

Kohtuasi C-282/19

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

3. aprill 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Tribunale di Napoli (Napoli esimese astme kohus, Itaalia)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

13. veebruar 2019

Hagejad:

YT jt

Kostjad:

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Ufficio Scolastico Regionale per la Campania

Menetlusse astuja:

Federazione GILDA-UNAMS

Põhikohtuasja ese

Tribunale di Napolile (III Sezione Lavoro) (Napoli esimese astme kohtu III töövaidlustega tegelev koda) esitatud hagi, millega palutakse muuta hagejate tähtjalised töölepingud – mille on nendega sõlminud Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (haridus-, kõrgharidus- ja teadusministeerium) – tähtajatuteks lepinguteks, ning teise võimalusena kahju hüvitamist.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Küsimus, kas Itaalia õigusnormid, millega rakendatakse direktiivi 1999/70/EÜ, on kooskõlas eelviidatud direktiivis sisalduva raamkõkkuleppe klausliga 5, Euroopa

Liidu põhiõiguste harta artikliga 21 ning direktiiviga 2000/78/EÜ, pidades silmas seda, et katoliku usuõpetuse õpetajaid koheldakse teistest õpetajatest erinevalt.

Eelotsuse küsimused

1. Kas erinev kohtlemine, mis on ette nähtud ainult katoliku usuõpetuse õpetajatele, nagu seda on hagejad, on Nice'i harta artikli 21 ja direktiivi 2000/78/EÜ tähenduses diskrimineerimine usutunnistuse alusel või kas asjaolu, et töötaja varasemat sobivaks tunnistamist saab tühistada, on alus, mis õigustab seda, et teistest õpetajatest erinevalt koheldakse ainult katoliku usuõpetuse õpetajaid, nagu seda on hagejad, ilma et saaks kohaldada ainsatki takistavat meedet, mis on ette nähtud 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta – mis on lisatud nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivile 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Töandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta – klauslis 5?

2. Juhul, kui leitakse, et tegemist on direktiivi 2000/78/EÜ artikli 2 lõike 2 punkti a ning Nice'i harta tähenduses otsese diskrimineerimisega usutunnistuse alusel (artikkel 1), tuleb Euroopa Kohtult küsida: milliseid vahendeid võib sinne kohus selle tagajärgede kõrvaldamiseks kasutada, võttes arvesse, et kõigi muude õpetajate kui katoliku usuõpetuse õpetajate suhtes on kohaldatud seaduses 107/15 ette nähtud erakorralist töölevõtmiskava, nii et nad on võetud koosseisulisele tööle sellest tuleneva tähtajatu töölepinguga, niisiis, kas sinne kohus peab lugema tekkinuks tähtajatu töösuhte kostjast ametiasutusega?

3. Kas direktiivis 1999/70/EÜ toodud raamkokkuleppe klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid nagu käesoleval juhul, kus on ette nähtud, et töösuhteid reguleerivad üldnormid, mis on mõeldud tähtajaliste töölepingute kasutamise kuritarvitamise eest karistamiseks sel teel, et tähtajaline leping muutub automaatselt tähtajatuks, kui töösuhe on kestnud kindlast kuupäevast kauem, ei ole koolihariduse sektoris kohaldatavad konkreetselt katoliku usuõpetuse õpetajate suhtes, mis võimaldab kasutada järjestikusi tähtajalisi töölepinguid määramatult pika aja jooksul; täpsemalt, kas ordinaarpiiskopiga kokkuleppe saavutamise vajadus võib olla raamkokkuleppe klausli 5 punkti 1 alapunkti a tähenduses objektiivne alus või tuleb see lugeda hoopis Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 21 kohaselt keelatud diskrimineerimiseks?

4. Kui 3. küsimus peaks saama jaatava vastuse, siis kas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 21, direktiivis 1999/70/EÜ toodud raamkokkuleppe klausel 4 ja/või direktiivi 2000/78/EÜ artikkel 1 lubavad jätta kohaldamata õigusnormid, mis takistavad tähtajalise töölepingu automaatset muutumist tähtajatuks töölepinguks, kui töösuhe kestab kindlast kuupäevast kauem?

Viidatud liidu õigusnormid

Nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiiv 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta (EÜT 1999, L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368) (edaspidi „direktiiv 1999/70“); eriti selles direktiivis toodud raamkokkuleppe klauslid 4 ja 5.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikkel 21.

Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT 2000, L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79) (edaspidi „direktiiv 2000/78“); eriti selle artikkel 1 ja artikli 2 lõike 2 punkt a.

