Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PRIIT PIKAMÄE
esitatud 7. juulil 2022[1]

Kohtuasi C-404/21

WP
versus
Istituto nazionale della previdenza sociale,
Repubblica italiana

(Eelotsusetaotlus, mille on esitanud Tribunale ordinario di Asti (Asti esimese astme kohus, Itaalia))

Eelotsusetaotlus – EKP personal – Enne liidu teenistusse asumist liikmesriigi skeemis omandatud pensioniõigused – Ülekandmine liidu pensioniskeemi – Liikmesriigi õigusnormid või praktika, mis kõnealust ülekandmist ei võimalda – Riigisisese rakendusakti või töötaja liikmesriigi või tema sotsiaalkindlustusasutuse ja liidu institutsiooni vahelise vastava lepingu puudumine

I. Sissejuhatus

1. ELTL artikli 267 alusel esitatud Tribunale Ordinario di Asti (Asti esimese astme kohus, Itaalia) eelotsusetaotluse ese on ELL artikli 4 lõike 3, ELTL artiklite 45 ja 48, liidu ametnike ja muude teenistujate personalieeskirjade (edaspidi „personalieeskirjad“) VIII lisa artikli 11 ning Euroopa Keskpanga (EKP) personali teenistustingimuste (edaspidi „EKP teenistustingimused“) IIIa lisa artikli 8 tõlgendamine.

2. Taotlus on esitatud WP ning Istituto nazionale della previdenza sociale (riiklik sotsiaalkindlustusamet (INPS), Itaalia; edaspidi „INPS“) ja Itaalia Vabariigi vahelises vaidluses, mis puudutab INPSi palgatöötajate pensionifondi (Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti) hagejale kogunenud pensioniõiguste kindlustusmatemaatilise ekvivalendi ülekandmist EKP pensioniskeemi.

3. Eelotsusetaotluse esitanud kohus esitab Euroopa Kohtule kaks küsimust, mis puudutavad EKP personali liikme võimalust kanda Itaalia pensioniskeemis omandatud pensioniõigused üle EKP pensioniskeemi, kui EKP ja Itaalia Vabariigi vahel sellist ülekandmist ette nägevat lepingut sõlmitud ei ole. Käesolev kohtuasi annab Euroopa Kohtule võimaluse täpsustada, millised kohustused on liidu õigusest tulenevalt liikmesriikidel EKP ees seoses sellise pensioniõiguste ülekandmise tagamiseks vajalike meetmete võtmisega.

[1] Algkeel: prantsuse.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. EKPSi ja EKP protokoll

4. EL ja ELT lepingutele lisatud protokolli (nr 4) Euroopa keskpankade süsteemi ja euroopa Keskpanga põhikirja kohta [2] (edaspidi „EKPSi ja EKP protokoll“) artiklis 36 on sätestatud:

„36.1 [EKP] juhatuse ettepaneku põhjal kehtestab EKP nõukogu EKP personali teenistustingimused.

[…]“.

2. Privileegide ja immuniteetide protokoll

5. EL ja ELT lepingutele lisatud protokolli (nr 7) Euroopa Liidu privileegide ja immuniteetide kohta [3] (edaspidi „privileegide ja immuniteetide protokoll“) artiklis 14 on sätestatud:

„Euroopa Parlament ja nõukogu kinnitavad seadusandliku tavamenetluse kohaselt ja pärast konsulteerimist teiste asjaomaste institutsioonidega määruste abil liidu ametnike ja muude teenistujate sotsiaalkindlustustagatiste kava.“

6. Privileegide ja immuniteetide protokolli artikli 22 esimese lõigu kohaselt kohaldatakse seda protokolli ka EKP, selle organite liikmete ja selle personali suhtes, ilma et see piiraks EKPSi ja EKP põhikirja käsitleva protokolli sätete kohaldamist.

3. Personalieeskirjad

7. Personalieeskirjade artikli 1 kohaselt kohaldatakse neid liidu ametnike suhtes.

8. Personalieeskirja artikli 1a lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevate personalieeskirjade kohaldamisel tähendab „liidu ametnik“ iga isikut, kes on vastavalt käesolevatele personalieeskirjadele mõne liidu institutsiooni ametisse nimetava asutuse või ametiisiku otsusega nimetatud selle institutsiooni koosseisulisele ametikohale.“

9. Personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõikes 2 on sätestatud:

„[…]

2. Ametnikul, kes asub liidu teenistusse:

– pärast lahkumist valitsusasutuse või riikliku või rahvusvahelise organisatsiooni teenistusest

[2] ELT 2016, C 202, lk 230.

[3] ELT 2016, C 202, lk 266.

või

– pärast tegutsemist töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana,

on õigus pärast ametissenimetamist, kuid enne personalieeskirjade artiklis 77 nimetatud vanaduspensioni maksmise õiguse saamist, tasuda liidule tegeliku ülekandekuupäeva kohaselt sellise teenistuse või tegevustega omandatud pensioniõiguste kogumaksumus.

Sellisel juhul määrab institutsiooni ametisse nimetav asutus või ametiisik, mille teenistuses ametnik on, kindlaks ametniku endisest teenistusajast tuleneva pensioniõigusliku staaži aastate arvu oma pensioniskeemi raames üldiste rakendussätetena, arvestades ametniku põhipalka, vanust ja ülekande tegemise päeval kehtivat vahetuskurssi ja võttes aluseks ülekantud kapitali, pärast ülekande tegemise kuupäeva ja tegeliku ülekandekuupäeva vahel kapitalikasvu näitava summa mahaarvamist.

Ametnikud võivad kasutada käesolevat korda üksnes üks kord iga liikmesriigi ja asjaomase pensionifondi puhul.“

4. Muude teenistujate teenistustingimused

10. Euroopa Liidu muude teenistujate teenistustingimuste (edaspidi „muude teenistujate teenistustingimused“) artiklis 1 on sätestatud:

„Käesolevaid teenistustingimusi kohaldatakse liidu lepinguliste teenistujate suhtes. Sellised teenistujad on:

– ajutised töötajad,

– lepingulised töötajad,

[…]“.

11. Muude teenistujate teenistustingimuste artikli 39 lõike 2 ning artikli 109 lõike 2 kohaselt kohaldatakse vastavalt ajutiste töötajate ja lepinguliste töötajate suhtes personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõiget 2.

5. EKP teenistustingimused

12. EKPSi ja EKP protokolli artikli 36 lõike 1 alusel on EKP nõukogu võtnud vastu Euroopa Keskpanga teenistustingimused, mille artikli 9 punktis c on sätestatud:

„Käesolevate teenistustingimuste suhtes ei kohaldata ühegi liikmesriigi õigusnorme. EKP kohaldab i) liikmesriikidele ühiseid õiguse üldpõhimõtteid, ii) liidu õiguse üldpõhimõtteid ning iii) sotsiaalpoliitikat puudutavates liikmesriikidele adresseeritud liidu määrustes ja direktiivides sisalduvaid norme. Iga kord, kui see on vajalik, rakendab EKP neid õigusnorme. Nõuetekohaselt võetakse arvesse sotsiaalpoliitika valdkonnas antud liidu soovitusi. Käesolevates teenistustingimustes sätestatud õiguste ja kohustuste tõlgendamisel võetakse arvesse teiste liidu institutsioonide personali suhtes kohaldatavatest määrustest, normidest ja kohtupraktikast

tulenevaid põhimõtteid.“ [siin ja edaspidi on EKP teenistustingimusi tsiteeritud mitteametlikus tõlkes]

13. EKP teenistustingimuste IIIa lisa artiklis 8 on sätestatud:

„a) EKP sõlmib lepinguid ja lepib enda poolt kindlaksmääratud teiste vanaduspensioni skeemide, teiste organisatsioonide ja valitsustega kokku sobivad meetmed, et anda EKPs katseaja läbinud personali liikmetele nõusolek rahasummade ülekandmiseks [EKP pensionisekeemi].

[…]“.

B. Itaalia õigus

14. 7. veebruari 1979. aasta seaduse nr 29, mis käsitleb töötajatele pensioniõigust andvate kindlustusperioodide ühendamist (Legge n. 29 – Ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali) [4] artiklis 1 on sätestatud:

„Avaliku või erasektori töötajal, kes on või on olnud kindlustatud sellises kohustuslikus pensioniskeemis, mis asendab INPSi hallatavat üldist kohustuslikku töövõimetus- vanadus- ja toitjakaotuskindlustuse skeemi või mille tõttu on tema kindlustatus viimati nimetatud kindlustusskeemis kas välistatud või lõppenud, on ühe pensioni saamiseks ja selle suuruse kindlaksmääramiseks õigus igal ajal taotleda kõigi teistes pensioniskeemides arvestatud kohustuslike, vabatahtlike või näilike sissemaksete tegemise perioodide koondamist kohustuslikku kindlustusskeemi ning viimati nimetatud skeemis neile vastavate pensioniõiguste kindlaksmääramist. Selleks kannab algne kindlustusasutus talle tehtud sissemaksetele vastava summa üle üldise kohustusliku kindlustusskeemi haldajale […].“

15. 29. juuli 2015. aasta seaduse nr 115 „Õigusnormid, millega täidetakse kohustused, mis tulenevad Itaalia kuulumisest Euroopa Liitu – Euroopa seadus 2014“ (legge n. 115 – Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea – Legge europea 2014) [5] artiklis 18 on sätestatud:

„1. Alates 1. jaanuarist 2016 on Euroopa Liidu kodanikel […], kes on või on olnud kindlustatud töötajate kohustuslikus töövõimetus-, vanadus- ja toitjakaotuskindlustuse skeemis […] võimalus liita neis kindlustusskeemides täitunud kindlustusperioodid rahvusvahelistes organisatsioonides täitunud kindlustusperioodidega.“

2. Lõikes 1 nimetatud liitmist võib taotleda, kui see on vajalik vanadus-, töövõimetus- või toitjakaotuspensioni õiguse saamiseks, tingimusel, et kõigi Itaalia õiguse kohaselt täitunud kindlustusperioodide kogukestus on vähemalt viiskümmend kaks nädalat ning et liidetavad perioodid ei kattu.

