KOHTUJURISTI ETTEPANEK

YVES BOT

esitatud 6. oktoobril 2009 [1]

1. Käesolev liikmesriigi kohustuste rikkumist käsitlev menetlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/41/EÜ [2] ülevõtmist Tšehhi Vabariigi poolt.

2. Direktiivi 2003/41 eesmärk on hõlbustada tööandjapensioni kogumisasutuste tegevust liikmesriikides, kus ei ole nende asukoht. Direktiiv sätestab ranged usaldatavusnormatiivid, selleks et kaitsta kõnealustest asutustest makstavaid pensione saavate isikute huve. Direktiiv 2003/41 ei sea siiski kahtluse alla liikmesriikide õigust korraldada vabalt oma pensionisüsteeme.

3. Kõnealuse direktiivi nõuete täitmiseks on Tšehhi Vabariik võtnud vastu sätted, mis võimaldavad teistes liikmesriikides asuvatel tööandjapensioni kogumisasutustel osutada teenuseid Tšehhi Vabariigi territooriumil ning mille alusel saavad Tšehhi Vabariigi territooriumil asuvad ettevõtjad selliseid teenuseid kasutada. Kuid Tšehhi Vabariik ei ole üle võtnud kõnealuse direktiivi sätteid, mis kehtestavad kohustusi kõnealuste asutuste päritoluliikmesriigile, põhjendusega, et tema territooriumil ei ole tööandjapensioni kogumisasutusi ning selline ülevõtmine seaks kahtluse alla riigi pensionisüsteemi korraldamise.

4. Euroopa Ühenduste Komisjon leiab, et Tšehhi Vabariigi väited ei ole põhjendatud, ning palub Euroopa Kohtul tuvastada, et kõnealune liikmesriik on oma kohustusi rikkunud, kuna ta ei ole üle võtnud mitut direktiivi 2003/41 sätet.

5. Olen arvamusel, et komisjoni hagi on igati põhjendatud. Näitan käesolevas ettepanekus, et direktiivi 2003/41 sätted, mis kehtestavad kohustusi liikmesriikidele kui tööandjapensioni kogumisasutuste päritoluriikidele, ei reguleeri selliste asutuste rolli ja ülesandeid kõnealuste liikmesriikide pensionisüsteemides. Järeldan sellest, et kõnealuse direktiivi täielik ülevõtmine ei takista Tšehhi Vabariigil oma pensionisüsteemi korraldada. Seejärel meenutan, et kohtupraktika kohaselt ei vabasta tõsiasi, et asjaomases liikmesriigis ei

1 – Algkeel: prantsuse.

2 – 3. juuni 2003. aasta direktiiv tööandjapensioni kogumisasutuste tegevuse ja järelevalve kohta (ELT L 235, lk 10; ELT eriväljaanne 05/04, lk 350).

esine direktiivis osutatud tegevust, seda liikmesriiki kohustusest direktiiv üle võtta, ning väidan, et see kohtupraktika on käesolevas kohtuasjas kohaldatav.

8. Direktiivi 2003/41 põhjenduses 9 on siiski märgitud, et direktiiv ei sea kahtluse alla liikmesriikide õigust korraldada oma pensionisüsteeme ning, eelkõige teise samba puhul, iga riigi pädevust määrata kindlaks tööandjapensioni hüvitisi pakkuvate asutuste ülesanded ja tegevus. [6]

I. Direktiiv 2003/41

9. Käesolevas kohtuasjas asjakohased direktiivi 2003/41 sätted puudutavad direktiivi reguleerimisala, tööandjapensioni kogumisasutuste tegevuse tingimusi ning piiriülese tegevuse erikorda.

6. Tööandjapensioni kogumisasutused kuuluvad liikmesriikide pensionisüsteemide ülesehituse nn „teise sambasse". [3]

1. Direktiivi 2003/41 reguleerimisala

7. Direktiivi 2003/41 eesmärk on võimaldada kõnealustel asutustel osutada oma teenuseid teistes liikmesriikides. [4] Selle direktiivi põhjenduse 6 kohaselt on direktiiv esimene samm tööandjapensioni kogumise siseturu loomisel. Sel eesmärgil sätestab direktiiv tööandjapensioni kogumisasutuste tegevusele ja tegutsemistingimustele ranged usaldatavusnormatiivid, selleks et tagada kõrge turvalisuse tase tulevastele pensionäridele, kellele kõnealused asutused pensione maksavad. [5]

10. Direktiivi 2003/41 artiklid 2, 3 ja 6 määratlevad imperatiivselt asutused, mis kuuluvad kõnealuse direktiivi reguleerimisalasse, ning need, mis sinna ei kuulu.

3 – Esimesse sambasse kuuluvad kohustuslikud ümberjaotusskeemid. Kolmandasse sambasse kuuluvad individuaalsed elukindlustuse tüüpi lepingud.

4 – Põhjendused 6, 8 ja 36.

5 – Põhjendused 7 ja 20.

6 – Põhjendus 9 on sõnastatud järgmiselt:
„Vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele peaks liikmesriikidele jääma täielik vastutus pensionisüsteemide korraldamise eest, samuti pensionisüsteemi kolme eri „samba" rolli üle otsustamise eest eri liikmesriikides. Teise samba raames peaks neile samuti jääma täielik vastutus erinevate tööandjapensioni hüvitisi pakkuvate asutuste, nagu näiteks (majandussektorite) sektoraalsete pensionifondide, ettevõtete pensionifondide ja elukindlustusseltside ülesannete ja tegevuse eest. Käesolev direktiiv ei sea seda eesõigust kahtluse alla."

