi pädevale asutusele, kelle õigusakte isiku suhtes põhimääruse II jaotise alusel kohaldatakse, vajaliku teabe, et määrata kindlaks õigusaktide kohaldamise alguskuupäev ja sissemaksed, mida see isik ja tema tööandja(d) peavad nende õigusaktide kohaselt maksta.

2. Selle liikmesriigi pädev asutus, kelle õigusakte hakatakse isiku suhtes põhimääruse II jaotise alusel kohaldama, teeb teabe õigusaktide kohaldamise alguskuupäeva kohta kättesaadavaks selle liikmesriigi pädevale võimuorganile, kelle õigusakte selle isiku suhtes viimati kohaldati.“

III. Põhikohtuasja asjaolud ja eelotsuse küsimused

19. Poola äriregistrisse kantud ettevõtja TE, kes tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana ja kelle tulu maksustatakse Poolas, kirjutas 11. augustil 2016 alla tema ja Varssavis (Poola) asuva äriühingu vahelisele lepingule, mille kohaselt ta pidi kindlaksmääratud projekti raames osutama Prantsusmaal alates 22. augustist 2016 kuni selle projekti lõpuni teenuseid, mis tavaliselt kuuluvad teise töödejuhataja (*second site manager*) ülesannete hulka.

20. Selle lepingu alusel väljastati tõend A1,⁴ mille väljaandja ZUS⁵ kinnitas, et TE suhtes olid ajavahemikus 22. august 2016 kuni 21. august 2017 (edaspidi „vaidlusalune ajavahemik“) kohaldatavad Poola õigusaktid.

21. Pärast omal algatusel uuesti läbivaatamist tuvastas ZUS, et vaidlusalusel ajavahemikul tegutses TE ainult ühes liikmesriigis, nimelt Prantsusmaal. ZUS võttis seega 1. detsembri 2017. aasta otsusega (edaspidi „vaidlusalune otsus“) tõendi A1 tagasi⁶ ja leidis, et TE suhtes ei olnud vaidlusalusel ajavahemikul kohaldatav Poola õigus. Leides, et asjakohane õigusnorm TE suhtes kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramiseks on määruse nr 883/2004 artikkel 11,

⁴ 2. märtsi 2023. aasta kohtuotsuses DRV Intertrans ja Verbraeken J. en Zonen (C-410/21 ja C-661/21, edaspidi „kohtuotsus DRV Intertrans“, EU:C:2023:138, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika) on meenutatud, et „tõend A1, millega asendati [nõukogu 21. märtsi 1972. aasta määruses (EÜ) nr 574/72, millega määratakse kindlaks määruse (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes rakendamise kord (EÜT 1972, L 74, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 83),] ette nähtud tõend E 101, vastab tüüpvormile, mille väljastab kooskõlas määruse nr 987/2009 II jaotisega selle liikmesriigi päeva võimuorgani määratud asutus, kelle sotsiaalkindlustusõigusaktid on kohaldatavad, eesmärgiga muu hulgas selle määruse artikli 19 lõike 2 kohaselt tõendada, et määruse nr 883/2004 II jaotises ette nähtud olukorras olevatele töötajatele kohaldatakse selle liikmesriigi õigusakte“. Vt näiteks praktilised selgitused ja vormi näidis, mis on kättesaadaval Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale'i (Prantsusmaa) (Euroopa ja rahvusvaheliste sidemete arendamise keskus sotsiaalkindlustuse valdkonnas) veebisaidil <https://www.cleiss.fr/reglements/a1.html>.

⁵ Oma kirjalikes seisukohtades täpsustas ZUS, et see tõend väljastati 19. augustil 2016, selle alus oli määruse nr 883/2004 artikli 13 lõige 2, kuna see reguleerib asjaomase isiku olukorda, kes tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana kahes või mitmes liikmesriigis, ning see tõend saadeti pädevale Prantsuse asutusele.

⁶ Eelotsusetaotluse esitanud Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus) märgib, et see otsus tehti 13. oktoobri 1998. aasta sotsiaalkindlustussüsteemi seaduse (ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych) artikli 83a lõike 1 alusel (*Dz. U.* 2021, jrk nr 430).

võttis ZUS selle otsuse vastu ilma, et ta oleks eelnevalt kohaldanud korda, mis on ette nähtud määruse nr 987/2009 artiklis 16⁷, et kooskõlastada kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramine pädeva Prantsuse asutusega.

22. TE esitas 5. juunil 2019 vaidlusaluse otsuse peale edasikaebuse Sąd Okręgowy w Toruniusse (Toruńi piirkondlik kohus, Poola). 5. juuni 2019. aasta kohtuotsusega leidis nimetatud kohus, et esiteks ei töötanud TE vaidlusalusel perioodil ainult ühes liikmesriigis, mistõttu kehtis tema suhtes määruse nr 883/2004 artikli 13 lõige 2, ning teiseks ei olnud ZUS ammendanud määruse nr 987/2009 artiklites 6, 15⁸ ja 16 ette nähtud kooskõlastamise korda, kuigi see kord on kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramiseks kohustuslik. Kohtumenetluse käigus palus kõnealune kohus seega ZUSil algatada pädeva Prantsuse asutusega selle koostöömenetluse, kuid ZUS keeldus, leides, et see ei olnud põhjendatud. Et vältida olukorda, kus TE ei kuulu ühegi sotsiaalkindlustussüsteemi alla, otsustas Sąd Okręgowy w Toruniu (Toruńi piirkondlik kohus), et vaidlusalusel ajavahemikul oli TE suhtes kohaldatav Poola õigus, ning sellest tulenevalt jättis ta põhikohtuasjas käsitletava tõendi A1 kehtima.

