



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
YVES BOT
esitatud 28. novembril 2013¹

Liidetud kohtuasjad C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12

**Thomas Specht (C-501/12), Jens Schombera (C-502/12), Alexander Wieland (C-503/12), Uwe
Schönefeld (C-504/12),
Antje Wilke (C-505/12), Gerd Schini (C-506/12) versus
Land Berlin
ja
Rena Schmeel (C-540/12),
Ralf Schuster (C-541/12) versus
Bundesrepublik Deutschland**

(eelotsusetaotlused, mille on esitanud Verwaltungsgericht Berlin (Saksamaa))

Sotsiaalpoliitika — Töötajate vanuseline diskrimineerimine — Liikmesriigi õigusnormid, milles on ette nähtud, et ametnike põhipalk määratakse kindlaks ametniku vanuse alusel

1. Käesolevate eelotsusetaotluste suhtes kehtiv õiguslik raamistik on nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel.²

2. Täpsemalt peab Euroopa Kohus Verwaltungsgericht Berlini (Saksamaa) esitatud küsimuste tõttu esmalt üksteise järel kaaluma direktiivi 2000/78 artikli 3 lõike 1 punkti c õiguspärasust ja selle sätte kohaldamist ametnike töötasu tingimustele ning seejärel analüüsima, kas kõnealused siseriiklikud sätted on kooskõlas vanuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõttega, nagu seda on väljendatud direktiivi artiklis 2. Pärast seda peab Euroopa Kohus kindlaks tegema, millised õiguslikud tagajärjed selle põhimõtte rikkumine kaasa toob. Lõpuks peab Euroopa Kohus analüüsima, kas niisugune siseriiklik õigusnorm, mis on kõne all põhikohtuasjades ja milles on ette nähtud ametniku kohustus nõuda, et järgitaks tema õigust selliste summade saamiseks, mis ei tulene otse seadusest, enne jooksva eelarveaasta lõppu, järgib õigust tõhusale õiguskaitsevahendile.

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

3. Direktiivi 2000/78 artikli 1 kohaselt on selle eesmärk kehtestada üldine raamistik, et võidelda usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimise vastu töö saamisel ja kutsealale pääsemisel ning tagada liikmesriikides võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine.

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — EÜT L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79.

4. Direktiivi artiklis 2 on märgitud:

„1. Käesoleva direktiivi kohaldamisel tähendab „võrdse kohtlemise põhimõte”, et ei esine otsesest ega kaudset diskrimineerimist ühelgi artiklis 1 nimetatud põhjusel.

2. Lõike 1 kohaldamisel:

- a) peetakse otseseks diskrimineerimiseks seda, kui ükskõik millisel artiklis 1 nimetatud põhjusel koheldakse ühte inimest halvemini, kui on koheldud, koheldakse või võidakse kohelda teist inimest samalaadses olukorras;
- b) peetakse kaudseks diskrimineerimiseks seda, kui väliselt neutraalne säte, kriteerium või tava seab konkreetse usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumusega isikud teistega võrreldes ebasoodsamasse olukorda, välja arvatud juhul, kui:

- i) kõnealusel sättel, kriteeriumil või taval on objektiivselt põhjendatav õigustatud eesmärk ja selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud [...]

[...]”

5. Direktiivi artikli 3 lõike 1 punktis c on ette nähtud, et seda kohaldatakse Euroopa Liidule antud pädevuse piires kõikide isikute suhtes nii avalikus kui ka erasektoris, sealhulgas avalik-õiguslike isikute suhtes, kui kõne all on töö saamise ja töö tingimused, kaasa arvatud eelkõige töötasu tingimused.

6. Direktiivi 2000/78 artiklis 6 on sätestatud:

„1. Olenemata artikli 2 lõikest 2 võivad liikmesriigid ette näha, et erinevat kohtlemist vanuse alusel ei peeta diskrimineerimiseks, kui sellel on siseriikliku õigusega objektiivselt ja mõistlikult põhjendatud, tööhõivepoliitikat, tööturgu ja kutseõpet hõlmav õigustatud eesmärk ning kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud. Selline erinev kohtlemine võib muu hulgas seisneda järgmises:

- a) tööle ja kutseõppele pääsemise, töö saamise ja kutsealale pääsemise ning töölt vabastamise ja palga eritingimuste kehtestamine noortele, vanematele töötajatele ja hooldamiskohustusi täitvatele isikutele, et edendada nende kutsealast integreerimist või tagada nende kaitse;
- b) vanuse, töökogemuse või teenistuselase vanemusega seotud tööle pääsemise või teatavate töösoodustuste miinimumtingimuste kehtestamine;

[...]”

7. Direktiivi 2000/78 artikli 16 punkti a kohaselt võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, et tagada kõikide võrdse kohtlemise põhimõttega vastuolus olevate õigus- ja haldusnormide tühistamine.

B. Saksa õigus

1. Land Berlini ametnike töötasule kohaldatavad õigusnormid

a) 2011. aasta juunini kehtinud liitvabariigi seadus ametnike töötasude kohta

8. Kuni 30. juunini 2011 olid föderaalseaduse ametnike töötasu kohta (Bundesbesoldungsgesetz, edaspidi „BBesG varasem redaktsioon”) 31. augustil 2006 kehtinud redaktsiooni § 27 ja sellele järgnevad paragrahvid Land Berlini ametnike töötasu süsteemi õiguslikuks aluseks.

9. BBesG varasemas redaktsioonis oli palgastaaž, mis määrati kindlaks tegeliku vanuse alusel, aluskriteeriumiks palgajärgu algsel määramisel ja lähtepunktiks töötasustamise korra palgaastmestikul tõusmiseks.

10. Nii oli BBesG varasema redaktsiooni §-s 27 ette nähtud, et põhipalka arvutatakse palgajärkudena, kui töötasustamise kordades ei ole sätestatud teisiti. Kõrgemasse järku tõusmine sõltub ametniku palgastaažist ja töötulemustest. Ametnik või sõjaväelane saab vähemalt selle palgaastme lähtepalka, millele ta on nimetatud. Selle sätte kohaselt tõuseb põhipalk kuni viienda palgajärguni iga kahe aasta järel, kuni üheksanda palgajärguni iga kolme aasta järel ja pärast seda iga nelja aasta järel. Selles sättes on ka ette nähtud, et A-palgakategooria ametnikud ja sõjaväelased, kelle töötulemused on püsivalt eeskujulikud, võib varem üle viia põhipalga vahetult kõrgemasse järku (töötulemustel põhinev järk). Tööandja poolt ühel kalendriaastal töötulemuste eest järgmisesse järku üleviidud isikute arv ei tohi ületada 15% tööandja A-palgakategooria ametnikest ja sõjaväelastest, kes ei ole veel saavutanud lõplikku põhipalka. Kui on tuvastatud, et ametniku või sõjaväelase töötulemused ei vasta tema ametikoha keskmistele nõuetele, jääb isik samasse palgajärku, kuni tema töötulemused õigustavad tema üleviimist vahetult kõrgemasse palgajärku.

11. BBesG varasema redaktsiooni § 28 kohaselt arvutatakse palgastaaži alates selle kuu esimesest päevast, mil ametnik või sõjaväelane saab 21-aastaseks.

12. Palgastaaži arvutamise lähtepunkti lükatakse edasi nende ajavahemike kestuse võrra, mis pärast isiku 31-aastaseks saamist ei anna õigust saada töötasu ametniku või sõjaväelasena, verandi ulatuses kuni 35. eluaasta täitumiseni ja hiljem poole ulatuses. Ametniku või sõjaväelase töötasuga võrdsustatakse töötasu, mis on saadud avalik-õigusliku tööandja, avalik-õiguslike usuühingute või nende liitude ning mis tahes sellise tööandja teenistuses põhikohaga töötamise eest, kes kohaldab avalikus sektoris kehtivaid kollektiivlepinguid või sisu poolest sarnaseid kollektiivlepinguid ning milles riigil või muudel avalik-õiguslikel isikutel on oluline osalus kas investeeringute tegemise või toetuste maksmise näol või muul viisil.

13. Land Berlin lisas 21. juunil 2011 vastu võetud avaliku teenistuse teise muutmisseadusega (Zweites Dienstrechtsänderungsgesetz) BBesG varasema redaktsiooni asjakohased sätted Land Berlini õigusesse kui föderaalseaduse ametnike töötasu kohta Berliini käsitleva üleminekuredaktsiooni (Bundesbesoldungsgesetz in der Überleitungsfassung für Berlin, edaspidi „BBesG Bln varasem redaktsioon”).

b) 1. augustil 2011 kehtinud liitvabariigi seadus ametnike töötasude kohta

14. Land Berlin muutis 29. juunil 2011 vastu võetud Land Berlini ametnike töötasude reformi seadusega (Gesetz zur Besoldungsneuregelung für das Land Berlin – Berliner Besoldungsneuregelungsgesetz, edaspidi „BerlBesNG”) BBesG Bln varasemat redaktsiooni. Sellest ajast kehtivad Land Berlin ametnike suhtes erinevad normid olenevalt sellest, kas nad on ametikohale

asunud pärast 1. augustit 2011 (edaspidi „uued ametnikud”) või olid nad 31. juulil 2011 juba ametis (edaspidi „juba ametis olevad ametnikud”). BerlBesNG § 1 lõikega 1 muudeti BBesG Bln varasemat redaktsiooni alates 1. augustist 2011. Uutele ametnikele kehtib seega BBesG Bln muudetud redaktsioon (edaspidi „BBesG Bln uus redaktsioon”).

i) Uutele ametnikele kohaldatavad õigusnormid

15. Uute ametnike puhul ei tule (töökogemuse) järgu esmakordsel määramisel ja hilisema, järkjärgulise palgatõusu puhul töötasustamise korra A raames seega enam lähtuda tegeliku vanuse alusel kindlaksmääratavast palgastaažist, vaid kogemusnõuete kohaselt läbitud teenistusaja kestusest.

