



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 26. aprillil 2018¹

Kohtuasi C-17/17

Grenville Hampshire
versus
Board of the Pension Protection Fund
Kaasatud isik:
Secretary of State for Work and Pensions

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Court of Appeal (apellatsioonikohus, Ühendkuningriik))

Eelotsusemenetlus – Töötajate kaitse tööandja maksejõuetuse korral – Direktiivi 2008/94/EÜ artikkel 8 – Kaitse seoses töötajate vahetult või tulevikus tekkiva õigusega saada vanadushüvitist – Täiendav tööandjapensioniskeem – Minimaalne tagatis – Vahetu kohaldatavus

I. Sissejuhatus

1. Käesolev sotsiaalpoliitika valdkonna eelotsusetaotlus puudutab töötaja kaitset tema tööandja maksejõuetuse korral. Täpsemalt on kõne all tööandja loodud tööandjapensioniga seotud õiguste saatus maksejõuetuse korral. Sellised õigused on sätestatud direktiivi 2008/94/EÜ² artiklis 8, mis kohustab liikmesriike võtma tööandja maksejõuetuse puhuks meetmeid töötaja huvide kaitseks seoses tema õigusega saada vanadushüvitist. Seda kaitseülesannet on Euroopa Kohus täpsustanud juba kohtuotsustes Robins ja Hogan, märkides, et töötajatele tuleb tööandja maksejõuetuse korral säilitada vähemalt 50 % vanadushüvitisest, millele neil on õigus.³

2. Käesolevas menetluses on taas tähelepanu keskmes direktiivi ülevõtmine Ühendkuningriigis, kus hüvitisele, millele on töötajatel õigus tööandja maksejõuetuse korral, on ette nähtud absoluutne ülempiir. Vaidlusalused liikmesriigi õigusnormid puudutavad eelkõige selliseid töötajaid, kelle täiendavast tööandjapensioniskeemist tulenevad õigused on juba üsna suured. Põhikohtuasja hageja G. Hampshire'i puhul toovad need õigusnormid kaasa vanadushüvitise vähenemise rohkem kui 67 % võrra.

3. Sellega seoses tekib küsimus, millise ulatusega on väljateenitud pensioniõiguste minimaalne tagatis, mille on välja töötanud Euroopa Kohus, ning kuidas tuleb seda tagatist praktikas rakendada.

¹ Algeel: saksa.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2008. aasta direktiiv 2008/94/EÜ töötajate kaitse kohta tööandja maksejõuetuse korral (ELT 2008, L 283, lk 36), mis asendab nõukogu 20. oktoobri 1980. aasta direktiivi 80/987/EMÜ töötajate kaitset tööandja maksejõuetuse korral käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT 1980, L 283, lk 23; ELT eriväljaanne 05/01, lk 217).

³ 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Robins jt (C-278/05, EU:C:2007:56, punkt 57) ja 25. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Hogan jt (C-398/11, EU:C:2013:272, punkt 51).

4. Lisaks tekib küsimus direktiivi artikli 8 vahetu kohaldamise võimaluse kohta käesolevas menetluses. Selle sätte sõnastus on suhteliselt avatud, kuid samal ajal on seda Euroopa Kohtu praktikas juba ulatuslikult täpsustatud.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

5. Käesoleva juhtumi liidu õigusest tulenev raamistik on sätestatud direktiivis 2008/94 töötajate kaitse kohta tööandja maksejõuetuse korral (edaspidi ka „direktiiv“). Direktiivi põhjenduse 3 kohaselt on selle eesmärk töötajate kaitse tööandja maksejõuetuse korral, eelkõige seoses rahuldamata nõuete väljamaksmisega.

6. Direktiivi artikkel 8 sätestab:

„Liikmesriigid tagavad vajalike meetmete võtmise, et kaitsta töötajate ja isikute huve, kes olid tööandja ettevõttest lahkunud selleks kuupäevaks, kui tekkis tööandja maksejõuetus, seoses nende töötajate vahetult või tulevikus tekkiva õigusega saada vanadushüvitist, sealhulgas toitjakaotushüvitist, vastavalt täiendavatele tööandja või tööandjatevahelistele pensioniskeemidele, mis ei kuulu riiklikesse sotsiaalkindlustusskeemidesse.“

7. Lisaks tuleb viidata direktiivi artikli 12 punktile a, mis näeb ette järgmist:

„Käesolev direktiiv ei piira liikmesriikide õigust:

- a) võtta vajalikke meetmeid kuritarvituste vältimiseks;
- b) [...]“

B. Liikmesriigi õigus

8. Direktiiv 2008/94 on osas, mis puudutab töötajate õiguste kaitset seoses vanadushüvitisega, Ühendkuningriigi õigusesse üle võetud peamiselt 2004. aasta pensioniseadusega (Pensions Act 2004).

9. 2004. aasta pensioniseadusega loodi riiklik pensionikaitsefond (Pension Protection Fund, edaspidi „PPF“). Tööandja maksejõuetuse korral võtab see fond teatud tingimustel üle vastutuse töötajate täiendavast tööandjapensioniskeemist tulenevate õiguste eest. Selle ülesande rahastamiseks tuleb kõikidel tegutsemiseks loa saanud täiendavatel tööandjapensioniskeemidel maksta PPFi maksu. Lisaks võtab ta vastutuse ülevõtmise korral üle asjaomase pensioniskeemi ülejäänud varad. PPFi haldab pensionikaitsefondi nõukogu (Board of the Pension Protection Fund, edaspidi „nõukogu“).

10. Vastavalt 2004. aasta pensioniseaduse § 127 lõikele 2 võtab PPF vastutuse üle tingimusel, et asjaomase pensioniskeemi varade väärtus on maksejõuetuse tekkimise kuupäeval väiksem kui kaitstud kohustuste väärtus.

11. „Kaitstud kohustused“ selle sätte tähenduses ei ole siiski kõikide töötajate täiendavast tööandjapensioniskeemist tulenevad pensioniõigused tervikuna, vaid ainult 2004. aasta pensioniseadusest tulenevad hüvitised (nn PPFi hüvitis). Makstava PPFi hüvitise suuruse määrab pärast maksejõuetuse tekkimist niinimetatud hindamisperioodil kindlaks nõukogu.

12. Nende töötajate puhul, kes on tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäevaks juba jõudnud oma pensioniskeemi tavalisse pensioniikka, 2004. aasta pensioniseaduse § 162 õiguste vähendamist ette ei näe. Seevastu neil töötajatel, kes ei ole maksejõuetuse tekkimise kuupäevaks tavalisse pensioniikka jõudnud, on õigus saada ainult 90 % väljateenitud õiguste väärtusest. Lisaks kehtib nende õiguse suhtes käesoleval juhul vaidluse all olev ülempiir, mis on ette nähtud 2004. aasta pensioniseaduse 7. lisa punktis 26.

13. Teatavas vanuses töötajate suhtes kohaldatava ülempiiri kehtestab kord aastas PPF. Seda suurendatakse igal aastal vastavalt töötasude üldisele arengule. Hüvitise saajale, kelle suhtes kohaldatakse ülempiiri, makstakse siiski terve elu seda summat, mis määrati kindlaks aastaks, mil PPF hakkas talle esimest korda hüvitist maksma.