23. Sąd Apelacyjny w Gdańsku (Gdanski apellatsioonikohus, Poola) jättis apellatsioonkaebuse, mille ZUS selle kohtuotsuse peale esitas, 5. veebruari 2020. aasta kohtuotsusega rahuldamata.

24. ZUS esitas selle otsuse peale kassatsioonkaebuse Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus). Ta väidab, et kuna asjaomase tõendi A1 tagasivõtmine nõuab, et enne oleks lõpule viidud määruses nr 987/2009 ette nähtud kooskõlastamise menetlus, oli vaidlusaluse otsusega rikutud õigusnormi ning seda rikkumist sai kõrvaldada üksnes ZUSis endas toimuva menetluse raames. Seega on Sąd Okręgowy w Toruniu (Toruńi piirkondlik kohus) ja Sąd Apelacyjny w Gdańsku (Gdanski apellatsioonikohus) kohtuotsused tema arvates vigased, sest need kohtud oleksid selle asemel, et teha otsus kohaldatavate õigusaktide kohta, pidanud saatma asja tagasi ZUSile, et see asutus vaataks tõendi A1 uuesti läbi koostöös pädeva Prantsuse asutusega.

25. Neil asjaoludel otsustas Sąd Najwyższy (kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused.

- „1. Kas liikmesriigi asutus, kes on välja andnud tõendi A1 ja kes kavatseb omal algatusel, ilma asjaomase liikmesriigi pädeva asutuse taotluseta, väljastatud tõendi tühistada, tagasi võtta või kehtetuks tunnistada, on kohustatud viima läbi kooskõlastusmenetluse selle teise liikmesriigi pädeva asutusega analoogsete eeskirjade alusel, nagu on ette nähtud [määruse nr 987/2009] artiklites 6 ja 16?
2. Kas kooskõlastusmenetlus tuleks läbi viia juba enne väljastatud tõendi tühistamist, tagasivõtmist või kehtetuks tunnistamist või on selline tühistamine, tagasivõtmine või kehtetuks tunnistamine [vastavalt määruse nr 987/2009 artikli 16 lõikele 2] esialgse ja ajutise iseloomuga, mis muutub lõplikuks juhul, kui asjaomase [teise] liikmesriigi asutus ei esita selles küsimuses oma vastuväiteid või eriarvamust?“

26. ZUS, Poola, Belgia, Tšehhi ja Prantsuse valitsus ning Euroopa Komisjon esitasid oma kirjalikud seisukohad.

⁷ Vt käesoleva ettepaneku punkt 16.

⁸ Pealkirja kohaselt määrab see artikkel kindlaks põhimääruse artikli 11 lõike 3 punktide b ja d, artikli 11 lõike 4 ja artikli 12 kohaldamise korra (asjaomastele asutustele teabe edastamise kohta).

IV. Analüüs

27. Oma kahe eelotsuse küsimusega, mida minu arvates võib analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 987/2009 artikleid 6 ja 16 tuleb tõlgendada nii, et asutus, kes tuvastas omal algatusel läbi viidud kontrolli järel, et ta on ekslikult väljastanud tõendi A1, võib selle tagasi võtta, algatamata enne asjaomaste liikmesriikide pädevate asutustega dialoogi- ja kooskõlastusmenetlust kohaldatava õiguse kindlaksmääramiseks.

28. Tuleb kohe nentida, et ei määrus nr 883/2004 ega määrus nr 987/2009 ei sisalda sätet, mis oleks vahetult kohaldatav käesoleva kohtuasja asjaolude suhtes, mille raames tõend A1 tagasi võeti.

29. Määruse nr 883/2004 artikli 76 lõige 6 piirduv sellega, et kehtestab *dialoogi- ja kooskõlastusmenetluse* üldise raamistiku, kusjuures esimene on ette nähtud teisele eelnevana.⁹ Määruses nr 987/2009 on paika pandud olukorrad, kus seda menetlust rakendatakse.

30. Nõnda on tõendi A1 tagasivõtmise puhul ainult selle viimati nimetatud määruse artiklis 5 kindlaks määratud konkreetne menetlus juhuks, „*kui esineb kahtlus* dokumendi[, mis näitab isiku olukorda,] kehtivuses või selles esitatud asjaolude täpsuses“.¹⁰

31. Kõnealuse artikli 5 lõigetes 2–4 kirjeldatud menetluse erinevate etappide eesmärk on esiteks koguda pädevate asutustega kooskõlastamise raames teavet, mida on tarvis tõendi A1 kehtivuse kinnitamiseks või kinnitamata jätmiseks, ning teiseks lahendada nende asutuste vahel esineda võivad erimeelsused.¹¹

32. Nendest sätetest tuleneb selgelt, et see menetlus viiakse läbi „dokumendi saanud liikmesriigi asutuse“¹² algatusel. Järelikult ei reguleeri ükski säte olukorda, kus tõendi A1 välja andnud asutusel ei ole pärast omal algatusel kontrolli läbiviimist mingit kahtlust, et see tõend tuleb tagasi võtta.¹³

33. Seega palutakse eelotsuse küsimustega Euroopa Kohtul otsustada, kas, arvestades määruseid nr 883/2004 ja nr 987/2009 ning nende tõlgendamist Euroopa Kohtu praktikas, võib tõendi A1 tagasi võtta üksnes pärast eelnevat *kooskõlastamist* asjaomaste liikmesriikide pädevate asutuste vahel asjaomase isiku suhtes kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramiseks.