16. Nii on BBesG Bln uue redaktsiooni §-s 27 ette nähtud, et põhipalka arvutatakse palgajärkudena (töökogemusel põhinevad järhud), kui töötasustamise kordades ei ole sätestatud teisiti. Vahetult kõrgemasse järku tõusmine sõltub omandatud töökogemusest. Selle paragrahvi kohaselt esmakordsel sellisele ametikohale nimetamisel, millega kaasneb õigus saada BBesG Bln uue redaktsiooni kohaldamisalasse kuuluvat töötasu, määratakse palgajärgule 1 vastav põhipalk, kui puuduvad § 28 lõike 1 kohaselt arvessevõetavad varasemad perioodid. BBesG Bln uue redaktsiooni § 27 lõikes 3 on märgitud, et põhipalk suureneb palgajärgus 1 pärast kahte aastat omandatud töökogemust, palgajärkudes 2–4 pärast kolme aastat omandatud töökogemust ning palgajärkudes 5–7 pärast nelja aastat omandatud töökogemust. Ajavahemikud, millega ei kaasne õigust saada ametnikuna töötasu, lükkavad oma kestuse võrra edasi ametniku tõusu palgaastmestikus, kui BBesG Bln uue redaktsiooni § 28 lõikes 2 ei ole sätestatud teisiti.

17. BBesG Bln uue redaktsiooni § 27 lõikes 4 on ette nähtud, et A-palgakategooria ametnikud, kelle töötulemused on püsivalt eeskujulikud, võib varem üle viia põhipalga valetult kõrgemasse järku (töötulemustel põhinev järk). Tööandja poolt ühel kalendriaastal töötulemuste eest järgmisesse järku üleviidud isikute arv ei tohi ületada 15% tööandja A-palgakategooria ametnikest, kes ei ole veel saavutanud lõplikku põhipalka. Kui on tuvastatud, et ametniku töötulemused ei vasta tema ametikoha keskmistele nõuetele, jääb isik samasse palgajärku, kuni tema töötulemused õigustavad tema üleviimist valetult kõrgemasse palgajärku.

18. BBesG Bln uue redaktsiooni § 28 lõikes 1 on ette nähtud, et § 27 lõike 2 alusel algse palgajärgu määramisel võetakse arvesse muu hulgas ajavahemikke, mil isik põhikohaga töötas ametikohal, mis on võrdsustatav töötamisega avalik-õigusliku tööandja, avalik-õiguslike usuühingute või nende liitude teenistuses, kui selline ametialane tegevus ei ole asjaomase karjääri alustamise eeltingimus. Arvesse võetakse ka ajavahemikke, mis tuleb kompenseerida seaduse alusel, mis käsitleb töökoha säilitamist kohustusliku sõjaväe- või asendusteenistuse ajal (Arbeitsplatzschutzgesetz), kui avalikku teenistusse astumine on sõjaväe- või asendusteenistuse läbimise kohustuse tõttu edasi lükkunud.

ii) Juba ametis olevatele ametnikele kohaldatavad õigusnormid

19. BerlBesNG § 2 lõikega 1 loodi juba ametis olevate ametnike jaoks erandnorm. Tegemist on 29. juunil 2011 vastu võetud Berliini seadusega, milles on kindlaks määratud juba ametis olevate ametnike uude süsteemi üleviimise korda (Berliner Besoldungsüberleitungsgesetz, edaspidi „BerlBesÜG”).

20. BerlBesÜG § 2 lõike 1 kohaselt viiakse ametnikud 1. augustil 2011 järgmistes lõigetes kindlaks määratud korra kohaselt üle BerlBesNG lisas 3 ette nähtud palgajärkudesse või üleminekujärkudesse vastavalt sellele, millisel ametikohal nad 31. juulil 2011 töötavad ja millisele põhipalgale neil oleks 1. augustil 2011 õigus vastavalt 8. juulil 2010 vastu võetud seadusele, mis käsitleb Berliini ametnike töötasude ja vanaduspensionide kohandamist aastatel 2010/2011 (Gesetz zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung für Berlin). BerlBesÜG § 2 lõike 2 kohaselt määratakse ametnik palgajärku või üleminekujärku, mis vastab ülespoole ümardatud põhipalga summale.

21. BerlBesÜG § 3 lõikes 1 on märgitud, et palgajärku määramine, mis on ette nähtud BerlBesNG lisas 3, on lähtepunkt vastavalt BBesG Bln uue redaktsiooni § 27 lõikele 3 palgaastmestikus tõusmiseks nõutava töökogemuse kestuse arvutamisel.

22. Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et seadusandja väitis reformi põhjendamiseks, et arvestades direktiivi 2000/78, oli endine töötasusüsteem vanuse alusel diskrimineerimise keelu tõttu üha enam vaieldava väärtusega, eriti alates hiljutisest kohtupraktikast, mis käsitleb lepingulisi töötajaid.

23. Mis puudutab konkreetset ametnikke, siis tõdes seadusandja, et kuigi hetkel on olemas üksnes esimese kohtuastme otsused, milles ei ole leitud, et tegemist on vanuse alusel diskrimineerimisega, on siiski viimane aeg kehtestada töökogemusel põhinev süsteem, kuna ei saa välistada, et kõrgema astme kohtud ja Euroopa Liidu Kohus hindavad seda küsimust teisiti, ning sel juhul tekiksid aastas lisakulud hinnanguliselt 109 miljoni euro ulatuses. Seetõttu oli vaja tagada, et enam ei määrataks lähtepalka ja selle hilisemat tõusu kindlaks palgastaaži alusel, mida arvutatakse tegeliku vanuse põhjal, vaid eelistataks kriteeriumi, mis lähtub nõuetekohaselt läbitud teenistusaja kestusest. Seadusandja lisab, et kõnealune reform võtab direktiivi 2000/78 arvesse. Ta on seisukohal, et uue süsteemi eesmärk on siiski ka vältida nii ametnike töötasu vähenemist kui ka suurendamist. Uus palgaastmestik on seega koostatud esmalt „lisakuludeta” ning kaldub maksimaalselt +/-1% kõrvale töötasust, milleni ametnik oma palgaastmel hüpoteetiliselt jõuaks 65. eluaasta täitumisel, kui teda ei ole edutatud. Juba ametis olevate ametnike jaoks ette nähtud erandnormi kehtestamisel lähtuti samuti soovist ametnike omandatud õigusi säilitada.

2. Föderaalametnikele kohaldatavad õigusnormid

24. Kuni 30. juunini 2009 olid BBesG varasema redaktsiooni 6. augustil 2002 kehtinud redaktsiooni § 27 ja sellele järgnevad paragrahvid föderaalametnike töötasu süsteemi õiguslikuks aluseks. Need sätted olid identsed nendega, mida on eespool käsitletud seoses 31. augustil 2006 kehtinud BBesG varasema redaktsiooniga.

25. Liitvabariigi avaliku teenistuse õiguse reformi ja kaasajastamise seadusega (Gesetz zur Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechts), mis võeti vastu 5. veebruaril 2009, muudeti föderaalametnike töötasu arvutamise süsteemi, mis põhines palgastaažil. Seega, alates 1. juulist 2009 põhineb see süsteem 5. veebruaril 2009 kehtinud BBesG uue redaktsiooni § 27 ja sellele järgnevate paragrahvide kohaselt palgajärkudel, mida nimetatakse töökogemusel põhinevateks järkudeks, mis on omakorda kindlaks määratud nõuetekohaselt läbitud teenistusaja kestuse alusel.

II. Põhikohtuasjade asjaolud

26. Põhikohtuasjade asjaolud võib kokku võtta järgmiselt. Esiteks T. Specht (kohtuasi C-501/12), J. Schombera (kohtuasi C-502/12), A. Wieland (kohtuasi C-503/12), U. Schönefeld (kohtuasi C-504/12), A. Wilke (kohtuasi C-505/12) ja G. Schini (kohtuasi C-506/12) ning teiseks R. Schmeel (kohtuasi C-540/12) ja R. Schuster (kohtuasi C-541/12) (edaspidi koos „põhikohtuasja kaebajad”) nimetati määramata ajaks ametisse vastavalt Land Berlini ja Bundesrepublik Deutschlandi ametnikena.

27. Põhikohtuasja kaebajate töötasusüsteemist tulenev töötasu määrati esialgu kindlaks BBesG varasema redaktsiooni alusel ehk lähtuvalt nende palgastaažist ametisse nimetamise päeval.

28. Põhikohtuasja kaebajad vaidlustavad selle, kuidas nende töötasu on arvutatud, ja väidavad eelotsusetaotluse esitanud kohtus, et neid on diskrimineeritud vanuse alusel.

29. Kohtuasjades C-502/12 ja C-506/12 paluvad J. Schombera ja G. Schini, et neile makstaks summa, mis saadakse, kui töötasust, mida nad oleksid saanud, kui nad oleks määratud kõrgeimasse palgajärku, lahutatakse töötasu, mida nad tegelikult said ajavahemikus 1. jaanuarist 2008 kuni 1. augustini 2011, mil mindi üle töökogemusel põhinevale uuele töötasusüsteemile.

30. Kohtuasjades C-501/12, C-503/12 ja C-505/12 paluvad T. Specht, A. Wieland ja A. Wilke, et neile makstaks ajavahemiku septembrist 2006 kuni 31. juulini 2011 (kohtuasi C-501/12) ja 1. jaanuarist 2008 kuni 31. juulini 2011 (kohtuasjad C-503/12 ja C-505/12) eest töötasu kõrgeima palgajärgu alusel. 31. juulist 2011 – mil mindi üle uuele töötasusüsteemile – hilisema aja eest nõuavad nad töötasu, mis vastab sellele, mida nad oleksid saanud, kui BerlBesÜG alusel palgajärku üleviimine oleks toimunud nende endise palgaastme kõrgeima järgu alusel.

