



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

5. detsember 2013\*

Töötajate vaba liikumine — ELTL artikkel 45 — Määrus (EL) nr 492/2011 — Artikli 7 lõige 1 — Siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt võetakse teise tööandja kui Salzburgi liidumaa juures töötatud aega arvesse vaid osaliselt — Töötajate vaba liikumise piirang — Õigustused — Ülekaalukast üldisest huvist tulenevad põhjused — Lojaalsuse eesmärk — Haldustegevuse lihtsustamine — Läbipaistvus

Kohtuasjas C-514/12,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Landesgericht Salzburgi (Austria) 23. oktoobri 2012. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 14. novembril 2012, menetluses

**Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH**

*versus*

**Land Salzburg,**

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta, kohtunikud J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot ja A. Arabadžiev (ettekandja),

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 12. septembri 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH, esindaja: *Rechtsanwalt* C. Mahringer,
- Land Salzburg, esindaja: *Rechtsanwältin* I. Harrer-Hörzinger ja P. Sieberer,
- Austria valitsus, esindajad: C. Pesendorfer ja M. Winkler,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze, K. Petersen ja A. Wiedmann,
- Euroopa Komisjon, esindajad: J. Enegren, V. Kreuzschatz ja F. Schatz,

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

### **otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab seda, kuidas tõlgendada ELTL artiklit 45 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires (ELT L 141, lk 1) artikli 7 lõiget 1.
- 2 Taotlus esitati Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH (Salzburgi liidumaa kliinikute töötajate töönookogu) ja Land Salzburgi (edaspidi „Salzburgi liidumaa“) vahelises kohtuvaidluses, mille ese on viimase poolt enda töötajate töötasu arvutamisel teise tööandja kui Salzburgi liidumaa juures töötatud aja arvesse võtmine osaliselt.

### **Õiguslik raamistik**

#### *Liidu õigus*

- 3 Määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikes 1 on ette nähtud:

„Töötajat, kes on liikmesriigi kodanik, ei tohi teise liikmesriigi territooriumil tema kodakondsuse tõttu kohelda ükskõik milliste tööhõive- ja töötingimuste suhtes teisiti kui selle riigi kodanikest töötajaid, eelkõige seoses töötasu, vallandamise ja töötuks jäämise puhul tööle ennistamise või uue töökoha leidmisega.”

#### *Austria õigus*

- 4 Salzburgi liidumaa teenistujate teenistusse võtmise seaduse (Salzburger Landesbediensteten-Zuweisungsgesetz; *Landesgesetzblatt*, edaspidi „*LGBL*“, 119/2003) § 1 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Liidumaa teenistujad, kes töötavad käesoleva seaduse jõustumisele eelneval päeval

1. Landeskliniken Salzburgi valdusettevõtja juures või
2. valdusettevõtja tegevusvaldkonda kuuluvas valdkonnas (Salzburgi liidumaa St. Johann'i haigla, Salzburgi liidumaa Christian Doppleri-nimeline neuropsühhiaatrikliinik, Salzburgi liidumaa St. Veit haigla Pongaus, spordimediitsiini instituut, kesk- ja tugiteenistus, koolituskeskus),

jätkavad selle seaduse jõustumisel oma kõiki õigusi ja kohustusi säilitades töötamist liidumaa alaliste teenistujatena oma senises töökohas [Gemeinnützige Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH (edaspidi „SALK“)] juures.

(2) Vastupidiste sätete puudumisel on liidumaa teenistujad käesoleva seaduse tähenduses liidumaa ametnikud [...] ja lepingulised töötajad [...]”

5 Sama seaduse §-s 3 on sätestatud:

„(1) [SALK-i] juhatus võib võtta tööle Salzburgi liidumaa jaoks ja viimase nimel [...] vastavalt ametikohtade loetelule vajalikke töötajaid [SALK-i] ülesannete täitmiseks [...].

(2) Lõike 1 alusel tööle võetud isikud on Salzburgi liidumaa lepingulised töötajad [...] ja neid käsitatakse [SALK-i] asutustes töötavatenä.”