⁹ Vt ka 12. juuni 2009. aasta otsus A1, mis käsitleb dialoogi- ja lepitusmenetluse kehtestamist seoses dokumentide kehtivusega, kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramisega ja hüvitiste maksimisega Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 883/2004 alusel (ELT 2010, C 106, lk 1) (edaspidi „otsus A1“), põhjendused 10 ja 11 ning punktid 1, 2 ja 17. Vt ka 27. aprilli 2017. aasta kohtuotsus A-Rosa Flusssschiff (C-620/15, edaspidi „kohtuotsus A-Rosa Flusssschiff“, EU:C:2017:309, punkt 58, mis puudutab nõukogu 14. juuni 1971. aasta määruse (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes (EÜT 1971, L 149, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 35) artikli 84a lõiget 3, mille sätted on üle võetud määruse nr 883/2004 artikli 76 lõikes 6).

¹⁰ Kõnealuse artikli lõige 2. Kohtujuristi kursiiv.

¹¹ Vt kohtuotsus DRV Intertrans (punkt 46).

¹² Kõnealuse artikli 5 lõige 2.

¹³ Vt kõnealusel juhul tõendi tagasivõtmise põhjuse kohta, mis tuleneb asjaolust, et asjaomane isik ei töötanud kahes erinevas liikmesriigis, käesoleva ettepaneku punkt 21.

34. Esiteks, eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuste *seadusandliku raamistiku kohta* tuleb meenutada, et ühelt poolt kodifitseeriti määrusega nr 987/2009 Euroopa Kohtu praktika, mis käsitleb tõendi E 101¹⁴ ulatust ja õiguslikke tagajärgi ning menetlust, mida tuleb järgida *asjaomaste liikmesriikide asutuste vaheliste* selle tõendi kehtivust või õigsust puudutavate *võimalike erimeelsuste lahendamiseks*.¹⁵

35. Teiselt poolt kehtestas kõnealune määrus seega sellest kohtupraktikast tulenevad põhimõtted, nimelt:

- viidatud tõendil on siduv laad, mis põhineb imperatiivsetel eeskirjadel, mis käsitlevad üksnes ühe liikmesriigi õigusaktide kohaldamist, lojaalset koostööd ja õiguskindlust, millele on ka määruses nr 883/2004 omistatud erilist tähtsust;¹⁶
- *tõendeid väljastava asutuse ainupädevus tõendite kehtivust hinnata*¹⁷ ning
- nii asjaomaste liikmesriikide pädevate asutuste koostatud *dokumentide õigsust* kui ka asjaomase töötaja suhtes *kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramist* käsitlevate erimeelsuste lahendamiseks kasutatakse nende asutuste vahelist dialoogi- ja kooskõlastusmenetlust halduskomisjonis.¹⁸

36. Seega selgub teiseks, et *liidu seadusandja ei näinud ette selle dialoogi- ja kooskõlastusmenetluse laia kohaldamisala*, jättes selle kohaldamise lojaalse koostöö konkreetsete vajaduste tarbeks.¹⁹

¹⁴ Tõend E 101 asendati tõendiga A1. Vt käesoleva ettepaneku 4. joonealune märkus.

¹⁵ Vt kohtuotsus DRV Intertrans (punktid 43 ja 52 ning viidatud kohtupraktika).

¹⁶ Vt 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus AFMB jt (C-610/18, EU:C:2020:565, punktid 72 ja 74) ning kohtuotsus DRV Intertrans (punktid 43 ja 54 ning seal viidatud kohtupraktika). Selle kohtuotsuse aluseks olnud kohtuasjas olid tõendi A1 tagajärjed tõendi väljastanud asutuse otsusega ajutiselt peatatud. Euroopa Kohus otsustas, et määruse nr 987/2009 artikli 5 lõike 1 sõnastust arvestades võib selle tõendi siduvad tagajärjed kaotada ainult selle tõendi tagasivõtmine (punktid 48, 49, 51 ja 59).

¹⁷ ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõtte kohta, mis kohustab tõendit välja andvat asutust hindama õigesti faktilisi asjaolusid, mis on asjakohased sotsiaalkindlustuse valdkonnas kohaldatava õiguse kindlaksmääramise eeskirjade kohaldamiseks, ja seega tagama, et tõendisse E 101 (nüüd tõend A1) kantud andmed on õiged, vt kohtuotsus A-Rosa Flussschiff (punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika). Euroopa Kohus on samuti otsustanud, et seda põhimõtet tuleb kohaldada isegi juhul, kui halduskomisjon on leidnud, et tõend on väljastatud ekslikult (vt 6. septembri 2018. aasta kohtuotsus Alpenrind jt (C-527/16, edaspidi „kohtuotsus Alpenrind jt“, EU:C:2018:669, punkt 64), või liikmesriigi kohtute poole on pöördunud tööandja suhtes algatatud kohtumenetluse raames asjaolude tõttu, millest ilmneb tõendite pettuse teel saamine või nende pettuslik kasutamine (vt 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus CRPNPAC ja Vueling Airlines (C-370/17 ja C-37/18, edaspidi „kohtuotsus Vueling“, EU:C:2020:260, punkt 86)).