3. Kindlustusperioodide liitmine saab toimuda taotluse alusel, mille asjaomane isik esitab sellele Itaalia sotsiaalkindlustusasutusele, kus tema kindlustusperioodid täitunud on. Kui rahvusvahelise organisatsiooni endine töötaja omandab õiguse saada Itaalia õigusaktides ette nähtud väljamakseid ilma, et rahvusvahelises organisatsioonis täitunud kindlustusperioodide liitmine vajalik oleks, arvutab Itaalia sotsiaalkindlustusasutus pensioni üksnes Itaalia pensioniskeemis

[4] *GURI* nr 40, 9.2.1979, lk 1317.

[5] *GURI* nr 178, 3.8.2015, lk 1.

täitunud kindlustusperioodide alusel. Kui rahvusvahelise institutsiooni endine töötaja omandab õiguse saada Itaalia õigusaktides ette nähtud väljamakseid üksnes rahvusvahelises organisatsioonis täitunud kindlustusperioodide liitmise korral, võtab Itaalia sotsiaalkindlustusasutus rahvusvahelise organisatsiooni pensioniskeemis täitunud kindlustusperioodid, välja arvatud perioodid, millega seotud summad on tagasi makstud, arvesse nii, nagu need oleksid täitunud Itaalia õiguse kohaselt, ning arvutab makse suuruse üksnes Itaalia õiguse kohaselt täitunud kindlustusperioodide alusel.

4. Käesoleva artikli kohaselt tehtud pensioniväljamakseid käsitatakse kõigi Itaalia õigusaktide kohaldamisega kaasnevate tagajärgede seisukohast pensionitena.

5. Rahvusvahelises organisatsioonis töötamise perioodid võib, kui need ei anna õigust pensioniväljamaksete saamiseks selle rahvusvahelise organisatsiooni pensionifondist, vastavalt välismaal täitunud töötamise perioodide väljaostmist reguleerivatele õigusaktidele Itaalia pensioniskeemi raames välja osta. Väljaostuõigust teostavad eelkõige rahvusvahelise organisatsiooni töötaja ülalpidamisel olnud isikud üleelanud pereliikmed neil tingimustel, mis on ette nähtud selle Itaalia sotsiaalkindlustusasutuse eeskirjades, kellelt väljaostmist taotletakse.

[…]“.

16. INPSi 23. jaanuari 2001. aasta ringkirjas nr 14 on märgitud, et 24. novembril 2000 sõlmisid INPS ja Euroopa Investeerimispank (EIP) kokkuleppe panga töötajate poolt omandatud õiguste ülekandmiseks. Selle kokkuleppe artiklis 2 on sätestatud:

„Taotluse esitamise ajal teenistuses olev töötaja võib pensioniõiguste ülekandmise taotluse esitada otse INPSile ja saata selle teadmiseks EIP-le, ning seda nende INPSis täitnud kindlustusperioodide osas, mille eest ei ole pensioni määratud.

EIP palub INPSil üle kanda asjaomases fondis omandatud õiguste kindlustusmatemaatilise väärtuse […], mis arvutatakse taotluse esitamise päeval asjaomases fondis pensione reguleerivate eeskirjade kohaselt […].

[…]

INPS teatab 60 päeva jooksul pärast taotlejalt nõusoleku saamist asjaomasele isikule ja EIP-le ülekantava summa, millest on maha arvatud registreerimistasu, ning kannab summa üle sellele järgneva kolme kuu jooksul koos Itaalias kehtiva seadusest tuleneva määraga intressiga perioodi eest, mis algab nõusoleku saamise päevaga ja lõpeb krediteerimise väärtuspäevaga; ülekantud summad ei või ületada EIP poolt tema enda aktide sätete kohaselt arvutatud väljaostuväärtust.“

III. Vaidluse asjaolud, põhikohtuasja menetlus ja eelotsuse küsimused

17. WP töötab EKPs alates 1. märtsist 2012. 1. augustist 1982 kuni 24. veebruarini 2012 töötas ta töölepingu alusel Itaalias ühe eraõigusliku tööandja juures, kes tegi tema eest kohustuslikke sissemakseid INPSi töötajate pensionifondi. WP esitas 12. detsembril 2016 INPSile taotluse kanda EKP pensioniskeemi üle kõnealuses pensionifondis omandatud pensioniõiguste kindlustusmatemaatiline väärtus või teise võimalusena pensionifondi tehtud sissemaksete tegeliku ülekandekuupäeva kohane kogumaksumus, mis on arvutatud vastavalt selle fondi pensione reguleerivatele eeskirjadele.

18. INPS jättis WP taotluse rahuldamata põhjusel, et vastava seadusandliku akti või kahepoolse lepingu puudumise tõttu ei olnud taotletud ülekandmine võimalik. Vaie, mille WP taotluse rahuldamata jätmise peale 28. novembril 2017. aastal esitas, tunnistati 11. aprilli 2018. aasta otsusega vastuvõetamatuks.

19. Seejärel esitas WP kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule, paludes esimese võimalusena tuvastada, et INPSil ja/või Itaalia Vabariigil on kohustus võtta kõik vajalikud meetmed, et kanda EKP pensioniskeemi üle teatud kindel summa, mis vastab kaebaja poolt omandatud pensioniõigustele, ning kohustada sellest tulenevalt INPSi ja/või Itaalia Vabariiki võtma kõik vajalikud meetmed selle summa EKP pensioniskeemi üle kandmiseks. Teise võimalusena palub WP tuvastada, et INPSil ja/või Itaalia Vabariigil on kohustus kanda hüvitisena tekitatud kahju eest EKP pensioniskeemi üle teatud kindel summa ning kohustada sellest tulenevalt INPSi ja/või Itaalia Vabariiki kandma see summa hüvitisena tekitatud kahju eest üle EKP pensioniskeemi.

20. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas liidu õigus annab EKP töötajale õiguse liikmesriigi sotsiaalkindlustusasutuses omandatud pensioniõiguste ülekandmiseks EKP pensioniskeemi ning kas sellist õigust tuleb tunnustada ka sõltumata riigisisese ülevõtmisnormi vastuvõtmisest või sellest, kas EKP ning liikmesriik või liikmesriigi asjaomane sotsiaalkindlustusasutus on sõlminud lepingu, milles on kindlaks määratud selle õiguse teostamise tingimused ja kord. Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab paljudele liidu õiguse sätetele ning nendega seotud kohtupraktikale, selgele seisukohale siiski jõudmata.

21. Leides, et vaidluse lahendus sõltub liidu õiguse tõlgendamisest, otsustas Tribunale ordinario di Asti (Asti esimese astme kohus, Itaalia) menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas ELTL artikleid 45 ja 48, ELL artiklit 4, [personalieeskirjade] VIII lisa artiklit 11 ja [EKP teenistustingimuste] IIIa lisa artiklit 8 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus, kui liikmesriigi õigusnormid või halduspraktika ei võimalda liikmesriigi töötajal, kes on teinud sissemakseid riiklikule sotsiaalkindlustusasutusele ning töötab nüüd mõnes liidu institutsioonis, näiteks EKPs, oma riigi sotsiaalkindlustusskeemis kogunenud pensionimakseid selle institutsiooni pensioniskeemi üle kanda?

2. Kas eelkõige esimesele küsimusele antud vastusest lähtudes tuleb õigust sissemaksete ülekandmisele võimaldada isegi siis, kui puudub riigisisene rakendusakt ning töötaja päritoluliikmesriik või tema pensioniasutus ei ole selle liidu institutsiooniga vastavat kokkulepet sõlminud?“

IV. Menetlus Euroopa Kohtus

22. Eelotsusetaotlus, mis kannab 13. jaanuari 2021. aasta kuupäeva, saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 30. juunil 2021. aastal.

23. Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklis 23 ette nähtud tähtaja jooksul esitasid oma kirjalikud seisukohad põhikohtuasja pooled, Itaalia, Kreeka, Hispaania, Poola ja Portugali valitsus, Euroopa Komisjon ja EKP.

24. Euroopa Kohus otsustas kodukorra artikli 76 lõike 2 alusel, et ei korralda kohtuistungit.

V. Õiguslik analüüs

A. Sissejuhatavad märkused

25. Nagu sissejuhatuses märgitud, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus eelotsusetaotluses Euroopa Kohtul täpsustada, millised on liikmesriikidele liidu õigusest tulenevad kohustused seoses vajalike meetmete võtmisega, tagamaks EKP personali liikme poolt liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmise EKP pensioniskeemi. Käesoleva kohtuasja kontekstis on minu meelest vältimatu võtta nende selgituste andmisel arvesse Itaalia asutuste erilist passiivsust EKP ettepaneku suhtes konkreetselt sellist ülekandmist ette nägeva lepingu sõlmimiseks.

26. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt esitatud õiguslike küsimuste struktureeritud ja loogilise analüüsi huvides teen ettepaneku sõnastada esimene eelotsuse küsimus ümber selliselt, et tuleb selgitada, kas ELL artikli 4 lõiget 3, ELTL artikleid 45 ja 48, personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõiget 2 ning EKP personali teenistustingimuste IIIa lisa artiklit 8 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik, kellele EKP sellise lepingu sõlmimiseks ettepaneku teeb, on kohustatud selle sõlmima.

27. Jaatava vastuse korral on teisele eelotsuse küsimusele vastamiseks vaja kindlaks teha, kas eelnimetatud sätteid tuleb tõlgendada nii, et need lubavad asjaomase isiku nõuet läbi vaataval liikmesriigi kohtul teha ettekirjutuse selle isiku poolt vastava liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmiseks EKP pensioniskeemi ka siis, kui sellist ülekandmist ette nägev liikmesriigi õiguse säte ning asjaomase liikmesriigi ja EKP vaheline leping puuduvad.

B. Esimene eelotsuse küsimus

28. Eelotsusetaotluse esitanud kohus mainib tervet rida sätteid, mis kuuluvad kõik liidu õiguskorda, ent erinevad üksteisest siiski taseme ja õigusliku väärtuse poolest. Käsitlen esmalt küsimust, kas need sätted panevad liikmesriikidele kohustusi, mis saavad WP olukorras oleva EKP personali liikme nõudmisi toetada, ning kui jah, siis milliseid. Esmajärjekorras pean kohaseks käsitleda pensioniõiguste ülekandmist reguleerivate avaliku teenistuse eeskirjade kohaldatavust ning seejärel anda hinnang aluslepingute sätete asjasse puutuvusele.

1. Pensioniõiguste ülekandmist reguleerivad avaliku teenistuse normid

29. Rahapoliitikaga seotud ülesannete tõttu on EKP-l liidu institutsionaalses raamistikus suur autonoomia[6], mis kajastub tema pensioniõiguste ülekandmist käsitlevates sise-eeskirjades. Enne nende eripärade käsitlemist selgitan lühidalt institutsioonide ametnike ja muude teenistujate suhtes kohaldatavaid üldisi eeskirju, millest saab teha asjasse puutuvaid järeldusi EKP personali liikmete kohtlemise kohta. Selles kontekstis tekib eelkõige küsimus, kas viimased saavad tugineda

[6] Lenaerts. K., Van Nuffel, P., *European Union Law*, 3. trükk, London 2011, punkt 13-097, lk 540, milles viidatakse ELTL artiklile 130, kust ilmneb, et sama moodi kui liikmesriigi keskpank kasutab EKP oma volitusi ning täidab oma ülesandeid ja kohustusi täiesti sõltumatult. Autorite hinnangul ei tähenda see sõltumatus, et EKP on liidust täiesti eraldiseisev, vaid selle eesmärk on pigem kaitsta EKPd mis tahes poliitilise mõjutamise eest tema ülesannete täitmisel.

teatud liidu avalikus teenistuses pensioni sissemaksete ülekandmist puudutavatele üldpõhimõtetele hoolimata asjaolust, et personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõige 2 vähemalt formaalselt neile ei laiene[7].

a) Pensionisissemaksete ülekandmise võimalus kui liidu ametnike ja muude teenistujate „õigus“

30. Liidu ametnike ja muude teenistujate õigus otsustada kanda pensionisissemaksed liidule üle põhineb privileegide ja immuniteetide protokolli artiklil 14. Nimetatud säte annab Euroopa Parlamendile ja nõukogule üldise volituse kehtestada liidu ametnike ja muude teenistujate sotsiaalkindlustustagatiste kava. Liidu seadusandja on seda volitust kasutades personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõikes 2 sätestanud, et liidu teenistusest lahkuvatel ametnikel on õigus lasta nende poolt liidus omandatud vanaduspensioniõiguste kindlustusmatemaatiline väärtus üle kanda mõnda teise pensionikassasse ning liidu teenistusse asuvatel ametnikel on võimalus lasta oma eelneva tegevuse alusel omandatud pensioniõigustele vastav kapital kanda liidu pensioniskeemi. Privileegide ja immuniteetide protokolli artikkel 14 koosmõjus personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõikega 2 ei jäta tõlgendamisruumi selles küsimuses, et liidu ametnikel ja muudel teenistujatel on õigus pensionisissemaksed üle kanda.

31. Nende sätete ulatus on iseäranis oluline ka EKP personali liikmete „samaväärse“ õiguse tuvastamise seisukohast. Siinkohal on oluline märkida, et privileegide ja immuniteetide protokoll, sealhulgas artikkel 14, kuulub EKP personali liikmete suhtes kohaldamisele vastavalt artikli 22 lõikele 1, kus on sätestatud, et privileegide ja immuniteetide protokolli „kohaldatakse *ka* [EKP], selle organite liikmete ja selle personali suhtes, ilma et see piiraks [EKPSi] ning [EKPd] käsitleva protokolli sätete kohaldamist“ (kohtujuristi kursiiv). Privileegide ja immuniteetide protokolli artikli 22 lõikest 1 nähtub selgelt aluslepingute autorite kavatsus seista hea selle eest, et EKP personali liikmeid kui ühe liidu institutsiooni töötajaid koheldaks *võrdselt* kõigi teiste liidu ametnike või teenistujatega, välja arvatud EKPSi ning EKP põhikirjas ja selle alusel vastu võetud õigusaktides sätestatud erandite puhul.

32. Võttes arvesse, et ei EKP teenistustingimuste vastuvõtmise aluseks olevate põhikirjade artikkel 36 ega ükski teine nende põhikirjade säte ei anna EKP-le volitust võtta vastu kolmandate isikute õigusi piiravaid õigusnorme sotsiaalkindlustuse valdkonnas, hõlmab EKP personalile laienev privileegide ja immuniteetide protokolli kohaldamisala ka selle artiklis 14 sätestatud sotsiaalkindlustustagatistega seotud küsimusi ning seega ka võimalust kanda pensionimaksed liikmesriigist liidu institutsioonile või vastupidi. Liikmesriikidele selles valdkonnas kohustuste panemise pädevus on, nagu privileegide ja immuniteetide protokolli artiklis 14 sätestatud, liidu seadusandjal ehk Euroopa Parlamendil ja nõukogul, kes on seda pädevust teostades näinud personalieeskirjades ette õiguse pensionisissemaksete ülekandmisele. Seetõttu tuleb seda „samaväärselt“ tunnustada ka EKP personali liikmete puhul.

33. Siinkohal tuleb tähele panna, et võrdne kohtlemine on liidu õiguse üldpõhimõte, mida käsitleb Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikkel 20. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt[8] nõuab võrdse kohtlemise üldpõhimõte kui liidu õiguse üldpõhimõte, et sarnaseid

[7] Kuigi on tõsi, et EKP on oma tegevuses autonoomne ning selle raames on kehtestatud personalieeskirjades ette nähtust erinev regulatsioon, siis kui ta kehtestab oma teenistujaid puudutavad õigusnormid, mis on sisuliselt samasugused ametnike jaoks sätestatutega, on sõltumata sellest, et personalieeskirjade sätted nende teenistujate suhtes otse kohaldatavad ei ole, EKP personali puhul ikkagi asjasse puutuvad personalieeskirjade sätteid puudutavast kohtupraktikast tulenevad juhised, vähemalt kui need puudutavad kõigi liidu institutsioonide ja organite suhtes kohaldatavat õigusnormi või põhimõtet (vt selle kohta 30. juuni 2021. aasta kohtuotsus BZ *vs.* EKP, T-554/16, ei avaldata, EU:T:2021:387, punkt 70).

[8] Vt 16. detsembri 2020. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* K. Chrysostomides & Co. jt (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P ja C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punkt 191).

olukordi ei koheldaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei koheldaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui selline kohtlemine on objektiivselt põhjendatud. EKP kui ELL artiklis 13 nimetatud liidu institutsiooni suhtes kuulub see põhimõte kohaldamisele samamoodi nagu nende institutsioonide ja organite suhtes, kellele laienevad liidu ametnike personalieeskirjad. Nimelt, nagu Euroopa Kohus hiljuti märkis, on harta artiklis 20 sätestatud võrdse kohtlemise üldpõhimõte harta artikli 51 lõike 1 kohaselt kohaldatav kõigile liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele, sealhulgas EKP-le[9]. Samamoodi kuuluvad liidu õiguse ülevõtmisel liidu liikmesriikide, sealhulgas Itaalia Vabariigi suhtes kohaldamisele harta sätted.

34. Sotsiaalkindlustustagatiste ja nendega seotud õiguste osas näib mulle, et EKP personali liige, kes soovib oma pensionisissemaksete ülekandmist INPSist EKP pensioniskeemi, on samasuguses olukorras nagu iga teine seda õigust teostada sooviv liidu ametnik või teenistuja. Mõlemal juhul on tegemist isikutega, kes asuvad liidu institutsiooni teenistusse, soovivad üle kanda samades liikmesriikides ja samasse sotsiaalkindlustusskeemi tehtud sissemaksed ning teostavad oma põhiõigust vabalt liikuda. Seetõttu näib erinev kohtlemine põhimõtteliselt põhjendamatu, välja arvatud juhul, kui EKPs sellise pensionisissemaksete ülekandmise suhtes *kohaldamisele kuuluvates õigusnormides sätestatud korrast ja tingimustest* tuleneb teisiti. Võrdne kohtlemine tuleb tagada ka selle institutsiooni personali liikmete vahel, kellel peaks olema vabalt teostatav ülekandmise õigus sõltumata sellest, millises liikmesriigis või millistes liikmesriikides nad enne EKPsse tööle asumist pensioniõigused omandanud on.