6 Salzburgi liidumaa eraõigusliku lepingu alusel töötavate avalike teenistujate seaduse (Salzburger Landesvertragsbedienstetengesetz) (*LGBl.* 4/2000; edaspidi „L-VBG”) § 53 lõikes 1 oli põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal sätestatud:

„Lepinguline töötaja tõuseb iga kahe aasta järel järgmisele talle ette nähtud palgaastmele. Kõrgemale palgaastmele üleviimise jaoks on määrav kõrgemale palgaastmele määramise lähtekuupäev, kui alljärgnevalt ei ole sätestatud teisiti.”

7 L-VBG §-s 54 oli sätestatud:

„Kõrgemale palgaastmele määramise lähtekuupäev määratakse kindlaks selliselt, et töölevõtmise kuupäev tuuakse ettepoole 60% ulatuses muu töötatud aja võrra. Muu töötatud aeg on kogu ajavahemik alates 18. eluaasta (kõrgemate teenistuskohade korral alates 22. eluaasta) täitumisest kuni liidumaa teenistuses töötamise alustamise päevani [...].”

8 L-VBG muudeti 2012. aastal tagasiulatuvalt alates 1. jaanuarist 2004 (*LGBl.* 99/2012). L-VBG muudetud § 54 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Kõrgemale palgaastmele määramise lähtekuupäev määratakse kindlaks selliselt, et töölevõtmise kuupäev tuuakse ettepoole lõikes 2 kindlaksmääratud viisil selle aasta 30. juunile järgneva ajavahemiku võrra, mille jooksul lõppesid või oleksid pidanud lõppema 9-aastased õpingud pärast nende alustamist.

(2) Lõikes 1 nimetatud ajavahemik eelneb töölevõtmise päevale järgmiselt:

1. kuni 3 aastat; palgaastmel (A) kokku kuni 7 aastat;
2. seda ületavate ajavahemike puhul kuni 60% ulatuses.”

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus**

9 SALK on kolme haigla ja teiste Salzburgi liidumaal asuvate asutuste valdusühing, mille ainosanik on Salzburgi liidumaa, põhikohtuasja kostja. Vastavalt siseriiklikele õigusnormidele on SALK-i töötajad kas Salzburgi liidumaa ametnikud või lepingulised töötajad.

10 Euroopa Kohtule saadetud toimikust nähtub, et 31. mail 2012 töötasid SALK-i juures 716 meditsiinitöötajat, kellest 113 olid pärit mõnest teisest Euroopa Liidu liikmesriigist või Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) riigist kui Austria Vabariigist, ning 2 850 muud töötajat, kellest 340 olid pärit mõnest teisest Euroopa Liidu liikmesriigist või EMP riigist kui Austria Vabariigist.

11 Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH palus 6. aprilli 2012. aasta hagis, et Landesgericht Salzburg tuvastaks käesoleva menetluse poolte suhtes, et SALK-i töötajatel on õigus sellele, et teiste liidus või EMP-s asuvate tööandjate kui Salzburgi liidumaa juures eelnevalt erialasel tööl töötatud aeg võetakse täielikult arvesse kõrgemale palgaastmele määramise lähtekuupäeva (*Vorrückungstichtag*) kindlaksmääramisel põhjendusel, et kui see aeg oleks töötatud Salzburgi liidumaa juures, oleks seda täielikult arvesse võetud.