11. Kõnealustest sätetest nähtub, et direktiivi kohaldatakse pensioni kogumisasutustele, kes, olenemata nende õiguslikust vormist, tegutsevad rahastatuse põhimõttel,[7] kes ei kuulu esimese samba sotsiaalkindlustussüsteemide hulka ning kelle eesmärk on pakkuda tööandjapensioni hüvitisi kokkuleppe või kollektiivse lepingu alusel.

12. Direktiivi reguleerimisalast jäävad välja eelkõige asutused, kes haldavad sotsiaalkindlustusskeeme, mida on käsitletud ühenduse kooskõlastavates määrustes, finantsasutused, kes juba kuuluvad ühenduse mõne õigusakti reguleerimisalasse (kindlustus, avatud investeerimisfondid, investeerimisteenust pakkuvad ettevõtjad) ning tööandjapensioni kogumisasutused, kes tegutsevad põlvkondadevahelise ümberjaotusskeemi alusel.

13. Direktiiv 2003/41 sisaldab ka vabatahtlikke sätteid.

14. Näiteks kõnealuse direktiivi artikli 4 kohaselt võivad päritoluliikmesriigid[8] kohaldada direktiivi sätteid kindlustusseltside tööandjapensioni kogumisega seotud tegevuse suhtes. Samuti võivad liikmesriigid direktiivi 2003/41 artikli 5 kohaselt otsustada mitte kohaldada kõnealust direktiivi kas tervikuna või osaliselt nende territooriumil asuvate asutuste suhtes, kes haldavad pensioniskeeme, millel on kokku vähem kui 100 liitunut, ning asutuste suhtes, kes tegelevad tööandjapensionide pakkumisega seaduse alusel ja ametiasutuste tagatisel.

2. Tööandjapensioni kogumisasutuste tegevuse tingimused

15. Direktiiv 2003/41 sätestab, et liikmesriigid peavad kehtestama nende territooriumil asuvatele tööandjapensioni kogumisasutustele mitmesuguseid kohustusi.

16. Näiteks peab iga liikmesriik nõudma, et kõnealuste asutuste tegevus piirduks pensionihüvitiste maksmisega (artikkel 7) ning et kõnealused asutused oleksid õiguslikult eraldatud sponsorettevõtjatest[9] (artikkel 8). Artikli 9 kohaselt peab iga liikmesriik tagama, et tema territooriumil asuvad asutused oleks kantud riiklikusse registrisse, et neid juhiksid hea mainega isikud ning et

7 – Rahastatuse põhimõttel toimivale süsteemile on iseloomulik pensionide eelrahastamine, pensionide maksmine tagatakse reservidega. See erineb ümberjaotuse põhimõttel toimivast süsteemist, mille puhul sissemakseid kasutatakse kohe maksmisele kuuluvate hüvitiste väljamaksmiseks.

8 – Päritoluliikmesriik on määratletud direktiivi 2003/41 artikli 6 punktis i kui liikmesriik, kus on asutuse registrijärgne asukoht ja tema juhatuse peamine asukoht, või kui asutusel ei ole registrijärgset asukohta, tema juhatuse peamine asukoht.

9 – Sponsorettevõtja on määratletud direktiivi 2003/41 artikli 6 punktis c kui ettevõtja või muu organ, mis hõlmab ühte või enamat juriidilist või füüsilist isikut, kes tasub osamakseid tööandjapensioni kogumisasutusele.

nende suhtes rakendataks nõuetekohaseid eeskirju.

17. Iga liikmesriik peab ka tagama, et iga tema territooriumil asuv asutus esitab raamatupidamise aastaaruande (artikkel 10) ning edastab direktiivi 2003/41 artiklis 11 osutatud teabe pensionisüsteemiga hõlmatud isikutele ja hüvitisesaajatele. Samuti peab iga liikmesriik looma pädeva asutuse, kellel on vajalikud volitused kontrollida tõhusalt pensioniasutuste tegevust (artikkel 13).

18. Lõpuks peab iga liikmesriik tagama, et iga tema territooriumil asuv asutus esitab regulaarselt investeerimispõhimõtete ülevaate (artikkel 12), omab piisavat reservi rahaliste kohustuste katmiseks (artiklid 15 ja 17) ning teeb investeeringuid ettevaatuspõhimõtet järgides (artikkel 18).

3. Piiriülese tegevuse erikord

19. Direktiivi 2003/41 artikli 20 lõike 1 kohaselt lubavad liikmesriigid nende territooriumil asuvatel asutustel spondeerida teistes liikmesriikides tegevusloa saanud tööandjapensioni kogumisasutusi. Nad lubavad samuti nende territooriumil tegevusloa saanud tööandjapensioni kogumisasutustel vastu võtta sponsorlust teiste liikmesriikide territooriumil asuvatelt ettevõtjatelt.

20. Asutusel, kes soovib teostada piiriülest tegevust, peab selleks olema päritoluliikmesriigi eelluba (artikli 9 lõige 5).

21. Selleks peab asutus direktiivi 2003/41 artikli 20 lõike 3 kohaselt esitama päritoluliikmesriigi pädevale asutusele järgmised andmed: liikmesriik või liikmesriigid, kus ta soovib teenust osutada, sponsorettevõtja nimi ning hallatava pensioniskeemi peamised omadused. Vastavalt kõnealuse direktiivi artikli 20 lõikele 4 peab päritoluliikmesriigi pädev astus edastama selle teabe vastuvõtva liikmesriigi pädevale asutusele kolme kuu jooksul, välja arvatud juhul, kui ta leiab, et asjaomane asutus ei ole võimeline kõnealust teenust pakkuma.

