

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
esitatud 11. detsembril 2003¹

1. Arbeits- und Sozialgericht Wien'i (esimese astme kohus sotsiaalasjades) pooleli-olev kohtuvaidlus käsitleb kaebust, mis vaatamata oma erandlikule iseloomule võib põhjustada ilmse ebaõigluse, kuna siseriikliku õiguse kohaselt keeldutakse endistele Austria sõjavangidele hüvitise määramisest juhul, kui õigustatud isik on vahepeal omandanud muu kodakondsuse.

Kohaldatav õigus

2. Siseriiklikest õigusnormidest tuleb eelotsuse küsimuse huvides viidata vaid sõjavangidele hüvitise maksmise seaduse (Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz (edaspidi „föderaalseadus”))² §-le 1, mis sätestab:

„Austria kodanikel, kes:

- 1) olid Esimese või Teise maailmasõja ajal sõjavangis; või
- 2) olid Teise maailmasõja ajal või liitlasvägede poolt Austria okupeerimise ajal poliitilistel või sõjalistel põhjustel võõr-

Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas selline tingimus piirab töötajate liikumisvabadust ühenduse piires. Lisaks sellele tuleb uurida, kas selline meede on kooskõlas EÜ artiklis 12 määratletud kodakondsuse põhjal diskrimineerimise keeluga.

1 — Algkeel: hispaania.

2 — *Bundesgesetzblatt* 1, nr 142/2000, *Bundesgesetzblatt* 1, nr 40/2002 avaldatud versioonis.

võimu poolt vahi alla võetud või kinni peetud; või

Põhikohtuasja asjaolud

- 3) viibisid ohvrite abistamise seaduse (Opferfürsorgegesetz, Bundesgesetzblatt I, nr 183/1947) tähenduses poliitilise tagakiusamise või selle ähvarduse tõttu väljaspool Austria Vabariigi territooriumi ning kelle võõrvõimud olid löikes 2 sätestatud põhjustel vahi alla võtnud ja pärast Teise maailmasõja algust kinni pidanud, on õigus saada käesoleva föderalseaduse alusel hüvitist.”

3. Mis puudutab ühenduse õigusnorme, siis tuleb lisaks EÜ artiklile 39, mis sätestab töötajate liikumisvabaduse ühenduse piires, viidata EÜ artiklile 12, mille esimene lõik sätestab:

„Ilma et see piiraks käesolevas lepingus sisalduvate erisätete kohaldamist, on [EÜ lepingus] käsitletud valdkondades keelatud igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel.”

4. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et põhikohtuasja hageja Josef Baldinger sündis 19. aprillil 1927 Austria kodanikuna. 1945. aasta jaanuarist 1945. aasta maini teenis ta Teises maailmasõjas Saksa relvajõududes sõdurina. 8. maist 1945 kuni 27. detsembrini 1947 oli ta Venemaa territooriumil sõjavangis.

5. Pärast seda töötas J. Baldinger Austrias 1954. aastani, mil ta lahkus Rootsi tööotsingule, töötades seal 1964. aastani. Seejärel töötas ta aasta aega oma sünnimaal ja 1965. aasta aprillis emigreerus ta pikemaks ajaks Rootsi, kus ta töötas, võttes 1967. aastal Rootsi kodakondsuse ning kaotades seega alge kodakondsuse.

Alates 1. maist 1986. aastast maksab Austria haigekassa hagejale invaliidsus- ja vanaduspensioni.

6. 2000. aastal, mil föderalseadus kehtestas endiste sõjavangide hüvitise, esitas J. Baldinger selle saamiseks taotluse, kuid

maksete tegemise eest vastutav asutus Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter lükas 1. märtsi 2002. aasta otsusega J. Baldingeri taotluse tagasi.

2) olid Teises maailmasõjas või liitlasvägede poolt Austria okupeerimise ajal poliitilistel või sõjalistel põhjustel võõrvõimu poolt vahi alla võetud või kinni peetud; või

7. J. Baldinger vaidlustas nimetatud otsuse Austria kohtus.

3) viibisid poliitilise tagakiusamise või selle ähvarduse tõttu väljaspool Austria territooriumi ning kelle võõrvõimud olid poliitilistel või majanduslikel põhjustel vahi alla võtnud ja pärast Teise maailmasõja algust kinni pidanud,

Eelotsuse küsimus

8. Arbeits- und Sozialgericht Wien otsustas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohutule järgmise eelotsuse küsimuse:

on seotud Austria kodakondsuse omamisega hüvitise taotluse esitamise ajal?”