35. Nagu mitu poolt oma kirjalikes seisukohtades märkisid, osutub liidu ametnike ja muude teenistujate sellise õiguse kaitse seda vajalikumaks, et ELTL artikliga 298 on tagatud, et „[l]iidu institutsioone, organeid ja asutusi abistab nende ülesannete täitmisel avatud, tõhus ja sõltumatu Euroopa halduskorraldus“. Euroopa Kohus on seda vajadust sõnaselgelt tunnustanud oma kohtupraktikas, sedastades, et pensioniõiguste ülekantavuse põhjus peitub vajaduses „hõlbustada liikumist liikmesriigi avalikust teenistusest või erasektorist [liidu] avalikku teenistusse ning tagada [liidule] parimad võimalused valida oma teenistusse kvalifitseeritud töötajaid, kellel on juba sobiv töökogemus“[10].

36. Samuti on Euroopa Kohus täpsustanud, et laiendamaks valikut sobiva töökogemusega töötajate hulgas, on vajalik „[suurendada] vanaduspensioni õiguste ülekantavuse paindlikkust [mõlemas suunas], kaotades [seega] ebakindluse, millega osadel teenistujatel tuli kokku puutuda seoses teenistussuhte võimaliku lõppemisega ja võimatusega saada samaväärseid vanaduspensioni õigusi“[11]. Pensionisissemaksete ülekandmise võimalusel on seega esmatähtis roll tagamaks, et ükski pensioni saamise õigusega seotud takistus ei piiraks isikute otsustusvabadust selles osas, kas ja kuidas liidu institutsioonis töötada.

37. On ilmne, et kõik need kaalutlused, mis on kooskõlas avatud, tõhusa ja sõltumatu Euroopa halduskorralduse nõuetega ELTL artikli 298 tähenduses, on asjakohased ka EKP liikmete puhul, kes on liidu institutsiooni teenistujad samamoodi nagu need liidu ametnikud ja muud teenistujad, kes kuuluvad personalieeskirjade kohaldamisalasse. Seetõttu ei esine minu arvates ühtki objektiivset põhjust, miks mitte tunnustada põhimõtteliselt EKP personali „samaväärset“ õigust, mõistagi eranditega, mis tulenevad *vastavates õigusaktides ettenähtud korrast ja tingimustest*; seda teemat käsitlen edaspidi käesolevas ettepanekus üksikasjalikumalt. Siinkohal

[9] Vt 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Veit *vs.* EKP (C-272/20 P, EU:C:2021:814, punkt 55).

[10] Vt 16. detsembri 2004. aasta kohtuotsus My (C-293/03, EU:C:2004:821, punkt 44) ja 4. veebruari 2021. aasta kohtuotsus Ministre de la Transition écologique et solidaire ja Ministre de l’Action et des Comptes publics (C-903/19, EU:C:2021:95, punkt 23).

[11] Vt 4. veebruari 2021. aasta kohtuotsus Ministre de la Transition écologique et solidaire ja Ministre de l’Action et des Comptes publics (C-903/19, EU:C:2021:95, punkt 24).

tuleb märkida, et nagu sotsiaalsed õigusedki, mille teostamine eeldab sageli nende konkretiseerimist seadusega [12], nõuab rakendamiseks eriregulatsiooni ka pensionimaksete ülekandmise õigus. Nagu ma allpool selgitan, erinevad pensioniõiguste ülekandmist reguleerivad EKP õigusnormid mõnes olulises aspektis ülejäänud liidu avaliku teenistuse omadest ning konkreetsemalt osas, mis puudutab nende rakendamist.

b) Pensioniõiguse ülekandmist puudutavate avaliku teenistuse üldnormide ja EKP normide vaheline erinevus

38. Kõigepealt tuleb märkida, et personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõikes 2 mainitud „õiguse“ eesmärk on anda ametnikele õigus, mille teostamine sõltub üksnes nende endi valikust. Selle õiguse teostamine on võimalikuks tehtud seeläbi, et personalieeskirju, mis on ELTL artiklis 288 nimetatud määrus, kohaldatakse üldiselt ning see on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides [13]. Sellest järeldub, et kuigi personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõige 2 ei vii pensione puudutavate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamiseni, on samavõrd tõsi, et lisaks mõjule, mida personalieeskirjad omavad liidu asutuste sees, on need siduvad ka liikmesriikidele, kui liikmesriikide tegutsemine on vajalik nende rakendamiseks. Euroopa Kohus on seda sätet käsitlevas kohtupraktikas täpsustanud, et sellest tuleneb, et kui personalieeskirjade säte nõuab liikmesriigi tasandi rakendusmeetmeid, on liikmesriigid kohustatud võtma kõik asjakohased üld- või erimeetmed vastavalt EMÜ asutamislepingu artiklile 5, millele vastab ELL artikli 4 lõige 3 [14]. Euroopa Kohtu hinnangul tuleb liikmesriikidel personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõike 2 eesmärki silmas pidades võtta konkreetsed meetmed, mis võimaldavad teostada ametnikele antud õigust kanda liikmesriigis omandatud õigused üle liidu pensioniskeemi [15].

39. Kuigi EKP personali liikmetele pensioniõiguste ülekandmise tagamine on selgelt EKP teenistustingimuste IIIa lisa artikli 8 eesmärgiks, on samavõrd tõsi, et see ei anna nimetatud õigust samamoodi nagu seda teeb personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõige 2, võttes arvesse, et *selle teostamine sõltub mõningatest rakendamise üksikasjadest ja tingimustest*, mida tuleb käsitleda. Siinkohal on oluline rõhutada, et EKP teenistustingimused on puhtalt sisemõjuga, kuna need reguleerivad üksnes selle institutsiooni ja tema personali vahelisi suhteid. Teisisõnu ei saa need teenistustingimused ise tekitada õiguslikke tagajärgi liikmesriikidele ega panna viimastele kohustusi. Pealegi ei ole EKP-l – erinevalt parlamendist ja nõukogust – selles valdkonnas määruste vastuvõtmise pädevust. EKP määrusandluspädevus piirdub tema põhikirjaliste ülesannetega seotud väga spetsiifiliste juhtudega, mis on ammendavalt loetletud ELTL artikli 132 lõike 1 esimeses taandes. Seetõttu tuleb selleks, et EKP personali liikmed saaksid „samaväärse“ õiguse, kasutada mõnd teist õiguslikku mehhanismi.

40. Kompenseerimaks teenistustingimuste siduva mõju puudumist, on eelviidatud sättes sätestatud, et EKP „sõlmib lepinguid ja lepib enda poolt kindlaksmääratud teiste vanaduspensioni skeemide, teiste organisatsioonide ja valitsustega kokku sobivad meetmed, et anda EKPs katseaja

[12] Nagu kohtujurist Trstenjak kohtuasjas Dominguez esitatud ettepanekus (C-282/10, EU:C:2011:559, punkt 78) märgib, võivad põhiõiguse normid põhimõtteliselt olla sõnastatud väga abstraktselt, eelkõige võtmaks arvesse poliitilisi ja ühiskondlikke muutusi. See kehtib eelkõige sotsiaalsete õiguste suhtes, mis vajavad sageli täpsustamist, eelkõige nendega kaasnevate kulude tõttu, mis võivad nende õiguste teostamise seada kokkuvõttes sõltuvusse riigi tegelikest majanduslikest võimalustest. Vt sotsiaalsete õiguste määrustega rakendamise kohta Frenz, W., *Handbuch Europarecht*, vol. 4 (*Europäische Grundrechte*), Viin 2009, lk 135, punkt 444, ja Tridimas, T., „On Constitutional Rights and Political Choices“, *European Papers – A Journal on Law and Integration*, 2019, nr 2, lk 568.

[13] Vt 20. oktoobri 1981. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (137/80, EU:C:1981:237, punkt 7) ja 4. veebruari 2021. aasta kohtuotsus Ministre de la Transition écologique et solidaire ja Ministre de l'Action et des Comptes publics (C-903/19, EU:C:2021:95, punktid 36 ja 37).

[14] Vt 20. oktoobri 1981. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (137/80, EU:C:1981:237, punkt 9).

[15] Vt 17. detsembri 1987. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Luksemburg (315/85, EU:C:1987:569, punkt 19).

läbinud personali liikmete puhul nõusolek rahasummade ülekandmiseks [EKP pensioniskeemi]". Meetod, mille liidu seadusandja selleks valinud on, on niisiis liikmesriikidega – ehk kahepoolsete – lepingute sõlmimine. See on ilmne, kuna on sõnaselgelt nõutav, et ülekandmiseks tuleb „nõusolek anda". Asjaolu, et ELTL artikli 282 lõike 3 esimese lause kohaselt on EKP juriidiline isik, võimaldab tal enda nimel ja arvel liikmesriikidega selliseid lepinguid sõlmida.

41. Sellest vaatenurgast on loogiline järeldada, et sellise pensioniõiguste ülekandmise tagamist puudutavaid tingimusi reguleeriva lepingu puudumisel ei ole EKP personali liikmel võimalik personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõikes 2 sätestatuga „samaväärset" õigust teostada. Kuivõrd esiteks on EKP teenistustingimuste IIIa lisa artiklis 8 viidatud üksnes EKP pädevusele neid lepinguid sõlmida, ent seal ei öelda midagi liikmesriikide rolli kohta, ning teiseks ei tekita see säte õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele, tuleb analüüsi selles etapis vahejäreldusena sedastada, et see säte iseenesest ei ole piisavaks õiguslikuks aluseks, et panna liikmesriigile kohustust EKPga lepingu sõlmimiseks. Selle liikmesriigi osalus on aga vältimatu, kuna kahepoolne leping nõuab juba nimetusest tulenevalt kahte kokkulangevat tahteavaldust.