31. Kohtuasjas C-504/12 vaidlustab U. Schönefeld selle, kuidas tema palgajärk uues töötasusüsteemis kindlaks määrati, ja palub, et talle makstaks summa, mis saadakse, kui töötasust, mida ta oleks enda arvates pidanud alates 1. augustist 2011 saama, lahutatakse töötasu, mida ta tegelikult sai.

32. Lõpuks vaidlustavad R. Schmeel ja R. Schuster kohtuasjades C-540/12 ja C-541/12 selle, kuidas nende töötasu on arvutatud, ja paluvad, et neile makstaks summa, mis saadakse, kui töötasust, mida nad oleksid saanud, kui nad oleks määratud kõrgeimasse palgajärku, lahutatakse töötasu, mida nad tegelikult said ajavahemikus jaanuarist 2008 kuni juulini 2009, mil mindi üle uuele töötasusüsteemile.

III. Eelotsuse küsimused

33. Kohtuasjades C-501/12, C-503/12 ja C-505/12 esitatud küsimused on samad. Kohtuasjades C-502/12 ja C-506/12 esitatud küsimused on samad kui kohtuasjades C-501/12, C-503/12 ja C-505/12 esitatud esimene kuni viies küsimus. Kohtuasjas C-504/12 esitatud esimene kuni kuues küsimus vastavad kohtuasjade C-501/12, C-503/12 ja C-505/12 esimesele kuni kolmandale ja kuuendale kuni kaheksandale küsimusele. Lõpuks on kohtuasjades C-540/12 ja C-541/12 Euroopa Kohtule esitatud küsimused samuti identsed kohtuasjades C-501/12, C-503/12 ja C-505/12 esitatud esimese kuni viienda küsimusega ning ainus erinevus nendes on viide föderaalametnike, mitte Land Berliini ametnike töötasule.

34. Seetõttu toon ma siinkohal ära kohtuasjades C-501/12, C-503/12 ja C-505/12 esitatud küsimused, kuivõrd need kohtuasjad hõlmavad kõiki küsimusi, mis on kõnealustes kohtuasjades esitatud.

35. Verwaltungsgericht Berlin otsustas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [liidu] esmast ja/või teisest õigust, käesoleval juhul eelkõige direktiivi 2000/78[...] tuleb põhjendamatu vanuselise diskrimineerimise üldise keelu osas tõlgendada nii, et see hõlmab ka siseriiklikke õigusnorme, mis käsitlevad liidumaa ametnikele töötasu maksmist?
2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas [liidu] esmase ja/või teisese õiguse tõlgendamisest nähtub, et siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt sõltub ametniku põhipalga suurus avalikku teenistusse astumisel määravas osas ametniku vanusest ja tõuseb seejärel eelkõige vastavalt ametniku teenistusstaazile, kujutab endast otsest või kaudset diskrimineerimist vanuse alusel?
3. Kui ka vastus teisele küsimusele on jaatav, siis kas [liidu] esmase ja/või teisese õiguse tõlgendusega on vastuolus sellise siseriikliku õigusnormi põhjendamine seadusandja eesmärgiga maksta töökogemuste eest lisatasu?

4. Kui ka vastus kolmandale küsimusele on jaatav, siis kas [liidu] esmase ja/või teise õiguse tõlgendus lubab kuni ametnike mittediskrimineeriva töötasusüsteemi sisseaseadmiseni muid õiguslikke tagajärgi kui diskrimineeritud isikutele tagasiulatuvalt nende palgaastme kõrgeima järgu kohase töötasu maksmine?

Kas diskrimineerimiskeelu rikkumise õiguslikud tagajärjed tulenevad seejuures otseselt Euroopa Liidu esmasest ja/või teisest õigusest, käesolevas asjas eelkõige direktiivist 2000/78[...], või tuleneb diskrimineeritud isiku nõudeõigus üksnes sellest, et kohaldatakse liidu õiguses tunnustatud põhimõtet, mille kohaselt liikmesriigid vastutavad [liidu] õigusnormide puuduliku ülevõtmise korral?

5. Kas [liidu] esmase ja/või teise õiguse tõlgendusega on vastuolus siseriiklik meede, mille kohaselt sõltub õigus nõuda (tagantjärele) tasumist või kahju hüvitamist sellest, kas ametnik on asjaomase nõude esitanud suhteliselt lühikese tähtaja jooksul?
6. Kui vastus esimesele, teisele ja kolmandale küsimusele on jaatav, siis kas [liidu] esmase ja/või teise õiguse tõlgendusest nähtub, et selline üleminekuseadus, mille kohaselt juba ametis olevatele ametnikele määratakse uues süsteemis palgajärk üksnes vastavalt seni kehtinud (diskrimineerivale) tasustamiskorrale üleminekutähtpäeval makstava põhipalga alusel ning mille kohaselt edasine tõus palgajärkudes ei sõltu ametniku omandatud töökogemuse kogupikkusest, vaid üksnes alates üleminekuseaduse jõustumisest omandatud töökogemusest, kujutab endast seni kehtinud vanuselise diskrimineerimise jätkumist kuni vastava kõrgeima palgajärgu omandamiseni?
7. Kui ka vastus kuuendale küsimusele on jaatav, siis kas [liidu] esmase ja/või teise õiguse tõlgendusega on vastuolus sellise piiramatult jätkuva ebavõrdse kohtlemise õigustamine seadusandliku eesmärgiga kaitsta üleminekuseadusega mitte (ainult) uuele süsteemile ülemineku päevaks omandatud õigusi, vaid (ka) juba ametis olevate ametnike ootust saada seni kehtinud tasustamisõiguse alusel asjaomasel palgaastmel prognooside kohaselt makstavat töötasu?

Kas [juba] ametis olevate ametnike jätkuvat diskrimineerimist saab põhjendada sellega, et teistsuguse võimaliku lahendusega (mis seisneks juba ametis olevate ametnike palgajärkude individuaalses määramises teenistusstaazi alusel) kaasneks suhteliselt suur halduskoormus?

8. Kui Euroopa Kohus välistab seitsmendas küsimuses nimetatud põhjendused, siis kas [liidu] esmase ja/või teise õiguse tõlgendus lubab kuni ametnike – sealhulgas juba ametis olevatele ametnikele – mittediskrimineeriva töötasusüsteemi sisseaseadmiseni muid õiguslikke tagajärgi kui juba ametis olevatele ametnikele tagasiulatuvalt ja püsivalt nende palgaastme kõrgeima järgu kohase töötasu maksmine?

Kas diskrimineerimiskeelu rikkumise õiguslikud tagajärjed tulenevad seejuures otseselt [liidu] esmasest ja/või teisest õigusest, käesolevas asjas eelkõige direktiivist 2000/78[...], või tuleneb diskrimineeritud isiku nõudeõigus üksnes sellest, et kohaldatakse liidu õiguses tunnustatud põhimõtet, mille kohaselt liikmesriigid vastutavad [liidu] õigusnormide puuduliku ülevõtmise korral?”

IV. Minu analüüs

A. *Direktiivi 2000/78 artikli 3 lõike 1 punkti c õiguspärasus ja selle kohaldamine ametnike töötasu tingimustele*

36. Esimene küsimus, mis käsitleb direktiivi 2000/78 kohaldamist põhikohtuasjades kõne all olevates olukordades, jaguneb minu hinnangul kaheks. Kõigepealt küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas direktiivi artikli 3 lõige 1 on kohaldatav ametnike töötasu tingimustele. Sellega seoses on tal kahtlusi, kas see säte on EL toimimise lepingut arvestades õiguspärane.

37. Kohus märgib, et direktiiv on vastu võetud ELTL artikli 19 (mis vastab endisele EÜ artiklile 13) alusel, mille lõikes 1 on ette nähtud, et „[i]lma et see piiraks aluslepingute teiste sätete kohaldamist ja *talle liidu poolt antud volituste piires* võib [Euroopa Liidu] [N]õukogu [...] astuda vajalikke samme, et vöidelda diskrimineerimisega [...] vanuse [...] alusel”.³ Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et ametnike töötasu süsteemis vanuse alusel toimuva võimaliku diskrimineerimise kõrvaldamise küsimus puudutab ka töötasu kui sellise küsimust, kuivörd tegemist on valdkonnaga, milles esmasest õigusest ei tulene liidule ELTL artikli 153 lõike 5 kohaselt üldjuhul mingit pädevust. Kuna direktiivi 2000/78 artikli 3 lõike 1 punktis c on sõnaselgelt ette nähtud, et see on kohaldatav töötasu tingimustele, saab selle õiguspärasuse EL toimimise lepingu sätteid arvestades kahtluse alla seada.

38. Seejärel soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada saada, kas juhul, kui direktiivi 2000/78 artikli 3 lõike 1 punkt c leitakse olevat õigusvastane, võib vanuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet kui õiguse üldpõhimõtet või Euroopa Liidu põhiõiguste harta⁴ artiklit 21 kohaldada autonoomselt juhtumites, mida käesolevates kohtuasjades käsitletakse.

39. Saksamaa valitsus ja Euroopa Komisjon leiavad, et direktiiv on õiguspärane ja käesolevas asjas kohaldatav. Olen samal arvamusel ning seda järgmistel põhjustel.

40. Vastab tõele, et ELTL artikli 19 kasutamine liidu õigusakti alusena on piiratud valdkondadega, mis *rationae materiae* kuuluvad liidu õiguse kohaldamisalasse. Seega peab liidu seadusandja juhul, kui ta võtab vastu õigusakti mõnel selles artiklis nimetatud alusel toimuva diskrimineerimise vastu võitlemiseks, tagama, et asjaomane valdkond kuulub tõepoolest nende hulka, milles liit on vastavalt ELL artikli 5 lõigetes 1 ja 2 mainitud volituste andmise põhimõttele pädev tegutsema, kuivörd vastasel juhul tekib oht laiendada aluslepingute kohaldamisala.

