Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MICHAL BOBEK
esitatud 17. märtsil 2016 [1]

Kohtuasi C-187/15

Joachim Pöpperl
versus
Land Nordrhein-Westfalen

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Verwaltungsgericht Düsseldorf (Düsseldorfi halduskohus (Saksamaa))

ELTL artikkel 45 — Töötajate vaba liikumine — Ametnikud, kes liiguvad töötamiseks teise liikmesriiki — Õigusaktid, mis näevad ette avaliku teenistuse hüvede kohaldamatuse ja üleviimise üldise riikliku pensionikindlustusskeemi alla

I. Sissejuhatus

1. Kui Land Nordrhein-Westfaleni (vastustaja) ametnikud lahkuvad teenistusest enne pensioniiga, kaotavad nad õiguse osaleda ametnike pensionikindlustusskeemis. Selles skeemis täitunud kindlustusperioodid kantakse tagantjärele üle üldisesse pensionikindlustusskeemi. Sellega seoses aga võib pension, mida ametnik saama hakkab, oluliselt väheneda.

2. Joachim Pöpperl (kaebaja), kes oli varem vastustaja ametnik, lahkus Land Nordrhein-Westfaleni teenistusest, et asuda tööle Austrias. Käesolevas asjas eelotsusetaotluse esitanud kohus Verwaltungsgericht Düsseldorf (Düsseldorfi halduskohus, Saksamaa) soovib sisuliselt teada, kas kaebaja kohustuslik üleviimine üldisesse pensionikindlustusskeemi ja sellega seoses tema pensioniõiguste vähenemine on kooskõlas töötajate vaba liikumise põhimõttega, nagu see on tagatud ELTL artikliga 45.

II. Õiguslik raamistik

A. *Euroopa Liidu õigus*

3. ELTL artikkel 45 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Tagatakse töötajate liikumisvabadus ühenduse piires.

2. Selline liikumisvabadus nõuab igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul.

1 — Algkeel: inglise.

[…]

4. Käesoleva artikli sätted ei hõlma avalikku teenistust.“

4. Määruse (EÜ) nr 883/2004[2] artikkel 60 sisaldab „Riigiteenistujate erisätteid“. Artikli 60 lõige 2 sätestab:

„2. Kui pädeva liikmesriigi õigusaktid seavad riigiteenistujate eriskeemi alusel hüvitiste saamisõiguse tekkimise, lõppemise, säilitamise või ennistamise sõltuvusse kõnesoleva liikmesriigi riigiteenistujate ühe või mitme eriskeemi kõigi kindlustusperioodide täitumisest või sellest, et neid peetakse kõnesoleva liikmesriigi õigusaktide kohaselt selliste perioodidega samaväärseks, võtab selle riigi pädev asutus arvesse üksnes neid perioode, mida ta saab tunnustada oma poolt kohaldatavate õigusaktide alusel.

Kui sel viisil täitunud perioode arvesse võttes ei vasta asjaomane isik kõnealuste hüvitiste saamise tingimustele, võetakse nimetatud perioode arvesse üldskeemi alusel hüvitiste määramisel või kui see pole võimalik, siis vastavalt tööliste või teenistujate suhtes kohaldatava kindlustusskeemi alusel hüvitiste määramisel.“

B. *Siseriiklik õigus*

5. Kaebaja pensioniõigusi reguleerib ühelt poolt Saksamaa sotsiaalseadustiku VI raamat (edaspidi „SGB VI“)[3] ja teiselt poolt Land Nordrhein-Westfaleni kaks õigusakti: Nordrhein-Westfaleni liidumaa ametnike pensionide seadus (edaspidi „LBeamtVG NRW“)[4] ja Nordrhein-Westfaleni liidumaa ametnike seadus (edaspidi „LBG NRW“).[5]

6. Nordrhein-Westfaleni liidumaa ametnike vanaduspensioni reguleerib LBeamtVG NRW. Selle § 4 näeb muu hulgas ette, et vanaduspensioni arvutatakse pensioniõigusliku töötasu ja pensioniõigusliku staaži alusel. Samas tuleneb LBG NRW § 28 lõikest 3, et „[p]ärast teenistusest vabastamist ei ole endisel ametnikul õigust saada tööandjalt mingeid hüvitisi, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti“.

7. SGB VI määrab föderaaltasandil kindlaks üldise riikliku pensionikindlustusskeemi raamistiku. Kuigi SGB VI § 5 näeb ametnikele ette vabastuse üldisest riiklikust pensionikindlustusskeemist, muutub see neile § 8 kohaselt kohustuslikuks siis, „kui nad on teenistusest lahkunud ja neil ei ole ametnikupensioni saamise õigust või nad on selle õiguse kaotanud“. Saksamaa riiklik pensionikindlustusskeem hõlmab tagasiulatuvalt ka perioodi, mil asjaomane isik oli skeemist vabastatud.

8. Lisaks sisaldab Saksamaa Liitvabariigi ametnike ja kohtunike pensioniseaduse[6] (edaspidi „BeamtVG“) § 107b üldeeskirju selle kohta, kuidas avalik-õiguslikud tööandjad peavad jagama kulusid, mis on seotud riigiteenistuse hüvitiste maksmisega ametnikule, kes lahkub ühe liidumaa teenistusest, et asuda teise liidumaa või Saksamaa Liitvabariigi teenistusse või vastupidi. See säte ja sellega seotud Saksamaa õigusnormid näevad ette Saksamaa ühe avalik-õigusliku tööandja teenistusest teise teenistusse lahkuvate ametnike pensionide koordineerimise.

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta (ELT L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72).

3 — Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) – Gesetzliche Rentenversicherung.

4 — Beamtenversorgungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtenversorgungsgesetz – LBeamtVG NRW).

5 — Beamtengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz – LBG NRW).

6 — Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter des Bundes, Beamtenversorgungsgesetz.