„Kas EÜ asutamislepingu artikli 48 lõiget 2 (muudetuna EÜ artikli 39 lõige 2), mis käsitleb töötajate vaba liikumist, tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus siseriiklik norm, mille kohaselt on esimest korda 2000. aastal kehtestatud rahalisele hüvitisele õigus isikutel, kes:

Menetlus Euroopa Kohtus

9. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 28. oktoobril 2002.

1) olid Esimese või Teise maailmasõja ajal sõjavangis; või

10. Austria valitsus ja Euroopa Ühenduste Komisjon esitasid kirjalikke ja suulisi märkusi. Kohtuistung toimus 13. novembril 2003.

Eelotsuse küsimuse analüüs

11. Siseriiklik kohus väidab, et põhikohuasja esemeks olev rahaline hüvitis ei ole seotud tasustatud töö tegemisega.

12. Lisaks ei ole vaidlustatud seda, et hüvitisele ei saa kohaldada nõukogu 14. juuni 1971. aasta määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes,³ kuna vastavalt määruse artikli 4 lõikele 4 ei kuulu sõja või selle tagajärgede ohvrite hüvitisskeemid nimetatud määruse kohaldamisalasse.

Nimetatud skeemide puhul ei tulene asjakohase riigi vastutus hüvitise maksmise eest liikumisvabaduse teostamisest, vaid nimetatud hüvitist makstakse ohvrile tekitatud kahju hüvitamiseks hüvitist maksva riigi eriliste huvide alusel.

Hüvitise peamine eesmärk on avaldada endistele sõjavangidele, kes tõendavad oma

pikka viibimist sõjavangis, riiklikku tunnustust läbielatud kannatuste eest, määrates neile rahalise hüvitise riigile osutatud teenete eest.⁴

13. Määrus (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires⁵ ei ole samuti kohaldatav, sest Euroopa Kohus on oma 31. mai 1979. aasta otsuses kohtuasjas Even⁶ leidnud, et määruse sätetest ja nende teleoloogilisest tõlgendamisest tulenevalt antakse määruses käsitletavaid sotsiaalseid ja maksusoodustusi üldiselt liikmesriigi töötajatele objektiivse töötaja staatuse või lihtsalt riiklikul territooriumil alalise elamise alusel. Seevastu ei vasta riiklikul tunnustamisskeemil põhinev hüvitis relvakonflikti ajal läbielatud kannatuste eest, nagu näiteks sõjavangide hüvitis, määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikes 2 kirjeldatud soodustuste peamistele tunnusoontele, mistõttu sellele nimetatud akti ei kohaldata.

14. Samadel alustel on raske siduda vaidlusalust hüvitist ühega EÜ artikli 39 lõikes 2 nimetatud kolmest aspektist, see tähendab

4 — 6. juuli 1978. aasta otsus kohtuasjas 9/78: Gillard (EKL 1978, lk 1661, punkt 13).

5 — Nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määrus (EÜT L 257, lk 2).

6 — Kohtuasi 207/78 (EKL 1979, lk 2019).

3 — EÜT L 149, lk 2.

töö, töö tasustamise ja töötingimustega. Töötajate vaba liikumine ei kaitse teistsuguse iseloomuga põhjusest tulenevate piirangute eest.

15. Sõnasõnalise tõlgendamise kohaselt tuleks esitatud küsimusele vastata, et EÜ artikliga 39 ei ole vastuolus siseriiklik norm, mille kohaselt on endiste sõjavangide hüvitise määramiseks vajalik, et hüvitise taotlejal oleks taotluse esitamise ajal hüvitist maksva liikmesriigi kodakondsus.

16. Vaatamata sellele on raske heaks kiita niivõrd formaalset tõlgendust, mis võib kaasa tuua ilmse ebaõigluse.

Austria valitsus ei esitanud kohtuistungil ühtegi sellist erinevat kohtlemist õigustavat põhjust. Vaatamata sellele, et ta viitas väidetava seadusliku huvi olemasolule piirata sellist liiki hüvitiste maksmine Austria Vabariigiga sidemed säilitanud isikutele, nõustus ta üldjoontes sellega, et nimetatud anomaalia on tõenäoliselt tingitud seadusandja unustamisest.