42. Samadel põhjustel ei saa õigusliku alusena kasutada ka EKP teenistustingimuste artikli 9 punkti c. Selles sättes on küll sätestatud, et „käesolevates teenistustingimustes sätestatud *õiguste ja kohustuste tõlgendamisel* võetakse arvesse teiste liidu institutsioonide personali suhtes kohaldatavatest määrustest, normidest ja kohtupraktikast tulenevaid põhimõtteid" (kohtujuristi kursiiv), ent tõsi on seegi, et nimetatud säte kui lihtne (institutsioonisiseste) teenistustingimuste tõlgendamiseeskiri ei saa tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi liikmesriikidele. Veel vähem on alust arvata, et see säte üksi saaks kompenseerida EKP ja liikmesriigi vahelise kahepoolse lepingu puudumist. Seega näib see säte mulle käesolevas kontekstis olevat asjassepuutumatu.

43. Täielikkuse huvides on oluline täpsustada, et minu meelest on välistatud igasugune analoogia alusel kohaldamine, kuna puudub lünk, mida selle analoogia alusel täita tuleks, võttes arvesse, et samamoodi nagu personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõikes 2 on pensioniõiguste ülekandmine ette nähtud ka käesoleval juhul asjasse puutuvas sättes ehk EKP teenistustingimuste IIIa lisa artiklis 8. Nende kahe sätte vaheline erinevus seisneb, nagu ma äsja selgitasin, ennekõike selles, et erinevalt personalieeskirjade sättes ette nähtust on teisena nimetatud normis sätestatud, et kõnealuse ülekandmise teostamise tingimusena on vajalik asjaomase liikmesriigiga lepingu sõlmimine.

44. Personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõike 2 kohaldamine ükskõik kas otse või analoogia alusel – nagu pakuvad välja mitu poolt – selleks, et minna mööda sõnaselgest nõudest sõlmida EKP ja asjaomase liikmesriigi vaheline pensioniõiguste ülekandmise tagamise tingimusi reguleeriv leping, on minu meelest mõeldamatu, sest selline lähenemisviis tähendaks liidu seadusandja selgelt väljendatud tahte eiramist[16]. Hoolimata õiguspärasest huvist tagada pensioniõiguste ülekandmine kogu liidu avalikus teenistuses, on minu arvates selge, et selle õiguse realiseerimise osas esineb liidu praeguses arenguetapis siiski liidu institutsionaalse struktuuriga lahutamatult seotud erinevusi.

[16] Nagu ma kohtuasjas komisjon *vs.* Hansol Paper tehtud ettepanekus (C-260/20 P, EU:C:2022:13, punkt 127) selgitasin, on õigusliku tõlgendamise meetodi puhul analoogia kasutamisel üldiselt teatavad tingimused, nimelt vajadus täita õiguslünk, kohaldades õigusnormi teistsuguste eelduste korral, kuid mille korral hõlmamata olukord säilitab sarnasuse „*ratio*" või „olulise tunnuse" tasandil. Ilmselgelt kehtib see üksnes tingimusel, et seadusandja ei ole sellele ametlikult vastu vaielnud.

45. Liidu avaliku teenistuse ühtsuse põhimõte, mis viidi sisse Amsterdami lepingu artikli 9 lõikega 3 ja mille kohaselt kohaldatakse kõigi institutsioonide kõigi ametnike suhtes samu personalieeskirju ja seega samu sätteid[17], ei välista põhimõtteliselt personali suhtes eriregulatsiooni kehtestamist ja seega ka kohaldamist, kui asjaomasel institutsioonil on õigusaktidest tulenev autonoomia[18], nagu see EKP puhul on vastavalt EKPSi ja EKPd käsitleva protokolli artiklile 36.

46. Kuigi käesolevas ettepanekus esitatud kaalutlused, mis puudutavad harta artiklis 20 nimetatud võrdse kohtlemise põhimõtet ja avalikku huvi „avatud, tõhusa ja sõltumatu Euroopa halduskorralduse“ vastu ELTL artikli 298 tähenduses, võivad osutuda asjasse puutuvaks konkreetsete pensioniõiguste ülekandmist käsitlevate normide sõnastamisel EKP ja liikmesriigi vahelise lepingu sõlmimiseks peetavate läbirääkimiste käigus, põhjendamaks eelkõige EKP personali liikmete mittediskrimineerimist ja lähtudes huvist selle vastu, et nimetatud institutsioonil oleks võimalik kasutada kvalifitseeritud ja kõigist liikmesriikidest värvatud personali, tuleb siiski tõdeda, et eeltoodud sätted üksi ei saa olla õiguslikuks aluseks, et panna liikmesriigile sellise lepingu sõlmimise kohustus.

c) Vahekokkuvõtte

47. Pensioniõiguste ülekandmist reguleerivate avaliku teenistuse normide analüüsist järeldub, et personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõige 2 ei ole EKP personali liikmete suhtes kohaldatav ei otse ega analoogia alusel. Seetõttu ei saa sellest sättest tuletada liikmesriigile mis tahes kohustust kõnealuse institutsiooniga lepingu sõlmimiseks. Liikmesriigile sellise kohustuse tekkimise piisavaks õiguslikuks aluseks ei ole ka EKP teenistustingimuste IIIa lisa artikkel 8.

2. Töötajate vaba liikumist puudutavad sätted

48. Järgmiseks tuleb kontrollida, kas liikmesriigile pensioniõiguste ülekandmise õiguse teostamise tagamise kohustuse panemise sobivaks õiguslikuks aluseks saavad olla töötajate vaba liikumist käsitlevad ELTL artiklid 45 ja 48, nagu pakub välja eelotsusetaotluse esitanud kohus. Selles kontekstis on vaja osutada kohtuotsusele Gardella[19], kus Euroopa Kohus võttis seisukoha küsimuses, kas ülalnimetatud sätetega on kooskõlas see, et rahvusvahelise organisatsiooni ametnikul ei ole võimalik sellesse organisatsiooni üle kanda varem oma päritoluriigis kutsetegevusega tegelemisega seoses omandatud pensioniõigusi.

49. Kõnealuses kohtuotsuses osutas Euroopa Kohus kohtupraktikale, mille kohaselt kuulub liidu kodanik, kes töötab oma päritoluriigist erinevas liikmesriigis ja kes on vastu võtnud töökoha rahvusvahelises organisatsioonis, ELTL artikli 45 kohaldamisalasse[20]. Seetõttu ei saa viimased jääda ilma õigustest ja sotsiaalsetest soodustustest, mida see säte neile annab[21]. See tähendab eelkõige, et keelatud on liidu piires töötajate vaba liikumise mis tahes takistamine ehk meetmed,

[17] Vt 14. detsembri 2017. aasta kohtuotsus RL *vs.* Euroopa Liidu Kohus (T-21/17, EU:T:2017:907, punkt 51).

[18] Vt 16. septembri 1997. aasta kohtuotsus Gimenez *vs.* Regioonide komitee (T-220/95, EU:T:1997:130, punkt 73) ja 11. oktoobri 2012. aasta kohtumäärus Cervelli *vs.* komisjon (T-622/11 P, EU:T:2012:538, punkt 25).

[19] 4. juuli 2013. aasta kohtuotsus (C-233/12, EU:C:2013:449).

[20] 4. juuli 2013. aasta kohtuotsus (C-233/12, EU:C:2013:449, punkt 25).

[21] Vt 6. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus Adrien jt (C-466/15, EU:C:2016:749, punkt 25).

mis ka juhul, kui need on kohaldatavad ilma kodakondsusest lähtuva diskrimineerimiseta, võivad takistada liidu kodanikel selle EL toimimise lepinguga tagatud põhivabaduste teostamist või muuta selle neile vähem atraktiivseks [22].

50. Võttes arvesse, et WP-le kui EKP personali liikmele personalieeskirjad ei laiene, kuna EKP-l on oma personali jaoks ELTLile lisatud ning EKPSi ja EKPd käsitleva protokolli artikli 36 alusel vastu võetud autonoomsed normid, leian, et teda tuleb käsitada „töötajana“ ELTL artikli 45 tähenduses. Nüüd tuleb aga veel kindlaks teha, kas EKP ja liikmesriigi vahelise lepingu puudumine, nagu käesoleval juhul, saab olla käsitatav „takistusena“ käesoleva ettepaneku eelmises punktis esitatud definitsiooni tähenduses. Euroopa Kohus peab ilmselgelt vastama sellele küsimusele eitavalt, kuna eelviidatud kohtuotsuses leidis ta, et ELTL artikkel 45 ei pane liikmesriikidele kohustust võimaldada päritoluliikmesriigis omandatud pensioniõiguste ülekandmist teise tööandja pensioniskeemi, olgu selleks siis kas teise liikmesriigi või rahvusvahelise organisatsiooni pensioniskeem [23].