9. BeamtVG § 107b-d muudeti riikliku lepinguga riigiteenistujate hüvitiste jagamise kohta tööandja vahetumise korral Saksamaa Liitvabariigi eri asutuste vahel või eri liidumaade vahel (edaspidi „riiklik leping“).[7] See riiklik leping võeti vastu pärast 2006. aasta põhiseadusreformi, millega muu hulgas anti ametnike pensionide reguleerimise pädevus Saksamaa Liitvabariigi (SLV) valitsuselt liidumaadele.

III. Asjaolud, põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

10. Kaebaja töötas vastustaja ametnikuna – õpetajana – 1. septembrist 1978 kuni 31. augustini 1999. Ta esitas 31. augustil 1999 lahkumisavalduse, et asuda tööle õpetajana Austrias Kärnteni liidumaal.

11. 25. aprillil 2013 teatas vastustaja kaebajale, et on ametist lahkumise tõttu kaotanud õiguse ametniku pensionile. Lisaks teatas vastustaja, et kaebaja kogu vastustaja teenistuses oldud periood on üle viidud üldise riikliku pensionikindlustusskeemi alla.

12. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel on kaebaja pension üldises riiklikus pensionikindlustusskeemis 1050,67 eurot kuus. Kui aga kaebaja poolt vastustaja teenistuses töötatud perioodi ei oleks üldise riikliku pensionikindlustusskeemi alla viidud, vaid see oleks jäänud ametnike pensionikindlustusskeemi alla, oleks kaebaja pension 2263,03 eurot või isegi 2728,18 eurot kuus.[8]

13. Kuna kaebaja töötas ametnikuna, ei olnud tal võimalik lisakindlustust võtta ei ametnikuna töötamise ajal ega tagantjärele. Ta esitas küll selleks vastustajale taotluse, kuid vastustaja lükkas selle oma 10. veebruari 2009. aasta otsusega tagasi.

14. Kaebaja ei nõustunud enda üleviimisega ametnike pensionikindlustusskeemi alt üldise riikliku pensionikindlustusskeemi alla ja vaidlustas selle Verwaltungsgericht Düsseldorfis (Düsseldorfi halduskohus, Saksamaa). Eelotsusetaotlus ei sisalda kaebaja väiteid põhikohtuasjas. Küll aga saab eelotsusetaotlusest tuletada, et kaebaja peab enda üleviimist vastuolus olevaks ELTL artikliga 45.

15. Verwaltungsgerichtshof Düsseldorf (Düsseldorfi halduskohus, Saksamaa) otsustas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas ELTL artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt liikmesriigi ametnik kaotab talle ametniku teenistussuhtest tulenevad vanaduspensioni õigused (ametniku pension), kuna ta vabastati teenistusest omal soovil, et minna tööle teise liikmesriiki, kui liikmesriigi õigus näeb samas ette, et sama isik kindlustatakse tagasiulatuvalt riiklikus pensionikindlustusfondis ametniku teenistussuhtes saadud brutopalga alusel, kuid selle tulemusel saadud vanaduspension on väiksem kui kaduma läinud ametniku pension?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on kõigi või teatud ametnike puhul jaatav, siis kas ELTL artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et muude liikmesriigi õigusnormide puudumisel peab ametiasutus, kus asjaomane ametnik varem töötas, maksma talle kas varasema teenistussuhte ajal pensioniõigust andnud ajavahemike alusel arvutatud pensioni, millest on maha arvatud tagasiulatava kindlustuse

7 — Staatsvertrag über die Verteilung von Versorgungslasten bei bund- und länderübergreifenden Dienstherrenwechseln, vom 16. Dezember 2009 und 26. Januar 2010 (*BGBl.* 2010 I S. 1290). 16. detsembri 2009. aasta ja 26. jaanuari 2010. aasta riiklik leping riigiteenistujate hüvitiste jagamise kohta tööandja vahetumise korral Saksamaa Liitvabariigi eri asutuste vahel või eri liidumaade vahel. Kõnealune riiklik leping jõustus 1. jaanuaril 2011.

8 — Täielikkuse huvides tuleb lisada, et Saksamaa valitsus ja vastustaja ei ole nõus sellega, et eelotsusetaotluse esitanud kohus võrdleb kaebaja pensioniõigusi tulenevalt ühelt poolt ametnike pensionikindlustusskeemist ja teiselt poolt üldisest riiklikust pensionikindlustusskeemist. Nad väidavad, et kummalgi juhul on tegemist eri laadi pensioniõigustega ja et konkreetseid pensioniõigusi saab kindlaks määrata ainult siis, kui asjaomane isik tegelikult pensionile läheb, võttes arvesse sellel hetkel valitsevat õiguslikku olukorda. Ma ei ole sellega nõus kahel põhjusel. Esiteks, mis puudutab sellise võrdluse asjakohasust, pean ma viitama eelotsusetaotluse esitanud kohtu analüüsile. Teiseks, ametnike pensionikindlustusskeemi liigitamine Saksamaa õiguse kohaselt ei saa mõjutada sama skeemi autonoomset liigitamist EL-i õiguse alusel, mis juba oma olemuselt keskendub siseriikliku skeemi faktilisele toimimisele, mitte konkreetsele dogmaatilisele kastile, millesse siseriiklik õigus seda panna võib. Sellest perspektiivist vaadates ei näi eelotsusetaotluse esitanud kohtu võrdluses mitte midagi küsitavat. Mis puudutab ametnike pensionikindlustusskeemi toimimist, siis võib seda skeemi kahtlemata pidada konkreetselt ametnikele mõeldud pensionisüsteemiks.

alusel tekkinud pensioniõigused, või maksma ametniku pensioni kaotamise eest muud rahalist hüvitist, kuigi liikmesriigi õiguse kohaselt võib maksta üksnes selles õiguses ette nähtud pensionihüvitisi?“

16. Kirjalikud seisukohad on esitanud Saksamaa valitsus, vastustaja [9] ja komisjon. Kirjalikud seisukohad esitanud pooled ja kaebaja [10] esitasid oma suulised seisukohad 14. jaanuaril 2016 toimunud istungil.