14. Lisaks näeb 2004. aasta pensioniseaduse 7. lisa punkt 28 ette, et inflatsioonist tulenevalt korrigeeritakse kindlaksmääratud ülemmäära kuni 2,5 % võrra aastas, kuid selle õigusnormi alusel toimuvat ülemmäära kohandamist ei ole ette nähtud sellise hüvitise suhtes, mida saadakse enne 6. aprilli 1997 töötatud aja eest.

15. Kui PPF jõuab pärast kõigi kaitstud kohustuste hindamist ja arvutamist järeldusele, et täiendava tööandjapensioniskeemi varad olid asjakohasel ajal piisavad, et maksta töötajale vähemalt PPFi hüvitise suurust hüvitist, otsustab ta 2004. aasta pensioniseaduse § 154 kohaselt, et PPF ei pea vastutust üle võtma.

16. Sel juhul lõpetatakse täiendava tööandjapensioniskeemi tegevus nii, et PPF seda üle ei võta. Asjaomane täiendav tööandjapensioniskeem on seega kohustatud tagama töötajale PPFi hüvitise ülejäänud vahenditest. 2004. aasta pensioniseaduse § 154 lõike 7 kohaselt järgib täiendav tööandjapensioniskeem seejuures PPFi juhiseid.

17. Niipea kui PPFi hindamine on läbi viidud, muutub see 2004. aasta pensioniseaduse § 145 kohaselt siduvaks (tulemust on võimalik vaidlustada).

III. Asjaolud, menetlus põhikohtuasjas ja eelotsusetaotlus

18. G. Hampshire, kes on põhikohtuasjas apellatsioonkaebuse esitaja, töötas aastatel 1971–1998 ettevõtja Turner & Newall plc (edaspidi „T&N“) juures. Ta oli kogu seal töötatud aja jooksul T&Ni täiendava tööandjapensioniskeemi liige. 1998. aastal jäi ta 51aastaselt pensionile, T&Ni pensioniskeemi haldur määras tema brutopensioniks 48 781,80 naela aastas ja lisaks sellele iga-aastase tõusu miinimummääraga 3 % aastas. Pärast seda, kui T&Ni omandas Ameerika Ühendriikide ettevõtja Federal Mogul, kuulutati T&N, siis juba Federal Mogul, 2001. aastal USAs maksejõuetuks. Sellest tulenevalt alustas PPF 10. juulil 2006 Ühendkuningriigis täiendava tööandjapensioniskeemi ülevõtmisega seotud hindamist.

19. PPF jõudis pärast hindamise lõppu 19. septembril 2011 järeldusele, et T&Ni pensioniskeemis oli 10. juulil 2006 piisavalt vahendeid, et tagada ülejäänud töötajatele terve elu jooksul vähemalt PPFi hüvitis. G. Hampshire asjaomase PPFi hüvitise suuruseks määrati 19 819 naela aastas (bruto), kuna G. Hampshire ei olnud 2006. aastaks veel jõudnud T&Ni pensioniskeemi tavalisse pensioniikka ja seetõttu kohaldati tema suhtes ülempiiri käsitlevaid sätteid.

20. Lisaks ei ole ette nähtud nimetatud summa korrigeerimist inflatsiooniga, kuna G. Hampshire'i töösuhe jäi peamiselt 6. aprilli 1997. aasta eelsesse aega. Võrreldes 60 240 naelaga aastas, mida G. Hampshire oleks 2006. aastal saanud, kui tema tööandja ei oleks muutunud maksejõuetuks, vähenes tema pension 67 % ja see vahe suureneb.

21. Seetõttu algatasid G. Hampshire ja veel 15 T&Ni endist töötajat, kelle puhul toimus sarnane vähenemine, kõigepealt PPFi hindamise suhtes 2004. aasta pensioniseaduses ette nähtud läbivaatamise ja esitasid seejärel hindamise jõusse jätnud otsuse peale apellatsioonkaebuse, tuginedes seejuures direktiivi 2008/94 artiklile 8.

22. PPF leiab siiski, et Euroopa Kohtu praktikast direktiivi artikli 8 kohta tuleneb vaid, et liikmesriigid peavad kehtestama kaitsesüsteemi, mis tagab täiendava tööandjapensioniskeemiga liitunud töötajatele tervikuna – kuid mitte igale konkreetsele töötajale – keskmiselt vähemalt 50 % väljateenitud hüvitise väärtusest.

23. Menetlus on praegu pooleli Court of Appeal'is (apellatsioonikohus, Ühendkuningriik). 26. juuli 2016. aasta kohtumäärusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. jaanuaril 2017, peatas Court of Appeal oma menetluse ja esitas Euroopa Kohtule ELTL artikli 267 alusel järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas direktiivi 80/987/EMÜ artiklist 8 (nüüd asendatud direktiivi 2008/94/EÜ artikliga 8) tuleneb liikmesriikidele kohustus tagada, et tööandja maksejõuetuse korral saab iga töötaja kätte vähemalt 50 % väljateenitud vanadushüvitise väärtusest (ainsaks erandiks on kuritarvitused, mille suhtes kohaldatakse direktiivi artikli 10 punkti a)?
2. Teise võimalusena, kas võttes arvesse liikmesriigi kohtu järeldusi kohtuasja asjaolude kohta, on direktiivi 80/987 artikli 8 kohaselt piisav, kui liikmesriik kehtestab kaitsesüsteemi, mille kohaselt saavad töötajad üldjuhul kätte rohkem kui 50 % väljateenitud vanadushüvitise väärtusest, kuid mõned töötajad saavad kätte vähem kui 50 %, sest:
- a) töötajatele (eelkõige neile, kes ei ole tööandja maksejõuetuse tekkimise ajaks jõudnud oma pensioniskeemi kohasesse tavalisse pensioniikka) makstava hüvitise summale on kehtestatud rahaline ülempiir; ja/või
- b) kehtivad õigusnormid piiravad töötajatele makstava hüvitise iga-aastast suurendamist või nende pensioniõiguste iga-aastast ümberhindamist enne pensioniiga?
3. Kas käesoleva kohtuasja asjaoludel on direktiivi 80/987 artikli 8 vahetu õigusmõju?“

24. Euroopa Kohtu menetluses esitasid kirjalikud seisukohad G. Hampshire, PPF, Ühendkuningriik, Iirimaa ja Euroopa Komisjon. 8. märtsil 2018 toimunud kohtuistungil osalesid samad menetlusosalised.

IV. Õiguslik analüüs

25. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub Euroopa Kohtul tõlgendada „direktiivi 80/987 artiklit 8, mis on nüüd asendatud direktiivi 2008/94 artikliga 8“. Selle sätte sõnastust direktiivi uuestisõnastamisel ei muudetud. Kuna põhikohtuasja vaidluse esemeks on PPFi 19. septembri 2011. aasta otsus, tuginen järgnevalt ainult direktiivi 2008/94 sätetele.

A. Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

26. Kõigepealt tuleb käsitleda Ühendkuningriigi väidet, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu, kuna seal esitatud küsimused on pelgalt hüpoteetilised.

27. Seda näitab esiteks see, et vastutuse ülevõtmine PPFi poolt ei ole mingil juhul asjakohane, sest ka kaitstud kohustuste väärtuse vastavalt kõrgemaks hindamise korral on T&Ni pensioniskeemi varad piisavad.