¹⁸ Vt kohtuotsus DRV Intertrans (punktid 43 ja 55). Selles kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus samuti, et kõnealused tõendid A1 väljastanud asutus, kellele on esitatud dialoogi- ja kooskõlastusmenetluse raames tõendi tagasivõtmise taotlus, ei saanud otsustada lükata nende tõendite kehtivuse läbivaatamise ja asjaomastele töötajatele kohaldatava sotsiaalkindlustussüsteemi hindamise edasi seni, kuni on lõpetatud kriminaalmenetlus, mis on pooleli töökohaliikmesriigi kohtutes (punktid 27, 53, 55 ja 63).

¹⁹ Seda seadusandlikku valikut võib põhjendada ka lahendust vajavate juhtumite vähese arvuga. Vt statistika komisjoni aruandes „Posting of workers, Report on A1 Portable Documents issued in 2020“, oktoober 2021, eriti kommentaar punktis 5 ja tabel 20, mille alt võib lugeda, et veajuhtumid moodustavad vähem kui 0,1% pädevate liikmesriikide väljastatud tõendite arvust. Vt ka tabel 22 tagasivõetud tõendite arvu kohta. Analüüs on järgmine (tabeli 21 all): „Absoluutarvudes on suurima hulga tõendeid A1 tagasi võtnud Poola (528 [...]) ja Slovakkia (766 [...]). Suhtarvudes (st väljaantud tõendite koguarvu protsendina) võtsid kõik andmed esitanud liikmesriigid tagasi vähem kui 1% aastal 2020 välja antud tõendite A1 koguarvust. Näiteks Poola võttis tagasi 0,1% ja Slovakkia 0,7% aastal 2020 väljastatud tõendite A1 koguarvust. Tuleb siiski märkida, et [...] aastal 2020 võidi tagasi võtta aastal 2019 või veelgi varem väljastatud tõendite A1. Poola puhul vähenes tagasivõetud tõendite A1 arv märkimisväärselt võrreldes 2019. aastaga (1197-lt [...] 2019. aastal „ainult“ 528-ni [...] 2020. aastal)“ (vaba tõlge).

37. Samuti olgu märgitud, et komisjoni praktilises juhendis Euroopa Liidus (EL), Euroopa Majanduspiirkonnas (EMP) ja Šveitsis kohaldatavate õigusaktide kohta²⁰ on käsitletud asjaomase isiku olukorra uuesti läbivaatamise võimalusi tõendi väljaandnud asutuse algatusel, millele võib vajaduse korral järgneda tõendi tagasivõtmine. Seevastu ei ole selles ühtegi soovitus dialoogi- ja kooskõlastusmenetluse rakendamiseks. Sama tuleb tõdeda otsuse A1²¹ kohta, mis käsitleb ainuüksi olukorda, kus asutus väljendab kahtlusi teise liikmesriigi asutuse väljastatud dokumendi kehtivuse kohta või kus esineb erimeelsusi küsimuses, millised õigusaktid on kohaldatavad.²²

38. See tõsiasi, millega nõustuvad kõik kirjalikud seisukohad esitanud pooled, on minu arvates vastastikuse usalduse põhimõtte loomulik ja kohustuslik tagajärg.²³ Sellest tulenevalt tunnustatakse ilma muude formaalsusteta, et väljaandva asutuse tehtud otsus tõendi väljastamise kohta on põhjendatud.²⁴ Seega tuleb seda põhimõtet samamoodi rakendada tõendi ühepoolse tagasivõtmise otsuse suhtes, kui puuduvad kahtlused asjaomase isiku objektiivse olukorra kohta.^{25 26} Teisisõnu on määruses nr 883/2004 sätestatud põhimõtete alusel määrusega nr 987/2009 kehtestatud süsteemi tõttu raskesti ettekujutatav, et tõendi tagasivõtmiseks oleks vaja teise liikmesriigi asutuse nõusolekut või eelnevat kooskõlastamist, eriti niisugusel juhul.²⁷ Peale selle peab pettuse ilmsikstulemisel selle tõendi tagasi võtma väljaandev asustus.²⁸

39. Asjaolu, et liidu seadusandja ei tahtnud sellises olukorras näha ette erisätteid, kinnitab kolmandaks veel kaks tõsiasi. Esimene neist on see, et üksnes juhul, kui esinevad „kahtlused kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramisel“,²⁹ ja konkreetsel juhul määruse nr 883/2004 artikli 13 kohaldamisel, on määruse nr 987/2009 artikli 16 lõikes 4 ette nähtud *kontakt pädevate asutuste vahel*.³⁰

40. Teine tõsiasi on see, et kohaldatavaid õigusakte ja hüvitiste andmist käsitlevad asjaomast isikut *kaitsvad ajutised lahendused* on selle määruse artikliga 6 ette nähtud üksnes nende asutuste „erimeelsuste“³¹ või *eriarvamuste* puhul. See kooskõlastamise juhtumite piiramine sobib minu

²⁰ Praktiline juhend, mille on välja töötanud ja heaks kiitnud halduskomisjon ja mis on kättesaadav järgmisel veebiaadressil: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11366&langId=et> (edaspidi „praktiline juhend“), eriti lk 27, esimene lõik, ja lk 36, eelviimane lõik.