IV. Õiguslik hinnang

A. *Esimene küsimus*

17. Oma esimese küsimusega soovib Verwaltungsgericht Düsseldorf (Düsseldorfi halduskohus, Saksamaa) sisuliselt teada, kas ELTL artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus siseriiklikud õigusaktid, mis muudavad tagasiulatuvalt teises liikmesriigis töötamiseks teenistusest lahkunud ametniku kahjuks ametnike suhtes kehtivat pensionisüsteemi.

18. Selleks et hinnata, kas vaidlusaluste õigusaktide puhul on tegemist diskrimineerimisega või piiramisega (või mõlemaga), mis on vastuolus töötajate liikumisvabaduse põhimõttega (punkt 2), määran ma kõigepealt kindlaks selleks hindamiseks olulised EL-i õiguse sätted (punkt 1).

1. Kohaldatav õigus

19. Nii kaebaja, vastustaja kui ka komisjoni seisukoht on, et ELTL artikkel 45 on käesolevas asjas kohaldatav. Tõepoolest ei ole kahtlust selles, et kaebaja on ELTL artikli 45 tähenduses töötaja. [11] Samas ei ole tema olukord hõlmatud ELTL artikli 45 lõikes 4 avaliku teenistuse kohta sätestatud erandiga. [12]

20. Seega ei ole ELTL artikli 45 kohaldatavuses käesolevas asjas küsimust. Küll aga on küsitav määruse nr 883/2004 asjakohasus.

21. Põhjendades, et vaidlusalused siseriiklikud õigusaktid on ELTL artikliga 45 kooskõlas, viitavad Saksamaa valitsus ja vastustaja määrusele nr 883/2004, eelkõige selle artikli 60 lõikele 2. Ka kaebaja viitab määrusele nr 883/2004, kuid hoopis teisel põhjusel: ta rõhutab tähtsust, mida see määrus omistab omandatud õiguste kaitsele.

22. Tänaseks on selge, et ametnike sotsiaalkindlustusõiguste suhtes on määruses nr 883/2004 sätestatud koordineerimiseeskirjad kohaldatavad. Algul nägi määrus (EMÜ) nr 1408/71, [13] mis on määruse nr 883/2004 eelkäija, ette, et ametnike eriskeeme EL-i piires ei koordineerita. Vastuseks Euroopa Kohtu otsusele kohtuasjas Vougioukas [14] tühistati see erand määrusega (EÜ) nr 1606/98. [15]

9 — Vastustaja nõustus eraldi kirjalikke seisukohti esitamata oma 10. augusti 2015. aasta kirjas täielikult Saksamaa valitsuse seisukohaga.

10 — Kaebaja esitas kirjalikud seisukohad, kuid alles pärast kirjaliku menetluse lõppu.

11 — Vt nt määrus kohtuasjas Marhold (C-178/04, EU:C:2005:164, punkt 19).

12 — Esiteks, see erand on töö *saamise* kohta, mis käesolevas asjas teemaks ei ole. Teiseks, Euroopa Kohus on juba sedastanud, et õpetajaid see erand ei hõlma. Vt määrus kohtuasjas Marhold (C-178/04, EU:C:2005:164, punktid 21–23 ja seal viidatud kohtupraktika).

13 — Nõukogu 14. juuni 1971. aasta määrus sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes (EÜT L 149, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 35) Selle artikli 4 lõike 4 kohaselt ei kohaldatud määrust „avalike teenistujate ja nendega võrdsustatud isikute eriskeemide suhtes“.

14 — C-443/93, EU:C:1995:394.

15 — Nõukogu 29. juuni 1998. aasta määrus, millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate, füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende pereliikmete suhtes ning määrust (EMÜ) nr 574/72, millega on kehtestatud määruse (EMÜ) nr 1408/71 rakendamise kord, et hõlmata nende määrustega avalike teenistujate eriskeeme (EÜT 1998 L 209, lk 1; ELT eriväljaanne 05/03, lk 308).

23. Kuid kuigi määrus nr 883/2004 on ametnike pensioniõiguste suhtes küll üldiselt kohaldatav, ei ole ta seda kaebaja olukorras, nagu käesoleva asja asjaoludest nähtub. Nagu komisjon õigusega märgib, ei taotle kaebaja oma pensioniõiguste üleviimist ühest liikmesriigist teise. Ta soovib hoopis, et talle Saksamaal tekkinud pensioniõigused jääksid talle alles vaatamata sellele, et ta asus tööle Austrias.

24. Põhikohtuasjas kõne all olev faktiline olukord ei sisalda mitte mingisugust kaebaja pensioniõiguste koordineerimist määruse nr 883/2004 tähenduses. Seega ei ole see määrus käesolevas asjas kohaldatav. Niisiis lähtun ma oma analüüsis käesolevas ettepanekus ainult ELTL artiklist 45.

2. Sisuline hinnang

25. Euroopa Kohus on kinnitanud, et liikmesriigid säilitavad pädevuse korraldada oma sotsiaalkindlustussüsteeme. Samas on ta korduvalt sedastanud, et liikmesriigid peavad selle pädevuse teostamisel austama töötajate vaba liikumist puudutavaid aluslepingu sätteid.[16]

26. Kõnealused sätted, mille hulka kuulub ka ELTL artikkel 45, on mõeldud kergendama EL-i kodanikel mis tahes kutsealal tegutsemist Euroopa Liidu territooriumil. Nende sätetega on vastuolus meetmed, mis võivad asetada ebasoodsasse olukorda need liikmesriikide kodanikud, kes soovivad töötada mõne teise liikmesriigi territooriumil.[17]

27. Vaistlikult võttes on üpris selge, et vaidlusalused siseriiklikud õigusaktid asetavad kaebaja tema otsuse tõttu Austrias tööle asuda teatavasse ebasoodsasse olukorda. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, seisneb see ebasoodne olukord selles, et kaebaja kaotab enam kui poole oma pensioniõigustest.