22. Direktiivi 2003/41 artikli 20 lõiked 5–10 sätestavad asjaomaste liikmesriikide pädevate asutuste vahelise teabevahetuse üksikasjalikud eeskirjad, samuti nende volitused, selleks et tagada eelkõige teenuse osutamine koos-

kõlas vastuvõtva liikmesriigi sotsiaal- ja tööõigusega.

23. Direktiivi 2003/41 artikli 22 lõike 1 kohaselt pidid liikmesriigid jõustama direktiivi järgimiseks vajalikud õigusnormid enne 23. septembrit 2005 ning teatama nendest komisjonile. Sama artikli lõigete 3 ja 4 kohaselt võisid liikmesriigid kuni 23. septembrini 2010 lükata edasi artikli 17 lõigete 1 ja 2 ning artikli 18 lõike 1 punkti f kohaldamise kõnealustes lõigetes sätestatud tingimustel.

II. Kohtueelne menetlus

24. 11. juulil 2006 teatas Tšehhi Vabariik komisjonile, et ta on direktiivi 2003/41 siseriiklikku õiguskorda üle võtnud seadusega nr 340/2006, mis käsitleb Euroopa Liidu liikmesriikide tööandjapensioni kogumisasutuste tegevust Tšehhi Vabariigi territooriumil.

25. 18. oktoobri 2006. aasta kirjaga saatis komisjon kõnealusele liikmesriigile märgukirja, milles nentis, et artiklid 1–5, 8, 9, 13 ja 15–21 on jäetud üle võtmata või on üle võetud vaid osaliselt.

26. Tšehhi Vabariik vastas 18. detsembri 2006. aasta kirjaga, milles ta sisuliselt väitis, et kuna tema sotsiaalkindlustussüsteemis ei ole teist sammast ning tema territooriumil ei asu tööandjapensioni kogumisasutusi, siis ei ole ta kohustatud üle võtma neid direktiivi 2003/41 artikleid, mis eeldavad selliste asutuste olemasolu.

27. 23. märtsi 2007. aasta kirjaga saatis komisjon Tšehhi Vabariigile põhjendatud arvamuse, milles ta heitis ette seda, et Tšehhi Vabariik ei ole täielikult üle võtnud direktiivi 2003/41 ja eelkõige selle artikleid 8, 9, 13, 15–18 ning artikli 20 lõikeid 2 ja 4.

28. Tšehhi Vabariik vastas 24. juuli 2007. aasta kirjaga, milles ta jäi oma seisukohale kindlaks ning vaidles vastu direktiivi üle võtmata jätmise etteheitele.

III. Poolte nõuded ja argumendid

29. 18. juuli 2007. aasta dokumendiga esitas komisjon liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise hagi, milles palub Euroopa Kohtul:

„1. Tuvastada, et kuna Tšehhi Vabariik ei ole direktiivi [2003/41] siseriiklikku õiguskorda täielikult üle võtnud ning kuna eelkõige on üle võtmata jäetud [kõnealuse] direktiivi artikkel 8 ja artikkel 9 tervikuna, artiklid 13, 15–18 ja artikli 20 lõiked 2–4, siis on Tšehhi Vabariik rikkunud nimetatud direktiivist, eelkõige selle artikli 22 lõikest 1 tulenevaid kohustusi;

2. mõista kohtukulud välja Tšehhi Vabariigilt."

30. Tšehhi Vabariik palus jätta hagi rahuldamata ja mõista kohtukulud välja komisjonilt.

31. Komisjon väidab, et ühenduse pädevuse piiratus pensionide valdkonnas ei õigusta kuidagi seda, et Tšehhi Vabariik võtab üle vaid mõned direktiivi 2003/41 sätted. Tõsiasi, et konkreetses liikmesriigis ei esine mingit direktiiviga reguleeritud tegevust, ei vabasta seda liikmesriiki kohustusest kehtestada õigus- ja haldusnormid, et tagada kõigi selle direktiivi sätete nõuetekohane ülevõtmine. Direktiivi ülevõtmata jätmine on lubatav vaid juhul, kui selle ülevõtmine oleks geograafiliste olude tõttu mõttetu. [10]

32. Komisjon leiab, et direktiivi 2003/41 osaline ülevõtmata jätmine vähendab olulisel määral selle tõhusust. Selliselt tegutsedes takistab Tšehhi Vabariik tööandjapensioni kogumisasutuste asutamist oma territooriumil. Tööandjapensioni kogumise siseturu loomise eesmärk satub ohtu, kui iga liikmesriik võib otsustada, et ta ei järgi kohustust luua vajalikud tingimused selleks, et tööandjapensioni kogumisasutused saaksid tema territooriumil tegutseda.

33. Komisjon täpsustab sellega seoses, et direktiiv 2003/41 ei kohusta liikmesriike oma pensioniskeemi korraldust muutma. Kuna direktiiviga kehtestatakse tööandjapen-

10 – Komisjon viitab 16. novembri 2000. aasta otsusele kohtuasjas C-214/98: komisjon *vs.* Kreeka (EKL 2000, lk I-9601, punkt 22) ja 30. mai 2002. aasta otsusele kohtuasjas C-441/00: komisjon *vs.* Ühendkuningriik (EKL 2002, lk I-4699, punktid 15 ja 17).

sioni kogumisasutuste tegevuse alustamise ja majandustegevuse eeskirjad, siis kohustab direktiiv liikmesriike üksnes looma kõnealuse tegevuse jaoks vajaliku õigusliku raamistiku.