²¹ Nagu Euroopa Kohus meenutas 11. juuli 2018. aasta kohtuotsuses komisjon vs. Belgia (C-356/15, EU:C:2018:555, punkt 111), ei ole otsus A1 õigustloov akt. Siiski tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et see otsus võib selle valdkonna liidu õiguse rakendamise ülesannet täitvaid sotsiaalkindlustusasutusi abistada (vt sama kohtuotsus, punkt 110 ja seal viidatud kohtupraktika).

²² Vt selle otsuse punkt 1.

²³ Vt 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Bouygues travaux publics jt (C-17/19, EU:C:2020:379, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).

²⁴ Peale selle leidis Euroopa Kohus, et võimalikud eeskirjade eiramised ei mõjuta tõendite siduvust. Vt kohtuotsus Alpenrind jt (punkt 76).

²⁵ Vt määruse nr 987/2009 põhjendus 10 ja käesoleva ettepaneku 34. joonealune märkus.

²⁶ Käesolevas asjas rõhutas ZUS oma kirjalikes seisukohtades, et tulenevalt tuvastatud asjaolust, et TE-l *puudus* selle asutuse väljastatud tõendiga A1 hõlmatud perioodi jooksul Poolas igasugune tegevus, ei olnud mingit kahtlust selle kohta, et see tõend oli vaja tagasi võtta, kuna selle aluseks oli määruse nr 883/2004 artikkel 13. Selles osas on kõnealune olukord väga erinev olukorrast, kus esineb raskusi asjaomase isiku tegevuse hindamisel. Vt selgitusi ja konkreetseid näiteid praktilises juhendis, lk 22 jj.

²⁷ Seevastu peaks eeldama, et toimub arutelu selle asutuse tuvastatud asjaolude tegeliku toimumise üle, kes soovib tagasi võtta tõendit, mis ta ekslikult väljastas, samas kui ta tagab tõendis sisalduvate andmete paikapidavust. Vt käesoleva ettepaneku 17. joonealune märkus.

²⁸ Vt 11. juuli 2018. aasta kohtuotsus komisjon vs. Belgia (C-356/15, EU:C:2018:555, punkt 99 ja seal viidatud kohtupraktika, vt koos punktiga 98).

²⁹ Kohtujuristi kursiiv.

³⁰ Kui kohaldatavate õigusaktide osas on eriarvamusi, kohaldatakse selle sätte teise lõigu kohaselt määruse nr 987/2009 artiklit 6. Vt ka otsuse A1 põhjendus 8 ja punkti 1 alapunkt b.

³¹ Kohtujuristi kursiiv.

arvates kiiruse nõudega,³² mida tuleb järgida asjaomase isiku olukorra suhtes kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramisel ning millest tuleneb vajadus piirata selle määruse artikli 5 lõikega 4 ning artikli 6 lõikega 3 ette nähtud halduskomisjoni poole pöördumise juhtumite hulka.³³

41. Seega leian, et tõendi A1 tagasivõtmise sõltuvusse seadmine teise liikmesriigi arvamusest või otsusest asjaomase töötaja suhtes kohaldatava sotsiaalkindlustussüsteemi kindlaksmääramise kohta, kuigi tagasivõtmine toimub tükk aega pärast selle väljaandmist,³⁴ ei saa minu hinnangul tuleneda määruste nr 883/2004 ja nr 987/2009 ainuüksi teleoloogilisest tõlgendusest, arvestades nende sätteid, milles on käsitletud üksnes olukordi, kus esineb raskusi kohaldatava õiguse kindlaksmääramisel.

42. Neljandaks olen sotsiaalkindlustuse osas seisukohal, et arvesse tuleb võtta põhimõtet, et tõend A1 loob eelduse, et asjaomane töötaja on selle liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeemide nõuetekohaselt kindlustatud,³⁵ ning selle eelduse aluseks on selle dokumendiga tõendatud olukord.³⁶ Rõhutan niisamuti nagu komisjon ja Prantsuse valitsus, et see tõend ei ole õigusi loov dokument.³⁷ Sellest tulenevalt on selle tagasivõtmise tagajärg üksnes pädevate asutuste vabastamine selle tõendi siduva mõju alt.

43. Peale selle ei ole väljaandva asutuse tehtud tagasivõtmisotsuse puhul topeltmaksete ohtu.³⁸

44. Sellest tulenevalt toetavad kõik need kaalutlused järeldust, et tõendi A1 omal algatusel tagasivõtmise puhul ei ole asjaomaste liikmesriikide pädevate asutuste vaheline eelnev kooskõlastamine või kokkuleppimine kohustuslik.

45. Siiski kaldun arvama, et analüüs ei oleks terviklik, kui see ei võtaks arvesse tõendi tagasivõtmise ja väljaandmise eristamist, kuna tagasivõtmine kahjustab tingimata töötaja huve ning võib tuua kaasa olulisi või lausa kahjulikke konkreetseid tagajärgi, kuna töötaja õigusliku olukorra hinnang on seatud kahtluse alla.³⁹

³² Vt selle kohta määruse nr 883/2004 artikli 76 lõige 6 ja määruse nr 987/2009 põhjendus 2. Vt juhtumite kohta, kus Euroopa Kohus võttis otsustamisel arvesse iga asjaomase asutuse tegevuse kiirust ning olukordi, kus tähtajad olid ebamõistlikud, vt 6. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Altun jt (C-359/16, EU:C:2018:63, punktid 55, 59 ja 60) ning Vueling (punktid 80 ja 81 ning punktid 85 ja 86).