28. Teiseks saab G. Hampshire oma nõude direktiivi artikli 8 vahetu kohaldatavuse puudumise tõttu esitada ainult riigi vastutusest tuleneva nõudena. See oleks siiski algusest peale perspektiivitu, sest Euroopa Kohus on kohtuotsuses Hogan sedastanud, et direktiivi artikli 8 selget rikkumist võib eeldada alles 25. jaanuarist 2007,⁴ kuid tööandja maksejõuetus tekkis käesoleval juhul juba 2006. aastal.

29. Kõigepealt tuleb märkida, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt saab ainult liikmesriigi kohus kohtuasja eripärasid arvestades hinnata nii eelotsuse vajalikkust oma kohtuotsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust, kuid erandiks on juhud, kui on ilmne, et liidu õiguse tõlgendamine ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega.⁵

30. Käesoleval juhul tuleb põhikohtuasjas igal juhul selgeks teha, kas kaitstud kohustuste arvutamine 2004. aasta pensioniseaduse sätete alusel vastab direktiivi 2008/94 artikli 8 nõuetele. Seda seetõttu, et kui see nii ei ole, peab PPF kaitstud kohustusi uuesti hindama. Seega ei saa eitada, et eelotsuse küsimused puudutavad põhikohtuasja konkreetset vaidlust ja on selle kohta otsuse tegemisel olulised.

31. Pealegi on küsimus, kas direktiivi artikkel 8 on põhikohtuasja asjaoludel vahetult kohaldatav või tuleb kõne alla ainult riigi vastutusest tulenev nõue, just eelotsusetaotluse ese.⁶ Ei ole sugugi ilmne, et direktiivi artiklil 8 ei ole vahetut õigusmõju.

32. Seega on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

B. Kaks esimest eelotsuse küsimust

33. Esimese eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas Euroopa Kohtu otsustest Robins⁷ ja Hogan⁸ lähtudes tuleb direktiivi 2008/94 artiklit 8 mõista nii, et liikmesriigid peavad kehtestama kaitstesüsteemid, mis tagavad, et tööandja maksejõuetuse korral saab iga töötaja kätte vähemalt 50 % väljateenitud vanadushüvitise väärtusest.

34. Teise võimalusena soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teise eelotsuse küsimusega teada, kas direktiivi nõuetega võib kooskõlas olla ka liikmesriigi süsteem, mille kohaselt saavad mõned töötajad a) ülempiiride või b) summade iga-aastase suurendamise toimumata jäämise tõttu kätte vähem kui 50 % väljateenitud hüvitise väärtusest. Punktis b kirjeldatud juhul võib hüvitise tase kohandamata jätmise tõttu langeda alles aja jooksul madalamale kui 50 % väljateenitud hüvitisest.

35. Vastus teise küsimuse punktile b sõltub seega sellest, millist väärtust direktiivi artikkel 8 kaitseb – kas summat, mida töötajal oli õigus nõuda tööandja maksejõuetuse tekkimise kuupäeval, või väljateenitud vanadushüvitise kogusummat.

36. Kuna nii esimene kui ka teine küsimus puudutavad direktiivi artikli 8 tõlgendamist seoses kaitsetaseme ja viidatud sätet käsitleva senise kohtupraktikaga, tuleb kaht esimest eelotsuse küsimust käsitleda koos.

4 25. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Hogan jt (C-398/11, EU:C:2013:272, punkt 51).

5 16. juuli 1992. aasta kohtuotsus Meilicke (C-83/91, EU:C:1992:332, punkt 23); 22. novembri 2005. aasta kohtuotsus Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, punktid 34 ja 37) ja 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Tele2 Sverige ja Watson jt (C-203/15 ja C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 130).

6 Seda, miks peaks liidu õigusnormi vahetut kohaldamist puudutav eelotsusetaotlus olema välistatud, kui riigi vastutusest tuleneva nõude esitamise tingimused ei ole täidetud, ei ole nagunii selgitatud. Lisaks tuleb märkida, et asjaomane riigi tegevus, mis võis rikkuda direktiivi artiklit 8, ei olnud maksejõuetuse tekkimine 2006. aastal, vaid PPFi 2011. aasta otsus.

7 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Robins jt (C-278/05, EU:C:2007:56).

8 25. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Hogan jt (C-398/11, EU:C:2013:272).

37. Seejuures tuleb esmalt analüüsida, kas direktiivi artikkel 8 sätestab individuaalse tagatise igale töötajale ja mitte üksnes keskmise kaitsetaseme kõigile töötajatele (selle kohta 1. osa), ja teiseks käsitleda küsimust, millist väärtust selline minimaalne tagatis vajaduse korral puudutab (selle kohta 2. osa). Lõpuks tegelen Ühendkuningriigi argumentidega kaitsetaseme piiramise kohta käesoleval juhul (selle kohta 3. osa).

1. Kas direktiivi artikkel 8 näeb ette individuaalse minimaalse tagatise igale töötajale (esimene küsimus ja teise küsimuse punkt a)?

38. Direktiivi 2008/94 artikli 8 kohaselt tagavad liikmesriigid „vajalike meetmete võtmise, et kaitsta töötajate [...] huve, [...] seoses nende töötajate vahetult või tulevikus tekkiva õigusega saada vanadushüvitist [...]“.

39. Küsimuse, millise kaitsetaseme peavad liikmesriigid seda õigusnormi arvestades konkreetselt tagama, lahendas Euroopa Kohus juba oma otsustes Robins ja Hogan.⁹ Seejuures märkis Euroopa Kohus kohtuasjas Robins, et kui hüvitis tagatakse „teatavatel juhtudel [...] 20 või 49 % ulatuses, st vähem kui pool õigustest, mida töötaja võis nõuda“, ei saa seda enam pidada „töötajate huvide kaitseks“ eespool viidatud õigusnormi tähenduses.¹⁰ Seejärel kinnitas Euroopa Kohus seda tõlgendust kohtuasjades Hogan ja Webb-Sämann.¹¹

40. Viidatud Euroopa Kohtu seisukohta tuleb mõista nii, et direktiivi artikli 8 kohane kaitsetase tähendab iga töötaja individuaalset minimaalset tagatist.

41. Esiteks tuleneb see juba Euroopa Kohtu valitud sõnastusest: Euroopa Kohus on sedastanud, et „töötaja huvide kaitse“ direktiivi artikli 8 mõistes ei ole enam tagatud juba siis, kui *teatavatel juhtudel*¹² makstakse hüvitis välja mahus, mis on väiksem kui pool väljateenitud õiguste väärtusest. See näitab, et juba ühekordsest nõutud kaitsetaseme alandamisest piisab, et saaks tugineda direktiivi rikkumisele.

42. Seetõttu piisas kohtuasjas Hogan direktiivi artikli 8 selge rikkumise tuvastamiseks sellest, et kümnele konkreetselt nimetatud töötajale maksti Iirimaal kohaldatava süsteemi tõttu pärast nende endise tööandja maksejõuetust välja vähem kui 50 % nende individuaalsete pensioniõiguste väärtusest.¹³ Sellest tuleneb, et piisab sellest, kui vähendamine rohkem kui 50 % võrra puudutab vaid väikest arvu hüvitise saajaid (nt põhikohtuasjas umbes 0,1–0,2 % T&Ni töötajatest).