34. Lisaks rõhutab komisjon, et direktiivi 2003/41 artikli 6 punktis a määratletud tööandjapensionide kogumisasutusi ei tohi segamini ajada pensioniskeemi teise sambaga. Ei saa nimelt välistada võimalust, et teatavad asutused, kes tegutsevad Tšehhi Vabariigi territooriumil ning kelle registrijärgne asukoht või juhatuse peamine asukoht on kõnealusel territooriumil, vastavad nimetatud artikli 6 punktis a esitatud määratlusele.

35. Lisaks märgib komisjon, et tema käsutuses oleva teabe kohaselt ei keela Tšehhi Vabariigi seadused tööandjapensioni kogumisasutuste asutamist.

36. Lõpetuseks leiab komisjon, et igal juhul ja kohtupraktikat arvestades ei vabasta asjaolu, et praegusel hetkel ei ole Tšehhi Vabariigis ühtki direktiivi 2003/41 reguleerimisalasse kuuluvat tööandjapensioni kogumisasutust, kõnealust liikmesriiki kohustusest nimetatud direktiiv täielikult üle võtta. See, et esmane õigus annab liikmesriikidele pädevuse määratleda asjaomase pensionisüsteemi aluspõhimõtted, ei oma siinkohal tähtsust. Liikmesriikidele kehtestatud direktiivi ülevõtmise kohustus ei sõltu pädevusest, mille alusel direktiiv on vastu võetud, ega valdkonnast, kuhu see kuulub, kuna kõnealune kohustus tuleneb EÜ artiklist 10 ja EÜ artikli 249 kolmandast lõigust ning asjaomase direktiivi sätetest.

37. Tšehhi Vabariik leiab, et ta ei pea oma õiguskorda üle võtma direktiivi 2003/41 sätteid, mida on nimetatud hagis, kuna seda tehes oleks ta kohustatud kehtestama teise samba kohase tööandjapensioni skeemi ning seega muutma oma sotsiaalkindlustuse skeemi aluspõhimõtteid; kõnealuse skeemi korraldamine kuulub aga täielikult liikmesriikide pädevusse.

38. Sellega seoses selgitab Tšehhi Vabariik, et tema pensionisüsteemis ei ole teist sammast. Tšehhi pensionisüsteem põhineb ainult ühelt poolt esimesse sambasse kuuluval seadusest tuleneval kohustuslikul skeemil, mis on kõikidele kindlustatutele ette nähtud pensionikindlustuse seadusega, ning teiselt poolt kolmandasse sambasse kuuluval täiendaval pensionikindlustusel. Kehtivate siseriiklike õigusaktide kohaselt ei saa tööandjapensioni kogumisasutus alustada tegevust Tšehhi Vabariigi territooriumil, kuna see läheks vastuollu õigusnormidega, mis reguleerivad kutsetegevuse teostamist finantsturul, ning seetõttu võidaks teda haldus- või kriminaalkorras vastutusele võtta. Tšehhi Vabariigil

puudub ka poliitiline tahe ja piisav majanduslik potentsiaal tööandjapensioni kindlustuse skeemi kehtestamiseks.

39. Tšehhi Vabariik on arvamusel, et kuna EÜ artikli 137 lõike 4 esimene taane, mis on kaudselt üks direktiivi 2003/41 õiguslikest alustest, jätab liikmesriikidele õiguse kindlaks määrata oma sotsiaalkindlustussüsteemi aluspõhimõtted, siis ei saa nõuda kõnealuse direktiivi ülevõtmist, kuna see mõjutaks esmase õigusega tagatud õiguse tegelikku kasutamist. Kuid nende käesolevas kohtuasjas käsitletavate sätete ülevõtmine, mis kehtestavad kohustusi liikmesriikidele, kelle territooriumil asuvad tööandjapensioni kogumisasutused, tooks vältimatult kaasa sellise õigusliku raamistiku loomise, mis on vajalik kõnealuste ettevõtjate tegevuseks Tšehhi Vabariigi territooriumil, ning seega teise samba kehtestamise selles liikmesriigis, mis mõjutaks olulisel määral riikliku pensioniskeemi üldist finantstasakaalu.

40. Tšehhi Vabariik viitab näiteks direktiivi 2003/41 artikli 9 lõike 1 punktile a, mis sätestab kohustuse kanda asutus riiklikusse registrisse või anda talle asjakohane tegevusluba. Asjakohase registri või asjakohase lubade andmise süsteemi loomine eeldab vältimatult vastavate õigusnormide vastuvõtmist. Selliste õigusnormide eraldi vastuvõtmine nii, et ei kehtestata tööandjapensioni kui mitmekülgset süsteemi, st ilma et määratletaks näiteks lepinguosaliste õigused ja kohustused, ei ole võimalik.

41. Tšehhi Vabariik täpsustab, et ta on teadlik asjaolust, et üldiselt ei või tööandjapensioni kogumisasutusi segamini ajada teise samba süsteemiga. Kõnealused asutused on siiski pensioniskeemides kesksel kohal ning nende asutamiseks vajaliku raamistiku loomine tooks vältimatult kaasa riikliku pensionisüsteemi muutused.

42. Lisaks rõhutab Tšehhi Vabariik, et seadusega nr 340/2006 teostatud ülevõtmisega on saavutatud direktiivi 2003/41 eesmärk. Kõnealuse seadusega on üle võetud kõik sätted, mis käsitlevad teistes liikmesriikides asuvate ettevõtjate pakutavate tööandjapensioni teenuste piiriülest osutamist, mistõttu on võimalik Tšehhi Vabariigi territooriumil asuvatel ettevõtjatel kõnealuste ettevõtjate pakutavates skeemides osaleda ning samal ajal kõnealustel ettevõtjatel asjaomaseid teenuseid Tšehhi Vabariigis pakkuda.