17. Käesoleva kohtuvaidluse põhjuseks olevat diskrimineerimist saab vältida, kui tõlgendada föderaalseaduse teksti teleoloogiliselt. Soovimata riivata siseriikliku kohtu pädevust siseriikliku õiguse tõlgendamisel, on vaieldamatu, et sätte sõnastus ei välista hüvitise võimalike saajate hulgast isikuid, kes olid Austria kodanikud vastaval ajahetkel, see tähendab sõjavangis olemise ajal.

Vastupidi, siseriikliku kohtu poolt eelistatava sätte formaalsest tõlgendamisest tulenevalt peaks Austria Vabariik maksma hüvitist kõigile isikutele, kes olid Esimese või Teise maailmasõja ajal sõjavangis, olenemata nende kodakondsusest, tingimusel, et neil on taotluse esitamise hetkel Austria kodakondsus.

18. Austria valitsuse esindaja väitis kohtuistungil, et föderaalseaduse eesmärk oli sõjavangidele hüvitise maksmine vangistuse ajal läbielatud kannatuste eest. Kinnitamaks sätte kitsa tõlgendamise põhjendatust lisas esindaja, et selline tõlgendamine on vajalik, kuna käsitletaval perioodil, see tähendab Saksamaa anneksiooni vältel ei olnud Austria kodakondsust kui sellist olemas; seetõttu kasutavad normatiivsed tekstid tavaliselt nimetatud ajavahemiku Austria kodanike määratlemi-

seks ümberütlust, mis föderaalseaduses ei esine.

19. Seetõttu tuleks uurida, kas nimetatud asjaoludest tulenev varaline ebaõiglus annab Euroopa Kohtule õiguse uurida küsimust *a quo* kohtu poolt esitatutest erinevatel alustel. Siinkohal tuleks arvestada Hispaania XVII sajandi kirjaniku Baltasar Gracián'i mõttemärgi, mis kutsub üles „julgusele muutliku õnne ees, leplikule loomule karmi seaduse puhul, leidlikkusele ebatäiuslikkuse korral ja tervele mõistusele kõiges.”⁷

20. Nagu komisjon põhjendatult väidab, võib sellist liiki diskrimineerimiste takistamiseks viidata EÜ artiklile 12.

Nimetatud säte keelab igasuguse diskrimineerimise kodakondsuse alusel, ilma et see piiraks erisätete kohaldamist, *eeldusel, et see tuleneb lepingus käsitletud valdkondadest.*

21. Komisjon viitab mitmele kohtuotsusele *cautio judicatum solvi* (kohustus hoiustada teatud summa tagamaks võimalike kohtukulude tasumine)⁸ vastuolu kohta ühenduse õigusega, milles Euroopa Kohus on tõlgendanud laialt asutamislepingu sisulist kohaldamisala eesmärgiga hõlmata kõiki põhikohtuasjas esitatavaid ühenduse õiguse poolt garanteeritud põhivabadustega seotud kaebusi.

22. Ma ei saa täielikult nõustuda komisjoni heasoovliku arvamusega. Data Delecta ja Hayes kohtuasjade esemeks olid tüüpilise välistehingu raames tarnitud kaupade eest tasumise nõuded ning seetõttu oli selge, et vaidlus menetlusmeetme olemuse üle oli seotud kaupade vaba liikumise põhimõttega.

Kohtuasjas Saldanha taotlesid põhikohtuasja hagejad siseriiklikult kohtult korraldust niisuguse kostjaks oleva äriühingu teatava kapitali struktuuri ümberkorraldamise takistamiseks, mille osanikeks hagejad olid. Euroopa Kohus tuletas meelde, et asutamisevabaduse rakendusmeetmete hulgas annab EÜ artikli 54 lõike 3 punkt g (muudetuna EÜ artikli 44 lõike 2 punkt g) nõukogule ja

7 — Gracián, B., *El Criticón*, esimene osa, VIII peatükk, Turner, Biblioteca Castro, Madrid, 1993, lk 106.