28. Sellegipoolest on vaja selgitada küsimust, millise ebasoodsa olukorraga on kõnealuste siseriiklike õigusaktide puhul tegemist. Ja veel enam: kas see on põhjendatud. Sellele küsimusele vastamiseks analüüsin ma, kas kõnealused õigusaktid on diskrimineerivad (alapunkt a) või kas nad piiravad töötajate liikumisvabadust (alapunkt b), ja kui, siis kas selline diskrimineerimine või piiramine võib olla põhjendatud (alapunkt c).

a) Diskrimineerivus

29. Vaidlusalused siseriiklikud õigusaktid on kohaldatavad ametnike suhtes sõltumata kodakondsusest. Seega on selge, et nad ei ole *otseselt* diskrimineerivad: aluslepinguga keelatud diskrimineerimist kodakondsuse alusel käesolevas asjas ei ole.[18]

30. ELTL artikli 45 kohaselt ei ole aga keelatud ainult otseselt kodakondsuse alusel diskrimineerimine, vaid ka kaudne diskrimineerimine.[19]

31. Euroopa Kohus peab kaudselt diskrimineerivaks siseriiklikku õigusnormi, mida kohaldatakse küll kodakondsusel vahet tegemata, kui see võib *oma olemuselt* mõjutada *pigem* võõrtöötajaid kui selle riigi töötajaid ning kui seetõttu tekib oht, et esimesena mainituid koheldakse *mingil konkreetsel moel* halvemini.[20] Lisaks on Euroopa Kohus sedastanud, et „[s]elleks, et meedet saaks pidada kaudselt

16 — Viimati kohtuotsuses komisjon *vs*. Küpros (C-515/14, EU:C:2016:30, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka kohtuotsus Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon (C-212/06, EU:C:2008:178, punkt 43).

17 — Kohtuotsused komisjon *vs*. Küpros (C-515/14, EU:C:2016:30, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika) ning komisjon *vs*. Belgia (C-317/14, EU:C:2015:63, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).

18 — Kohtuotsused komisjon *vs*. Prantsusmaa (167/73, EU:C:1974:35, punktid 44–46) ja Marsman (44/72, EU:C:1972:120, punkt 4).

19 — Kohtuotsus Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, punkt 14 ja seal viidatud kohtupraktika).

20 — Kohtuotsused Larcher (C-523/13, EU:C:2014:2458, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika); Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH (C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika); Erny (C-172/11, EU:C:2012:399, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika) ning O'Flynn (C-237/94, EU:C:1996:206, punktid 18–20). Kohtujuristi kursiiv.

diskrimineerivaks, ei pea selle mõju tingimata olema niisugune, et see soodustab kõiki oma riigi kodanikke või asetab ebasoodsamasse olukorda ainult teiste liikmesriikide kodanikud, mitte riigi enda kodanikud“.[21] Lisaks ei ole vaja tingimata tuvastada, et kõnealune säte mõjutab palju suuremat osa võõrtöötajaid. Piisab, kui sellel võib selline mõju olla.[22]

32. Komisjon väidab käesolevas asjas, et vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid viivad kaudse diskrimineerimiseni, kuna need võivad oma olemuselt mõjutada pigem võõrtöötajaid kui oma töötajaid ning seetõttu koheldakse esimesena mainituid mingil konkreetsel moel halvemini.

33. Kuid nagu Saksamaa valitsus ja vastustaja selgitavad, ei ole vaidlusaluste siseriiklike õigusnormide kohaldamine seotud ametniku lahkumisega teise liikmesriiki. See tähendab, et nende kohaldamine ei ole tingitud sellest, et ametnik läheb teise liikmesriiki tööle. See on hoopis tingitud sellest, et ametnik lahkub vastustaja teenistusest. Seega on Saksamaa valitsuse ja vastustaja väitel töötajad, kes lahkuvad avalikust teenistusest, et asuda Saksamaal tööle erasektoris, täpselt samas olukorras kui töötajad, kes lähevad tööle välismaale.

34. Saksamaa valitsuse ja vastustaja seisukoht ei ole sugugi ebaloogiline. Tõepoolest ei ole vaidlusaluste siseriiklike õigusnormide toimimises mitte midagi, mille tõttu saaks väita, et nad võivad *oma olemuselt* mõjutada *pigem* võõrtöötajaid kui oma töötajaid ning seetõttu koheldakse esimesena mainituid *mingil konkreetsel moel* halvemini, kui nõustuda väitega, et selle tagajärje tingib avalikust teenistusest lahkumine.

35. Rõhutan veel kord kõiki kolme fraasi, mida Euroopa Kohus on kaudse diskrimineerimise määratlemisel kasutanud: *oma olemuselt, pigem* ja *mingil konkreetsel moel*. Need fraasid väljendavad kaudse diskrimineerimise keelu iva: vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid lähtuvad eristamisel küll pealtnäha neutraalsetelt alustelt, kuid paratamatult peavad nad kaitstud rühma (siin: võõrtöötajaid) mõjutama rohkem kui üldist rühma (siin: need, kes lahkuvad avalikust teenistusest, kuid jäävad Saksamaale). Kaudse diskrimineerimise juhtudel võib sellist pealtnäha hindamist (*oma olemuselt*) täiendada argumentidega statistikast: mõjutatud on *pigem* kaitstud rühma liikmed ja/või neid koheldakse *mingil konkreetsel moel* halvemini.