43. Vastuseks Euroopa Kohtu küsimusele, millega paluti Tšehhi Vabariigil täpsustada, kuidas luba kasutada teistes liikmesriikides asutatud tööandjapensioni kogumisasutuste

teenuseid on võimalik ühitada teise samba puudumisega, vastas Tšehhi Vabariik, et kõnealune teenuste pakkumine ei tähenda teise samba loomist, kuna kõnealused asutused tegutsevad päritoluliikmesriigi vastutusel ning Tšehhi Vabariigil on võimalik seda tegevust mitte arvestada oma kodanike vajaduste rahuldamise hindamisel.

44. Lõpuks arvab Tšehhi Vabariik, et kuna tema siseriiklik õiguskord ei võimalda teise samba olemasolu, siis ei saa käesolevas kohtuasjas käsitletavat olukorda samastada komisjoni viidatud kohtupraktikas esineva olukorraga, mis on seotud konkreetse tegevuse puudumisega mingis liikmesriigis. Seega ei tulene asjaolu, et ühenduse õigusnormide rakendamine on välistatud, käesoleval juhul mitte sellisest faktilisest takistusest, mis on tingitud iga hetk muutuda võivatest asjaoludest, vaid juriidilisest takistusest, mis on seotud liikmesriikide pädevusega korraldada oma sotsiaalkindlustussüsteemi põhistruktuuri.

IV. Õiguslik hinnang

45. Esiteks märgin, et komisjon heidab oma hagiavalduses Tšehhi Vabariigile ette seda, et ta ei ole direktiivi 2003/41 ning eelkõige komisjoni loetletud artikleid täielikult üle võtnud.

46. Leian, et esitatud hagi on vastuvõetav ning seda tuleb vaadelda üksnes nende direktiivi 2003/41 sätete osas, mida on hagiavalduses sõnaselgelt nimetatud. Euroopa Kohtu kodukorra artikli 38 lõike 1 punktist c ja kohtupraktikast [11] nähtub, et hagiavalduse nõuded peavad olema esitatud selgelt ja täpselt, et Euroopa Kohus ei tegutseks otsustamisel *ultra petita* ega jätaks mõne väite kohta seisukohta võtmata.

47. Tšehhi Vabariik tunnistab sõnaselgelt, et ta ei ole üle võtnud direktiivi 2003/41 artikleid 8, 9, 13, 15–18 ning artikli 20 lõikeid 2–4. Kuid kõnealustes sätetes ette nähtud meetmed on sõnastatud käskivalt, näiteks: „[i]ga liikmesriik tagab […]”, [12] „[p]äritoluliikmesriik tagab, et […]” [13] või „[p]ädevad asutused peavad nõudma/[p]äritoluliikmesriik nõuab/[l]iikmesriigid nõuavad, et […]”. [14]

48. Lisaks ei sätesta direktiiv 2003/41 ühtegi erandit vaidlusaluste artiklite ülevõtmise kohustusest, välja arvatud väga vähesed ja

11 – Vt eelkõige 21. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-412/04: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 2008, lk I-619, punktid 103–105).

12 – Artiklid 8, 9 ja 13.

13 – Artiklid 15 ja 17.

14 – Artiklid 14, 16 ja 18.

ajaliselt piiratud erandid, mis on loetletud kõnealuse direktiivi artikli 22 lõigetes 3 ja 4. [15]

49. Komisjoni etteheide, et Tšehhi Vabariik ei ole täielikult üle võtnud direktiivi 2003/41 artiklite 8, 9, 13, 15–18 ning artikli 20 lõigete 2–4 sätteid, on seega põhjendatud.

50. Käesoleva kohtuasja põhiküsimus on see, kas Tšehhi Vabariik võis seaduslikult jätta direktiivi sel viisil üle võtmata. Käesoleva kohtuasja eripära tuleneb asjaolust, et Tšehhi Vabariigi arvates kohustaks direktiivi 2003/41 vaidlusaluste sätete – mis kehtestavad liikmesriikidele päritoluriigiga sarnaseid kohustusi – ülevõtmine teda muutma riiklikku pensionisüsteemi ning rikuks seega tema õigusi selles valdkonnas.

51. Tšehhi Vabariigi arvates tooks vaidlusaluste sätete ülevõtmine vältimatult kaasa sellise õigusliku raamistiku loomise, mis on vajalik kõnealuste asutuste tegevuseks Tšehhi Vabariigi territooriumil, ning seega teise samba kehtestamise, see aga mõjutaks olulisel määral riikliku pensionisüsteemi üldist finantstasakaalu.

52. Jagan komisjoni arvamust, et need väited ei ole õigustatud, ning seda järgmistel põhjustel.

53. On tõsi, et liikmesriikidel on endiselt pädevus korraldada vabalt riiklikke pensioniskeeme. Ühendusel, kellel EÜ artikli 5 kohaselt on üksnes selline pädevus, mis on talle antud, ei ole pädevust kõnealust valdkonda reguleerida või ühtlustada. EÜ artikkel 137, mis määratleb ühenduse pädevuse sotsiaalpoliitika valdkonnas, välistab igasuguse ühtlustamise pädevuse sotsiaalkaitse valdkonnas, kuhu kuuluvad vanaduspensionid. Pealegi ei tohi EÜ artikli 137 lõike 4 kohaselt kõnealuse artikli alusel vastu võetud ühenduse sätted mõjutada liikmesriikide õigust kindlaks määrata oma sotsiaalkindlustussüsteemi aluspõhimõtted ega tohi oluliselt mõjutada selle süsteemi finantstasakaalu.