8 — 26. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-43/95: Data Delecta ja Forsberg (EKL 1996, lk I-4661); 20. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas C-323/95: Hayes (EKL 1997, lk I-1711) ja 2. oktoobri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-122/96: Saldanha ja MTS (EKL 1997, lk I-5325) (edaspidi vastavalt Data Delecta, Hayes'i ja Saldanha kohtuotsused).

komisjonile pädevuse kooskõlastada tagatised, mida liikmesriigid nõuavad äriühingutelt osanike ja kolmandate isikute huvide kaitseks. Vaidlusalune menetlusnorm kuulus seega ühte asutamislepingu kohaldamise valdkonda ja sellele kohaldati kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeldu.

elada liikmesriikide territooriumil vastavalt asutamislepingu ja selle rakendusmeetmetega kehtestatud piirangutele ja tingimustele.

23. Sellist kohtupraktikat ei saa laiendada käesolevale kohtuasjale, kuna, nagu eespool seletatud, endiste sõjavangide hüvitis ei kuulu soodustuste hulka, mille maksmine oleks hõlmatud töötajate vaba liikumise tehnilise määratlusega. Veelgi enam, nimetatud määratluse sisu on piiratum kui kaupade vaba liikumise korral, seega ei ole võimalik väita, et sellega on vastuolus igasugune meede, mis kahjustab või võib kahjustada ühendusesisest migratsiooni.

24. Seetõttu on vaja kontrollida, kas J. Baldinger omandab oma liidu kodaniku staatuse alusel iseseisva õiguse EÜ artiklite 17 ja 18 tähenduses.

Viimati nimetatud õigusnormi lõige 1 sätestab iga liidu kodaniku õiguse vabalt liikuda ja

Kui Maastrichti lepinguga seati sisse liidu kodakondsus — ülimalt sümboolseks peetud algatus⁹ —, ilmnes seejuures selgelt soov anda Euroopa arengule tõeline poliitiline ambitsioon, õhutades ühiste väärtuste ja ideedega ühiskonda kuulumise tunnet. Robert Kovar meenutas, et eurointegratsiooni koidikul tunnistas Jean Monnet, et selle eesmärk ei olnud mitte riikide liidu loomine, vaid inimeste ühendamine.¹⁰

25. Nagu ma eespool rõhutasin, on liidu kodakondsuse puhul, millega kaasneb õigus vabalt liikuda kõigi liikmesriikide territooriumil, tegemist olulise kvalitatiivse progressiga, kuna see eraldab nimetatud vabaduse selle funktsionaalsetest ja instrumentaalsetest elementidest (seos majandustegevuse või siseturu ülesehitamisega) ja muudab selle

9 — Kovar, R. ja Simon, D., „La citoyenneté européenne”, *Cahiers de droit européen*, 1993, lk 290.

10 — Kovar, R., „L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne”, *La citoyenneté européenne*, Phillip, Ch. y Soldatos, P., Chaire Jean Monnet de la Universidad de Montréal, Montréal, 2000, lk 81.

vabaduse iseseisvaks ja olemuslikuks õiguseks, mis kaasneb liidu kodanike poliitilise staatusega.¹¹ Sellisest kvalitatiivsest muudatusest annab tunnistust asjaolu, et õigus vabalt liikuda ja elada sätestati iseseisva õigusena Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 45 lõikes 1.

26. Kohtupraktikat liidu kodakondsuse kohta, mis kujuneb liikmesriikide kodanike põhistaatuseks, on veel vähe¹².

Sellele vaatamata kinnitavad 11. juuli 2002. aasta kohtuotsus D'Hoop¹³ ja 17. septembri 2002. aasta kohtuotsus Baumbast ja R.¹⁴, et EÜ artiklis 18 ettenähtud piirangud ja tingimused lähtuvad ideest, et liidu kodanike elamisõiguse kasutamise võib allutada liikmesriikide õigustatud huvidele, arvestades sellega, et kõnealuste piirangute ja tingimuste kohaldamisel tuleb järgida ühenduse õigusega kehtestatud piire ja selle õiguskorra üldiseid põhimõtteid, sealhulgas proportsionaalsuse põhimõtet. Seega peavad selles osas võetud siseriiklikud meetmed olema taotle-

tavate eesmärkide suhtes sobivad ja vajalikud.¹⁵

27. Eespool viidatud D'Hoop'i kohtuotsuse esemeks oli ootetoetus, mida Belgias maksatakse õpingud lõpetanud noortele, kes otsivad oma esimest töökohta. Ühele Belgia kodanikule keelduti ootetoetuse maksmisest põhjendusel, et ta oli omandanud keskhariduse teises liikmesriigis.