Viidatud Itaalia õigusnormid

6. septembri 2001. aasta seadusandlik dekreet nr 368, millega rakendatakse direktiivi 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta (Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CESA) (edaspidi „seadusandlik dekreet 368/01“); eriti artikli 5 lõige 4-*bis*, mille kohaselt : „[...] loetakse töösuhe juhul, kui samaväärsete ülesannete täitmiseks sõlmitud järjestikuste tähtajaliste töölepingute alusel on sama tööandja ja sama töötaja vaheline töösuhe kestnud kokku üle 36 kuu, mis hõlmab ka pikendamisi ja uuendamisi, olenemata kahe lepingu vahele jäävatest katkestusperioodidest, lõike 2 kohaselt tähtajatuks töösuhteks. [...]“ ja artikli 10 lõige 4-*bis*, millega jäetakse sama seadusandliku dekreediga, eriti selle artikli 5 lõike 4-*bis* kohaldamisalast välja tähtajalised töölepingud, mis on sõlmitud asendusõpetajatega, arvestades vajadusega tagada haridusteenuse pidev osutamine.

15. juuni 2015. aasta seadusandlik dekreet nr 81 – Töölepingute regulatsioon (Disciplina organica dei contratti di lavoro) (edaspidi „seadusandlik dekreet nr 81/15“); eriti artikkel 19 ja artikli 29 lõige 2, mille sisu on põhimõtteliselt sama nagu seadusandliku dekreediga nr 368/01 artikli 5 lõikel 4-*bis* ja artikli 10 lõikel 4-*bis*.

30. märtsi 2001. aasta seadusandlik dekreet nr 165 – Avaliku sektori asutuste töökorralduse üldeeskirjad (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) (edaspidi „seadusandlik dekreet nr 165/01“); eriti artikkel 36, mille kohaselt avaliku sektori asutused sõlmivad reeglina ainult tähtajatuid töölepinguid, kuid võivad kasutada töötajate palkamiseks paindlikke lepinguvorme, mis on seadustes ette nähtud ajutiste või

erandlike vajaduste esinemisel. Sama artikli lõikes 5 on sätestatud, et „[i]gal juhul ei saa töötajate töölevõtmist ja tööd puudutavate imperatiivsete õigusnormide rikkumine avaliku sektori asutuste poolt tuua kaasa nende asutustega tähtajatute töösuhete tekkimist; see ei piira vastutust ja sanktsioonide kohaldamist. Asjaomasel töötajal on õigus imperatiivsete õigusnormidega vastuolus tehtud tööst tuleneva kahju hüvitamisele. [...]“.

16. aprilli 1994. aasta seadusandlik dekreet nr 297 – Igat tüüpi koolides kõikidel tasemetel õpetamist käsitlevate õigusnormide konsolideeritud redaktsiooni kinnitamine (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado) (edaspidi „seadusandlik dekreet nr 297/94“); eriti artikkel 309 „Katoliku usuõpetus“, mille kohaselt reguleerib igat tüüpi riiklikes koolides peale ülikoolide kõigil tasemetel katoliku usuõpetuse andmist Itaalia Vabariigi ja Püha Tooli vaheline kokkulepe ning vastav lisaprotokoll, ja selle õppe andmiseks sõlmib „õppeasutuse juhataja aastase lepingu kokkuleppel ordinaarpiiskopiga“.

Koolitöötajate 27. novembri 2007. aasta üleriigiline kollektiivleping (Contratto collettivo nazionale di lavoro Scuola). Kollektiivlepingu artiklis 40 on sätestatud, et „[k]atoliku usuõpetuse õpetajad võetakse 1994. aasta seadusandliku dekreediga nr 297 artiklis 309 sätestatu kohaselt tööle aastase töölepinguga, mida loetakse pikendatuks, kui kehtivates õigusnormides ette nähtud tingimused ja nõuded on endiselt täidetud“.

18. juuli 2003. aasta seadus nr 186 – Igat tüüpi ja iga taseme õppeasutuste ja koolide katoliku usuõpetuse õpetajate õiguslikku seisundit puudutavad normid (Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado) (edaspidi „seadus nr 186/03,“); eriti artikkel 3, mille kohaselt pidid sel perioodil katoliku usuõpetuse õpetajate töölepingu stabiliseerimiseks välja kuulutatud konkursi kandidaadid olema selles piirkonnas pädeva ordinaarpiiskopi poolt sobivaks tunnustatud ning konkursi võitjate töölevõtmise tähtajatu töölepinguga pidi otsustama maakondliku ameti juhataja kokkuleppel ordinaarpiiskopiga. Sama artikli lõikes 9 on sõnaselgelt sätestatud, et kui ordinaarpiiskop tühistab sobivaks tunnustamise, kujutab see endast töösuhete lõpetamise alust.