- 12 Eelotsusetaotlusest nähtub, et see taotlus esitati töö- ja sotsiaalasjade kohtumenetluse seaduse (Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz) § 54 lõike 1 alusel. Selle sätte kohaselt võivad kohtumenetlusteovõimet omavad töötajate esindusorganid oma tegevusvaldkonna raames esitada tööasjades hagi õiguste või õigussuhete olemasolu või puudumise tuvastamiseks, kui need õigused või õigussuhted puudutavad vähemalt kolme nende organite käitise või ettevõtte töötajat.
- 13 Eelotsusetaotluse esitanud kohus tõdeb, et L-VBG § 54 teeb SALK-i töötajate kõrgemale palgaastmele määramise lähtekuupäeva kindlaksmääramisel vahet selle põhjal, kas töötajad on eelnevalt kogu aeg töötanud Salzburgi liidumaa asutustes või teiste tööandjate juures. Esimesel juhul võetakse kogu nende eelnevalt töötatud aeg arvesse; teisel juhul võetakse enne Salzburgi liidumaa juures tööle asumist töötatud aeg arvesse ainult 60% ulatuses. Seega paigutatakse töötajad, kes alustavad erialast tööd Salzburgi liidumaa juures, kõrgemale palgaastmele kui töötajad, kellel on võrreldav ja sama pikk töökogemus teiste tööandjate juures.
- 14 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et L-VBG § 54 ei kujuta endast otsest diskrimineerimist kodakondsuse alusel, kuna seda kohaldatakse erisusteta nii Austria kui teiste liikmesriikide kodanike suhtes. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul kerkivad siiski kahtlused, kas see säte on kooskõlas ELTL artikliga 45 ja määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikega 1.
- 15 Neil asjaoludel otsustas Landesgericht Salzburg menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas ELTL artikliga 45 ja määruse [nr 492/2011] artikli 7 lõikega 1 on vastuolus siseriiklikud õigusnormid (käesolevas asjas L-VBG §-d 53 ja 54), mille kohaselt võtab avalik-õiguslik tööandja tema töötajate poolt tema juures katkematult töötatud aega kõrgemale palgaastmele määramise lähtekuupäeva kindlaksmääramisel arvesse täies ulatuses, kuid tema töötajate poolt teiste avalik-õiguslike või eraõiguslike tööandjate juures – Austrias või teistes [liidu] liikmesriikides või EMP riikides – töötatud aega teatavast vanusest paušaalselt ainult osaliselt?”

## Eelotsuse küsimus

### *Vastuvõetavus*

- 16 Salzburgi liidumaa väidab, et eelotsusetaotlus ei ole vastuvõetav, kuna see ei sisalda vajalikke õiguslikke ja faktilisi asjaolusid, mis võimaldaksid Euroopa Kohtul esitatud küsimusele tarvilikult vastata. Eelkõige jättis eelotsusetaotluse esitanud kohus arvesse võtmata L-VBG muudetud § 54, mida tuleks põhikohtuasjas kohaldada.
- 17 Sellega seoses tuleb märkida, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale eeldab vajadus anda siseriiklikule kohtule tarvilik liidu õiguse tõlgendus, et viimane määratleks tema esitatud küsimuse faktilise ja õigusliku raamistiku või vähemalt selgitaks küsimuste aluseks olevat faktilist olukorda (vt 31. jaanuari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-380/05: Centro Europa 7, EKL 2008, lk I-349, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika, ja 11. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-384/08: Attanasio Group, EKL 2010, lk I-2055, punkt 32).
- 18 Samuti on Euroopa Kohus rõhutanud, kui oluline on siseriiklikul kohtul esitada täpsed põhjused, miks ta kahtles liidu õiguse tõlgenduses ja pidas vajalikuks esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimused (vt selle kohta 6. detsembri 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04: ABNA jt, EKL 2005, lk I-10423, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika, ja 20. jaanuari 2011. aasta määrus kohtuasjas C-432/10: Chihabi jt, punkt 22).

- 19 Käesolevas asjas tuleb tõdeda, et eelotsusetaotlus sisaldab õiguslikke ja faktilisi asjaolusid, mis võimaldavad Euroopa Kohtul eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarvilikult vastata ning liikmesriikide valitsustel ja teistel huvitatud isikutel esitada enda märkused vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklile 23. Põhjused, miks eelotsusetaotluse esitanud kohus otsustas esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse, on eelotsusetaotluses samuti selgelt esitatud.
- 20 Ka märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus vastuseks Euroopa Kohtu selgituste küsimisele, mille viimane saatis talle kodukorra artikli 101 alusel, et L-VBG muudetud § 54 ei mõjuta kuidagi eelotsuse küsimuse asjakohasust, kuna see säte võtab jätkuvalt arvesse 60% ulatuses aega, mis on töötatud alates 18-aastaseks või 22-aastaseks saamise ja Salzburgi liidumaa juures tööle asumise vahel.
- 21 Sellest järeldub, et eelotsusetaotlus on vastuvõetav.