Euroopa Kohus leidis, et selline diskrimineerimine, mis ei puudutanud küll EÜ artiklis 39 määratletud töötajate vaba liikumist ega ühtegi teist asutamislepingu traditsioonilist valdkonda, oli sellele vaatamata vastuolus liidu kodakondsuse staatusest tulenevate põhimõtetega, see tähendab samasuguse õigusliku kohtlemise nõudega teiste liikmesriikide territooriumil elamisõiguse teostamisel.¹⁶

Käsitletava meetme proportsionaalsuse hindamisel alustas Euroopa Kohus sellest, et tunnistas, et siseriikliku seadusandja soov

11 — Kohtujuristi 26. novembri 1996. aasta ettepanek liidetud kohtuasjades Shingara ja Radiom (17. juuni 1997. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-65/95 ja C-111/95, EKL 1997, lk I-3343, punkt 34).

12 — 20. septembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-184/99: Grzelczyk (EKL 2001, lk I-6193, punkt 31).

13 — Kohtuasi C-224/98, EKL 2002, lk I-6191.

14 — Kohtuasi C-413/99, EKL 2002, lk I-7091.

15 — Eespool viidatud kohtuotsus Baumbast ja R., punktid 90 ja 91.

16 — Eespool viidatud kohtuotsus D'Hoop, punkt 35.

kindlustada tegeliku sideme olemasolu taotleja ja käsitletava geograafilise tööturu vahel oli seaduslik, kuid leidis, et ainuüksi kesk-kooli lõputunnistuse omandamise koha tingimus oli liialt üldine ja piirav ning ei olnud minimaalselt vajalik taotletava eesmärgi saavutamiseks.¹⁷

28. Eespool viidatud kohtuotsuses Baumbast ja R. hindas Euroopa Kohus niisuguse Saksamaa kodaniku õigust elada Ühendkuningriigis, kes ei saanud enam toetuda töötajate vaba liikumist käsitlevatele sätetele.

Euroopa Kohus leidis, et ebaoproportsionaalse sekkumisega EÜ artikli 18 lõikes 1 sätestatud elamisõiguse kasutamisesse on tegemist juhul, kui ühenduse kodanikule, kellel on piisavalt elatusvahendeid ning kes on mitme aasta vältel liikmesriigi territooriumil seaduslikult töötanud ja koos oma perekonnaga elanud, kes ei ole kunagi olnud eelarvele koormav ning kellel endal ja tema pere liikmetel on teise liikmesriigi kõiki riske hõlmav ravikindlustus, keeldutakse elamisõiguse andmisest vastuvõtvas liikmesriigis.¹⁸

29. Neist kahest pretsedendist ilmneb, et Euroopa Kohus soovib tunnistada Euroopa kodanike iseseisva elamisõiguse olemasolu ja uurib iga kohtuasja korral nimetatud õiguse piiramise õigustatust.

30. Viimati kasutas Euroopa Kohus sarnast teksti oma 2. oktoobri 2003. aasta kohtuotsuses Garcia Avello¹⁹ seoses Belgia tsiviilõiguse sättega, mis takistas Hispaania kodaniku nii Hispaania kui ka Belgia kodakondsust omavatele lastele nime panemist Hispaania tava kohaselt, see tähendab isa ja ema esimese perekonnanime kombinatsioonina.

Minu arvates võib käesolevas kohtuasjas võtta eeskujuks seisukoha, mille Euroopa Kohus on eespool nimetatud kohtuasjas võtnud.

31. On selge, et perekonnanime panemise süsteemid ei ole reguleeritud ühenduse õigusega, vaid kuuluvad liikmesriikide pädevusse. Sellele vaatamata peavad liikmesriigid seda pädevust rakendades pidama kinni asutamislepingu sätetest, eriti neist, mis

17 — *Ibidem*, punktid 38 ja 39.

18 — Eespool viidatud kohtuotsus Baumbast ja R., punktid 92 ja 93.