51. Euroopa Kohus on täpsustanud, et see säte ei pane kohustust sellekohase rahvusvahelise lepingu sõlmimiseks [24], mis on minu arvates oluline ära märkida, käsitledes esimest eelotsuse küsimust, lähtudes EKP teenistustingimuste IIIa lisa artiklis 8 sätestatud nõudest sõlmida pensioniõiguste EKP pensioniskeemi ülekandmise võimaldamiseks kahepoolne leping. Sellele järeldusele on jõutud, tõlgendades kohustusi, mis tulenevad ELTL artiklist 45, ent ka artiklist 48 ja selle kohaselt vastu võetud määrustest, kus õigust sellisele ülekandmisele ette nähtud ei ole.

52. Kuivõrd see järeldus on tehtud asjasse puutuvate esmase õiguse sätete tõlgendamise põhjal ega lähtu sellest, et konkreetsel juhul asjasse puutunud organisatsioon – ehk Euroopa Patendiamet (EPO) – ei kuulu liidu institutsioonide hulka, ei saa nõustuda WP argumendiga, et kuivõrd käesoleval juhul on EKP, vastupidi, liidu institutsioon, siis võimaldaks 4. juuli 2013. aasta kohtuotsuse Gardella (C–233/12, EU:C:2013:449) lihtne *a contrario* tõlgendamine asuda seisukohale, et INPSi keeldumine talle kõnealuse ülekandmise võimaldamisest on töötajate vaba liikumisega vastuolus. See, et töötajate vaba liikumist käsitlevate aluslepingute sätete kohaselt puudub pensioniõiguste ülekandmisega nõustumise kohustus käib seega ka nende liidu institutsioonide kohta, kellele personalieeskirjade VIII lisa artikli 11 lõige 2 ei laiene, nagu on täpsustatud avalikku teenistust puudutavas hilisemas kohtupraktikas [25].

53. Eeltoodud põhjustel tuleb vahejäreldusena sedastada, et töötajate vaba liikumist käsitlevad ELTL artiklite 45 ja 48 sätted ei pane liikmesriigile kohustust tagada sellekohase kahepoolse lepingu sõlmimise teel pensioniõiguste ülekandmist EKP pensioniskeemi.

3. Lojaalse koostöö kohustus

54. Nagu nähtub eelmistes punktides esitatud kaalutlustest, tuleneb mitmest sättest vajadus tunnustada EKP personali liikme „samaväärset“ õigust nõuda liikmesriigi sotsiaalkindlustusasutuses omandatud pensioniõiguste ülekandmist selle institutsiooni

[22] Vt 6. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus Adrien jt (C-466/15, EU:C:2016:749, punkt 26).

[23] 4. juuli 2013. aasta kohtuotsus Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, punktid 35 ja 36).

[24] 4. juuli 2013. aasta kohtuotsus Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, punkt 35).

[25] Vt 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Guinet *vs.* EKP (F-107/12, EU:F:2014:1, punkt 77), kus Avaliku Teenistuse Kohus leidis, et ELTL artiklist 45 ei tulene liikmesriigile kohustust näha EIP personali liikmetele ette võimalust kanda varem omandatud pensioniõigustele vastav kapital üle EIP pensioniskeemi ega kohustust sellekohase lepingu sõlmimiseks.

pensioniskeemi. Vaieldamatu on siiski, et selle õiguse rakendamise tagamiseks on igal juhul vajalik lepingu sõlmimine selle liikmesriigiga. Teisisõnu on sõlmitav leping selle eesmärgi saavutamise „vältimatu tingimus“.

55. Kuigi EKP teenistustingimuste IIIa lisa artikkel 8 näib panevat EKP organitele ülesande sõlmida liikmesriikidega lepingud [26], osutub selle ülesande täitmise seisukohast keskseks siiski viimaste roll. Nimelt, kuna „leping“ selle sätte tähenduses nõuab õiguslikus mõttes kahte kokkulangevat tahteavaldust, millest tekivad vastastikused kohustused, on loogiline eeldada, et esmatähtsaks on asjaomase liikmesriigi *aktiivne osalemine* läbirääkimistel ja selle lepingu sõlmimisel. Seda tõdemust silmas pidades tekib küsimus, millised on *täpsed kohustused*, mille liidu õigus liikmesriigile eelviidatud sättes osutatud asjaoludel paneb.

56. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on liikmesriikidel ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõtte kohaselt kohustus võtta kõik vajalikud meetmed selleks, et liidu institutsioonidel oleks võimalik oma ülesandeid täita. Eelkõige on selle põhimõttega vastuolus, nagu Euroopa Kohus oma kohtupraktikas sedastanud on, selline pensioniõiguste ülekandmist puudutav liikmesriikide tegevus või tegevusetus, mis raskendab liidu institutsioonidel personali värbamist [27].

57. Konkreetselt selliste institutsioonide potentsiaalsete ametnike osas, kellel juba on teatav töökogemus, osutas Euroopa Kohus hiljuti sellele, et lojaalse koostöö põhimõtte kohaselt ei tohi liikmesriigid muuta „teatava teenistusstaažiga liikmesriigi ametnike värbamis[t] liidu institutsioonide teenistusse“ raskemaks [28]. Leian, et kõnealusest kohtuotsusest, mis tehti üht endist liikmesriigi haldusorgani liiget puudutavas kohtuasjas, tulenevad põhimõtted peaksid olema kohaldatavad ka nende suhtes, kellel on töökogemus erasektoris – nagu WP –, kuna nõue, et liidu institutsioonidelt ei tohi võtta võimalust konkureerida kogenud personalile, on üldist laadi ja kehtib sõltumata sellest, milline kogemus asjaomasel isikul on.

58. Lisaks on oluline märkida, et käesolevas kontekstis on liikmesriikide koostöö esmatähtis ka selleks, et vältida võrdse kohtlemise nõudega raskesti ühilduvat olukorda, millele ma käesolevas ettepanekus juba tähelepanu juhtisin [29], ehk ohtu, et ühe liikmesriigi kodanikest EKP personali liikmeid koheldakse ebasoodsamalt kui neid, kes on pärit teistest ja hoolikamatest liikmesriikidest, kes on juba sellise lepingu sõlminud ja seega võimaldavad oma kodanikel, kes EKPs töötavad, tegelikult EKP teenistustingimuste IIIa lisa artiklis 8 nimetatud võimalust kasutada.

59. On ilmne, et selline olukord ei seaks kahtluse alla mitte üksnes ELTL artiklis 298 nimetatud eesmärki, mis puudutab „avatud, tõhusa ja sõltumatu Euroopa halduskorralduse“ olemasolu ja käesolevas ettepanekus juba osutatud avaliku teenistuse ühtsuse põhimõtet [30], vaid läheks vastuollu ka liidu ja liikmesriikide ühise huviga lihtsustada tulevaste personaliliikmete värbamist sellest liikmesriigist, tagades seeläbi värbamise võimalikult laialt geograafiliselt alalt, nagu nõuab ka personalieeskirjade artikkel 27. Peab rõhutama, et neist liidu värbamispoliitikaga seotud

[26] Prantsuskeelses („La BCE *conclut* des accords“) ja ingliskeelses („The ECB *shall enter* into agreements“) versioonis (kohtujuristi kursiiv).

[27] Vt 16. detsembri 2004. aasta kohtuotsus My (C-293/03, EU:C:2004:821, punkt 48) ja Euroopa Kohtu presidendi 18. septembri 2009. aasta kohtumäärus Ricci ja Pisaneschi (C-286/09 ja C-287/09, ei avaldata, EU:C:2009:566, punkt 33).

[28] 4. veebruari 2021. aasta kohtuotsus Ministre de la Transition écologique et solidaire ja Ministre de l’Action et des Comptes publics (C-903/19, EU:C:2021:95, punkt 34).

[29] Vt käesoleva ettepaneku punkt 34 jj.

[30] Vt käesoleva ettepaneku punktid 36 ja 46.

kaalutlustest tuleb eranditult lähtuda kõigi institutsioonide, organite ja asutuste, sealhulgas EKP puhul. Kuna EKPga sellise lepingu sõlmimine on liikmesriigi enda huvides, võiks mõistlikult loota, et viimane pakub reservatsioonideta koostööd.

60. Mõistagi ei saa lojaalse koostöö põhimõtet tõlgendada nii, et see paneb liikmesriigile kohustuse nõustuda EKP poolt ette valmistatud mis tahes lepinguprojektiga, mille puhul võiksid tekkida raskused selle rakendamisel liikmesriigi tasandil, ent samavõrd tõsi on seegi, et liikmesriik peab siiski esinevate takistuste kõrvaldamiseks läbirääkimistel *aktiivselt ja heas usus koostööd tegema*. Nagu Euroopa Kohus märkinud on, on liikmesriigi koostöö eelkõige vajalik seoses praktiliste küsimuste lahendamisega, nagu liidu institutsiooni pensioniskeemi pensioniõiguste ülekandmise võimaldamiseks vajaliku arvutusmeetodi kindlaksmääramine [31].

61. Kuigi liikmesriikidele jääb alles pädevus oma sotsiaalkindlustussüsteemide korraldamisel, määrates kindlaks sotsiaalkindlustushüvitiste andmise tingimused, peavad nad selle pädevuse teostamisel siiski järgima liidu õigust [32]. Lihtsalt keeldumine läbirääkimiste pidamisest või EKP poolt esitatud konkreetse ettepaneku tõsisest kaalumisest ei ole minu arvates suhtumine, mis oleks kooskõlas lojaalse koostöö vaimuga, millest ELL artikli 4 lõige 3 lähtuma kutsub. Selline suhtumine nurjaks EKP organitele pandud ülesannete täitmise.