41. ELTL artikli 153 lõige 5, mis asub sotsiaalpoliitikat käsitlevas X jaotises ja mis võimaldab liidu seadusandjal töötingimuste valdkonnas seadusandjana tegutseda, välistab sõnaselgelt oma kohaldamisalast tasustamise.

42. Samas, kas Euroopa Kohus peab hoiduma igasuguse kontrolli teostamisest, kui põhikohtuasjas vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid on mis tahes viisil seotud tasustamisega? Kas direktiivi 2000/78 artikli 3 lõike 1 punkt c on ELTL artikli 153 lõikes 5 ette nähtud erandi tõttu õigusvastane? Ma ei arva nii.

43. Selles sättes kasutatud sõna „tasustamine” ja direktiivi 2000/78 artikli 3 lõike 1 punktis c nimetatud „töötasu” vahel esineb üks erinevus, mis võib küll esmapilgul näida kunstlik, kuid on siiski oluline.

3 — Kohtujuristi kursiiv.

4 — Edaspidi „harta”.

44. Nimelt 13. septembri 2007. aasta kohtuotsuses Del Cerro Alonso⁵ meenutas Euroopa Kohus, et diskrimineerimiskeelu põhimõtet ei tohi tõlgendada kitsalt, ja märkis, et kuna ELTL artikli 153 lõige 5 kujutab endast erandit sama artikli lõigetest 1–4, tuleb selles lõikes nimetatud valdkondi tõlgendada kitsalt, nii et alusetult ei piirataks lõigete 1–4 ulatust ega ohustataks ELTL artikliga 151 taotletavaid eesmärgi.⁶ Euroopa Kohus märkis samuti, et mis puudutab konkreetsemalt ELTL artikli 153 lõikes 5 sätestatud „tasustamisega” seotud erandit, siis on selle mõte, et palgataseme kindlaksmääramine kuulub siseriiklikul tasandil sotsiaalpartnerite lepinguvabaduse alla ning liikmesriigi vastavasse pädevusse. Neil asjaoludel leiti, et kehtivat liidu õigust arvestades on otstarbekas jätta palgatasemete kindlaksmääramine välja ühtlustamisest ELTL artikli 151 ja sellele järgnevate artiklite alusel.⁷

45. Seega on selge, et sõna „tasustamine” ELTL artikli 153 lõike 5 tähenduses ei hõlma töötasu tingimusi. Need tingimused kuuluvad töötingimuste hulka. Nende eesmärk ei ole mitte otseselt palgataseme kindlaksmääramine, vaid asjaolud, mille korral töötajale makstakse nii- või teistsugust töötasu, mille asjaomased pooled on eelnevalt kindlaks määranud – toimugu see siis erasektoris kuuluvate isikute vahel või sotsiaalpartnerite ja riigi vahel.

46. Põhikohtuasjades kõne all olev Saksa ametnike töötasusüsteem illustreerib minu hinnangul selgelt erinevust tasustamise ja töötasu tingimuste vahel. Nimelt määravad Saksa ametnike palgataseme kindlaks palgaastmed ja seejärel palgajärgud. Iga palgaastme ja iga palgajärgu summa määravad vabalt kindlaks pädevad asutused ning mitte mingil viisil ei saa liidu seadusandja ELTL artikli 153 lõike 5 alusel nende summade kindlaksmääramisse sekkuda, kehtestades näiteks teatud künnise. Viimati nimetatud juhtudel on tegemist liikmesriikide ainupädevusega.⁸ Liidus esinevaid palgaerinevusi ei saa kehtiva õiguse kohaselt liidu õigusnormidega reguleerida.

47. Samas ei tohi palgaastmetesse ja palgajärgudesse määramise korda reguleerivad siseriiklikud õigusnormid tuua kaasa ametnike diskrimineerimist muu hulgas vanuse alusel.

48. Nagu Euroopa Liidu Nõukogu oma kirjalikes seisukohtades märkis, on töötasu töötingimuste oluline element⁹, mis on võib-olla isegi olulisim ja millega seoses toimub kõige enam diskrimineerimist.¹⁰ Seega, kui töötasu tingimuste suhtes peaks kehtima ELTL artikli 153 lõikes 5 ette nähtud erand, muudaks see ELTL artikli 19 suures osas mõttetuks, kuivõrd selle artikli eesmärk on vöidelda diskrimineerimisega.

49. Direktiivi 2000/78 artikli 3 lõike 1 punkt c on seega õiguspärane. Mis puudutab selle sätte kohaldamist ametnike töötasudele, siis piisab, kui meenutada, et direktiivist nähtub, et seda kohaldatakse kõikide isikute suhtes nii avalikus kui ka erasektoris, sealhulgas avalik-õiguslike isikute suhtes, kui kõne all on töö saamise ja töö tingimused, kaasa arvatud töölt vabastamine ja töötasu.¹¹

50. Seetõttu leian ma, et direktiivi 2000/78 artikli 3 lõike 1 punkti c tuleb tõlgendada nii, et see on ametnike töötasu tingimustele kohaldatav.

51. Eespool toodut arvesse võttes ei ole minu hinnangul vaja vastata esimese küsimuse teisele osale.

5 — 13. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-307/05: Del Cerro Alonso (EKL 2007, lk I-7109).

6 — Punktid 37–39.

7 — Punkt 40.

8 — Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Del Cerro Alonso, punkt 46.

9 — Vt seisukohtade punkt 21. Lisaks juhtis Euroopa Kohus töötasu olulisusele konkreetsetl tähelepanu 11. novembri 2004. aasta otsuse kohtuasjas C-425/02: Delahaye (EKL 2004, lk I-10823) punktis 33.

10 — Vt ettepanek võtta vastu nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (KOM(1999) 565 (lõplik)), lk 10.

11 — Direktiivi sätete ametnikele kohaldamise kohta vt 18. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas C-88/08: Hütter (EKL 2009, lk I-5325); 12. jaanuari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-229/08: Wolf (EKL 2010, lk I-1); 21. juuli 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-159/10 ja C-160/10: Fuchs ja Köhler (EKL 2011, lk I-6919) ning 6. detsembri 2012. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-124/11, C-125/11 ja C-143/11: Dittrich jt.

B. Diskrimineerimine vanuse alusel

52. Enne teise ja kolmanda küsimuse analüüsimist on minu hinnangul tarvilik põhikohtuasjades kõne all oleva töötasusüsteemi juurde veel kord tagasi tulla ja seda konkreetsete näidete varal selgitada, et selle toimimist paremini mõista.

53. BBesG varasema redaktsiooni kohaselt lähtutakse ametniku esmakordsel määramisel palgaastmesisesesse palgajärku palgastaažist, mis hakkab kulgema ametniku 21. sünnipäeval. Kuni 31-aastaseks saamiseni on ametnik seega palgajärgus, millesse ta oleks määratud, kui ta oleks ametisse nimetatud 21-aastaselt. Teatud asjaoludel lükkub palgastaaž edasi pärast 31. eluaasta täitumist kulgevate ajavahemike kestusest veerandi võrra kuni 35. eluaasta täitumiseni ja hiljem poole võrra.

54. Järgmised näited illustreerivad konkreetset seda, kuidas palgastaaži arvutatakse.¹²

55. Isik, kes on sündinud 1. aprillil 1977 ja kes nimetati ametisse 1. oktoobril 1994, saab 21-aastaseks 31. märtsil 1998. Tema palgastaaž hakkab seega kulgema 1. märtsil 1998.

56. Isikul, kes on sündinud 1. aprillil 1967 ja kes nimetati ametisse 16. oktoobril 2000, täitus 21. eluaasta 31. märtsil 1988. Kuna ametisse nimetamise ajal oli ta 33-aastane, ei hakka palgastaaž kulgema 1. märtsil 1988. Ajavahemik 31. märtsist 1998 (31-aastaseks saamine) kuni 16. oktoobrini 2000 (ametisse nimetamise kuupäev) on kaks aastat kuus kuud ja 16 päeva. Vastavalt BBesG varasema redaktsiooni § 28 lõikele 2 lükkatakse palgastaaži edasi sellest ajavahemikust veerandi võrra ehk seitse kuud ja 19 päeva, mis ümardatuna on seitse kuud. Palgastaaž hakkab seega kulgema seitse kuud pärast 1. märtsi 1988 ehk 1. oktoobril 1988.

57. Isik, kes on sündinud 10. septembril 1964 ja kes nimetati ametisse 1. mail 2001, sai 21-aastaseks 9. septembri 1985. Palgastaaž oleks pidanud hakkama kulgema 1. septembril 1985. Ametisse nimetamise ajal oli aga isik 36-aastane. Seega on kohaldatav sama säte. Seetõttu võetakse arvesse nelja-aastasest ajavahemikust, mis kestis 9. septembrist 1995 (31. eluaasta täitumine) kuni 9. septembrini 1999 (35. eluaasta täitumine), neljandik ehk üks aasta. Seejärel võetakse arvesse ühe aasta seitsme kuu ja 21 päeva pikkusest ajavahemikust, mis kestis 9. septembrist 1999 (35. eluaasta täitumine) kuni 30. aprillini 2001 (ametisse nimetamise kuupäev), pool ehk üheksa kuud. Palgastaaži algus lükkub seega edasi ühe aasta ja 9 kuu võrra ning hakkab kulgema 1. juunil 1987.