36. Kuid paistab, et mitte ükski neist kriteeriumidest ei ole käesolevas asjas täidetud. Pealtnäha mõjutavad vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid nii liikmesriigi enda kui ka võõrtöötajaid ühtmoodi: mõlemad kaotavad vastustaja teenistusest lahkudes ametniku pensioni. Lisaks ei ole puhtkvantitatiivselt võttes kindel, et see reegel mõjutab pigem võõrtöötajaid kui neid, kes lahkuvad küll avalikust teenistusest, kuid jäävad Saksamaale. Tegelikult on üsna loogiline väita isegi vastupidist: nende isikute arv, kes kaotavad ametniku pensioni sellepärast, et nad lähevad Saksamaal tööle erasektorisse, võib olla isegi suurem kui nende arv, kes kaotavad selle pensioni sellepärast, et nad lähevad tööle teise liikmesriiki.

37. Seepärast ei leia ma, et vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid võivad pealtnäha *oma olemuselt* mõjutada *pigem* võõrtöötajaid kui oma töötajaid. Sel põhjusel olen seisukohal, et vaidlusaluste siseriiklike õigusnormide puhul ei ole tegemist võõrtöötajate kaudse diskrimineerimisega võrreldes liikmesriigi oma töötajatega.

21 — Kohtuotsused Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH (C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 27) ja Erny (C-172/11, EU:C:2012:399, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

22 — Kohtuotsus Larcher (C-523/13, EU:C:2014:2458, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

b) Piiravus

38. ELTL artikkel 45 aga ei hõlma ainult otsest ja kaudset kodakondsuse alusel diskrimineerimist. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika [23] kohaselt on ELTL artikliga 45 vastuolus ka sellised siseriiklikud õigusnormid, mida kohaldatakse kodakondsusest sõltumata, kuid mis võivad takistada liidu kodanikel oma liikumisvabaduse kasutamist või muuta selle neile vähem atraktiivseks. See käib ka selliste siseriiklike meetmete kohta, mis on kaudselt kohaldatavad siseriiklikes ja piiriülestes olukordades, kuid mis mõjutavad otseselt juurdepääsu teiste liikmesriikide tööturule. [24]

39. Seega on selge, et peale otsese ja kaudse diskrimineerivuse kategooria on olemas ka piiravuse kategooria. Siseriiklik meede kuulub sellesse kategooriasse juba siis, kui ta võib asjaomase vabaduse kasutamist *takistada* või *muuta selle vähem atraktiivseks*. Seda loogikat järgides on võrdlusrühmade võrdlemisest (mis on mõlema diskrimineerimisliigi peamini analüüsivahend) väga vähe kasu. Piiravuse kategooria puhul on fookus kaitstud rühmal, s.o võõrtöötajatel, ja sellel, kuivõrd asjaomane meede mõjutab tõenäosust, et need kasutavad aluslepinguga tagatud liikumisvabadust.

40. Hiljuti käsitles Euroopa Kohus üht Küprose õigusakti, mille kohaselt kaotasid alla 45-aastased ametnikud oma pensioniõigused, kui nad lahkusid Küprose avalikust teenistusest tööle mõnes teises liikmesriigis. Euroopa Kohus leidis, et see on Küprose ametnikele, kes soovivad Küprose avalikust teenistusest lahkuda, heidutav. Seega järeldas Euroopa Kohus, et selles kohtuasjas kõne all olnud siseriiklik õigusnorm mõjutab otseselt Küprose riigiametnike juurdepääsu teiste liikmesriikide tööturule. [25]

41. Sama analüüs peaks sama tulemuse andma ka käesolevas asjas. Õpetaja, kes on vastustaja teenistuses töötav ametnik, kes soovib asuda tööle teises liikmesriigis, peab selleks loobuma oma ametniku staatusest ja sellega seotud hüvitistest. Olen nõus komisjoniga, et see võib liikumisvabaduse kasutamist takistada või igatahes vähem atraktiivseks muuta ning sellist inimest heidutada vastustaja teenistusest lahkumast.

42. Samas ei ole käesolevas asjas vaidluse all olevate siseriiklike õigusnormide heidutav toime minu arvates sugugi nii kaudne või ebamäärane. [26] Teisisõnu on vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid ja nende mõju võõrtöötajatele omavahel piisavalt lähestikku seotud. Nagu eelmises alapunktis märgitud, olen ma Saksamaaga ja vastustajaga nõus selles, et kaebaja pensioni vähenemise *vahetu* põhjus või selle tinginud sündmus oli tema lahkumine vastustaja teenistusest. Kuid Austrias tööle asumiseks ei olnudki tal muud võimalust kui avalikust teenistusest lahkuda. Seega oli tagajärg, et ta kaotas suure osa oma pensionist, üpriski *otsene* ja *kindel* ning selgelt tema liikumisvabaduse kasutamisega seotud.

43. Seega olen analoogia alusel Euroopa Kohtu otsusega kohtuasjas komisjon *vs*. Küpros seisukohal, et käesolevas asjas vaidluse all olevad siseriiklikud õigusnormid piiravad töötajate vaba liikumist. Nad heidutavad vastustaja teenistuses töötavaid ametnikke, kes soovivad sealt lahkuda, et asuda tööle teiste liikmesriikide tööturul.

23 — Vt nt kohtuotsused Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH (C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika); Las (C-202/11, EU:C:2013:239, punkt 20); Casteels (C-379/09, EU:C:2011:131, punkt 22; Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon (C-212/06, EU:C:2008:178, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika) ning Bosmann (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 96 ja seal viidatud kohtupraktika).

24 — Kohtuotsus Bosmann (C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 103).

25 — Kohtuotsus komisjon *vs*. Küpros (C-515/14, EU:C:2016:30, punktid 45, 47 ja 51 ning seal viidatud kohtupraktika).