54. Sellest järeldub, et liikmesriigid võivad vabalt otsustada kolme eri samba rolli üle oma pensionisüsteemis ning teise samba raames tööandjapensioni kogumisasutuste ülesannete ja tegevuse üle, nagu on sõnaselgelt

15 – Direktiivi 2003/41 artikli 22 lõike 3 kohaselt „[l]iikmesriigid võivad kuni 23. septembrini 2010 lükata edasi artikli 17 lõigete 1 ja 2 kohaldamise nende territooriumil asuvate asutuste suhtes, kellel ei ole käesoleva artikli lõikes 1 nimetatud kuupäeval artikli 17 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud minimaalseid õigusaktides ettenähtud omavahendeid". Sama artikli lõike 4 kohaselt „[l]iikmesriigid võivad lükata edasi kuni 23. septembrini 2010 artikli 18 lõike 1 punkti f kohaldamise nende territooriumil asuvate asutuste suhtes".

öeldud direktiivi 2003/41 põhjenduses 9. Kõnealused riigid võivad seega ette näha, mil määral ja millistel tingimustel võivad nende territooriumil asuvad ettevõtjad tööandjapensioni kogumisasutusega liituda, selleks et tagada pension oma töötajatele.

55. Selle neile antud pädevuse teostamisel peavad kõnealused riigid loomulikult järgima vastavalt EÜ asutamislepingule võetud kohustusi, mis tähendab, et juhul kui liikmesriigi pensioniskeem piirab teatavat liikumisvabadust, peab asjaomane liikmesriik olema võimeline tõestama, et see piiramine on õigustatud õiguspärase põhjendusega, mis on proportsionaalne taotletava eesmärgiga.

56. Seoses sellega tuleb meenutada, et liikmesriigi vajadus säilitada oma pensioniskeemi finantstasakaal on õiguspärane liikumisvabaduse piirangu põhjendus, nagu nähtub selgelt EÜ artikli 137 lõikest 4 ning kohtupraktikast. [16] Euroopa Kohus on ka nentinud, et liikmesriikidel on oma pensionisüsteemide korraldamisel lai hindamisruum juhul, kui kõnealune korraldamine tähendab finantsandmete kompleksset hindamist. [17]

16 – Vt eelkõige 4. märtsi 2004. aasta otsus kohtuasjas C-303/02: Haackert (EKL 2004, lk I-2195, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 – 21. septembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-67/96: Albany (EKL 1999, lk I-5751, punkt 119).

57. Minu arvates on järelikult võimalik, et liikmesriik saab ühenduse õigust rikkumata rajada oma pensioniskeemi üksnes esimesele ja kolmandale sambale ning otsustada seega, et tööandjapensioni kogumisasutustel ei ole kõnealuses skeemis mingit rolli. Rõhutan, et komisjon ei ole vaidlustanud Tšehhi Vabariigi pensioniskeemi kooskõla ühenduse õigusega selles suhtes, et Tšehhi Vabariik on otsustanud selle rajada üksnes esimesele ja kolmandale sambale.

58. Tšehhi Vabariigi seisukohta ei saa siiski õigustada kõnealuse liikmesriikidele antud pädevusega, kuna direktiivi 2003/41 vaidlusalused sätted ei määratle tööandjapensioni kogumisasutuste ülesandeid ja tegevust riiklike pensioniskeemide raames. Kõnealuste sätete eesmärk ei ole ühtlustada seda, mil määral ja millistel tingimustel võivad liikmesriikide territooriumil asuvad ettevõtjad selliste asutustega liituda.

59. Kõnealuste sätete eesmärk on võimaldada ühe liikmesriigi territooriumil asuvatel asutustel pakkuda teenuseid teistes liikmesriikides. Kõnealused sätted kohustavad seega kõiki liikmesriike kehtestama nende territooriumil asuvatele tööandjapensioni kogumisasutustele ranged usaldatavusnormatiivid, mille eesmärk on tagada kõrge turvalisuse tase tulevastele pensionäridele, kellele kõnealused asutused teenuseid pakuvad.

60. Nagu eelnevalt märgitud, hõlmavad kõnealused normatiivid sponsorettevõtjate ja tööandjapensioni kogumisasutuste õiguslikku eraldatust selleks, et kaitsta asutuste varasid sponsorettevõtja pankroti korral (artikkel 8), tegevusele esitatavaid tingimusi, mis peavad tagama tööandjapensioni kogumisasutuste usaldusväärsuse (asutus on kantud riiklikusse registrisse või saanud asjakohase tegevusloa, asutuse tegevjuhid on hea mainega isikud, rakendatakse nõuetekohaseid eeskirju, kindlustustehnilised eraldised kinnitab spetsialist, pensioniskeemiga hõlmatud isikuid teavitatakse) (artikkel 9), pädevatele asutustele antavat teavet (artikkel 13) ning piisavate varade olemasolu ja haldamist, et katta nende kohustusi (artiklid 15–18).

61. Direktiivi 2003/41 artikli 20 lõiked 2–4 sätestavad lõpuks korra, mida tööandjapensioni kogumisasutus peab järgima, kui ta soovib teenuseid pakkuda teises liikmesriigis, samuti kõnealuse asutuse asukohaliikmesriigi pädevate asutuste rolli.

62. Sellised eeskirjad ei sea minu arvates kahtluse alla tööandjapensioni kogumisasutuste ülesandeid ja tegevust iga liikmesriigi pensionisüsteemis.