58. Seetõttu palub eelotsusetaotluse esitanud kohus oma teises ja kolmandas küsimuses sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2000/78 artiklit 2 ja artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid, nagu on põhikohtuasjades kõne all, mille kohaselt ametniku põhipalga suurus avalikku teenistusse astumisel sõltub määravas osas ametniku vanusest ja tõuseb seejärel eelkõige vastavalt ametniku teenistusstažile.

59. Lisaks palub eelotsusetaotluse esitanud kohus oma kuuendas ja seitsmendas küsimuses selgitada, kas samu sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugune üleminekusüsteem, nagu on põhikohtuasjades kõne all, mis juba ametis olevatele ametnikele uues töötasusüsteemis palgajärgu määramisel lähtub üksnes varasemast põhipalgast ning mille kohaselt tõus palgajärkudes sõltub üksnes töökogemusest, mis on omandatud alates üleminekusüsteemi jõustumisest, olenemata ametniku töökogemuse kogukestusest.

12 — Need näited on võetud järgmistelt veebilehtedelt: http://www.dz-portal.de/003_menuue_links/008_bezuege/BDA.html ja <http://www.pc-gehalt.de/Seiten/Besoldungsdienstalter.htm>.

1. BBesG varasema redaktsiooniga kehtestatud töötasusüsteem

60. Olgu märgitud, et direktiivi 2000/78 artikli 2 lõike 2 punktis a on märgitud, et otseseks diskrimineerimiseks peetakse seda, kui ükskõik millisel sama direktiivi artiklis 1 nimetatud põhjusel – sealhulgas vanuse alusel – koheldakse ühte inimest halvemini, kui on koheldud, koheldakse või võidakse kohelda teist inimest samalaadses olukorras.

61. Mis puudutab BBesG varasema redaktsiooniga kehtestatud töötasusüsteemi toimimist, nagu seda on kirjeldatud eespool, siis ei ole minu hinnangul kahtlust, et see kujutab endast kõnealuse artikli tähenduses diskrimineerimist vanuse alusel.

62. Nimelt, nagu eespool selgus, on selles süsteemis ette nähtud palgaastme palgajärgu esmakordne määramine ainult ühe kriteeriumi alusel, milleks on vanus. Sellest tulenevalt saavad kaks eri vanuses, aga võrdväärse töökogemusega ametnikku, kes on määratud samale palgaastmele, erinevat töötasu, kuna nad määratakse eri palgajärkudesse, mis vastavad ainult nende vanusele. Need kaks ametnikku on küll samalaadses olukorras, kuid neid koheldakse erinevalt, kuivõrd üks neist saab väiksemat põhipalka kui teine ainuüksi põhjusel, et ta on noorem.

63. BBesG varasema redaktsiooniga kehtestatud töötasusüsteemis on seega ette nähtud direktiivi 2000/78 artikli 2 lõike 2 punkti a tähenduses erinev kohtlemine lähtuvalt vanuse kriteeriumist. Lisaks on see töötasusüsteem analoogne sellega, mida käsitleti kohtuasjas Hennigs ja Mai, milles otsus tehti 8. septembril 2011¹³, ning mille Euroopa Kohus leidis olevat diskrimineeriva.¹⁴

64. Sellegipoolest on direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 esimeses lõigus ette nähtud, et erinevat kohtlemist vanuse alusel ei peeta diskrimineerimiseks, kui sellel on siseriikliku õigusega objektiivselt ja mõistlikult põhjendatud, tööhõivepoliitikat, tööturгу ja kutseõpet hõlmav õigustatud eesmärk ning kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

65. Sellega seoses on Saksamaa valitsus seisukohal, et isegi kui Euroopa Kohus peaks tuvastama diskrimineerimise vanuse alusel, on see põhjendatud asjaoluga, et BBesG varasema redaktsiooniga kehtestatud töötasusüsteem, mis lähtus palgastaaži alusel töötasu määramise põhimõttest, taotles täiesti õiguspärast eesmärki, milleks oli võtta uute ametnike ametisse nimetamisel kindlas määras arvesse teadmisi ja töökogemust, mis on omandatud avalikus teenistuses ja väljaspool seda. Lisaks käsitati seda süsteemi kõikide ametisse nimetamiste ühtse praktika tagatisena. Leiti, et see kõrvaldab ebamugavused, mis kaasnesid varasema palgajärkudesse määramise praktikaga, mis juhtumipõhisuse tõttu oli küll õiglane, kuid keeruline ja mida seetõttu ei kohaldatud ühtselt. Lõpuks märgib Saksamaa valitsus, et kõnealuse süsteemi eesmärk oli suurendada avaliku teenistuse atraktiivsust kandidaatide jaoks, kes on juba varem kuskil mujal töötanud.

66. Ma ei leia, et need eesmärgid on direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 esimese lõigu tähenduses õigustatud.

67. Sellest sättest nähtub nimelt, et eesmäärke võib selle sätte tähenduses pidada õigustatuks ning järelikult vanuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõttest erandi tegemist põhjendavaks, kui need eesmärgid tulenevad sotsiaalpoliitikast ehk on seotud näiteks tööhõivepoliitika, tööturu või kutseõppega.¹⁵

13 — 8. septembri 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-297/10 ja C-298/10: Hennigs ja Mai (EKL 2011, lk I-7965).

14 — Punktid 54–59.

15 — Vt 6. novembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-286/12: komisjon vs. Ungari, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika.

68. Mis puudutab töökogemuse arvessevõtmist, siis on Euroopa Kohus juba otsustanud, et seda eesmärki tuleb üldjuhul pidada „siseriikliku õigusega objektiivselt ja mõistlikult” põhjendatud õigustuseks erinevale kohtlemisele vanuse alusel direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 esimese lõigu tähenduses.¹⁶ Nimelt töötajale palgalisa maksmine omandatud töökogemuse eest, mis võimaldab töötajal täita edukamalt oma tööülesandeid, on üldreeglina palgapoliitika õigustatud eesmärk.¹⁷

69. Käesoleval juhul ma ei leia, et selle eesmärgi saavutamiseks kasutatud vahendid on asjakohased ja vajalikud. Vastab tõele, et teenistusstaaži kriteeriumi kasutamine on üldjuhul sobilik selle eesmärgi saavutamiseks, kuna töökogemus käib teenistusstaažiga kaasas.¹⁸

70. Kuna BBesG varasema redaktsiooniga kehtestatud Saksa ametnike töötasusüsteem põhineb ainult ametniku vanusel, ei võimalda see siiski omandatud töökogemust tegelikult arvesse võtta. Nimelt ametnik, kes on teatud palgaastmel ametisse nimetamise ajal 30-aastane, kuid ilma igasuguse töökogemusega, määratakse otse palgajärku 5. Ta saab seega põhipalka, mis on võrdne sellega, mida saab ametnik, kes nimetati ametisse 21-aastasena ja kellel vastupidi temale on samal palgaastmel üheksa aasta pikkune teenistusstaaž ja töökogemus. Samuti tõuseb ametisse nimetamise ajal 30-aastase ametniku palgajärk kuni viimasesse palgajärku jõudmiseni samamoodi nagu ametnikul, kes nimetati ametisse 21-aastasena, kuigi viimasel on suurem sellel palgaastmel töötamise kogemus.

71. BBesG varasema redaktsiooni §-s 27 oli ette nähtud palgajärku tõus töötulemuste põhjal ametnike puhul, kelle töötulemused on püsivalt eeskujulikud. Tuleb siiski tõdeda, et selle sätte kohaselt ei või tööandja poolt ühel kalendriaastal töötulemuste eest järgmisesse järku üleviidud isikute arv ületada 15% tööandja A-palgakategooria ametnikest ja sõjaväelastest, kes ei ole veel saavutanud lõplikku põhipalka. See meede mitte ainult ei välista, et kõiki ametnikke, kes oma töötulemuste poolest seda väärivad, oleks võimalik järgmisesse järku üle viia, vaid lisaks ei kompenseeri see töökogemuse puudumist ametnike sellisesse madalamasse palgajärku määramise teel, mis vastab nende tegelikule töökogemusele sellel palgaastmel.

72. Seetõttu leian ma, et BBesG varasema redaktsiooniga kehtestatud töötasusüsteem läheb kaugemale sellest, mis on Saksamaa valitsuse viidatud õiguspärase eesmärgi ehk töökogemuse arvessevõtmise saavutamiseks vajalik ja asjakohane.

73. Nagu Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Hennigs ja Mai märkis, näib teenistusstaažil või omandatud töökogemusel põhinev kriteerium, milles ei arvestata aga vanusega, direktiivi 2000/78 seisukohalt selle eesmärgi saavutamiseks paremini sobivat.¹⁹

74. Mis puudutab Saksamaa valitsuse argumenti haldustoimingute lihtsustamise eesmärgi kohta, siis leian ma, et sellega ei saa põhjendada diskrimineerimist vanuse alusel. Nimelt eespool nägime, et eesmärgid, mida saab pidada direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 tähenduses „õigustatuks”, on need, mis kuuluvad sotsiaalpoliitika valdkonda. Saksamaa valitsus ei saa seega vanuse alusel diskrimineerimise põhjendamiseks tugineda ainuüksi halduspraktika keerukusele, kusjuures nagu ta ise möönis, oli see ometi õiglasem.

75. Lõpuks viitab Saksamaa valitsus BBesG varasemast redaktsioonist tuleneva diskrimineerimise põhjendamiseks eesmärgile suurendada avaliku teenistuse atraktiivsust kandidaatide jaoks, kes on juba varem kuskil mujal töötanud. Kuigi vastab tõele, et Euroopa Kohus on juba otsustanud, et tööhõive edendamine kujutab endast kahtlemata liikmesriikide sotsiaal- või tööhõivepoliitika õiguspärast

16 — Eespool viidatud kohtuotsus Hennigs ja Mai, punkt 72.

17 — *Idem*.

18 — *Ibidem*, punkt 74.