Itaalia haridusameti ja Itaalia piiskoppide konverentsi kokkulepe katoliku usuõpetuse andmise kohta riiklikes koolides (Intesa tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche), mis allkirjastati 14. detsembril 1985; eriti artikli 2 lõige 5, kus on sätestatud, et „[k]atoliku usuõpetust annavad õpetajad, kelle on sobivaks tunnistanud ordinaarpiiskop ja kelle sobivaks tunnustamist ei ole tühistatud ning kelle nimetavad kokkuleppel ordinaarpiiskopiga ametisse riigi õigusnormide kohaselt pädevad haridusametid. [...]“.

Faktiliste asjaolude ja menetluse lühiülevaade

- 1 Hagejad YT jt on katoliku usuõpetuse õpetajad, kelle kostjast ministeerium võttis tööle tähtajaliste töölepingutega. Täpsemalt toimivad hagejate ja kostja töösuhted aastaste töölepingute alusel, mida pikendatakse automaatselt koolitöötajate 28. novembri 2007. aasta kollektiivlepingu artikli 40 lõike 5 kohaselt. Ordinaarpiiskop on hagejad sobivaks tunnistanud ning seda sobivaks tunnistamist ei ole tühistatud.
- 2 Hagejad võeti tööle piiskopkondade kaupa koostatud maakondlike värbamisnimekirjade alusel ning ametisse nimetas nad ordinaarpiiskopi ettepanekul haridusamet. Kõigi kõnealuste tähtajaliste lepingute kogukestus on olnud üle 36 kuu, mõnel juhul üle 20 aasta.
- 3 31. juulil 2015 esitasid hagejad Tribunale di Napolile (III Sezione Lavoro) (Napoli esimese astme kohtu III töövaidlustega tegelev koda) hagi, paludes muuta nende tähtajalised töölepingud tähtajatuteks töölepinguteks, ning teise võimalusena hüvitada kahju. Menetluses osales Federazione GILDA-UNAMS – ametiühing, kes sõlmis 29. novembril 2007 koolitöötajate kollektiivlepingu.
- 4 Kostjast ministeerium väitis, et hagi on vastuvõetamatu ja põhjendamatu.

Eelotsusetaotluse põhistuse lühiülevaade

- 5 Direktiiv 1999/70 võeti Itaalia õigusse üle seadusandliku dekreediga nr 368/01, mille artikli 5 lõike 4-*bis* redaktsioonis, mis kehtis põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal, on konkreetselt ette nähtud, et tähtajaline töösuhe muutub tähtajatuks, kui see on sama tööandja ja sama töötaja vahel kestnud järjestikuste tähtajaliste töölepingute alusel kokku vähemalt 36 kuud. Eelviidatud sätet sisuliselt korrati hilisema seadusandliku dekreeidi nr 81/15 artikliga 19.
- 6 Eelmises punktis viidatud õigusnormides sätestatud, eriti tähtajatuks töölepinguks muutumist puudutavat sätet, ei saa aga kohaldada avaliku sektori töötajate suhtes. Viimaste kohta on seadusandliku dekreeidi nr 165/01 artiklis 36 täpsemalt sätestatud, et ametiasutused võivad töötajaid tähtajaliste lepingutega tööle võtta ainult ajutiste või erakorraliste vajaduste täitmiseks ja et ometi ei saa selle valdkonna imperatiivsete õigusnormide rikkumine tuua kaasa tähtajatute töösuhete tekkimist: töötajal on sellisel juhul õigus kahju hüvitamisele. Ainus avaliku sektori asutuse suhtes kohaldatav sanktsioon on seega töötaja kantud kahju hüvitamine.
- 7 Seadusandliku dekreeidi nr 165/01 kohaldamisalast on aga jäetud välja tähtajalised lepingud, mis on sõlmitud koolihariduse sektoris asendusõpetajatega ning administratiiv-, tehniliste ja abitöötajate asendajatega, nagu on ette nähtud sama dekreeidi artikli 10 lõikes 4-*bis*, mis lisati 13. mai 2011. aasta dekreetseadusega nr 70; seda erandit kinnitab seadusandliku dekreeidi nr 81/15 artikli 29 lõige 2.