26 — Kohtuotsus Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon (C-212/06, EU:C:2008:178, punkt 51); määrus kohtuasjas Marhold (C-178/04, EU:C:2005:164, punkt 27) ja kohtuotsus Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, punktid 24 ja 25).

c) Põhjendatus

44. Töötajate vaba liikumist piirav siseriiklik meede on ELTL artikli 45 kohaselt lubatud ainult juhul, kui sellega taotletakse aluslepingus määratletud, õiguspäraseid eesmärke või seda õigustavad üldisest huvist tulenevad ülekaalukad põhjused.

45. Lisaks peab sellise meetme kohaldamine olema taotletava õiguspärase eesmärgi suhtes proportsionaalne. Üldjuhul on proportsionaalsus kindlaksmääratud eesmärkide ja nende saavutamiseks valitud vahendite vahekord. Selleks et vastuvõetud meetmeid saaks lugeda proportsionaalsuse põhimõttele vastavaiks, peavad need olema taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks *sobivad*; need ei tohi minna kaugemale sellest, mis on nende eesmärkide saavutamiseks *vajalik* (kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet); ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega (*sisemine tasakaalustatus* või proportsionaalsus *stricto sensu*).[27]

46. Vastustaja ja Saksamaa valitsus väidavad, et vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid on põhjendatud õiguspärase eesmärgiga, mis on tagada „avaliku teenistuse nõuetekohane toimimine“.

47. Tuleb rõhutada, et istungil vastas vastustaja jaatavalt küsimusele, kas seda eesmärki taotletakse *Nordrhein-Westfaleni liidumaa tasandil* (mitte SLV tasandil). Seepärast tuleb seda küsimust käsitleda sellest perspektiivist lähtudes. Tingimuse puhul, et ametnik saab avaliku teenistuse hüvitisi ainult juhul, kui ta jääb pensionieani vastustaja teenistusse, on eesmärk hoida kvalifitseeritud töötajaid liidumaa teenistuses.

48. Nõustun väitega, et see eesmärk võib väljendada üldisest huvist tulenevat ülekaalukat põhjust.[28]

49. Proportsionaalsuse analüüsimisel tuleb esimese sammuna hinnata, kas valitud vahend, s.o liidumaa teenistusest enne pensioniiga lahkuvate töötajate pensioniõiguste tegelik vähendamine, on *sobiv* kindlaksmääratud eesmärgi saavutamiseks ehk kvalifitseeritud töötajate hoidmiseks Nordrhein-Westfaleni liidumaa teenistuses.

50. Minu arvates ei ole ja seda ühel lihtsalt põhjusel: kuigi vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid seavad eesmärgiks kvalifitseeritud ametnike hoidmise Nordrhein-Westfaleni liidumaa teenistuses, lubavad nad ametnikel sealt lahkuda, et asuda mõne teise liidumaa või SLV teenistusse.

51. Nagu vastustaja istungil selgitas, jääb ametnikele, kes asuvad mõne teise liidumaa või SLV teenistusse, reeglina õigus avaliku teenistuse hüvitistele uue tööandja reeglite kohaselt alles. Selle jaoks on Saksamaal olemas mehhanismid, mis võimaldavad vastustaja ja teiste avalik-õiguslike tööandjate vahelist koordineerimist.

52. Istungil selgitas vastustaja, et selline avalik-õiguslike tööandjate vaheline koordineerimine Saksamaa *piires* liikuvate ametnike pensionide küsimuses oli õigusaktidega ette nähtud asjaomasel ajal, s.o kui kaebaja vastustaja teenistusest lahkus.

27 — Kohtuotsused Léger (C-528/13, EU:C:2015:288, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika); komisjon *vs*. Küpros (C-515/14, EU:C:2016:30, punkt 54); Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH (C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika) ning Casteels (C-379/09, EU:C:2011:131, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka minu ettepanek, kohtuasi Lidl (C-134/15, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).

28 — Vt analoogia alusel määrus kohtuasjas Marhold (C-178/04, EU:C:2005:164, punkt 32 jj); kohtuotsus Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punkt 80 jj). Nendes kohtuasjades põhjendasid vastavalt Saksamaa ja Austria valitsus kõne all olnud siseriiklikke meetmeid sellega, et need tasustavad ametnike, s.o konkreetsel juhul ülikooliõppejõudude lojaalsust.

53. Lisaks toimus 2006. aastal Saksamaal põhiseadusreform, mille järel anti ametnike pensionide reguleerimise pädevus SLV valitsuselt üle liidumaadele. Sellele järgnes riikliku lepingu sõlmimine, mille preambulis on üsna sõnaselgelt selgitatud ametnike Saksamaa-sisese liikuvuse tähtsust ja sellest tulenevat vajadust nende pensioniõiguste koordineerimise järele.

54. Neid asjaolusid silmas pidades ei leia ma, et ametnike pensionikindlustusskeemi asendamine üldise riiklikuga on *sobiv* vastustaja avaliku teenistuse nõuetekohase toimimise tagamise eesmärgi saavutamiseks. Ei saa väita, et seda eesmärki taotletakse Nordrhein-Westfaleni liidumaa tasandil, kui samas lubavad kohaldatavad õigusaktid ametnikel lahkuda teiste liidumaade või SLV teenistusse.

55. Täielikkuse huvides võib lisada, et vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid lähevad vajalikust kaugemale ja need ei tasakaalusta õiglaselt seotud osapoolte huve.

56. Mis puudutab *vajalikkust*, siis on selge, et seatud eesmärgi saab saavutada ka vähem piiravate vahenditega. Nii näiteks juhib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma taotluses tähelepanu asjaolule, et kolm Saksamaa liidumaad – Baden-Württemberg, Hessen ja Niedersachsen – pakuvad teenistusest vabastatud ametnikele võimalust säilitada oma hüvitised vastavalt oma senisele staažile. On loogiline arvata, et ka nende liidumaade eesmärk on „avaliku teenistuse nõuetekohane toimimine“. Oluline on aga see, et nad kasutavad selle eesmärgi saavutamiseks vähem piiravaid vahendeid.