19 — *Ibidem*, punkt 77.

eesmärgi²⁰, olen ma siiski seisukohal, et käesolevas asjas läheb BBesG varasem redaktsioon kaugemale sellest, mis on kõnealuse eesmärgi saavutamiseks vajalik ja asjakohane, kuna ainult teenistusstaaži või omandatud töökogemuse arvessevõtmisest vanust arvestamata oleks piisanud selleks, et julgustada isikuid, kes on juba erasektoris töötanud, kandideerima Saksa avalikku teenistusse.

76. Kõiki eespool esitatud kaalutlusi silmas pidades olen ma seisukohal, et direktiivi 2000/78 artiklit 2 ja artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid, nagu on põhikohtuasjades kõne all, mille kohaselt ametniku põhipalga suurus avalikku teenistusse astumisel sõltub määravas osas ametniku vanusest ja tõuseb seejärel eelkõige vastavalt ametniku teenistusstaažile.

2. Üleminekusüsteem

77. Kuuenda ja seitsmenda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus samuti selgitada, kas juba ametis olevatele ametnikele kohaldatav üleminekusüsteem on vastuolus vanuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõttega.

78. Olgu nimelt märgitud, et BerlBesÜG § 2 alusel võetakse juba ametis olevatele ametnikele uue töötasusüsteemi kohase palgajärgu määramisel arvesse ainult varasemat põhipalka. Lisaks tuleneb BerlBesÜG §-st 3, et tõus palgajärkudes sõltub üksnes töökogemusest, mis on omandatud alates uue süsteemi jõustumisest.

79. Eespool viidatud kohtuotsuses Hennigs ja Mai leidis Euroopa Kohus juba, et kuna üleminekusüsteemis on võrdlusaluse töötasu – ehk teenistujate uue, kollektiivlepingust tuleneva töötasusüsteemi palgajärku üleviimisel makstava töötasu – kindlaksmääramisel aluseks võetud varem makstud töötasu, siis jätkab see olukorda, kus üksnes nende vanuse tõttu ametisse nimetamise ajal saavad teenistujad väiksemat töötasu kui teised teenistujad samalaadses olukorras.²¹

80. Sama kehtib käesolevates kohtuasjades, kuna nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, määrati varasem põhipalk kindlaks diskrimineeriva kriteeriumi ehk vanuse alusel ning BBesG varasemast redaktsioonist tulenenud diskrimineerimine esineb juba ametis olevate ametnike suhtes üleminekusüsteemi kohaldamisel jätkuvalt.

81. Vastupidi Saksamaa valitsuse väidetele ei kõrvalda uutesse palgajärkudes üleviimise kord järkjärgult diskrimineerimist, mis BBesG varasema redaktsiooniga kehtestatud töötasusüsteemis vanuse alusel toimus.

82. Nimelt, isegi kui BerlBesÜG § 3 alusel võetakse palgajärkudes tõusmisel arvesse üksnes alates selle jõustumisest omandatud töökogemust, on uue töötasusüsteemi palgajärkudes määramise aluseks ikkagi varasem põhipalk, mis on tunnustatud diskrimineerivaks. Seega võrdse töökogemuse korral on palgajärkudes tõusmine noorema ametniku jaoks jätkuvalt diskrimineeriv.

83. Kui võtta näiteks kaks võrdse töökogemusega ametnikku – ametnik A, kes on ametisse nimetamise ajal 20-aastane, ja ametnik B, kes on 30-aastane, siis määratakse viimane üleminekusüsteemile üleminekul kõrgemasse palgajärku kui ametnik A, kuna arvesse võetakse ainult varasemat põhipalka, mis põhineb vanusel. Lisaks on tõusmine uue süsteemi palgajärkudes ametniku B jaoks taas kord soodsam kui ametniku A jaoks, kuna ametnik B jõuab nendesse palgajärkudes varem ja saab seega suuremat põhipalka.

20 — Vt eespool viidatud kohtuotsus Fuchs ja Köhler, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 11. aprilli 2013. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-335/11 ja C-337/11: HK Danmark, punkt 82 ja seal viidatud kohtupraktika.

21 — Kohtuotsuse punkt 84.

84. Saksamaa valitsus märkis kohtuistungil, et diskrimineerimine ei jää üleminekusüsteemis kestma, kuna juba ametis olevad ametnikud, keda endise süsteemi kohaselt diskrimineeriti, jõuavad kõrgeimasse palgajärku kiiremini kui siis, kui nad oleksid oma karjääri jätkanud endise süsteemi alusel. Sellegipoolest on kahe võrdse töökogemusega ametniku puhul vanem ametnik pikemat aega kõrgeimas palgajärgus ja saab seega suuremat põhipalka kui noorem ametnik. Diskrimineerimine kaugeltki ei kao, vaid jääb kestma.

85. Siinkohal tuleb kontrollida, kas sellist diskrimineerimist saab põhjendada niisuguse õiguspärase eesmärgiga, nagu Saksamaa valitsus esile tõi ja mis seisneb uuele süsteemile üleminekul aluseks võetavaks kuupäevaks omandatud õiguste kaitsmises.

86. Sellega seoses on Euroopa Kohus asutamisevabaduse piirangu kontekstis otsustanud, et isikute kategooria omandatud õiguste kaitse on ülekaalukas üldine huvi, mis õigustab seda piirangut, kuid siiski tingimusel, et piirav meede ei lähe kaugemale, kui on selliseks kaitseks vajalik.²²

87. Saksamaa valitsuse sõnul oleks juba ametis olevate ametnike palgakaotus juhul, kui uut töötasusüsteemi kohaldataks ilma üleminekusüsteemita, võrdne ühe palgajärguga, mis tähendaks summat vahemikus 80–150 eurot.

88. Sellegipoolest, vastupidi asjaoludele kohtuasjas, milles tehti eespool viidatud kohtuotsus Hennigs ja Mai, milles Euroopa Kohus leidis, et üleminekumeede ei läinud kaugemale sellest, mis on vajalik omandatud õiguste kaitsmiseks²³, on käesolevas asjas ilmnenud, et diskrimineeriv mõju ei kao ametnike töötasu arenemise tulemusel järk-järgult.

89. Diskrimineeriv üleminekusüsteem jääb seega kehtima ilma igasuguste ajaliste piiranguteta. Seetõttu, kui üleminekusüsteemi võib tõepoolest pidada sobivaks, et vältida juba ametis olevate ametnike töötasu vähenemist, läheb see minu hinnangul siiski kaugemale sellest, mis on vajalik omandatud õiguste kaitse eesmärgi saavutamiseks. Saksa seadusandja oleks nimelt võinud ette näha üleminekusüsteemi, mis aja jooksul kõrvaldab diskrimineeriva mõju, minnes samm-sammult üle uuele töötasusüsteemile, mis põhineb töökogemusel ega lähtu vanusest.

90. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, oleks olnud võimalik kohaldada üleminekukorda, mis oleks taganud juba ametis olevale ametnikule, kes on saanud alusetu eelise, töötasu varasemal tasemel nii kauaks, kuni ta omandab uue töötasusüsteemiga nõutava töökogemuse, et hakata saama suuremat töötasu. Nii oleks diskrimineerimine järk-järgult kõrvaldatud, ilma et juba ametis olevatel ametnikel, kellel oli võrreldes nooremate ametnikega eelis, oleks töötasu järsku vähenenud.

91. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib samuti teada, kas kaalutlustega, mis puudutavad eespool kirjeldatud lahenduse – ehk juba ametis olevatele ametnikele uue palgajärgu individuaalset määramist vastavalt nende töökogemuse kestusele – suhteliselt suurt keerukust, saab põhjendada diskrimineerimist vanuse alusel. Ma ei arva nii. Nagu ma juba märkisin, on eesmärgid, mida saab pidada direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 tähenduses „õigustatuks”, need, mis kuuluvad sotsiaalpoliitika valdkonda. Haldusaparaadi praktilist laadi kaalutlused ei saa iseenesest olla selle poliitikaga taotletav eesmärk, millega võiks põhjendada sellise aluspõhimõtte rikkumist nagu vanuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõte, seda enam, et uue ametnike töötasu süsteemi jõustumine annab tunnistust sellest, et haldusasutused on võimelised ametnikke nende töökogemuse alusel individuaalselt liigitama.

22 — Vt eespool viidatud kohtuotsus Hennigs ja Mai, punkt 90 ja seal viidatud kohtupraktika.

23 — *Ibidem*, punktid 96–98.

92. Seetõttu olen ma seisukohal, et direktiivi 2000/78 artiklit 2 ja artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugune üleminekusüsteem, nagu on põhikohtuasjades kõne all, mis juba ametis olevatele ametnikele uues töötasusüsteemis palgajärgu määramisel lähtub üksnes varasemast põhipalgast ning mille kohaselt tõus palgajärkudes sõltub üksnes töökogemusest, mis on omandatud alates üleminekusüsteemi jõustumisest, olenemata ametniku töökogemuse kogukestusest.

C. Vanuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtte rikkumise tuvastamise õiguslikud tagajärjed

93. Neljanda ja kaheksanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitada, millised õiguslikud tagajärjed on tuvastamisel, et vanuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet on rikutud niisuguse mehhanismiga, nagu on ette nähtud BBesG varasemas redaktsioonis ja BerlBesÜG-s.

94. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib nimelt, et isegi kui võtta arvesse kogu siseriiklikku õigust, ei ole tal võimalik kasutada kooskõlalise tõlgendamise meetodit.