³³ Selle halduskomisjoni rolli kohta vt kohtuotsus Alpenrind jt (punktid 58 jj, eriti punktid 59 ja 60 ning punkt 62, mille kohaselt see roll piirdub halduskomisjoni poole pöördunud liikmesriikide pädevate asutuste seisukohtade ühitamisega).

³⁴ Käesolevas asjas võeti 19. augustil 2016 väljastatud tõend ZUSi kirjalike seisukohtade kohaselt tagasi 1. detsembril 2017, vähem kui kolm kuud pärast seda, kui asjaomase isiku olukorra kohta ilmnesis esimesed uued asjaolud.

³⁵ Vt 6. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Altun jt (C-359/16, EU:C:2018:63, punkt 36 ja 39).

³⁶ Vt määruse nr 987/2009 artikli 5 lõige 1 ja artikli 19 lõige 2 ning kohtuotsus Alpenrind jt (punkt 75). Vt ka meeldetuletuse kohta, et tõendi väljastamise aluseks on faktilised asjaolud: kohtuotsus A-Rosa Flussschiff (punkt 57).

³⁷ Vt selle kohta kohtuotsus A-Rosa Flussschiff (punkt 38). Meeldetuletust, et määrusega nr 883/2004 kehtestatud kollisiooninormide ainus eesmärk on määrata kindlaks õigus, mida kohaldatakse isikutele, kes on ühes neid reegleid sisaldavates sätetes nimetatud olukordadest, ning kõnealuste sätete kui selliste eesmärk ei ole konkreetse sotsiaalkindlustusskeemiga liitumise õiguse või kohustuse olemasolu tingimuste kindlaks määramine, vt 15. septembri 2022. aasta kohtuotsus Rechtsanwaltskammer Wien (C-58/21, EU:C:2022:691, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika). Koostoimes määruse nr 883/2004 põhjendusega 17a ja Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikaga, milles on meenutatud, et selle määrusega kehtestatud kollisiooninormide süsteemi kohaldamine sõltub üksnes asjaomase töötaja objektiivsest olukorrast (vt 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus AFMB jt (C-610/18, EU:C:2020:565, punkt 54)).

³⁸ Seda olukorda tuleb seega eristada olukorrast, kus vastuvõtva liikmesriigi pädev asutus jätab teise liikmesriigi pädeva asutuse väljastatud tõendid E 101 või A1 ühepoolset arvesse võtmata ainuüksi pettust kinnitavate konkreetsete kaudsete tõendite esinemise tõttu. Vt kohtuotsus Vueling (punkt 68).

³⁹ Võimalike konkreetsete tagajärgede kohta vt näitena Morsa, M., „Retrait des documents A1 dans le cadre d'une procédure pénale et recours introduit par le prévenu devant une juridiction administrative dans l'État membre d'établissement“, *Droit pénal de l'entreprise*, Larcier, Brüssel, 2021, nr 4, lk 352–362, eriti lk 361, punkt 23. Juba tasutud maksete tagasimaksmisega ning asjaomastele töötajatele juba antud hüvitiste tagasinõudmisega seotud haldusraskuste kohta vt kohtujurist Saugmandsgaard Øe ettepanek kohtuasjas Alpenrind jt (C-527/16, EU:C:2018:52, punkt 20 ja 13. joonealune märkus). Kohustuse kohta vältida igati ohtu, et määruse nr 883/2004 kohaldamisalasse kuuluvad isikud jäävad ilma sotsiaalkindlustuskaitsest, kuna nende suhtes ei kuulu kohaldamisele ühegi riigi õigusaktid, vt 3. juuni 2021. aasta kohtuotsus TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU:C:2021:427, punkt 32).

46. Nimelt tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et tõendi A1 eesmärk on hõlbustada töötaja liikumist⁴⁰ ning see aitab kaasa õiguskindlusele nii töötaja jaoks kui ka asjaomaste asutuste jaoks. Euroopa Kohus on seda aspekti rõhutanud eelkõige oma kohtupraktikas, mis käsitleb selle tõendi siduvaid tagajärgi ja viimati nende tagajärgede peatamise otsust.⁴¹

47. Seetõttu leian, et tõendi A1 tagasivõtmise asjaoludest olenemata⁴² tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse väljapakkumiseks võtta arvesse kaht põhjust, mis muudavad olukorra keeruliseks, nimelt:

- niisamuti nagu tõendil E 101 võib sellel tõendil olla tagasiulatuv mõju.⁴³ Euroopa Kohus on täpsustanud, et „kuigi on eelistatav, et see tõend oleks välja antud enne asjasse puutuva perioodi algust, võib selle välja anda ka nimetatud perioodi kestel või isegi pärast selle lõppu“,⁴⁴ ja
- eelkõige aegumisnormid, millel võivad olla tagajärjed sotsiaalmaksete tagastamisele⁴⁵.

48. Lisaks juhtis Poola valitsus konkreetsemalt Euroopa Kohtu tähelepanu riskile, et töötaja on ilma sotsiaalkindlustuseta.