57. Viimaseks arvan, et vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid ei saavuta avalike ja erahuvide vahel *mõistlikku tasakaalu*. Kaebaja töötas vastustaja teenistuses enam kui 20 aastat. See on töötamiseks väga pikk aeg. Eelotsusetaotluse kohaselt on kaebaja pension vaidlusaluste siseriiklike õigusnormide pärast alla poole sellest, mis ta oleks võinud olla siis, kui need õigusnormid ei võtaks talt Austriasse tööle minemisel õigust ametniku pensionile. Kaebaja perspektiivist näib see tagajärg mulle eriti karmina, vastustaja perspektiivist aga eriti soodsana.

58. Eespool kirjeldatust lähtuvalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele eelotsuse küsimusele nii, et ELTL artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusaktid, mille tõttu vähenevad teise liikmesriiki tööle mineva töötaja pensioniõigused oluliselt, nagu põhikohtuasjas kaebaja puhul.

B. *Teine küsimus*

59. Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada sisuliselt, mis meetmeid peavad liikmesriigi pädevad asutused võtma juhul, kui on kindel, et vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid on ELTL artikliga 45 vastuolus. Ta küsib tagajärgede kohta, mis kaasnevad sellise vastuolu võimaliku tuvastamisega, ja selle kohta, kuidas Euroopa Kohtu sellekohast otsust tuleks siseriiklikul tasandil rakendada.

60. Liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõttest tulenevalt jäetakse sellised küsimused traditsiooniliselt liikmesriikide pädevate asutuste pädevusse, mida tehakse ka põhjusel, et nendega kaasneb tavaliselt siseriiklike õigusaktide tõlgendamise ja võimalik ka, et muutmise vajadus.[29] Kuid et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsesele küsimusele kasulik vastus, annan talle ülevaate asjakohastest juhistest, nii nagu need Euroopa Kohtu olemasolevast praktikast tulenevad.

61. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu teist küsimust analüüsin kahel tasandil: struktuursel ja individuaalsel.

29 — Näiteks eelotsusemenetluse kontekstis märkis juba kohtujurist Lenz oma ettepanekus kohtuasjas Wagner Miret, et „Euroopa Kohtul ei ole liikmesriikide õigusnormide tõlgendamise ülesannet ega pädevust“ (C-334/92, EU:C:1993:322, punkt 20).

1. Struktuurne tasand

62. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb EL-i õigusega vastuolus olevaid siseriiklikke õigusnorme tõlgendada sellega kooskõlas. Kui see ei ole võimalik, tuleb need normid jätta kohaldamata.[30] Need kaks põhimõtet ei ole aga ranges järjekorras: see sõltub konkreetsest juhtumist.[31] Tõlgendamine kooskõlas EL-i õigusega on aga üldjuhul arvatavasti soovitatavam, kuna sellega kahaneb mõju siseriiklikule õigussüsteemile,[32] tingimusel et see on ikka võimeline tagama asjaomase õigusnormi kooskõla EL-i õigusega tõlgendamise teel.

63. Kuigi *EL-i õigusega kooskõlas tõlgendamine* võib olla eelistatud, on selge, et ka sellel on piirid. Nii on Euroopa Kohus sedastanud, et EL-i õigusega kooskõlas tõlgendamine ei või olla aluseks siseriikliku õiguse *contra legem*-tõlgendusele.[33]

64. Ma olen nõus kaebajaga, et käesolevas asjas on see piir arvatavasti kätte jõudnud. Nagu eelotsusetaotlusest nähtub ja istungil täpsustati, saavad pädevad asutused pensionitaotlusi seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt rahuldada ainult vastavalt seadusele ja selle piires. Seda silmas pidades tundub mulle, et komisjoni ettepanek tõlgendada LBG NRW § 28 lõikes 3 sisalduvat fraasi „kui seaduses ei ole sätestatud teisiti“ EL-i õigusele viitavana ja kohelda pensioniõigusi vastavalt sellele tõlgendusele läheb pisut liiga kaugele. Kuid kas siseriikliku õiguse sedalaadi tõlgendamine on ka tegelikult *contra legem*, selle üle peab siseriiklik kohus ise otsustama.

65. Järgmiseks tuleb meeles pidada, et kui EL-i õigusega kooskõlas tõlgendamine osutub võimatuks, on siseriiklik kohus sellegipoolest kohustatud andma EL-i õigusele täieliku õigusmõju, jättes EL-i õigusega vastuolus olevad siseriikliku õiguse sätted vajaduse korral *kohaldamata*, ilma et need sätted oleks eelnevalt tühistatud.[34]

66. Käesolevas asjas aga on arvata, et EL-i õigusega vastuolu sel moel vältimine toob liikmesriigi pädevatele asutustele endaga kaasa sarnased praktilised probleemid. Sotsiaalkindlustusasutused ei saa tegutseda õiguslikus lüngas, mis käesolevas asjas näib tekkivat, kui jätta vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid lihtsalt kohaldamata. Ka selle üle, kas LBG NRW § 28 lõike 3 kohaldamata jätmisega selline õiguslik lünk tekiks või kas seda oleks võimalik täita mõne teise siseriikliku õiguse sättega, peab siseriiklik kohus ise otsustama.

67. Eespool kirjeldatut silmas pidades tuleb tunnistada, et struktuurne lahendus, mis viiks siseriikliku õiguse ELTL artikliga 45 uuesti kooskõlla, peab arvatavasti olema seadusandlik, nagu ka nii kaebaja kui ka vastustaja istungil rõhutasid. On tõsi, et sotsiaalkindlustusõiguste valdkonnas, kus haldus- või kohtuasutused tõlgendavad kohaldatavaid eeskirju enamasti laialt või jätavad neid aeg-ajalt kohaldamata, võivad mõnikord tekkida „erakorralised“ lahendused, mis kompenseerivad süsteemse lahenduse puudust. Pikas perspektiivis aga on ebatõenäoline, et sellised ajutised lahendused vastavad seaduse prognoositavuse[35] ja haldusmeetmete seaduslikkuse nõuetele.