95. Lisaks leiab ta, et tal ei ole võimalik ka kohaldada Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikat, mille kohaselt siseriiklik kohus, kelle menetluses on kohtuasi, mis puudutab vanuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet, peab oma pädevuse piires tagama liidu õigusest isikutele tulenevate õiguste kaitse ja liidu õiguse täieliku mõju ning jätmata kohaldamata mis tahes siseriikliku õigusnormi, mis võib olla sellega vastuolus.²⁴

96. Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab niisiis, et BBesG ja BBesG Bln varasemate redaktsioonide või BerlBesÜG asjakohaste sätete välistamise tulemusel võetaks ametnike töötasult õiguslik alus ja jäetaks seega ametnikud ilma töötasuta.

97. Kuna selline lahendus looks õigusliku lünga, mida Saksa siseriikliku õigusega ei saa ületada, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus konkreetselt, kas 26. jaanuari 1999. aasta kohtuotsuses Terhoeve²⁵ ja 22. juuni 2011. aasta kohtuotsuses Landtová²⁶ leitud lahendus on käesoleval juhul kohaldatav. Nimelt nendes kohtuotsustes märkis Euroopa Kohus pärast seda, kui ta oli tuvastanud diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumise, et kui on tuvastatud liidu õigusega vastuolus olev diskrimineerimine ja kuni ei ole võetud võrdset kohtlemist tagavaid meetmeid, saab võrdsuse põhimõtte järgimist tagada üksnes sellega, et ebasoodsamasse olukorda seatud isikutele antakse samad eelised, mis on soodustatud isikutel – kord, mis liidu õiguse nõuetekohaselt rakendamata jätmise korral on ainus õiguspärane lähtepunkt.²⁷

98. Käesoleval juhul tähendab see eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul, et tagasiulatuvalt tuleks töötasud võrdsustada ülespoole, kuna ainus vahend vanuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtte rikkumise heastamiseks on maksta diskrimineeritud ametnikele tagantjärele töötasu, mis vastab kõrgeimale palgajärgule.

99. Siinkohal on keskne küsimus, kuidas tõhusalt võidelda liidu õigusega vastuolus olevate vanuse alusel diskrimineerimise juhtudega. Kas liikmesriigi vastutusele võtmise liidu õiguse rikkumise eest on ainus mõeldav lahendus, nagu väidab komisjon, samas kui see nõuab siseriiklikule kohtule uue kaebuse esitamist ja tähendab seega täiendavat ebamugavust diskrimineeritud isikutele?

24 — Vt 22. novembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-144/04: Mangold (EKL 2005, lk I-9981, punkt 77) ja 12. jaanuari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-341/08: Petersen (EKL 2010, lk I-47, punkt 81).

25 — 26. jaanuari 1999. aasta otsus kohtuasjas C-18/95: Terhoeve (EKL 1999, lk I-345).

26 — 22. juuni 2011. aasta otsus kohtuasjas C-399/09: Landtová (EKL 2011, lk I-5573).

27 — Eespool viidatud kohtuotsused Terhoeve, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika, ja Landtov, punkt 51.

100. Kuigi ma nõustun komisjoni seisukohaga, et diskrimineeritud isikute tagasiulatav määramine selle palgaastme kõrgeimasse järku, millesse nad kuuluvad, tooks kaasa muid diskrimineerimise juhtumeid ning ei ole seetõttu sobiv lahendus, leian ma ometi, et käesolevates põhikohtuasjades on võimalik kohaldada eespool viidatud kohtuotsust Landtová.

101. Nagu eespool selgus, on Euroopa Kohtu praktikas leitud, et kuni ei ole võetud võrdset kohtlemist tagavaid meetmeid, tuleb selle tagamiseks kohelda ebasoodsamasse olukorda seatud isikuid samamoodi nagu soodustatud isikuid. Selleks tuleb järelikult kaks asjassepuutuvat isikute kategooriat täpselt kindlaks teha.

102. Vastab tõele, et käesolevates kohtuasjades esinevad probleemid, mis tulenevad sellest, et nende kahe kategooria kindlakstegemine ei ole nii lihtne kui kohtuasjades, mida Euroopa Kohus on seni pidanud lahendama. Asjassepuutuvad kategooriad ei ole näiteks ühelt poolt naised ja teiselt poolt mehed.²⁸

103. Põhikohtuasjades ei esine diskrimineeritud ja soodustatud isikute homogeeniseid kategooriaid. Nimelt toimub BBesG varasemal redaktsioonil põhinevast töötasusüsteemist tulenev diskrimineerimine mitmel tasandil. Nagu eespool selgus, puudutab diskrimineerimine võrdväärse töökogemuse korral kõige nooremaid isikuid.²⁹ Kategooriaid, mida võrrelda, on seega mitu, kuna neid võib olla nii palju, kui palju on eri vanuses isikuid, kelle töökogemus on võrdväärne.

104. Samas ei näe ma, miks ei võiks põhikohtuasjades kohaldada kohtupraktikat, mis sisaldub eespool viidatud kohtuotsustes Terhoeve ja Landtová ning mis on juba ammu välja kujunenud.³⁰ Selle kohtupraktika eesmärk on nimelt tagada diskrimineeritud liidu kodanikule viivitamata, et järgitakse talle liidu õigusega antud õigusi. Kui on tegemist liidu õigusega vastuolus olevate siseriiklike õigusnormidega ja kuni ei ole võetud võrdset kohtlemist tagavaid siseriiklike meetmeid, on siseriikliku kohtu ülesanne neid õigusi kaitsta.

105. Käesolevas asjas on põhikohtuasja kaebajatel tulenevalt direktiivist 2000/78 õigus sellele, et neid ei diskrimineeritaks nende vanuse tõttu. Võrdse kohtlemise viivitamatu tagamine on seda enam oluline, et diskrimineerimise tagajärg puudutab töötasu tingimusi ja seetõttu ka ametnike töötasust toidule kuluvat osa. Kohtuotsuse Francovich jt³¹ kohaldamine võiks kohustada kaebajaid esitama siseriiklikele kohtutele uue kaebuse koos kõigi – sealhulgas rahaliste ja ajaliste – tagajärgedega, mis see kaasa tooks.

106. See, et käesolevates kohtuasjades ei ole asjassepuutuvad kategooriad täiesti homogeenised, ei ole minu hinnangul ületamatu takistus. Ma leian nimelt, et võrdse kohtlemise tagamiseks tuleb diskrimineeritud ametnikele tagada mitte määramine palgaastme kõrgeimasse järku, vaid samasse palgajärku, millesse on määratud võrdväärse töökogemusega vanem ametnik. Pealegi mainib ka Saksamaa valitsus niisugust lahendust oma kirjalikes seisukohtades, kui ta selgitab, et kui liidu õiguse kohaselt on nõutavad parandused, tuleks nende tegemisel rohkem arvesse võtta konkreetsete isikute olukorda. Ta jätkab märkimisega, et konkreetsele isikule sobiva hüvitise leidmine eeldab analüüsimist, millised kandidaadid nimetati konkreetsetes olukorras oma kõrgema vanuse tõttu, hoolimata sarnasest profiilist ametisse soodsamatel tingimustel kui teised.³²

28 — Vt eelkõige 11. aprilli 2013. aasta otsus kohtuasjas C-401/11: Soukupová.

29 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 62.

30 — Vt eelkõige 4. detsembri 1986. aasta otsus kohtuasjas 71/85: Federatie Nederlandse Vakbeweging (EKL 1986, lk 3855); 24. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 286/85: McDermott ja Cotter (EKL 1987, lk 1453); 13. detsembri 1989. aasta otsus kohtuasjas C102/88: Ruzius-Wilbrink (EKL 1989, lk 4311); 27. juuni 1990. aasta otsus kohtuasjas C-33/89: Kowalska (EKL 1990, lk I-2591) ja 7. veebruari 1991. aasta otsus kohtuasjas C-184/89: Nimz (EKL 1991, lk I-297).

31 — 19. novembri 1991. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-6/90 ja C-9/90: Francovich jt (EKL 1991, lk I-5357).

32 — Vt Saksamaa valitsuse kirjalike seisukohtade punkt 78.

107. Selle lahenduse – mis on minu hinnangul õige õiglasem – eelis on see, et siseriiklikul kohtul on võimalik tugineda olemasolevale võrdlussüsteemile, milleks on endine töötasusüsteem, ja seega kiiresti lõpetada ametnike diskrimineerimine. Vastab tõele, et teatud juhtudel võib siseriiklik kohus seista silmitsi olukorraga, kus puudub ametnik, kellel on võrdväärne profiil vanuse tõttu ebasoodsamalt koheldud ametnikuga. Niisugusel juhul on siseriikliku kohtu ülesanne võimalikult õiglaselt otsustada, milline lahendus on tema hinnangul kõige sobivam selleks, et võimalikult õiglaselt niisuguse ametniku karjääri arvesse võtta. Näiteks võib ta sellega seoses tugineda uuele töötasusüsteemile, mis võimaldab palgajärku määrata lähtuvalt töökogemusest.

108. Seetõttu olen ma eespool esitatud asjaolusid arvestades seisukohal, et kuna on tuvastatud liidu õigusega vastuolus olev diskrimineerimine ja kuni ei ole võetud võrdset kohtlemist tagavaid meetmeid, saab võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist tagada üksnes sellega, et diskrimineeritud ametnikud määratakse samasse palgajärku, millesse on määratud võrdse töökogemusega vanem ametnik.

D. *Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile*

109. Viienda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul sisuliselt selgitada, kas niisugused siseriiklikud õigusnormid, nagu on põhikohtuasjades kõne all, mille kohaselt saavad põhikohtuasja kaebajad teostada oma õigust võrdsele kohtlemisele tingimusel, et nad on oma tööandja ees sellele tuginenud suhteliselt lühikese tähtaja jooksul ehk enne jooksva eelarveaasta lõppu, rikuvad õigust tõhusale õiguskaitsevahendile. Saksamaa valitsus täpsustab, et eelarve kehtestatakse eelarveseadusega aastapõhiselt.