63. Minu arvates tõestab seda ka asjaolu, et kõik nimetatud eeskirjad on sõnastatud käskivalt, samas kui teatavad direktiivi 2003/41 sätted, näiteks direktiivi artiklid 4 ja 5, on selgelt vabatahtlikud, samuti see, et direktiivi artikkel 22 ei sätesta ühtegi erandit kõnealuste eeskirjade ülevõtmise kohustusest, välja arvatud väga vähesed ja ajaliselt piiratud erandid, mis on loetletud nimetatud artikli lõigetes 3 ja 4.

64. Nagu mainitud, on ühenduse seadusandja direktiivi 2003/41 põhjenduses 9 spetsiaalselt rõhutanud, et direktiiv ei sea kahtluse alla liikmesriikidele antud pädevust korraldada oma pensionisüsteeme ning eelkõige liikmesriikide õigust määratleda teise samba roll. Nimetatud rõhutamist arvestades kinnitab vaidlusaluste artiklite käskiv sõnastus seda, et ühenduse seadusandja ning eelkõige liikmesriigid ise on leidnud, et kõnealuste artiklite ülevõtmine ei sea seda pädevust kahtluse alla.

65. See, et Tšehhi Vabariik võtab üle direktiivi 2003/41 vaidlusalused sätted, ei peaks niisiis vastupidi kõnealuse liikmesriigi väidetele kohustama teda muutma tööandjapensioni kogumisasutuste ülesandeid ja tegevust riikliku pensioniskeemi raames ega kehtestama teist sammast. Ülevõtmine võib teda

siiski kohustada muutma eeskirju, millega ta soovis kõnealuseid ülesandeid ja tegevust piirata.

66. Tšehhi Vabariik väidab, et siseriiklikest õigusaktidest tulenevalt ei saa tööandjapensioni kogumisasutus alustada tegevust Tšehhi Vabariigi territooriumil, kuna teda võidaks haldus- või kriminaalkorras vastutusele võtta. Samas väidab kõnealune liikmesriik, et tema territooriumil asuvatel ettevõtjatel on õigus liituda teiste liikmesriikide territooriumil asuvate tööandjapensioni kogumisasutustega. Järelikult on kõnealune liikmesriik soovinud tööandjapensioni kogumisasutuste rolli piirata kõnealuste asutuste asutamise keelamisega oma territooriumil ning mitte sellega, et ta reguleerib riigis asuvate ettevõtjate õigust selliste asutustega liituda.

67. Direktiivis 2003/41 sätestatud õigusliku raamistiku ülevõtmiseks peaks Tšehhi Vabariik seega oma siseriiklikke õigusnorme muutma, kuna need keelavad selliste asutuste asutamise Tšehhi Vabariigi territooriumil. Kuid see direktiivi järgimiseks vajalik muudatus ei piira minu arvates Tšehhi Vabariigile antud pädevust, kuna kõnealune pädevus, nagu ma juba eespool mainisin, seisneb selles, et liikmesriik määratleb kõnealuste asutuste ülesanded ja tegevuse riikliku pensionisüsteemi raames. Teisisõnu tuleb Tšehhi Vabariigile antud pädevust määratleda tööandjapensioni kogumisasutuste ülesanded ja tegevus riikliku süsteemi raames kasutada kooskõlas ühenduse õigusega ning eelkõige direktiivi 2003/41 nõuetega.

68. Seega peab kõnealune liikmesriik minu arvates kehtestama direktiivi 2003/41 vaidlusaluste sätetega ette nähtud õigusliku raamistiku ning tühistama vajaduse korral keelu asutada tööandjapensioni kogumisasutusi tema territooriumil, kuid ta ei pea siiski muutma kõnealuste asutuste ülesandeid ja tegevust riikliku pensionisüsteemi raames ega asjaolu, et kõnealune süsteem põhineb esimesel ja kolmandal sambal. Näiteks võiks Tšehhi Vabariik sätestada, mil määral ja millistel tingimustel võivad tema territooriumil asuvad ettevõtjad selliste asutustega liituda.

69. Sellega seoses mainin siiski, et vastuses Euroopa Kohtu küsimustele väitis Tšehhi Vabariik, et tema territooriumil asuvatele ettevõtjatele antud võimalus liituda teistes liikmesriikides asuvate tööandjapensioni kogumisasutustega ei mõjuta tema pensioniskeemi finantstasakaalu. Tšehhi Vabariigi esitatud selgitused ei võimalda mul mõista, miks oleks olukord tingimata teistsugune juhul, kui kõnealused asutused asuksid tema territooriumil.

70. Analüüsi selles etapis on vaja veel üksnes lahendada küsimus, kas liikmesriik peab

direktiivi 2003/41 vaidlusalused sätted üle võtma ka juhul, kui tema pensioniskeemi praeguses korralduses ei ole tööandjapensioni kogumisasutustel mingit rolli või on nende roll kõnealuses skeemis ainult väga piiratud. Teisisõnu tuleb välja selgitada, kas liikmesriik peab kehtestama sellise õigusliku raamistiku, ehkki võib juhtuda, et see jääb vaid tühjaks kestaks, kuna tööandjapensioni kogumisasutused ei saa kõnealuses liikmesriigis tõhusalt või piisavalt soodsates tingimustes tegutseda ning seega neid tegelikult seal ei asutata.

71. Vastus sellele küsimusele nähtub minu arvates selgelt kohtupraktikast.

72. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei vabasta tõsiasi, et asjaomases liikmesriigis ei esine direktiivis osutatud tegevust, seda liikmesriiki kohustusest direktiiv üle võtta.