30 — Vt nt kohtujuristi ettepanek, Kokott, Taricco jt (C-105/14, EU:C:2015:293, punktid 107–111 ja seal viidatud kohtupraktika).

31 — Vt ka nt kohtuotsused Pflücke (C-125/01, EU:C:2003:477, punkt 48); Santex (C-327/00, EU:C:2003:109, punktid 62–65); Murphy jt (157/86, EU:C:1988:62, punkt 11), mille kohaselt on eelistatud tõlgendamine kooskõlas EL-i õigusega. Teisalt vt nt kohtuotsus Adeneler jt (C-212/04, EU:C:2006:443, punktid 113 ja 124), kus on sedastatud, et EL-i õigusega kooskõlas tõlgendamise kohustus tekib eelkõige siis, kui õigusnormil puudub vahetu õigusmõju, mis tähendab tegelikult, et EL-i õigusega kooskõlas tõlgendamine tuleb mängu alles siis, kui vahetu õigusmõju on võimalik.

32 — Vt üldiselt Sacha Prechal, *Directives in EC Law*, 2. tr. Oxford University Press, 2005, lk 314 ja 315.

33 — Värskematest nt kohtuotsus Klausner Holz Niedersachsen (C-505/14, EU:C:2015:742, punktid 31 ja 32 ning seal viidatud kohtupraktika).

34 — Värskematest nt kohtuotsus Taricco jt (C-105/14, EU:C:2015:555, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 — Sellega seoses võib analoogia alusel viidata Euroopa Kohtu praktikale direktiivide rikkumise asjades. Vt nt kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (C-530/11, EU:C:2014:67, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

2. Individuaalne tasand

68. Ka siin on kohtupraktikas välja kujunenud, et liikmesriikide kohtud peavad tagama õiguskaitset, mis isikutele tuleneb EL-i õiguse sätete, nagu ELTL artikli 45 vahetust õigusmõjust.[36] Lisaks on Euroopa Kohus sedastanud, et kui mõni siseriikliku õiguse säte on tunnistatud töötajate liikumisvabadust põhjendamatult piiravaks, „tuleb ebasoodsasse olukorda pandud rühma liikmeid kohelda samamoodi kui ülejäänud isikuid ja kohaldada nende suhtes sama korda kui kõigi teiste puhul“.[37]

69. Juhin tähelepanu, et käesolevas asjas võib raskus tekkida nende pensionimaksete summa arvutamisel, millele kaebajal peaks olema õigus. Kuid eelotsusetaotluse põhjal võib siiski oletada, et selline analüüs kaebaja suhtes on võimalik vaatamata sellele, et ta vastustaja teenistusest lahkus.

70. Olen seisukohal, et kaebajal peab olema õigus lahkuda vastustaja teenistusest tööle teise liikmesriiki ilma, et tema pensioniõigused väheneksid seetõttu rohkem kui töötajate puhul, kes sarnases olukorras lahkuvad samuti vastustaja teenistusest, kuid jätkavad töötamist ametnikuna Saksamaa piires.

71. Liikmesriigi ametiasutused peavad kindlaks tegema, mis sellised võrreldavad õigused on, ja püüdma siseriiklikust õigusest leida endale volitus anda need õigused vastustaja teenistuses töötamise aja ulatuses kaebajale.

72. Eespool kirjeldatud põhjustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu teisele küsimusele nii, et liikmesriigi pädevad asutused peavad oma liikmesriigi õigusest ja selle piires ning liikmesriikidele antud menetlusautonoomia põhjal püüdma leida volituse anda põhikohtuasja kaebajale pensioniõigused, mis oleksid võrreldavad nendega, mille ta oleks vastustaja teenistuses töötatud aja eest saanud siis, kui ta oleks asunud Saksamaal mõne teise avalik-õigusliku tööandja teenistusse.

73. Lõpetuseks tahan järelmärkusena rõhutada, et käesolevas ettepanekus tehtud analüüs puudutab ainult töötajate õigust liikmesriigi tööturult lahkuda, nagu see on ette nähtud ELTL artikliga 45. Nagu ma eespool juba märkisin, ei ole määrus nr 883/2004 käesolevas asjas kohaldatav. Seepärast ei mõjuta mu käesolevas ettepanekus tehtud järeldused mitte kuidagi sellest määrusest üksikisikutele tulenevaid õigusi või liikmesriikidele tulenevaid kohustusi.

V. Ettepanek

74. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Verwaltungsgericht Düsseldorfi (Düsseldorfi halduskohus, Saksamaa) esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. ELTL artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusaktid, mille tõttu vähenevad teise liikmesriiki tööle mineva töötaja pensioniõigused oluliselt, nagu põhikohtuasjas kaebaja puhul.

2. Liikmesriigi pädevad asutused peavad oma liikmesriigi õigusest ja selle piires ning liikmesriikidele antud menetlusautonoomia põhjal püüdma leida volituse anda põhikohtuasja kaebajale pensioniõigused, mis oleksid võrreldavad nendega, mille ta oleks vastustaja teenistuses töötatud aja eest saanud siis, kui ta oleks asunud Saksamaal mõne teise avalik-õigusliku tööandja teenistusse.

36 — Kohtuotsus Factortame jt (C-213/89, EU:C:1990:257, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika) ning kohtujuristi ettepanek, Ruiz-Jarabo Colomer, Terhoeve (C-18/95, EU:C:1998:177, punkt 73).

37 — Kohtuotsus Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).