43. Teiseks rõhutab Euroopa Kohus väljakujunenud praktikas direktiivi eesmärki tagada minimaalne kaitse *kõikidele töötajatele*.¹⁴ See eesmärk saavutatakse siiski tõhusalt ainult juhul, kui miinimumstandard kehtib iga töötaja suhtes ja kui iga töötaja saab sellele tugineda. Ühendkuningriigi eelistatud seisukohaga, et pensioniõiguste väärtusest pelgalt 50 % väljamaksmine tuleb tagada „üldjuhul“, oleks seevastu kooskõlas ka üksikjuhtudel täielikult kaitseta jätmine. Direktiivi aluseks olev minimaalse ühtlustamise põhimõte aga just nimelt keelab direktiivis kohustuslikuks tunnistatud kaitsetaseme alandamise.¹⁵ Seetõttu on üksikute töötajate jäämine allapoole seda miinimumstandardit lubamatu.

9 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Robins jt (C-278/05, EU:C:2007:56) ja 25. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Hogan jt (C-398/11, EU:C:2013:272).

10 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Robins jt (C-278/05, EU:C:2007:56, punkt 57).

11 25. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Hogan jt (C-398/11, EU:C:2013:272, punkt 51) ja 24. novembri 2016. aasta kohtuotsus Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891, punkt 35).

12 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Robins jt (C-278/05, EU:C:2007:56, punkt 57).

13 Seega lähtub ka 25. aprilli 2013. aasta kohtuotsuse Hogan jt (C-398/11, EU:C:2013:272) resolutsioon sellest, et *hagejatele* ei ole säilitatud vähemalt 50 % nende õiguste väärtusest.

14 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 3); 18. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, punkt 26) ja 24. novembri 2016. aasta kohtuotsus Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891, punkt 31); vt ka direktiivi 2008/94 põhjendus 3.

15 Vt ka direktiivi 2008/94 artikli 11 esimene lõik.

44. Pealegi nähtub praeguse direktiivi artikli 8 ettevalmistavatest materjalidest, et liidu seadusandja kavatses selle õigusnormiga vältida erakorralisi raskusi.¹⁶ Oma olemuselt vastab see erakorralisi raskusi käsitlevale sättele, kuna peab arvesse võtma just üksikjuhtumi eripärasid.

45. Lisaks nähtub sama juba kohtuotsuste Robins ja Hogan aluseks olnud olukorrast: nimetatud menetlused puudutasid Ühendkuningriigi ja Iirimaa vastutust direktiivi puuduliku ülevõtmisega tekitatud kahju hüvitamise eest. Sellise nõude vältimatu eeltingimus on, et õigusaktist tulenevad üksikisikule subjektiivsed õigused.¹⁷ Euroopa Kohus leidis kokkuvõttes, et liikmesriigi vastutus sõltus ainult ülevõtmiskohustuse selge rikkumise tuvastamisest,¹⁸ ja kõik muud eeltingimused, eelkõige subjektiivsete õiguste andmine direktiivi artikliga 8, olid seega täidetud.

46. Seda arvestades tuleb ka käesoleval juhul lähtuda sellest, et direktiivi artikkel 8 tagab asjaomasele töötajale individuaalse õiguse saada vähemalt 50 % väljateenitud pensionist. Kuna esimesele küsimusele tuleb seega vastata jaatavalt, tuleb teise küsimuse punktile a järelikult vastata eitavalt.

47. Lõpuks tuleb veel märkida, et direktiivi artikli 8 kohast minimaalset tagatist tuleb loomulikult kohaldada igas menetlusetapis, eelkõige ka 2004. aasta pensioniseaduses ette nähtud hindamisperioodil.¹⁹

2. Kas direktiivi artikkel 8 kaitseb ka pensioniõiguste ettenähtud arengut (teise küsimuse punkt b)?

48. Lisaks tekib küsimus, kas direktiivi 2008/94 artikli 8 kohane minimaalne tagatis puudutab ainult õiguste rahalist väärtust töötaja maksejõuetuse tekkimise kuupäeval või hõlmab hüvitise taseme ettenähtud arengut kogu pensioniperioodil.

49. Kohtupraktikas on selle kohta juba selgitatud, et direktiivi artikli 8 eesmärk on kogu sissemaksetega väljateenitud pensioniõiguste kaitse. Nii on Euroopa Kohus kohtuasjas Webb-Sämann otsustanud, et artikli 8 eesmärk on – erinevalt näiteks direktiivi artiklist 3 – „tagada töötajate pikaajaliste huvide kaitse, kuivõrd sellised huvid hõlmavad vahetult või tulevikus tekkivate õiguste puhul põhimõtteliselt kogu pensionil oldavat aega“.²⁰

50. Seda näitavad ka direktiivi eelnõu ettevalmistavad materjalid, mille kohaselt peab direktiivi artikkel 8 tagama, et töötaja poolt „paljude ettevõttes töötatud aastate jooksul“ väljateenitud pensionikohustusi suudetakse täita.²¹ Seetõttu käsitatakse töötajate täiendavast töödajapensioniskeemist tulenevaid pensioniõigusi Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikas teatavat liiki „edasilükatud tasuna“.²²

51. Kui pensioniõiguste ettenähtud arengut minimaalse kaitse arvutamisel siiski arvesse ei võeta, ei ole eelnevalt makstud sissemakseid piisavalt arvesse võetud. Seda seetõttu, et ettenähtud iga-aastane suurendamine on sissemaksetesse sisse arvestatud.

16 KOM(78) 141 (lõplik), lk 7 direktiivi eelnõu artikli 7 kohta, mis vastab sisuliselt direktiivi lõpliku redaktsiooni artiklile 8.

17 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 38 jj); 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus Brasserie du Pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 51) ja 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Robins jt (C-278/05, EU:C:2007:56, punkt 69).

18 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Robins jt (C-278/05, EU:C:2007:56, punkt 82).

19 Vt selle kohta käesoleva ettepaneku punktid 11 ja 15.

20 24. novembri 2016. aasta kohtuotsus Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891, punkt 27).

21 KOM(78) 141 (lõplik), lk 7.

22 17. mai 1990. aasta kohtuotsus Barber (C-262/88, EU:C:1990:209, punkt 25); 1. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Maruko (C-267/06, EU:C:2008:179, punkt 45) ja minu ettepanek kohtuasjas Parris (C-443/15, EU:C:2016:493, punkt 33).

52. Järelikult peavad ka liikmesriikide kaitsesüsteemid direktiivi 2008/94 artikli 8 tähenduses tagama õiguste arengu selliselt, et tagatud summa ei tohi ka aastate jooksul langeda alla 50 % pensioniaastaks algselt väljateenitud väärtusest.

53. Teisele eelotsuse küsimusele tuleb järelikult vastata tervikuna eitavalt.

3. Piiratus põhikohtuasja asjaoludel

54. Seega jääb üle analüüsida, kas madalam individuaalne kaitsetase võib käesoleval juhul olla õigustatud muudel põhjustel.

55. Ühendkuningriik väidab esiteks, et G. Hampshire'i pension on teiste töötajatega võrreldes nagunii eriti suur ja selle maksmine täismahus ei oleks sotsiaalselt vastuvõetav.