49. Niisuguses kontekstis tuleb seega minu arvates välja tuua, et määruse nr 883/2004 artikli 76 lõikes 6 ette nähtud dialoogi- ja kooskõlastusmenetlus⁴⁶ ei kujuta endast ainsat raamistikku, mille liidu seadusandja on ette näinud selleks, et tagada töötajate vaba liikumise tegelik kasutamine sotsiaalkaitse kaudu.⁴⁷

50. Nimelt näevad paljud teised sätted ette *teabevahetust asjaomaste isikute õiguste ja kohustuste kindlaksmääramiseks*.

51. Esiteks näevad määruse nr 883/2004 artikli 76 lõikes 4 ette nähtud koostöö raames määruse nr 987/2009 artikli 2 lõige 2, artikkel 15, artikli 16 lõiked 2 ja 3 ja artikkel 20 ette teabevahetuse otse asutuste või kontaktasutuste vahel vastavalt selle määruse põhjendustes 1 ja 2 väljendatud eesmärkidele.

52. Teiseks sätestab määruse nr 883/2004 artikkel 16 „Erandid artiklitest 11–15“ lõikes 1, et „[k]aks või mitu liikmesriiki, nende liikmesriikide pädevad võimuorganid või selliste võimuorganite määratud asutused võivad ühisel kokkuleppel sätestada teatavate isikute või isikukategooriate huvides *erandid artiklite 11–15 sätetest*“.⁴⁸

⁴⁰ Vt määruse nr 883/2004 põhjendused 1 ja 45 ning määruse nr 987/2009 põhjendus 23. Vt 3. juuni 2021. aasta kohtuotsus TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU:C:2021:427, punkt 58 ning seal viidatud kohtupraktika) ja kohtuotsus DRV Intertrans (punkt 58).

⁴¹ Vt kohtuotsus DRV Intertrans (punktid 56 ja 57).

⁴² Peale põhikohtuasja asjaolude soodustab uuesti läbivaatamise põhjuste tekkimist määruse nr 987/2009 artikli 14 lõikes 10 sätestatud eeskiri, et teatud juhtudel võtavad asjaomased asutused kohaldatavate õigusaktide kindlaksmääramiseks arvesse järgmiseks 12 kalendrikuuks prognoositavat olukorda. Vt praktiline juhend, lk 28 (analoogia kaesoleva juhtumiga vt enne 3. näidet) ja lk 36.

⁴³ Selle mõju kohta ajutiselt sotsiaalkindlustussüsteemi alla kuulumise puhul vt määruse nr 987/2009 artikli 6 lõige 4.

⁴⁴ Vt kohtuotsus Alpenrind jt (punktid 70 ja 71 ning seal viidatud kohtupraktika).

⁴⁵ Vt kohtuotsus Vueling (punkt 69). Pettuse puhul tasumisele kuuluvate summade sissenõudmise raskuste ja tõendi A1 tagasivõtmise otsuse ootamisega kaasnevate raskuste kohta vt Emeriau, A., „Le travail détaché en Europe: concurrence sociale déloyale ou garantie d'un socle minimal de protection?“, *Informations sociales*, Caisse nationale d'allocations familiales, Pariis, 2021, nr 203–204, lk 144–152, eriti lk 150.

⁴⁶ Vt kaesoleva ettepaneku punktid 30–32.

⁴⁷ Vt kaesoleva ettepaneku 40. joonealune märkus.

⁴⁸ Kohtujuristi kursiiv.

53. Järelikult, võttes aluseks määruse nr 883/2004 artikli 76 lõike 4 ning määruse nr 987/2009 artiklid 2 ja 20, koostoides selle määruse artikliga 6, olen samamoodi nagu Tšehhi, Belgia ja Prantsuse valitsus esiteks seisukohal, et juhul, kui tõend A1 võetakse tagasi selle väljastanud asutuse algatusel, annavad need sätted töötajaid piisavalt kaitsva õigusliku raamistiku⁴⁹ menetlusele, mis koosneb järgmistest etappidest:

- ühepoolne otsus tõendi A1 tagasivõtmise kohta kohe, kui saadakse teada asjaoludest, mis selle ilmselgelt kehtetuks muudavad,⁵⁰ ja
- asjaomase isiku ja vastuvõtva liikmesriigi asutuse teavitamine⁵¹ võimalikult kiiresti.⁵²

54. Teiseks võib selles staadiumis töötaja kaitset rakendada ka kolme vahendiga. Kõigepealt võib töötaja või tema tööandja taotleda vastuvõtva liikmesriigi asutuselt tõendit A1.⁵³

55. Seejärel, kui asutus, kellele teatatakse tõendi A1 tagasivõtmisest, ja tagasivõtmisotsuse teinud asutus on eriarvamusel, võib esimene anda ajutiselt hüvitsi määruse nr 987/2009 artikli 6 lõikega 2 ette nähtud tingimustel.⁵⁴ Mis puudutab Poola valitsuse väljendatud kartust pädeva asutuse tegevusetuse kohta, siis märgin, et Euroopa Kohtule edastatud kirjalikest seisukohtadest ei ilmne, et konkreetsete raskused, mis tuleb asjaomase töötaja huvides ületada,⁵⁵ erinevad nendest, mida põhjustatakse tõendi A1 tagasivõtmisega teise liikmesriigi asutuse taotlusel.⁵⁶