62. Siinkohal tuleb märkida, et Euroopa Kohtule esitatud seisukohtadest ilmneb, et EKP ametlik taotlus lepingu sõlmimiseks kannab 22. detsembri 2005. aasta kuupäeva. EKP oli selleks välja töötanud ja esitanud INPSiga allkirjastatava kahepoolse lepingu projekti, mis tugines suures osas INPSi ja EIP vahel kehtivale lepingule. Niisiis palub EKP juba 16 aastat Itaalia Vabariigil EKP teenistustingimuste lisa IIIa artiklis 8 nimetatud leping sõlmida ega ole saanud vastust, kuna Itaalia asutuste sõnul ei saa pensioniõiguste ülekandmist käesoleval juhul toimuda ilma „seadusandliku algatuseta“.

63. Lisaks sellele, et Itaalia asutused ei ole selles küsimuses suutnud lahendust leida, on selline vastus siiski raskesti selgitatav, võttes arvesse esiteks seda, et EIPs töötava personali puhul ei näi, et INPSiga lepingu sõlmimine oleks tekitanud mingisuguseid erilisi raskusi, kuni selleni välja, et selle sõlmimine ja rakendamine korraldati lihtsa haldusringkirjaga [33]. Teiseks tuleb märkida, et Euroopa Kohtule esitatud andmete kohaselt on peaaegu kõik rahaliidu liikmesriigid juba ammu sõlminud EKPga lepingud pensioniõiguste ülekandmise võimaldamiseks. Kolmandaks tuleb märkida, et oma kirjalikes seisukohtades ei ole Itaalia valitsus ega INPS esitanud ühtki selgitust, millega oleks põhjendatav EKPga lepingu sõlmimisega viivitamine. Samuti ei ole nad teinud ühtki konkreetset ettepanekut ummikseisust väljumiseks. Kõik need asjaolud näivad viitavat koostöö puudumisele Itaalia Vabariigi poolt.

64. Nagu mitu poolt oma seisukohtades märkisid, siis olukord, milles EKP suhetes Itaalia Vabariigiga praegu on ja mida iseloomustab pensioniõiguste ülekandmise tagamise võimaluse osas pikaajaline õiguskindlusetus, võib pärssida juba teatud töökogemust omavate huvitatud isikute soovi EKPsse tööle asuda. See pärssiv mõju on seda märkimisväärsem, et teised liidu institutsioonid, organid ja asutused, kellele laienevad personalieeskirjad ja muude teenistujate teenistustingimused ning kellega EKP kogenud personali värbamisel teatud määral konkureerib, suudavad sellise ülekandmise tagada. See olukord ei sobi kokku ka võrdse kohtlemise põhimõttega, kuivõrd Itaalia kodanikest EKP personali liikmeid koheldakse ebasoodsamalt kui

[31] Vt 5. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Časta (C-166/12, EU:C:2013:792, punkt 37).

[32] Vt 7. märtsi 2018. aasta kohtuotsus DW (C-651/16, EU:C:2018:162, punkt 16) ja 13. veebruari 2019. aasta kohtuotsus Rohart (C-179/18, EU:C:2019:111, punkt 14).

[33] Vt käesoleva ettepaneku punkt 16.

teistest liikmesriikidest pärit isikuid, kes töötavad EKPs, või neid, kes töötavad teistes liidu institutsioonides. Pean analüüsis siinkohal tõdema, et EKP ja tema personali liikmete jaoks näivad käesolevas ettepanekus osutatud riskid sel konkreetsel juhul realiseerunud olevat.

65. Eeltoodust tuleneb, et ELL artikli 4 lõikest 3 tulenev lojaalse koostöö põhimõte on kohaseks õiguslikuks aluseks, kuivõrd see võimaldab nõuda, et asjaomane liikmesriik võtaks kõik vajalikud meetmed, et toetada EKPd viimase ülesannete täitmisel. See kehtib veelgi enam nende meetmete puhul, mis nõuavad nimetatud liikmesriigi aktiivset osalemist, nagu kahepoolsete lepingute sõlmimine pensioniõiguste ülekandmise tagamiseks.

66. Eespool esitatud kaalutlusi silmas pidades leian, et lojaalse koostöö põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et EKP ettepanekul peab liikmesriik osalema aktiivselt ja heas usus läbirääkimistel, mille eesmärk on sõlmida viimasega leping, mis puudutab tema personali poolt selle liikmesriigi skeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmist EKP pensioniskeemi.

4. Vastus esimesele eelotsuse küsimusele

67. Eeltoodut silmas pidades teen ettepaneku vastata esimesele küsimusele, et ELL artikli 4 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kui EKP teeb liikmesriigile ettepaneku sõlmida EKP teenistustingimuste IIIa lisa artiklis 8 nimetatud leping, mis puudutab tema töötajate poolt selle liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmist enda pensioniskeemi, peab liikmesriik aktiivselt ja heas usus osalema selle lepingu sõlmimiseks peetavatel läbirääkimistel.

C. Teine eelotsuse küsimus

1. Üldised kaalutlused

68. Teise eelotsuse küsimusega küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas ELL artikli 4 lõiget 3, ELTL artikleid 45 ja 48, personalieeskirjade VIII lisa artiklit 11 ja EKP teenistustingimuste IIIa lisa artiklit 8 tuleb tõlgendada nii, et need lubavad huvitatud isiku esitatud nõuet läbi vaataval liikmesriigi kohtul teha ettekirjutuse huvitatud isiku poolt selle liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmiseks EKP pensioniskeemi ka juhul, kui sellist ülekandmist ette nägev liikmesriigi säte või asjaomase liikmesriigi ja EKP vaheline leping puudub.

69. Nagu käesoleva ettepaneku punktis 54 märgitud, on sellise EKP ja asjaomase liikmesriigi vahelise lepingu allkirjastamine pensioniõiguste ülekandmise õiguse teostamise „vältimatu tingimus“. Juba EKP teenistustingimuste IIIa lisa artikli 8 selge sõnastus ei jäta selles osas mingit kahtlust. Ükski käesoleva analüüsi raames käsitletud erinevatest sätetest eraldivõetuna ei võimalda kompenseerida sellise lepingu puudumist. Lojaalse koostöö põhimõttele tuginedes saab siiski nõuda, et liikmesriik asuks kaasa aitama sellele, et kõneks oleva lepingu sõlmimist puudutavad läbirääkimised oleksid edukad.

70. Siinkohal tuleb aga siiski arvesse võtta asjaolu, et teine eelotsuse küsimus puudutab nimelt sellist erilist olukorda, kus sellist lepingut ei ole sõlmitud seetõttu, et asjaomane liikmesriik on jäänud sellekohase EKP ettepaneku osas tegevusetuks. Seetõttu leian, et vastuseks sellele küsimusele tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule selgitada, milliseid meetmeid ta saaks sellise liidu õigusega vastuolus oleva tegevusetuse korral võtta.

2. Liikmesriigi kohustus tagada isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kohtulik kaitse

71. Siinkohal peab kõigepealt märkima, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad liikmesriikide kohtud ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõtte alusel tagama isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kohtuliku kaitse. Lisaks kohustab ELL artikli 19 lõige 1 liikmesriike nägema ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse liidu õigusega hõlmatud valdkondades [34].

72. Samamoodi tuleb tähele panna, et väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kui puuduvad vastavad liidu õigusnormid, siis tuleb iga liikmesriigi riigisisese õigusega määrata kindlaks pädevad kohtud ja reguleerida õigussubjektidele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse tagamiseks mõeldud õiguskaitsevahendite menetluslikud aspektid. Need menetluslikud aspektid ei tohi olla ebasoodsamad kui samalaadsete riigisiseste olukordade puhul (võrdväärsuse põhimõte) ja need ei tohi muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte). Mis puudutab viimati nimetatud põhimõtet, siis tuleb tõdeda, et õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele on ette nähtud harta artiklis 47, mis kujutab endast tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtte kinnitust [35].

3. Võimalus taotleda pädevalt kohtult haldusorganite kohustamist heas usus läbirääkimiste pidamiseks ja lepingu sõlmimiseks

73. Minu arvates võib eelmistes punktides esitatud kaalutlustest järeldada, et kui liikmesriigi kohus leiab, et selle liikmesriigi pädevad asutused on liidu õigusega vastuollu minnes jätnud EKPga viimase ettepanekul sõlmimata lepingu EKP personali liikmete poolt nimetatud liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmiseks EKP pensioniskeemi, või vähemalt ei ole osalenud *aktiivselt ja heas usus* sellise lepingu sõlmimiseks peetavatel läbirääkimistel, peab ta *tuvastama selle tegevusetuse õigusvastasuse ning* vajaduse korral võtma liikmesriigi menetlusnormides sätestatud meetmed, et kohustada *neid asutusi pidama EKPga läbirääkimisi sellise lepingu sõlmimiseks ning seejärel teostama taotletud ülekandmise*.

74. Liidu õiguse tõlgendus, mis nõuab liikmesriigi kohtult haldusasutustele EKP ees konkreetsete kohustuste panemist, tagaks selle liikmesriigi tegutsemise kooskõlas lojaalse koostöö põhimõttega. Liikmesriikides traditsiooniline võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõte tagab minu arvates liikmesriigile liidu õigusest tulenevate kohustuste tõhusa täitmise. Kuna kohaldatavad menetlusnormid võivad sõltuvalt õiguskorrast erineda, tuleb pädeval kohtul võtta meetmed, mis on talle liikmesriigi õiguse kohaselt kättesaadavatest kõige tõhusamad, sealhulgas võimalus teha sanktsiooni ähvardusel ettekirjutus lepingu sõlmimiseks ja nõutud ülekande teostamiseks kindlaksmääratud tähtaja jooksul [36].