56. Nagu Euroopa Kohus on juba selgitanud, ei tule direktiivi artikli 8 raames tagada täielikku kaitset õiguste kaotamise eest.²³ Õiguste ülempiir kui selline ei ole seega välistatud. Pigem saavad ja peavad liikmesriigid direktiivi ülevõtmisel arvestama tasakaalustatud majandusliku ja sotsiaalse arengu vajadusest tulenevaid nõudeid.²⁴

57. Seetõttu on võimalik – nagu vaidlusalused liikmesriigi õigusnormid ka põhimõtteliselt ette näevad – kehtestada õiguste kogumahust lähtudes erinevad hüvitisetasemed ja panna seejuures suurem koormus hüvitise saajatele, kellel oli eelnevalt suurem sissetulek ja kelle õigused on vastavalt suuremad. Sotsiaalse tasakaalu saab saavutada nii, et neile hüvitise saajatele makstakse hüvitist vaid 50 % ulatuses nende õiguste väärtusest.²⁵ Asjakohast tasakaalu ei saa aga saavutada nii, et mõni isik jäetakse suures osas direktiivi kaitseta.

58. Esiteks tuleneb see direktiivi eesmärgist tagada tööelu jooksul väljateenitud summad ja asjaolust, et tööandjapension on „edasilükatud tasu“.²⁶ Teiseks ei rahastata PPFi maksudest, vaid täiendavate tööandjapensioniskeemide maksetest ja nende varade ülevõtmisest. Kohtuistungil selgitati lisaks, et need maksed arvutatakse riskipõhiselt, mistõttu suurte kohustustega pensioniskeemid peavad tegema PPFi ka vastavalt suuremaid makseid.

59. Seda arvestades näib hüvitis olevat sotsiaalselt sobiv, kui liidu õigus näeb kõikidele töötajatele ette 50 % minimaalse tagatise. Lisaks puudutab õiguste ülempiir põhikohtuasjas vaid väheseid töötajaid. Seetõttu ei ole selle võimalikul rahalisel mõjul süsteemi kogukuludega võrreldes olulist kaalu.

60. Teiseks väidab Ühendkuningriigi valitsus hüvitise ülempiiri toetuseks, et see aitab võidelda n-ö moraalise ohu vastu, st juhtivtöötajate teadliku kahjustava tegevuse ohu vastu. Juhtivtöötajaid ei tohiks teadmisega, et nende pensioniõigused on ka ettevõtte maksejõuetuse korral riiklikult tagatud, ahvatleda tegema riskantseid otsuseid, mis võivad teatavatel asjaoludel viia ettevõtte maksejõuetuseni.

23 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Robins jt (C-278/05, EU:C:2007:56, punkt 42 jj) ja 25. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Hogan jt (C-398/11, EU:C:2013:272, punkt 42).

24 Vt selle kohta juba minu ettepanek kohtuasjas Robins jt (C-278/05, EU:C:2006:476, punkt 71).

25 Liidu õiguse seisukohast tagab see piir õiglase hüvitise, vt 25. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Hogan jt (C-398/11, EU:C:2013:272, punkt 43 jj).

26 Vt selle kohta juba käesoleva ettepaneku punkt 50 ning 21. ja 22. joonealune märkus.

61. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei ole kellelgi lubatud liidu õigusnorme ära kasutada pettuse või kuritarvituse eesmärgil.²⁷ Seda õiguse üldpõhimõtet²⁸ täpsustades kinnitab direktiivi 80/987 artikkel 10, mis on nüüd asendatud direktiivi 2008/94 artikli 12 punktiga a, sõnaselgelt liikmesriikide õigust võtta vajalikke meetmeid kuritarvituste vältimiseks.

62. Ühendkuningriik ei väida siiski sugugi, et ta on kasutanud hüvitise ülempiiri käsitlevate õigusnormide kehtestamisel volitusi, mis on sätestatud direktiivi 80/987 artiklis 10, mis on nüüd asendatud direktiivi 2008/94 artikliga 12. Seega ei ole liikmesriigi õigusnormide kohaldamise eeltingimus, et liikmesriigi kohus tuvastaks hüvitise saaja kuritarvituse.²⁹ Peale direktiivis antud sõnaselgete volituste võidelda konkreetsete kuritarvituste vastu ei ole muude, üksnes sarnaste eesmärkidega meetmete võtmist siiski ette nähtud.

63. 2004. aasta pensioniseaduse normid lähevad igal juhul kaugemale, kui on vajalik „moraalse ohu“ vastu võitlemiseks.³⁰

64. Esiteks näib liiga julge juba põhieeldus, et ennetähtaegselt pensionile jääv juhtivtöötaja, kellel on vastavalt suur pension, vastutab tõenäoliselt ise ettevõtte maksejõuetuse eest. Teiseks ei ole juhtivtöötajad, kes on juba jõudnud tavalisse pensioniikka, ülempiiriga üldse hõlmatud isegi siis, kui nad on osalenud riskantsete ja tööandja maksejõuetuse tekkimisele kaasa aidanud otsuste tegemises. Seega ei taotle liikmesriigi õigusnormid Ühendkuningriigi valitsuse nimetatud eesmärki järjekindlalt ja süstemaatiliselt.³¹ Seda seetõttu, et vanus ei ole ilmselgelt sobiv kriteerium kuritarvitusohu tuvastamiseks.

65. Kokkuvõttes tekitavad liikmesriigi õigusnormid veel pensionikka jõudmata juhtivtöötajate suhtes teatavat liiki üldise kahtluse, mis on vastuolus kuritarvituste vastu võitlemise aluspõhimõttega. Kohtupraktika kohaselt ei ole üldine kuritarvituse eeldus nimelt lubatud.³²

4. Vahekokkuvõte

66. Kahele esimesele küsimusele tuleb järelikult vastata, et direktiivi 2008/94 artiklit 8 tuleb tõlgendada nii, et tööandja maksejõuetuse korral on igal töötajal õigus saada kätte vähemalt 50 % väljateenitud või tulevikus omandatavate pensioniõiguste väärtusest, ainsaks erandiks on konkreetset kuritarvitused selle direktiivi artikli 12 punkti a tähenduses.

27 3. detsembri 1974. aasta kohtuotsus van Binsbergen (33/74, EU:C:1974:131, punkt 13); 9. märtsi 1999. aasta kohtuotsus Centros (C-212/97, EU:C:1999:126, punkt 24); 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kratzer (C-423/15, ECLI:EU:C:2016:604, punkt 37) ja 22. novembri 2017. aasta kohtuotsus Cussens jt (C-251/16, EU:C:2017:881, punkt 27).

28 22. mai 2008. aasta kohtuotsus Amplificia ja Amplifin (C-162/07, EU:C:2008:301, punkt 27 jj); 5. juuli 2007. aasta kohtuotsus Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:408, punkt 38) ja 22. novembri 2017. aasta kohtuotsus Cussens jt (C-251/16, EU:C:2017:881, punkt 27).

29 Kohtupraktika kohaselt on siiski nõutavad asjaomast üksikjuhtumit puudutavad konkreetset asjaolud, vt nt 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus McCarthy ja McCarthy Rodriguez (C-202/13, EU:C:2014:2450, punkt 53).