### *Sisulised küsimused*

- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt teada saada, kas ELTL artiklit 45 ja määruse nr 492/2011 artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt võetakse kohaliku omavalitsuse töötajate kõrgemale palgaastmele määramisel lähtekuupäeva kindlaksmääramisel arvesse selle kohaliku omavalitsuse juures katkematult töötatud aega täies ulatuses, kuid ülejäänud töötatud aega võetakse arvesse ainult osaliselt.
- 23 ELTL artikli 45 lõike 2 kohaselt on keelatud igasugune kodakondsusel põhinev liikmesriikide töötajate diskrimineerimine nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui muude töötingimuste puhul. Määruse nr 492/2011 artikli 7 lõige 1 üksnes väljendab ELTL artikli 45 lõikes 2 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõtet tööhõive- ja töötingimuste spetsiifilises valdkonnas ning seetõttu tuleb seda tõlgendada samamoodi nagu viimati nimetatud artiklit (26. oktoobri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-371/04: komisjon vs. Itaalia, EKL 2006, lk I-10257, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 24 Kõrgemale palgaastmele määramise lähtekuupäeva kindlaksmääramine kuulub töötajate tasustamise osana vaieldamatult eelmises punktis viidatud sätete sisulisse kohaldamisalasse.
- 25 Nii ELTL artiklis 45 kui ka määruse nr 492/2011 artiklis 7 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõte keelab mitte ainult ilmselge diskrimineerimise kodakondsuse alusel, vaid ka igasuguse varjatud diskrimineerimise, mis mõne muu tunnuse järgi vahet tehes toob faktiliselt kaasa samasuguse tagajärje (vt eelkõige 23. mai 1996. aasta otsus kohtuasjas C-237/94: O'Flynn, EKL 1996, lk I-2617, punkt 17, ja 28. juuni 2012. aasta otsus kohtuasjas C-172/11: Erny, punkt 39).
- 26 Siseriiklik õigusnorm, mida kohaldatakse küll kodakondsusel vahet tegemata, kuid mis ei ole objektiivselt õigustatud ega taotletava eesmärgiga proportsionaalne, kujutab endast kaudset diskrimineerimist, kui see võib oma olemuselt mõjutada pigem võõrtöötajaid kui selle riigi töötajaid ning kui seetõttu tekib oht, et esimesena mainitud koheldakse halvemini (vt selle kohta 10. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-269/07: komisjon vs. Saksamaa, EKL 2009, lk I-7811, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 27 Meetme kaudse diskrimineerimisena määratlemiseks ei ole oluline, et meetmega soodustataks kõiki liikmesriigi kodanikke või seataks ebasoodsamasse olukorda üksnes teiste liikmesriikide, kuid mitte kõnealuse liikmesriigi kodanikud (eespool viidatud kohtuotsus Erny, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 28 Käesolevas asjas võivad põhikohtuasjas vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid, mis ei võta arvesse kogu võõrtöötaja katkematult töötatud aega mõnes teises liikmesriigis kui Austria Vabariigis asuva tööandja juures, esiteks mõjutada pigem võõrtöötajaid kui selle riigi töötajaid, pannes eelkõige

esimesed ebasoodsamasse olukorda, kuna nende erialane töökogemus on enne Salzburgi liidumaa asutustes töötama asumist väga tõenäoliselt omandatud teises liikmesriigis kui Austria Vabariigis. Seega määratakse võõrtöötaja, kes on omandanud katkematu erialase töökogemuse teises liikmesriigis kui Austria Vabariigis asuva tööandja juures ja see töökogemus on sama pikk kui töötajal, kes on töötanud Salzburgi liidumaa asutustes, madalamale palgajärgule kui viimasena nimetatud töötaja.