[34] Vt 19. novembri 2014. aasta kohtuotsus ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382, punkt 52) ja 8. novembri 2016. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 50).

[35] Vt 26. juuni 2019. aasta kohtuotsus Craeynest jt (C-723/17, EU:C:2019:533, punkt 54).

[36] Vt 19. novembri 2014. aasta kohtuotsus ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382, punkt 58) ja 26. juuni 2019. aasta kohtuotsus Craeynest jt (C-723/17, EU:C:2019:533, punkt 56), kus Euroopa Kohus pani liikmesriigi kohtutele kohustuse võtta liidu keskkonnaõiguse järgimise tagamiseks pädevate haldusasutuste suhtes mis tahes vajalikke meetmeid, nagu ettekirjutuse tegemine. Liikmesriigi kohtute poolt tehtava ettekirjutuse eesmärk on sundida haldusasutust liidu õigusaktides ette nähtud konkreetsete meetmete võtmiseks ehk õhukvaliteedi kava koostamiseks ja õhukvaliteedi mõõtmist võimaldavate proovivõtukohtade rajamiseks.

75. Ettekirjutuse tegemise õigus on kohtule antud võimalus kohustada poolt tegema või hoiduma tegemast tema poolt kindlaks määratud toimingut, määrates vastasel juhul trahvi [37]. Asja lahendav kohus võib seega anda eraõiguslikule isikule või haldusorganile korralduse võtta teatud laadi meede, kui kohtuotsusest tuleneb, et üks vaidluse pooltest peab sellise meetme ilmtingimata võtma. Põhimõte, et liikmesriigi kohus võib teha ettekirjutuse, ei ole liidu tasandil praegu mingil viisil reguleeritud. Lisaks ei kohaldata seda põhimõtet liikmesriikides ühetaoliselt, eelkõige ettekirjutuse tegemisel haldusorganile.

76. Kohtu volitus teha haldusorganile ettekirjutusi on mitmes liikmesriigis siiski ette nähtud [38]. Olenevalt asjasse puutuva liikmesriigi õiguskorrast on kohtul kas üldine volitus teha haldusorganile ettekirjutusi või piiratum volitus, mis välistab ettekirjutuse tegemise valitsusele või selle vahetutele koostööpartneritele. Põhikohtuasja puhul näib paslik olevat usaldada liikmesriigi kohtule ülesanne kindlaks teha, kas ja kui, siis millistel tingimustel on tema õiguskorras ning kooskõlas tõhususe põhimõttega ja võrdväärsuse põhimõttega vajalik ettekirjutuse tegemise volitust rakendada. Selle hinnangu andmisel peab liikmesriigi kohus hoolitsema selle eest, et tema otsused saaksid täielikult täidetud.

4. Võimalus rakendada asjaomase liikmesriigi vastutust liidu õiguse rikkumise eest seoses heas usus läbirääkimiste pidamata jätmisega

77. Juhul, kui liikmesriik jätab liidu õigusega vastuollu minnes lepingu sõlmimata ja taotletud ülekande tegemiseks nõusoleku andmata, ei ole välistatud ka mitme poole osutatud võimalus kohaldada asjaomase riigi vastutust liidu õiguse rikkumise eest, kui tingimused on täidetud. Siinkohal tuleb tähele panna, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on kannatanutel õigus liikmesriigile süüks pandava liidu õiguse rikkumisega põhjustatud kahju hüvitamisele, kui täidetud on kolm tingimust: rikutud liidu õigusnorm annab neile õigusi, see rikkumine on piisavalt selge ning rikkumise ja isikutele tekkinud kahju vahel on otsene põhjuslik seos [39]. Üksikisikule liidu õiguse rikkumisega kahju tekitamise korral on liikmesriigi vastutuse tekkimise eelduseks olevate tingimuste täidetuse kontrollimine põhimõtteliselt liikmesriigi kohtute ülesanne, mille täitmisel peavad kohtud järgima Euroopa Kohtu antud juhiseid [40].

78. Allpool esitatud põhjustel kahtlen aga käesoleva kohtuasja kontekstis selle lähenemisviisi tõhususes. Esiteks, kuigi liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste EKP pensioniskeemi ülekandmise võimalus on „samaväärne“ õigus sellega, mis tuleneb liidu ametnikele ja muudele teenistujatele personalieeskirjadest ja muude teenistujate teenistustingimustest, on samavõrd tõsi, et selle õiguse rakendamine eeldab lepingut, kus peab muu hulgas olema kindlaks määratud EKP pensioniskeemi ülekantavatele pensioniõigustele vastav ekvivalentsumma [41]. Juhul, kui sellise summa vajaliku täpsusega kindlakstegemine osutub võimatuks, saaks hüvitamisnõuete esitamisel tugineda üksnes üldiselt asjaomase liikmesriigi vastutusele liidu õiguse rikkumise eest. See tähendaks aga, et sellisel juhul ei oleks täidetud hüvitise saamise õiguse esmane tingimus ehk kahju tekkimine. Teiseks, kuna ei saa välistada, et

37 Vt selle kohta kohtujurist Boti ettepanek kohtuasjas Wall (C-91/08, EU:C:2009:659, punktid 132 ja 133).

38 Vt kohtujurist Boti ettepanek kohtuasjas Wall (C-91/08, EU:C:2009:659, punkt 134).

39 Vt 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-129/19, EU:C:2020:566, punkt 34) ja 25. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Balgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249, punkt 113).

40 Vt 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-129/19, EU:C:2020:566, punkt 35).

41 Vt käesoleva ettepaneku punkt 61.

kahju tekib asjaomasele isikule alles siis, kui ta otsustab pensionile jääda, siis on oht, et pädev kohus jätab viimase poolt varem sellise hüvitise saamise õiguse tuvastamiseks esitatud nõude rahuldamata või läbi vaatamata, kuna kohtupraktikas ette nähtud tingimused ei ole täidetud.

79. Välistamata *a priori* võimalust, et õigusvastaselt käitunud liikmesriigi vastu esitatud kahju hüvitamise nõuet lahendav kohus suudab ülalnimetatud takistused ületada, näiteks määrates mingisuguste vaidlevate poolte poolt tunnustatud kriteeriumide alusel kindlaks tekkinud kahjule vastava summa, leian, et käesolevas ettepanekus välja pakutud esimene lähenemisviis on asjaomaste EKP personali liikmete huvide seisukohast parem. Selline lähenemisviis pakub pikaajalise lahenduse kogu personalile, tagades vajaliku õiguskindluse. Pealegi annavad läbirääkimised võimaluse reguleerida ka pensioniõiguste ülekandmist vastupidises suunas ehk EKP pensioniskeemist liikmesriigi pensioniskeemi, millest võivad huvitatud olla kõik need EKP personali liikmed, kes soovivad oma päritoluliikmesriiki naasta. Viimaks on eeliseks see, et asjaomane liikmesriik saab – vähemalt hiljem – võimaluse täita oma kohustused, mis tulenevad lojaalse koostöö põhimõttest.

80. Pädev kohus peab siiski hindama, milline lähenemisviis on jätkusuutlik konkreetse liikmesriigi õiguskorras ning lähtudes vajadusest saavutada taotletav eesmärk ehk tagada asjaomase liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmine EKP pensioniskeemi.

5. Vastus teisele eelotsuse küsimusele

81. Eeltoodud kaalutlusi silmas pidades teen ettepaneku vastata teisele eelotsuse küsimusele, et ELL artikli 4 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kui asjaomane isik pöördub liikmesriigi kohtusse, taotledes tema poolt selle liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmist EKP pensioniskeemi, peab see kohus võtma kõik kohaldamisele kuuluvates liikmesriigi menetlusnormides sätestatud meetmed, kohustamaks haldusorganeid aktiivselt ja heas usus osalema EKP teenistustingimuste IIIa lisa artiklis 8 nimetatud lepingu sõlmimiseks peetavatel läbirääkimistel ning taotletud ülekandmist teostama. Samuti peab see kohus kaaluma võimalust rakendada asjaomase liikmesriigi vastutust lojaalse koostöö põhimõtte rikkumise eest seoses nende kohustuste täitmata jätmisega.

VI. Ettepanek

82. Eeltoodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Tribunale ordinario di Asti (Asti esimese astme kohus, Itaalia) esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. ELL artikli 4 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kui Euroopa Keskpank (EKP) teeb liikmesriigile ettepaneku sõlmida EKP personali teenistustingimuste IIIa lisa artikli 8 alusel leping, mis puudutab tema töötajate poolt selle liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmist EKP pensioniskeemi, peab liikmesriik aktiivselt ja heas usus osalema selle lepingu sõlmimiseks peetavatel läbirääkimistel.

2. ELL artikli 4 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kui asjaomane isik pöördub liikmesriigi kohtusse, taotledes tema poolt selle liikmesriigi pensioniskeemis omandatud pensioniõiguste ülekandmist EKP pensioniskeemi, peab see kohus võtma kõik kohaldamisele kuuluvates liikmesriigi menetlusnormides sätestatud meetmed, kohustamaks haldusorganeid aktiivselt ja heas usus osalema EKPga lepingu sõlmimiseks peetavatel läbirääkimistel ning taotletud

ülekandmist teostama. Samuti peab nimetatud kohus kaaluma võimalust rakendada asjaomase liikmesriigi vastutust lojaalse koostöö põhimõtte rikkumise eest seoses nende kohustuste täitmata jätmisega.