30 Euroopa Kohtu poolt maksuõiguse valdkonnas välja töötatud põhimõtte kohaselt peab asjaomaste õigusnormide konkreetne eesmärk olema kuritarvituste vältimine; vt 12. septembri 2006. aasta kohtuotsus Cadbury Schweppes ja Cadbury Schweppes Overseas (C-196/04, EU:C:2006:544, punkt 55) ja 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (C-524/04, EU:C:2007:161, punkt 79).

31 Vt selle nõude kohta 6. novembri 2003. aasta kohtuotsus Gambelli jt (C-243/01, EU:C:2003:597, punkt 67); 10. märtsi 2009. aasta kohtuotsus Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, punkt 55) ja 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth (C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 78). See põhivabadusi käsitlev kohtupraktika peab olema kohaldatav ka teise õiguse normide suhtes (vt selle kohta ka minu ettepanek kohtuasjas Persidera, C-112/16, EU:C:2017:250, punkt 66 koosmõjus 46. joonealuse märkusega, ja minu ettepanek kohtuasjas komisjon vs. Austria, C-187/16, EU:C:2017:578, punkt 71).

32 Selle kohta 4. märtsi 2004. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa (C-334/02, EU:C:2004:129, punkt 27); 28. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Établissements Rimbaud (C-72/09, EU:C:2010:645, punkt 34) ja 25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Polbud – Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, punkt 64).

C. Kolmas eelotsuse küsimus

67. Kolmas eelotsuse küsimus puudutab direktiivi 2008/94 artikli 8 vahetut kohaldatavust põhikohtuasjas.

68. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad liikmesriikide kohtud tagama liidu õigusest üksikisikutele tulenevate õiguste kaitse ning liidu õiguse täieliku toime.³³ Kui direktiiv sisaldab selliseid sätteid, on liikmesriikide kohtud lisaks kohustatud tõlgendama liikmesriigi õigust selle kohaldamisel võimalikult suures ulatuses direktiivi sõnastusest ja eesmärgist lähtudes, et saavutada direktiivi eesmärk ja järgida nii ELTL artikli 288 kolmandat lõiku.³⁴

69. Kui tõlgendamine kooskõlas direktiiviga ei ole liikmesriigi kohtu arvates võimalik, võib direktiivi sätet kohaldada ka vahetult. See kehtib ettenähtud tähtjaks ülevõtmata jätmise või puuduliku ülevõtmise korral direktiivi kõigi sätete osas, mis on sisu poolest tingimusteta ja piisavalt täpselt (selle kohta 1. osa), tingimusel et neile tuginetakse riigi vastu (selle kohta 2. osa).³⁵

1. Õigusnormi sisuline tingimusetus ja piisav täpsus

70. Euroopa Kohus täpsustas kohtuasjas Francovich, millistel tingimustel tuleb õigusnormi käsitada sisu poolest tingimusteta ja piisavalt täpsena. Seejuures tuleb arvestada kolme aspekti: esiteks õigustatud isikut, teiseks õiguse sisu ja kolmandaks nõude adressaati, st asjaomase toiminguga või kohustuse eest vastutavat isikut.³⁶ Erinevalt kohtuasjast Francovich on kõik need kolm vahetu kohaldatavuse kriteeriumi käesoleval juhul täidetud, kusjuures adressaat nähtub käesolevas asjas selgelt liikmesriigi õigusaktist, millega õigusnorm üle võeti.³⁷

– Õigustatud isikud

71. Direktiivi 2008/94 artikli 8 sõnastusest ilmneb üheti mõistetavalt, et kaitsta tuleb tööandja maksejõuetusest puudutatud töötajaid. Euroopa Kohus on juba otsustanud, et isikud, kellel on õigus selles direktiivis sätestatud tagatistele, on direktiivis nimetatud nii täpselt ja tingimusteta, nagu on kohtupraktika kohaselt nõutav õigusnormi vahetuks kohaldamiseks.³⁸

– Õiguse sisu

72. Kui arvestada ainult direktiivi artikli 8 sõnastust, on töötajate õiguse konkreetne sisu vähem selge.³⁹

33 Vt seoses direktiividega 9. märtsi 2004. aasta kohtuotsus Pfeiffer jt (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 111) ja 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 42), ning üldiselt 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 34) ja 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, punkt 34).

34 13. novembri 1990. aasta kohtuotsus Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, punkt 8); 5. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus Pfeiffer jt (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 113); 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 98); 15. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, punkt 38) ja 19. aprilli 2016. aasta kohtuotsus DI (C-441/14, EU:C:2016:278, punktid 29 ja 31).

35 19. jaanuari 1982. aasta kohtuotsus Becker (8/81, EU:C:1982:7, punktid 17–25); 9. märtsi 2004. aasta kohtuotsus Pfeiffer jt (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 103); 24. jaanuari 2012. aasta kohtuotsus Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punkt 33) ja 15. veebruari 2017. aasta kohtuotsus British Film Institute (C-592/15, EU:C:2017:117, punkt 13).

36 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 12).

37 Vt selle kohta käesoleva ettepaneku punkt 78 jj ning 18. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, punktid 39–44).

38 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 22) ja 18. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, punkt 33) direktiivi 80/987 kui direktiivile 2008/94 eelnenud õigusakti kohta.

39 Või „hägune“, nagu väljendus kohtujurist Bobek kohtuasjas Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:653, punkt 58).

73. Euroopa Kohus on siiski juba kohtuasjas Francovich selgitanud, et mitme vahendi vahel valimise võimalus ei välista veel, et direktiivi asjaomaseid sätteid saab vahetult kohaldada.⁴⁰ Pigem piisab sellest, et asjaomase õigusnormi alusel saab kindlaks määrata minimaalse tagatise.⁴¹ Selle kohta märkis Euroopa Kohus kohtuasjas Webb-Sämann, et ehkki liikmesriikidel on direktiivi 2008/94 artikli 8 ülevõtmisel lai kaalutlusruum, on nad siiski kohustatud tagama töötajatele selles sättes ette nähtud minimaalse kaitse.⁴²

74. Selle minimaalse tagatise täpne sisu tuleneb kahtlemata asjaomast õigusnormi käsitlevast Euroopa Kohtu praktikast.⁴³ Kohtupraktika selgitab ja täpsustab selle õigusnormi tähendust ja ulatust, nagu seda peab või oleks pidanud mõistma ja kohaldama alates selle jõustumise kuupäevast.⁴⁴

75. Vahetult kohaldada soovitava õigusnormi sisulise täpsuse ja tingimusetuse nõude eesmärk on tagada õiguse tegelik teostatavus. Selle kohta rõhutab Euroopa Kohus oma väljakujunenud kohtupraktikas, et säte peab olema nii täpne, et üksikisik saaks sellele tugineda ning kohus seda rakendada.⁴⁵ Hindamisel on seega määrav, kas õiguse kohaldaja jaoks on selle täpne sisu õigusnormist endast, selle kontekstist ja ettevalmistavatest materjalidest⁴⁶ ning seda käsitlevast kohtupraktikast⁴⁷ sedavõrd selge, et kahtlused on välistatud.