- 8 Seega ei saa Itaalia õiguses korduvate tähtjaliste töölepingute suhtes kohaldatavaid tõkkeid ja sanktsioone koolihariduse sektoris kohaldada.
- 9 Mis puutub hagejate taolistesse katoliku usuõpetuse õpetajatesse, märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et nende töösuhted on täiesti ebakindlad ja kaitsmata. Seadusandliku dekreeidi nr 297/94 artiklis 309 on nimelt ette nähtud, et katoliku usuõpetuse andmiseks sõlmib haridusametuse juhataja kokkuleppel ordinaarpiiskopiga aastase lepingu vastavalt Itaalia Vabariigi ja Püha Tooli vahelise kokkuleppe sätetele ning Itaalia haridusameti ja Itaalia piiskoppide konverentsi kokkulepetele katoliku usuõpetuse andmise kohta riiklikes koolides. Kõnealustes kokkulepetes on sätestatud, et katoliku usuõpetuse õpetajad peavad olema ordinaarpiiskopi poolt sobivaks tunnistatud, seda sobivaks tunnistamist ei tohi olla tühistatud ning kokkuleppel selle piiskopiga nimetavad pädevad haridusametid nad ametisse.
- 10 Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus katoliku usuõpetuse õpetajate kohta, keda võetakse tööle ühtse avaliku konkursi korras, mida ei ole aga kunagi toimunud, et nende puhul on see, kui pädev ordinaarpiiskop sobivaks tunnistamise tühistab, katoliku usuõpetust käsitleva seaduse nr 186/03 artikli 3 lõike 9 kohaselt alus töösuhte lõpetamiseks.
- 11 Sama kohus märgib ka, et Corte costituzionale italiana (Itaalia konstitutsioonikohus) praktika, kes on kohtuotsuses 248/18 leidnud, et „see, et kogu avalikus sektoris ei saa tähtjalised töösuhted tähtjatuks muutuda, leiab ainult kinnitust – vastavalt Euroopa Liidu ja Itaalia väljakujunenud kohtupraktikale“ on vastuolus Euroopa Liidu Kohtu otsusest Sciotto (C-331/17) alguse saanud kohtupraktikaga osas, mis puudutab tähtjalise töö raamkokkuleppe klauslit 5. Sellest tuleneb, et Itaalia kohus ei saa mitmes avaliku sektori valdkonnas kunagi tähtjatuid töösuhteid tekkinuks lugeda, isegi kui puuduvad igasugused tähtjalise töö raamkokkuleppe klausli 5 kohased takistavad meetmed.
- 12 Seega on eelotsusetaotluse esitanud kohtul kahtlusi, kas Itaalia õigusnormid, millega rakendatakse direktiivi 1999/70, on kooskõlas samas direktiivis sisalduva raamkokkuleppe klausliga 5, harta artikliga 21 ning direktiiviga 2000/78, pidades silmas seda, et katoliku usuõpetuse õpetajaid koheldakse teistest õpetajatest erinevalt.
- 13 Oma esimese eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas katoliku usuõpetuse õpetajate erinev kohtlemine kujutab endast harta artikli 21 ja direktiivi 2000/78 tähenduses diskrimineerimist usutunnistuse alusel või kas asjaolu, et katoliku usuõpetuse õpetaja sobivaks tunnistamist saab tühistada, on sellist erinevat kohtlemist õigustav alus.
- 14 Oma teise eelotsuse küsimusega, mis sõltub sellest, kas Euroopa Kohus tuvastab esimeses küsimuses viidatud sätete tähenduses diskrimineerimise, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, millised vahendid tal on sellise diskrimineerimise tagajärgede kõrvaldamiseks ning kas ta peaks tähtjatu töösuhte

kostjast ametiasutusega tekkinuks lugema, võttes arvesse, et kõik õpetajad peale katoliku usuõpetuse õpetajate on koosseisuliseks töötajaks võetud, see tähendab, ametiasutus on nad alaliselt tööle võtnud sellest tuleneva tähtajatu töölepinguga vastavalt erakorralisele töölevõtmiskavale, mis on ette nähtud 13. juuli 2015. aasta seaduses nr 107.

- 15 Oma kolmanda eelotsuse küsimusega soovib see kohus teada, kas raamkokkuleppe klausliga 5 on vastuolus, kui – koolihariduse sektoris, täpsemalt katoliku usuõpetuse õpetajate osas – puuduvad järjestikuste tähtajaliste töölepingute kuritarvitamist takistavad meetmed ning kas ordinaarpiiskopiga kokkuleppe saavutamise vajadus saab olla raamkokkuleppe klausli 5 punkti 1 alapunkti a tähenduses objektiivne alus.
- 16 Viimaks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma neljanda eelotsuse küsimusega teada, et kas siis, kui Euroopa Kohus peaks tuvastama, et raamkokkuleppe klauslit 5 on rikutud, on harta artikli 21, raamkokkuleppe klausli 4 ja direktiivi 2000/78 artikli 1 alusel võimalik jätta kohaldamata liikmesriigi õigusnormid, mis takistavad tähtajalise töölepingu automaatset muutumist tähtajatuks töölepinguks, kui töösuhe on kestnud teatud ajast kauem.

TÖÖDOKUMENT