73. 15. märtsi 1990. aasta otsuses kohtuasjas komisjon *vs.* Madalmaad [18] otsustas Euroopa Kohus, et tõsiasi, et asjaomases liikmesriigis ei esine direktiiviga vastuolus olevat või sellega keelatud tegevust (tegemist oli direktiivi 79/409/EMÜ [19] alusel keelatud jahipidamisvahenditega), ei vabasta seda liikmesriiki kohustusest tagada kõnealuse direktiivi ülevõtmine. Samamoodi, vastavalt eespool viidatud kohtuotsusele komisjon *vs.* Kreeka, [20] ei vabastanud asjaolu, et Kreekas ei olnud heaks kiidetud ühtki kabjaliste tapmiseks ette nähtud tapamaja, kõnealust liikmesriiki kohustusest nimetada neid loomi siseriiklikes õigusaktides, selleks et oleks võimalik kohaldada nõukogu direktiivi 93/118 [21] alusel makstavat tasu.

74. Viimaks on Euroopa Kohus 13. detsembri 2001. aasta otsuses kohtuasjas komisjon *vs.* Iirimaa [22] ning eespool viidatud kohtuotsuses komisjon *vs.* Ühendkuningriik otsustanud, et tõsiasi, et ei Iirimaal ega Põhja-Iirimaal ei ole kiirronge, ei vabasta Iirimaad ega Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriiki kohustusest võtta üle nõukogu direktiiv 96/48/EÜ. [23]

75. Seda, et kõnealustes direktiivides nimetatud olukorda ei esinenud, ei peetud asjakohaseks, kuna Euroopa Kohtu arvates on oluline olla valmis faktilise olukorra muutu-

18 – 15. märtsi 1990. aasta otsus kohtuasjas C-339/87: komisjon *vs.* Madalmaad (EKL 1990, lk I-851, punktid 22, 25 ja 32).

19 – Nõukogu 2. aprilli 1979. aasta direktiiv 79/409/EMÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (EÜT L 103, lk 1; ELT eriväljaanne 15/01, lk 98).

20 – Punkt 26.

21 – Nõukogu 22. detsembri 1993. aasta direktiiv 93/118/EÜ, millega muudetakse direktiivi 85/73/EMÜ värske liha ja kodulinnuliha sanitaarinspektsiooni ja -kontrolli rahastamise kohta (EÜT L 340, lk 15).

22 – 13. detsembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-372/00: komisjon *vs.* Iirimaa (EKL 2001, lk I-10303).

23 – Nõukogu 23. juuli 1996. aasta direktiiv 96/48/EÜ üleeuroopalise kiirraudteevõrgustiku koostalitlusvõime kohta (EÜT L 235, lk 6; ELT eriväljaanne 13/17, lk 152).

miseks ning eelkõige tagada igal juhul kõnealuste direktiivide tõhus rakendamine. [24] Teisisõnu on Euroopa Kohus otsustanud, et liikmesriigid peavad asjaomase direktiivi tõhusaks rakendamiseks vajaliku õigusliku raamistiku vastu võtma direktiivis määratud tähtajaks, isegi kui seda õiguslikku raamistikku ei ole tegelikult vaja vahetult kohaldada.

76. Kõnealune ülevõtmine ei ole kohustuslik vaid juhul, kui faktiline olukord ei saa muutuda geograafiliste olude tõttu. [25]

77. Sellest järeldub, et juhul, kui faktiline olukord, mis muudab direktiivi tulemusetuks, võib muutuda ning kui kõnealust direktiivi võidakse seega tegelikult kohaldada, tuleb direktiiv üle võtta, selleks et selle tõhusus ja tegelik kohaldamine ei viibiks siis, kui direktiivi tulemusetuks muutnud asjaolud on muutunud.

78. Arvan, et nimetatud kohtupraktikat saab kohaldada ka sellises olukorras, mida käsitletakse käesolevas kohtuasjas, kus direktiivi tulemusetus ei tulene puhtalt sellisest faktilisest olukorrast, mis ei sõltu tingimata asjaomasest liikmesriigist, vaid tuleneb õiguslikust kontekstist, mis kuulub täielikult tema otsustuspädevusse.

79. Ühelt poolt on tõsi, et viimasel juhul võib muutuda ka kõnealune õiguslik kontekst. Seega on oluline, et asjaomane direktiiv saaks täielikult jõustuda niipea, kui asjaomane liikmesriik otsustab muuta kõnealust konteksti.

80. Teiselt poolt, kuna selle õigusliku konteksti muutmine, mis muudab direktiivi tulemusetuks, kuulub asjaomase liikmesriigi pädevusse, siis tuleb vältida ka seda, et liikmesriik üritaks kõnealust konteksti säilitada vaid selleks, et pääseda kõnealuse direktiiviga kehtestatud kohustustest.

81. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada, et komisjoni hagi on põhjendatud selles osas, mis käsitleb direktiivi 2003/41 artikleid 8, 9, 13, 15–18 ja artikli 20 lõikeid 2–4, ning mõista kohtukulud välja Tšehhi Vabariigilt.

24 – Eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs.* Madalmaad (punktid 22 ja 25) ja komisjon *vs.* Kreeka (punktid 23 ja 27).

25 – Eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (punkt 17).

V. Ettepanek

82. Eeltoodud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada, et esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi on vastuvõetav ja põhjendatud selles osas, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. juuni 2003. aasta direktiivi 2003/41/EÜ tööandjapensioni kogumisasutuste tegevuse ja järelevalve kohta artikleid 8, 9, 13, 15–18 ja artikli 20 lõikeid 2–4, ning mõista kohtukulud välja Tšehhi Vabariigilt.