76. PPFi vastutavatel isikutel oli hiljemalt kohtuotsuse Robins kuulutamisest 25. jaanuaril 2007 selge, et nad ei või kohaldada arvutusosalust, mille tulemusel on teatavate töötajate hüvitis väiksem kui 50 % väljateenitud õiguste väärtusest.⁴⁸ Selle asemel oleks tulnud direktiivi artiklit 8 vahetult kohaldades hüvitisõiguse ülempiiriks määrata vähemalt 50 % väljateenitud pensioniõigustest.

77. Järelikult oli direktiivi 2008/94 artiklist 8 tuleneva kohustuse sisu 19. septembril 2011, vaidlusaluse PPFi hindamisotsuse kuupäeval⁴⁹, tingimusteta ja piisavalt täpne.

– *Kohustuse adreassaat*

78. Kohustuse adreassaadi kohta on Euroopa Kohus rõhutanud, et liikmesriikidel on direktiivi artikli 8 raames kaitse tagamisel lai kaalutlusruum. Nii võib kaitse tagada näiteks otsese riikliku rahastamise, tööandja kindlustuskohustuse või garantiasutuse loomisega.⁵⁰

40 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 17).

41 Selle kohta 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 19 jj); 9. märtsi 2004. aasta kohtuotsus Pfeiffer jt (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 105) ja 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 74).

42 24. novembri 2016. aasta kohtuotsus Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891, punkt 35).

43 Vt selle kohta käesoleva ettepaneku B osas esitatud seisukohad.

44 Vt hiljutine 29. septembri 2015. aasta kohtuotsus Gmina Wrocław (C-276/14, EU:C:2015:635, punkt 44); 19. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Dansk Industri (C-441/14, EU:C:2016:278, punkt 40) ja 22. novembri 2017. aasta kohtuotsus Cussens jt (C-251/16, EU:C:2017:881, punkt 41).

45 19. jaanuari 1982. aasta kohtuotsus Becker (8/81, EU:C:1982:7, punkt 27); 26. oktoobri 2006. aasta kohtuotsus Pohl-Boskamp (C-317/05, EU:C:2006:684, punkt 41) ja 1. juuli 2010. aasta kohtuotsus Gassmayr (C-194/08, EU:C:2010:386, punkt 45).

46 Vt 17. detsembri 1970. aasta kohtuotsus SACE (33/70, EU:C:1970:118, punkt 13); 4. detsembri 1974. aasta kohtuotsus Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, punkt 12) ja 19. jaanuari 1982. aasta kohtuotsus Becker (8/81, EU:C:1982:7, punkt 27 jj).

47 Vt seoses võimalusega õigusnormi kohtupraktikas täpsustada 4. detsembri 1974. aasta kohtuotsus Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, punkt 14).

48 Selle kohta on Euroopa Kohus nt 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsuses Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punktid 45 jj ning 55 jj) märkinud, et liikmesriigi õigusnormi, mis ei taga Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 ette nähtud minimaalset kaitset, ei või kohaldada. Vt ka 15. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening (C-263/08, EU:C:2009:631, punkt 45).

49 Maksejõuetuse väljakuulutamise kuupäev 10. juuli 2006 ei ole seega asjakohane. Lisaks kohaldatakse liidu õigust kohtupraktika kohaselt minevikus tekkinud olukordade tulevikus tekkivate tagajärgede suhtes, vt nt 7. novembri 2013. aasta kohtuotsus Gemeinde Altrip jt (C-72/12, EU:C:2013:712, punkt 22) ja 26. märtsi 2015. aasta kohtuotsus komisjon vs. Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, punkt 32).

50 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Robins jt (C-278/05, EU:C:2007:56, punkt 36 jj).

79. Kohtuasjas Gharehveran märkis Euroopa Kohus adressaadi kindlaksmääratuse küsimuse kohta siiski ka seda, et üksikisikul peab olema lubatud tugineda direktiivile tingimusel, et liikmesriik on selle kaalutlusruumi täielikult ära kasutanud.⁵¹ Järelikult peab liikmesriik järgima direktiivi ülevõtmisel vastuvõetud otsust, kui see on tehtud liikmesriigi kaalutlusõiguse alusel.⁵²

80. Kohtuasjas Francovich ei pidanud Euroopa Kohus direktiivi 80/987 artiklit 3 adressaadi kindlaksmääratuse osas vahetult kohaldatavaks ainult seetõttu, et asjaomane liikmesriik ei olnud seda üldse üle võtnud. Tookord otsustas Euroopa Kohus, et Itaalia Vabariiki ennast ei saa ainuüksi seetõttu, et ta ei ole direktiivi üle võtnud, pidada asjaomase kohustuse eest vastutavaks isikuks.⁵³

81. Käesoleval juhul on asi siiski teisiti: Ühendkuningriik on vastu võtnud direktiivi 2008/94 ülevõtva õigusakti, mis ei vasta selle direktiivi artikli 8 nõuetele üksnes ettenähtud 50 % minimaalse tagatise poolest. Liikmesriigi õigusaktis on siiski selgelt kindlaks määratud, et arvutamist korraldab ja vastutust kannab PPF. Lisaks sellele on vastu võetud üksikasjalikud eeskirjad PPFi rahastamise ja täiendava tööandjapensioniskeemi tegevuse lõpetamise kohta.⁵⁴

82. Nii on ka direktiivi artiklist 8 tuleneva kohustuse adressaat käesoleval juhul tuvastatud tingimusteta ja piisavalt kindlalt.

2. Vahetule kohaldatavusele tuginemine riigiasutuste vastu

83. On teada, et üksikisik ei saa direktiivi tingimusteta ja piisavalt täpsetele sätetele tugineda mitte ainult liikmesriigi ja kõigi tema haldusorganite vastu,⁵⁵ vaid ka teiste organite või üksuste vastu, mis alluvad riigile või on riigi kontrolli all või millel on laiemad volitused.⁵⁶

84. Üksus, kellele on liikmesriigi õigusaktiga sõltumata tema õiguslikust vormist usaldatud avaliku ülesande täitmine ja seega antud laiemad volitused võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest eeskirjadest, kuulub väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nende õigussubjektide hulka, kelle vastu saab tugineda direktiivi vahetult kohaldatavatele sätetele.⁵⁷

85. Üks selline üksus on PPF. PPFil on direktiivis sätestatud avalik ülesanne⁵⁸ määrata igal üksikjuhul kindlaks konkreetne kaitsetase ja võtta teatavatel asjaoludel üle vastutus töötajate õiguste eest. Lisaks on talle antud laiemad volitused eespool esitatud määratluse tähenduses,⁵⁹ kuna ta võib koguda tegutsemiseks loa saanud täiendavatelt tööandjapensioniskeemidelt maksu ja on 2004. aasta pensioniseaduse § 154 kohaselt pealegi volitatud andma täiendavatele tööandjapensioniskeemidele nende tegevuse lõpetamise raames vajalikke juhiseid. Lisaks näitas kohtuistung, et poolte vahel ei ole vaidlust selle üle, et PPF on riigiasutus.

51 18. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Gharehveran (C-441/99, ECLI:EU:C:2001:551, punkt 44) eelnenud direktiivi 80/987 kohta.

52 Vt selle kohta 18. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Gharehveran (C-441/99, ECLI:EU:C:2001:551, punkt 40).