- 29 Teiseks on eelotsusetaotluse esitanud kohus märkinud, et need õigusnormid mõjutavad samamoodi töötajaid, kes on asunud tööle Salzburgi liidumaa asutustesse pärast seda, kui nad on algselt töötanud nendes asutustes ja seejärel teiste tööandjate juures, sest kogu nende töötatud aega kuni taas liidumaa juures tööle asumiseni võetakse arvesse üksnes 60% ulatuses. Need õigusnormid võivad pärssida juba Salzburgi liidumaa juures töötavate töötajate vaba liikumise õiguse kasutamist. Kui nad otsustavad nimelt lahkuda töötamast nimetatud asutusest, võetakse nende seni töötatud aega vaid osaliselt arvesse töötasu arvestamisel juhul, kui nad soovivad hiljem taas asuda tööle mõnes nimetatud asutusest.
- 30 Siseriiklikud õigusnormid, mis takistavad liikmesriigi kodanikust töötajal lahkuda päritoluriigist, et kasutada oma õigust liikumisvabadusele, või sunnivad teda sellest loobuma, kujutavad järelkult endast selle vabaduse piirangut, isegi kui neid kohaldatakse sõltumatult asjaomaste töötajate kodakondsusest (vt eelkõige 17. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-109/04: Kranemann, EKL 2005, lk I-2421, punkt 26, ja 16. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-325/08: Olympique Lyonnais, EKL 2010, lk I-2177, punkt 34).
- 31 Kahtlemata on tõsi, et põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid võivad kahjustada mitte üksnes võõrtöötajaid, vaid ka liikmesriigi töötajaid, kes on omandanud kestva erialase töökogemuse mõne teise Austria tööandja kui Salzburgi liidumaa juures. Siiski, nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 27, ei ole meetme kaudse diskrimineerimisena määratlemiseks oluline, et meetmega soodustataks kõiki liikmesriigi kodanikke või seataks ebasoodsamasse olukorda üksnes teiste liikmesriikide, kuid mitte kõnealuse liikmesriigi kodanikud.
- 32 Nimelt on kõigi isikute vaba liikumist käsitlevate EL toimimise lepingu sätete ja määruse nr 492/2011 sätete eesmärk kergendada liikmesriikide kodanikel mis tahes kutsealal tegutsemist liidu territooriumil ning nende sätetega on vastuolus meetmed, mis võivad asetada ebasoodsasse olukorda need kodanikud, kes soovivad tegelda majandustegevusega mõne teise liikmesriigi territooriumil (vt selle kohta eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Kranemann, punkt 25 ja Olympique Lyonnais, punkt 33).
- 33 Mis puudutab Austria ja Saksamaa valitsuse argumente selle kohta, et põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid puudutavad vaid osaliselt võõrtöötaja otsust SALK-i asutustesse tööle asuda, siis selles osas tuleb meenutada, et siseriikliku õigusnormi diskrimineeriva iseloomu hindamisel ei saa võtta arvesse põhjuseid, miks võõrtöötaja otsustas kasutada liidus enda liikumisvabadust. Nimelt ei saa selliste üksnes subjektiivsete kaalutlustega piirata võimalust tugineda sellisele põhivabadusele nagu isikute liikumisvabadus (eespool viidatud kohtuotsus O'Flynn, punkt 21).
- 34 Peale selle kujutavad kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumist käsitlevad aluslepingu sätted endast liidu aluspõhimõtteid ning selle vabaduse igasugune, isegi väheoluline takistamine on keelatud (vt eelkõige 15. veebruari 2000. aasta otsus kohtuasjas C-169/98: komisjon vs. Prantsusmaa, EKL 2000, lk I-1049, punkt 46, ja 1. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-212/06: Gouvernement de la Communauté française ja gouvernement wallon, EKL 2008, lk I-1683, punkt 52 ja eespool viidatud kohtupraktika).
- 35 Järelkult võivad sellised õigusnormid nagu põhikohtuasjas töötajate vaba liikumist takistada, mis on ETL artikli 45 ja määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikega 1 põhimõtteliselt keelatud.