110. Olgu kõigepealt märgitud, et harta artikli 47 esimeses lõigus on ette nähtud, et „[i]gaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, on selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus”.

111. Edasi tuleb märkida, et nagu Euroopa Kohus 8. juuli 2010. aasta kohtuotsuses Bulicke³³ leidis, on direktiivi 2000/78 artiklis 9 sätestatud esiteks, et liikmesriigid tagavad, et igaühel, kes leiab, et teda on võrdse kohtlemise põhimõtte eiramise tõttu koheldud õigusvastaselt, oleks võimalik kasutada käesolevast direktiivist tulenevate kohustuste täitmiseks ette nähtud haldus- või kohtumenetlust, ning teiseks, et liikmesriikide kohustused ei piira selliste siseriiklike eeskirjade kohaldamist, millega kehtestatakse kõnealuse põhimõtte küsimuses menetluse algatamise tähtajad. Sellest järeldub, et liidu õigus ei reguleeri küsimust, millised tähtajad on ette nähtud direktiivist tulenevate kohustuste täitmiseks seonduva menetluse algatamiseks.³⁴

112. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb teatud valdkonda reguleerivate liidu õigusnormide puudumise korral iga liikmesriigi siseriiklikus õiguskorras määrata liikmesriigi menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt pädevad kohtud ja kehtestada menetlusnormid nende kohtuasjade läbivaatamiseks, mille eesmärk on tagada isikute liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse, kuid liikmesriikidel on siiski kohustus iga juhtumi puhul tagada nende õiguste tõhus kaitse.³⁵ Nüüd ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõttest tuleneb siiski, et menetlusnormid, mis on kehtestatud nende kohtuasjade läbivaatamiseks, mille eesmärk on tagada kõnealuste õiguste kaitse, ei tohi olla ebasoodsamad kui samalaadsete siseriiklike õiguskaitsevahendite puhul (võrdväarsuse põhimõtte) ja need ei tohi muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks ega ülemäära raskeks (tõhususe põhimõtte).³⁶

33 — 8. juuli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-246/09: Bulicke (EKL 2010, lk I-7003).

34 — Punkt 24.

35 — Vt 27. juuni 2013. aasta otsus kohtuasjas C-93/12: Agrokonsulting-04, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika.

36 — *Ibidem*, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika.

113. Mis puudutab kõigepealt võrdväarsuse põhimõtet, siis ilmneb Euroopa Kohtu praktikast, et selle järgimine eeldab, et asjaomane siseriiklik õigusnorm on ühtemoodi kohaldatav huvitatud isikutele nii liidu õigusest tulenevate õiguste kaitseks kui ka siseriikliku õiguse eiramisest tingitud õiguskaitsevahendite puhul, kui neil on sarnane ese ja alus. Siseriiklik kohus, kellele on vahetult teada kohaldatavad menetlusnormid, peab hindama asjaomaste õiguskaitsevahendite sarnasust, võttes arvesse nende eset, alust ja olulisi tunnuseid.³⁷

114. Käesolevas asjas ilmneb eelotsusetaotluse esitanud kohtu edastatud andmetest, et Saksa kohtumenetluse põhimõtte kohaselt peab ametnik seda, et järgitaks tema õigust selliste summade saamiseks, mis ei tulene otse seadusest, nõudma suhteliselt lühikese tähtaja jooksul ehk igal juhul enne jooksva eelarveaasta lõppu. Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab veel, et ametniku teenistussuhte kui vastastikku siduva lojaalsussuhte eripäradest tulenevad teatud juhtudel piirangud ametnike poolt selliste nõuete esitamise võimalusele.

115. Suhteliselt lühikese tähtaja ehk enne eelarveaasta lõppu kaebuse esitamise nõue puudutab seega nii kaebusi, mille on esitanud ametnikud, kelle suhtes on rikutud siseriiklikku õigust, kui ka kaebusi, mille on esitanud ametnikud, kelle suhtes on rikutud liidu õigust. Seetõttu näib, et kõnealune siseriiklik õigusnorm järgib võrdväarsuse põhimõtet.³⁸ Igal juhul on siseriikliku kohtu ülesanne seda kontrollida.

116. Tõhususe põhimõtte kohta tuleb märkida, et Euroopa Kohus on seoses eelotsusetaotlusega, mille õiguslikuks raamistikuks on direktiiv 2000/78, juba otsustanud, et ei saa väita, et 2-kuulise tähtaja määramine tööandjale vaide esitamiseks muudaks liidu õigusest tulenevate õiguste kasutamise praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks.³⁹

117. Seetõttu seda enam ei saa ametniku kohustus nõuda, et järgitaks tema õigust selliste summade saamiseks, mis ei tulene otse seadusest, enne jooksva eelarveaasta lõppu, minu hinnangul üldjuhul muuta liidu õigusest tulenevate õiguste kasutamise praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks, kuivõrd eelarveaasta vastab kalendriaastale.⁴⁰

118. Niisuguse õiguskaitsevahendi tõhususe küsimus tekib siiski juhul, kui ametnik saab alles eelarveaasta lõpus teada, et on rikutud tema õigust sellele, et teda ei diskrimineerita. Nimelt näiteks juhul, kui see ametnik saab enda diskrimineerimisest teada mõni päev enne eelarveaasta lõppu, on tema õigus kaebus esitada peaaegu aegunud.

119. Seega ilmneb, et eespool kirjeldatud olukorras olev ametnik võidakse liidu õigusest tulenevate õiguste kaitsmisel ilma jätta õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus.

120. Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes erinevalt Euroopa Kohtust ELTL artikli 267 raames on pädev hindama põhikohtuasjade asjaolusid ja tõlgendama Saksa õigust, peab kontrollima, kas niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on põhikohtuasjades kõne all, milles on ette nähtud ametniku kohustus nõuda, et järgitaks tema õigust selliste summade saamiseks, mis ei tulene otse seadusest, enne jooksva eelarveaasta lõppu, ei eira tõhususe põhimõtet.

37 — *Ibidem*, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika.

38 — Vt selle kohta 25. novembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-429/09: Fuß (EKL 2010, lk I-12167, punkt 73).

39 — Vt eespool viidatud kohtuotsus Bulicke, punktid 38 ja 39. Vt samuti 18. jaanuari 2011. aasta määrus kohtuasjas C-272/10: Berkizi-Nikolakaki, punkt 51.

40 — Nimelt on riigieelarve seaduse (Bundeshaushaltsordnung) §-s 4 ette nähtud, et eelarveaasta on kalendriaasta ning et rahandusminister võib konkreetsete valdkondade jaoks kehtestada teistsugused normid.

121. Eespool toodut arvestades olen ma seisukohal, et liidu õigusega, täpsemalt võrdväarsuse ja tõhususe põhimõttega ning harta artikliga 47 ei ole vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on põhikohtuasjades kõne all, milles on ette nähtud ametniku kohustus nõuda, et järgitaks tema õigust selliste summade saamiseks, mis ei tulene otse seadusest, enne jooksva eelarveaasta lõppu, tingimusel et õiguskaitsevahendeid, mis on mõeldud selleks, et tagada isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse, ei pea kasutama vähem soodsatel tingimustel kui õiguskaitsevahendeid, mis on mõeldud siseriiklikust õigusest tulenevate rahaliste õiguste kaitseks, ning et niisugune siseriiklik õigusnorm ei põhjusta isikutele seoses aegumistähtajaga menetluslikke ebamugavusi, mis muudavad liidu õigusest tulenevate õiguste teostamise ülemäära raskeks – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

V. Ettepanek

122. Kõikidest eespool toodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Verwaltungsgericht Berlinile järgmiselt:

1. Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, artikli 3 lõike 1 punkti c tuleb tõlgendada nii, et see on ametnike töötasu tingimustele kohaldatav.
2. Direktiivi 2000/78 artiklit 2 ja artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid, nagu on põhikohtuasjades kõne all, mille kohaselt ametniku põhipalga suurus avalikku teenistusse astumisel sõltub määravas osas ametniku vanusest ja tõuseb seejärel eelkõige vastavalt ametniku teenistusstaazile.
3. Direktiivi 2000/78 artiklit 2 ja artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugune üleminekusüsteem, nagu on põhikohtuasjades kõne all, mis 31. juulil 2011 juba ametis olevatele ametnikele uues töötasusüsteemis palgajärgu määramisel lähtub üksnes varasemast põhipalgast ning mille kohaselt tõus palgajärkudes sõltub üksnes töökogemusest, mis on omandatud alates üleminekusüsteemi jõustumisest, olenemata ametniku töökogemuse kogukestusest.
4. Kuna on tuvastatud liidu õigusega vastuolus olev diskrimineerimine ja kuni ei ole võetud võrdset kohtlemist tagavaid meetmeid, saab võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist tagada üksnes sellega, et diskrimineeritud ametnikud määratakse samasse palgajärku, millesse on määratud võrdse töökogemusega vanem ametnik.
5. Liidu õigusega, täpsemalt võrdväarsuse ja tõhususe põhimõttega ning harta artikliga 47 ei ole vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on põhikohtuasjades kõne all, milles on ette nähtud ametniku kohustus nõuda, et järgitaks tema õigust selliste summade saamiseks, mis ei tulene otse seadusest, enne jooksva eelarveaasta lõppu, tingimusel et õiguskaitsevahendeid, mis on mõeldud selleks, et tagada isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse, ei pea kasutama vähem soodsatel tingimustel kui õiguskaitsevahendeid, mis on mõeldud siseriiklikust õigusest tulenevate rahaliste õiguste kaitseks, ning et niisugune siseriiklik õigusnorm ei põhjusta isikutele seoses aegumistähtajaga menetluslikke ebamugavusi, mis muudavad liidu õigusest tulenevate õiguste teostamise ülemäära raskeks – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.