53 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 25). Kohtuasjas Wagner Miret oli omakorda tegemist osalise ülevõtmisega, millega ei olnud teatavaid valdkondi veel üldse reguleeritud, mistõttu liikmesriigi kaalutlusruumi ei olnud samuti veel täielikult ära kasutatud; vt 16. detsembri 1993. aasta kohtuotsus Wagner Miret (C-334/92, EU:C:1993:945, punkt 16 jj).

54 Vt nende kriteeriumide kohta 18. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Gharehveran (C-441/99, ECLI:EU:C:2001:551, punkt 41).

55 Vt selle kohta nt 19. jaanuari 1982. aasta kohtuotsus Becker (8/81, EU:C:1982:7 punkt 25); 8. oktoobri 1987. aasta kohtuotsus Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, punkt 7); 22. juuni 1989. aasta kohtuotsus Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, punkt 31) ja 28. juuni 2007. aasta kohtuotsus JP Morgan Fleming Claverhouse (C-363/05, EU:C:2007:391, punkt 58).

56 12. juuli 1990. aasta kohtuotsus Foster jt (C-188/89, EU:C:1990:313, punkt 18); 4. detsembri 1997. aasta kohtuotsus Kampelmann jt (C-253/96–C-258/96, EU:C:1997:585, punkt 46) ja 10. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, punkt 33).

57 12. juuli 1990. aasta kohtuotsus Foster jt (C-188/89, EU:C:1990:313, punkt 18); 24. jaanuari 2012. aasta kohtuotsus Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punkt 39) ja 10. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, punkt 33).

58 Vt nende kriteeriumide kohta ka 10. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, punkt 38 jj).

59 Vt selle kohta 12. juuli 1990. aasta kohtuotsus Foster jt (C-188/89, EU:C:1990:313, punkt 18); 4. detsembri 1997. aasta kohtuotsus Kampelmann jt (C-253/96–C-258/96, EU:C:1997:585, punkt 46); 24. jaanuari 2012. aasta kohtuotsus Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punkt 39) ja 10. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, punkt 38 jj).

86. Seevastu ei saa direktiivile vahetult tugineda üksikisiku kohustuste puhul.⁶⁰

87. Ühendkuningriik eitab seetõttu direktiivi 2008/94 artikli 8 vahetut kohaldatavust põhikohtuasjas, sest sellele õigusnormile ei saa tugineda eraõigusliku üksuse, nagu T&N, pensioniskeemi vastu.

88. Eelotsusetaotlusest nähtub siiski, et põhikohtuasjas ei ole küsimus selles, kas G. Hampshire saab nõuda vahetult T&Nilt hüvitise maksmist vähemalt 50 % ulatuses oma väljateenitud pensioniõigustest. Põhikohtuasja kostja ja vastustaja apellatsioonimenetluses on hoopis PPF. Vaidluse esemena nimetab liikmesriigi kohus maksmisele eelnevat kaitstud kohustuste hindamist PPFi poolt. Selle otsusega määratakse siduvalt kindlaks, kui suurt hüvitist saab töötaja nii juhul, kui PPF võtab vastutuse üle, kui ka juhul, kui pensioniskeemi tegevus lõpetatakse nii, et PPF vastutust üle ei võta.

89. Põhikohtuasjas tekib järelikult ainult küsimus, kas sellist üksust nagu PPF saab kohustada kaitstud kohustusi uuesti hindama ja seejuures direktiivi artiklit 8 vahetult kohaldama.

90. 2004. aasta pensioniseadus näeb küll ette, et T&N jääb maksmise eest vastutavaks, kui tema varadest piisab riiklikult kindlaksmääratud PPFi hüvitise tagamiseks. See ei tähenda siiski, et õigusnormi kohaldatakse T&Ni suhtes vahetult. 2004. aasta pensioniseadus ei näe ülejäägi erijuhtumi korral ette kõigest tööandjapensioniskeemi integreerimist PPFiga, sest toetust ei ole vaja. Ka sellisel juhul lõpetatakse täiendava tööandjapensioniskeemi tegevus siiski nõukogu juhiste kohaselt, kuigi PPF vastutust üle ei võta. Kui uue hindamise kohaselt ületaksid kaitstud kohustused olemasolevaid varasid, peaks PPF vastutuse igal juhul üle võtma.

91. Põhikohtuasja vaidluse ese – mis nähtub eelotsusetaotlusest ja mida selgitati ka Euroopa Kohtu istungil – piirdub PPFi esitatud nõudega kohaldada kohustuste arvutamisel vahetult direktiivi artiklit 8. Teatavatel asjaoludel tuleb PPFilt seejuures veel nõuda, et ta kasutaks T&Nile juhiste andmise pädevust kooskõlas liidu õigusega.

92. Mõju, mida PPFi hüvitise arvutamine võib järgnevalt avaldada täiendavale pensioniskeemile, mille vahendid on ka veel ilma toetuseta piisavad, võib järelikult pidada ainult peegelduseks. See tuleneb 2004. aasta pensioniseaduse eripäradest, mitte direktiivist endast. Kui seda soovitaks pidada T&Ni jaoks ebasoodsaks, siis on Euroopa Kohtu praktikas selle kohta siiski märgitud, et pelk negatiivne tagajärg kolmandate isikute õigustele, isegi kui see tagajärg on kindel, ei õigusta seda, et üksikisikul keelatakse tugineda direktiivi vahetult kohaldatavale sättele liikmesriigi vastu.⁶¹

93. On tõsi, et T&Ni teised töötajad võisid G. Hampshire'i ja teiste hagejate hüvitisõiguste liiga madalaks hindamise tulemusel tekkinud ülejäägi jaotamisest saada täiendavaid makseid. Sellega seoses tuleb siiski märkida, et pelgalt sellise võimaliku eelise äralangemist ei saa samuti käsitada kolmandale isikule direktiivi sätte alusel pandud kohustustena.⁶²

60 14. juuli 1994. aasta kohtuotsus Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, punkt 25); 9. märtsi 2004. aasta kohtuotsus Pfeiffer jt (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 108); 15. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, punkt 36) ja 19. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Dansk Industri (C-441/14, EU:C:2016:278, punkt 30).

61 Selle kohta 26. septembri 2000. aasta kohtuotsus Unilever (C-443/98, EU:C:2000:496, punkt 49 jj); 7. jaanuari 2004. aasta kohtuotsus Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punkt 57); 17. juuli 2008. aasta kohtuotsus Arcor jt (C-152/07–C-154/07, EU:C:2008:426, punkt 36) ja 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus T-Mobile Czech Republic ja Vodafone Czech Republic (C-508/14, EU:C:2015:657, punkt 48).

62 Vt 17. juuli 2008. aasta kohtuotsus Arcor jt (C-152/07–C-154/07, EU:C:2008:426, punkt 38).

V. Ettepanek

94. Seega teen ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Direktiivi 2008/94/EÜ artiklit 8 tuleb tõlgendada nii, et tööandja maksejõuetuse korral on igal töötajal õigus saada kätte vähemalt 50 % väljateenitud või tulevikus omandatavate pensioniõiguste koguväärtusest, ainsaks erandiks on konkreetsed kuritarvitused selle direktiivi artikli 12 punkti a tähenduses.
2. Direktiivi 2008/94 artikkel 8 sisaldab liikmesriikide kohustust, mis on sisu poolest tingimusteta ja piisavalt täpne, et üksikisik saab sellele vahetult tugineda sellise üksuse nagu pensionikaitsefondi vastu.