- 36 Niisugune meede on vastuvõetav ainult juhul, kui see järgib aluslepinguga kooskõlas olevat õigustatud eesmärki ja kui seda õigustab ülekaalukast üldisest huvist tulenev põhjus. Lisaks peab meetme kohaldamine sellisel juhul olema kõnealuse eesmärgi saavutamiseks sobiv ega tohi minna kaugemale, kui on eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt selle kohta eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Kranemann, punkt 33, ja Olympique Lyonnais, punkt 38).
- 37 Selles osas nendib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid näevad ette „lisatasu lojaalsuse eest”, tasudes sellega töötajatele, kes töötavad kogu oma karjääri ajal sama tööandja juures. Salzburgi liidumaa ja Austria valitsuse sõnul ei näe need õigusnormid ette sellist lisatasu.
- 38 Isegi kui nende õigusnormide eesmärk on tagada töötajate lojaalsus tööandja suhtes ja ehkki ei ole võimalik välistada, et selline eesmärk kujutab endast ülekaalukast üldisest huvist tulenevat põhjust (vt 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-224/01: Köbler, EKL 2003, lk I-10239, punkt 83), siis tuleb nende õigusnormide erilisi tunnuseid arvestades tõdeda, et nendes sisalduv takistus ei võimalda selle eesmärgi täitmist.
- 39 Nimelt on eelotsusetaotluse esitanud kohus märkinud käesoleva kohtuotsuse punktis 20 nimetatud selgituse küsimisele vastates, et arvesse võetakse SALK-i töötajate, kelleks on Salzburgi liidumaa ametnikud või lepingulised töötajad, kogu eelnevalt töötatud aeg, olenemata sellest, kas see omab tähtsust SALK-i juures täidetavate tööülesannete suhtes või mitte, kui töötatud on katkematult mitte üksnes SALK-i asutustes, vaid Salzburgi liidumaa juures üldiselt.
- 40 Võttes arvesse Salzburgi liidumaa asutuste kui tööandjate mitmekesisust, võimaldab selline süsteem liikumist teatud grupi erinevate tööandjate vahel ja mitte seda, et tasustatakse töötaja lojaalsust teatud kindla tööandja suhtes (vt selle kohta 30. novembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-195/98: Österreichischer Gewerkschaftsbund, EKL 2000, lk I-10497, punkt 49).
- 41 Salzburgi liidumaa, Austria ja Saksamaa valitsus väidavad, et põhikohtuasjas vaidlusaluste normide õiguspärane eesmärk on haldustegevuse lihtsustamine ja läbipaistvus. Esimese eesmärgi puhul märgiti, et teiste tööandjate kui Salzburgi liidumaa juures töötatud aja arvessevõtmine paušaalselt 60% ulatuses asendas senise keeruka süsteemi, et lihtsustada kõrgemale palgaastmele määramise lähtekuupäeva kindlakstegemist administratsiooni poolt, sest nüüd ei ole enam vaja igal konkreetsel juhul uurida töölevõetud töötajate kogu eelnevat tööalast karjääri, ja vähendada seega sellega seotud halduskulusid.
- 42 Siiski ei tohi haldustegevuse lihtsustamise eesmärk, mis soovib kergendada avaliku halduse ülesannete täitmist, eelkõige lihtsustades viimasele kohustuslikke arvutusi, kujutada endast ülekaalukast üldisest huvist tulenevat põhjust, mis võib õigustada sellise põhivabaduse nagu ELTL artiklis 45 tagatud töötajate liikumisvabaduse piirangut.
- 43 Lisaks on kaalutlus, mille kohaselt võimaldab selline lihtsustamine vähendada halduskulusid, puhtmajanduslik ega saa väljakujunenud kohtupraktika kohaselt seega olla ülekaalukast üldisest huvist tulenev põhjus (vt eelkõige 15. aprilli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-96/08: CIBA, EKL 2010, lk I-2911, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 44 Kui põhikohtuasjas vaidlusaluste siseriiklike õigusnormide eesmärk on tagada suurem läbipaistvus kõrgemale palgaastmele määramise lähtekuupäeva kindlaksmääramisel, siis selles osas tuleb nentida, et nimetatud õigusnormid lähevad igal juhul kaugemale selle eesmärgi saavutamiseks vajalikust. Nimelt on võimalik tagada soovitud läbipaistvust selliste meetmetega, mis ei takista töötajate vaba liikumist, nagu näiteks kõrgemale palgaastmele määramiseks vajaliku töökogemuse pikkuse hindamiseks eelnevalt ja sobival viisil kindlaksmääratud ja mittediskrimineerivate kriteeriumide väljatöötamisega, avaldamisega ja levitamisega.

- 45 Eeltoodut arvesse võttes tuleb esitatud küsimusele vastata, et ELTL artiklit 45 ja määruse nr 492/2011 artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt võetakse kohaliku omavalitsuse töötajate kõrgemale palgaastmele määramisel lähtekuupäeva kindlaksmääramisel arvesse selle kohaliku omavalitsuse juures katkematult töötatud aega täies ulatuses, kuid ülejäänud töötatud aega võetakse arvesse ainult osaliselt.

### **Kohtukulud**

- 46 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

**ELTL artiklit 45 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt võetakse kohaliku omavalitsuse töötajate kõrgemale palgaastmele määramisel lähtekuupäeva kindlaksmääramisel arvesse selle kohaliku omavalitsuse juures katkematult töötatud aega täies ulatuses, kuid ülejäänud töötatud aega võetakse arvesse ainult osaliselt.**

Allkirjad