19 — Kohtuasi C-148/02 (EKL 2003, lk I-11613).

puudutavad iga liidu kodaniku õigust elada ükskõik millise liikmesriigi territooriumil.²⁰

32. Kohtuasjas Garcia Avello esines seos ühenduse õigusega põhikohtuasjas, kuna hageja lapsed olid ühe liikmesriigi kodanikud ja elasid seaduslikult teise liikmesriigi territooriumil. Seetõttu võisid nad seaduslikult toetuda EÜ artiklile 12, mis keelab igasuguse diskrimineerimise kodakondsuse põhjal.²¹

33. Seejärel viitas Euroopa Kohus ebavõrdse kohtlemise traditsioonilisele määratlusele, et hinnata, kas põhikohtuasjas põhines diskrimineerimine objektiivsetel ja õiguspäraselt taotletud eesmärgi suhtes proportsionaalsetel kaalutlustel.²²

34. Ma leian, et nimetatud kohtupraktika on käesolevale kohtuvaidlusele *mutatis mutandis* kohaldatav.

35. Nagu perekonnanime panemise süsteem Garcia Avello kohtuasjas, nii peab ka föderaalseaduses sätestatud hüvitise määramine, vaatamata sellele, et see ei ole ühenduse õigusega seotud, pidama kinni selle aluspõhimõtetest.

36. J. Baldinger on Rootsi kodanik ja sellega kaasneb vaieldamatult liidu kodaniku staatus. Sellele vaatamata ei laienda nimetatud staatus asutamislepingu sisulist kohaldamisala siseriiklikele olukordadele, mis ei ole kuidagi seotud ühenduse õigusega.²³

37. On selge, et põhikohtuasja hageja kasutas õigust vabalt teise riiki elama asuda enne Austria Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi liitumist ühendustega. Lisaks sellele ei saanud J. Baldingeri liitumise hetkel, see tähendab 1. jaanuaril 1995 lugeda otsesõnu immigrandiks, kuna ta oli omandanud vastuvõtva riigi kodakondsuse.

38. Nimetatud asjaolu ei ole siiski määra-va tähtsusega käesolevas kohtuasjas, kus piiri-

20 — *Ibidem*, punkt 25.

21 — *Ibidem*, punktid 27 ja 29.

22 — *Ibidem*, punkt 31.

23 — 5. juuni 1997. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-64/96 ja C-65/96: Uecker ja Jacquet (EKL 1997, lk I-3171, punkt 23).

ülene element seisneb selles, et isik, kel kunagi oli ühe liikmesriigi kodakondsus, elab teises liikmesriigis. Nimetatud isiku olukorda ei saa samastada teda vastuvõtva riigi kodanike olukorraga, kes on alati säilitanud sama kodakondsuse. Nagu käesolevast kohtuasjast nähtub, võib ta vaatamata aastate möödumisele oma endisest kodakondsusest tuleneva seose tõttu omada teatud õigusi. Siinkohal ei ole loomulikult tegemist puhtalt riigisisese olukorraga.

hageja sarnases olukorras ükskõik millise kodanikuga, kes teostab oma õigust vabalt liikuda ja väärib seega kaitset.

40. Seetõttu ma leian, et selline olukord nagu põhikohtuasja hageja olukord kuulub ühenduse õiguse rakendamisaslasse.

39. J. Baldingeri taotlus väärib kohast kaitset. Ühenduse õigus integratsiooniprojekti vahendina ei saa kohelda J. Baldingeri ebasoodsamalt lihtsalt seetõttu, et ta astus selle riigi kodakondsusesse, kus ta oli otsustanud alaliselt elada. Asutamislepingus ettenähtud kodaniku ja immigrandi sarnastamise piiratus ja tinglikus²⁴ õigustab otsust astuda pikemaajalise viibimise korral vastuvõtva riigi kodakondsusesse.

Kuna hageja õiguslik olukord ei ole täielikult samaväärne vastuvõtva riigi kodanike olukorraga, siis materiaalsest vaatepunktist on

J. Baldingeril on seega EÜ artikli 18 alusel koostoimes EÜ artikliga 12 õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil, kartmata põhjendamatu diskrimineerimist kodakondsuse põhjal.