56. Seevastu on lihtne soovitus – analoogselt määruse nr 987/2009 teatud sätetega –, et enne tõendi A1 tagasivõtmise otsust toimuks kooskõlastamine mõistliku aja jooksul, kõnesolevat olukorda arvestades minu arvates ebapiisav. Nimelt on tegemist niisuguse tõendi tagajärgede lõpetamisega, mille puhul ei ole kahtlust, et see on ekslik, samas kui neid tagajärgi ei saa ajutiselt säilitada.⁵⁷ Lisaks märgin esiteks, et töötajate huvide kaitsmiseks võib praktikas rakendada lahendusi asutuste kaudu, nagu rõhutasid Tšehhi, Belgia⁵⁸ ja Prantsuse valitsus. Teiseks võib toimuda liikmesriikidevaheline koostöö kahepoolset, kui sealjuures järgitakse määrusega nr 883/2004 puudutatud isikute õigusi.⁵⁹

57. Peale selle põhjendavad lahkarmused või raskused määruse nr 883/2004 tõlgendamisel või kohaldamisel määrustega nr 883/2004 ja nr 987/2009 nendel konkreetsetel juhtudel ette nähtud dialoogi- ja kooskõlastusmenetluse kasutamist.⁶⁰

⁴⁹ Töötaja kaitse ja õiguskindluse põhimõtete kohta vaba liikumise raames vt käesoleva ettepaneku 40. joonealune märkus.

⁵⁰ Olgu meenutatud, et selle põhjus on väljaandva asutuse kohustus anda õige hinnang määruste nr 883/2004 ja nr 987/2009 kohaldamiseks asjakohastele faktilistele asjaoludele ning tagada, et tõendisse kantud andmed on õiged, vt käesoleva ettepaneku 17. joonealune märkus. Võimaliku eriarvamuse puudumise kohta, mis tuleneb sellest, et tõendis tuvastatud olukord ei vasta ilmselget tõe, vt käesoleva ettepaneku 27. joonealune märkus.

⁵¹ Tulenevalt lojaalse koostöö põhimõttest, vt käesoleva ettepaneku punkt 35.

⁵² Vt tõhususe ja kiiruse põhimõtte kohta käesoleva ettepaneku punkt 40. Vt ka kontrollitaotluste esitamise hulga kohta 19. joonealuses märkuses viidatud komisjoni aruanne, eriti tabeli 22 all.

⁵³ Vt määruse nr 987/2009 artikkel 5 ja artikli 19 lõige 2 ning käesoleva ettepaneku 4. joonealune märkus.

⁵⁴ Vt selle kohta kohtuotsus *Alpenrind jt* (punkt 76), tõendi A1 tagasivõtmise tõttu.

⁵⁵ Vt käesoleva ettepaneku punktid 45 ja 47. Märgin sellega seoses, et käesoleva asja kohta ei ole esitatud mingit sellekohast teavet.

⁵⁶ Vt selle kohta käesoleva ettepaneku 19. joonealuses märkuses viidatud aruanne, lk 51, tabel 23. Vt ka *Morsa, M., op. cit.*, lk 362, punkt 25.

⁵⁷ Vt kohtuotsus *DRV Intertrans* (punktid 27 ja 57).

⁵⁸ Vt ka käesoleva ettepaneku 19. joonealuses märkuses viidatud aruanne, lk 51, tabel 23.

⁵⁹ Vt määruste nr 883/2004 ja nr 987/2009 artiklid 8 ning viimati nimetatud määruse põhjendus 8. Vt näitena pettusevastase võitluse raames toimuva koostöö kohta *Emeriau, A., op. cit.*, lk 149, ja *Morsa, M., op. cit.*, lk 361, punkt 24.

⁶⁰ Vt käesoleva ettepaneku punktid 29 ning 34–36.

58. Lõpetuseks on tõendi puudumisel asjaomasel töötajal või tema tööandjal paralleelselt alati võimalus pöörduda kohtusse, et see otsustaks, millise sotsiaalkindlustussüsteemi alla asjaomane töötaja kuulub, nagu nähtub ka põhikohtuasjast.⁶¹

59. Kolmandaks märgin, et olukordades, kus pettus puudub, on töötajale kahjulike tagajärgede oht piiratud.⁶²

60. Sellest tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada, et määrustega nr 883/2004 ja nr 987/2009 ette nähtud dialoogi- ja kooskõlastusmenetluse puudumisel peab tõendi A1 ekslikult väljastanud asutus juhul, kui ta selle omal algatusel tagasi võtab, viivitamata teavitama vastuvõtva liikmesriigi asutust, ilma et ta oleks kohustatud oma otsust selle asutusega enne kooskõlastama.

V. Ettepanek

61. Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus) esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta) rakendamise kord, muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. aasta määrusega (EL) nr 465/2012, artikleid 5, 6 ja 16 ning artikleid 2 ja 20

tuleb tõlgendada nii, et

- asutus, kes tuvastas omal algatusel läbi viidud kontrolli järel, et ta on ekslikult väljastanud tõendi A1, võib selle tagasi võtta, algatamata enne asjaomaste liikmesriikide pädevate asutustega dialoogi- ja kooskõlastusmenetlust kohaldatava õiguse kindlaksmääramiseks.
- Siiski peab see asutus viivitamata teatama oma otsusest asjaomaste liikmesriikide pädevatele asutustele.

⁶¹ Vt selle kohta kohtuotsus Alpenrind jt (punkt 61).

⁶² Vt praktiline juhend, lk 36 lõpus ja lk 37.