41. Võrdse kohtlemise põhimõte eeldab, et sarnaseid olukordi ei kohelda erinevalt ning erinevaid olukordi ei kohelda ühetaoliselt. Sellist kohtlemise erinevust saab õigustada vaid siis, kui see põhineb asjaomaste isikute kodakondsusest sõltumatutel objektiivsetel ja õiguspäraselt taotletud eesmärgi suhtes proportsionaalsetel kaalutlustel.²⁵

24 — Vt näiteks EÜ artikli 39 lõike 3 või EÜ artikli 55 sõnastus ja sisu.

25 — Eespool viidatud kohtuotsus D'Hoop, punkt 36.

42. Nagu siseriiklik kohus oma eelotsuse-taotluses tunnistab, vastab J. Baldinger kõi-gile vaidluseluse hüvitise määramiseks vaja-likele materiaalsetele tingimusele, *välja arva-tud taotluse esitamisel Austria kodakondsuse omamise tingimusele*. Selleks, et hinnata ebavõrdse kohtlemise olemasolu, tuleks vaa-delda kahe isiku olukordi, kes vastavad nimetatud tingimustele ja kellest ühel on Austria kodakondsus ja teisel ei ole enam Austria kodakondsust, kuna ta on selle teise riigi kodakondsusesse astudes kaotanud. Esimesena nimetatule määratakse hüvitis, samas kui teisele hüvitise määramisest keel-dutakse.

43. Eelotsusetaotlus ei sisalda ühtegi viidet sellise ebavõrdse kohtlemise õigustusele ega valgusta kuidagi käsitletava hüvitise määra-mise eesmärki.

44. Nagu ma eespool märkisin, väitis Austria valitsuse esindaja kohtuistungil, et nimetatud hüvitise reserveerimine isikutele, kes on säilitanud oma sidemed päritoluriigiga, on seaduslik; samas tunnistas esindaja, et eba-võrdne kohtlemine oli tõenäoliselt tingitud seadusandja unustamisest.

45. Eeldatavasti on sõjavangidele rahalise hüvitise määramise eesmärk tunnustuse avaldamine läbielatud kannatuste eest. Igal juhul peab see nii olema, kuna vastavalt Euroopa Kohtu praktikale²⁶ ei kohaldata nimetatud soodustuste kategooriale töötajate liikumisvabadust ühenduse piires reguleeri-vaid põhimõtteid.

Selle konkreetse eesmärgi valguses tuleb hinnata käsitletava piirangu sobivust ja proportsionaalsust. On ilmne, et riigipoolset austust väljendava hüvitise määramine vaid Austria kodakondsuse säilitanud endistele sõjavangidele ei kujuta endast objektiivset, *kodakondsusest sõltumatut* kaalutlust, nagu seda nõuab EÜ artikkel 12. Föderaalseaduse piirav säte toob kaasa sama olukorra, mida kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeld püüab vältida.

Pälvitud tunnustuse osas ei ole endiste sõja-vangide vahel ühtegi erinevust, mis võiks põhineda asjaolul, et osad neist on säilitanud oma kodakondsuse, samas kui teised, nagu põhikohtuasja hageja, on valinud elukohaks

26 — Vt eespool punktid 12 ja 13.

teise riigi ja otsustanud võtta uue kodakondsuse. Vastupidi, Austria kodakondsuse kaotanud isikute välistamist ilma muu mõistliku põhjendusega võib tõlgendada J. Baldingeriga sarnases olukorras olevate isikute väärkuse riivamisena.

46. Arvestades ebavõrdse kohtlemise võimaliku seletuse sobimatusega, ei ole selle

proportsionaalsuse hindamine enam vajalik.

47. Vaatamata sellele, et liidu kodakondsus ei too iseenesest kaasa kõiki õigusi, mis on tavapäraselt seotud poliitilise ühenduse liikmelisusega, garanteerib ta vähemalt selle, et kodakondsuse muutmine liidu siseselt ei too kaasa juriidiliselt ebasoodsamat olukorda.

Ettepanek

48. Tuginedes eelnevale, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Arbeits- und Sozialgericht Wien'ile, et EÜ artiklitega 12 ja 17 on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, mille kohaselt endistele sõjavangidele läbielatud kannatuste tunnustamiseks makstava hüvitise määramine sõltub nimetatud liikmesriigi kodakondsuse omamisest hüvitise taotluse esitamise ajal.