

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

esitatud 30. juunil 2005¹

1. Arbeitsgericht München (edaspidi: „Arbeitsgericht“) esitas 26. veebruari 2004. aasta otsusega EÜ artikli 234 alusel Euroopa Kohtule kolm eelotsuseküsimust, mis puudutasid nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni, Euroopa Tööandjate Föderatsiooni ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse sõlmitud raamkokkulepet tähtjalise töö kohta,² ja nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel³ (edaspidi „direktiiv 1999/70“ ja „direktiiv 2000/78“, ning koos „direktiivid“), tõlgendamist.

2. Siseriiklik kohus soovib teada sisuliselt seda, kas eraisikutevahelises vaidluses on eespool viidatud direktiividega vastuolus siseriiklik õigusnorm, millega on vanemaealiste töötajatega tähtjaliste töölepingute sõlmimine lubatud piiranguteta.

1 — Algkeel: itaalia.

2 — EÜT L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368.

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

I. Õiguslik raamistik

A. Ühenduse õigusnormid

Direktiiv 1999/70, millega jõustatakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni, Euroopa Tööandjate Föderatsiooni ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse raamkokkulepe tähtjalise töö kohta

3. Olles kokku leppinud, et „määramata tähtjaga töölepingud on üldine töösuhte vorm“, kuid tunnistades ühtlasi, et tähtjalised töölepingud võivad „teatavate sektorite, kutse- ja tegevusalade puhul [...] sobida nii tööandjatele kui töötajatele“ (üldkaalutluste punktid 6 ja 8), sõlmisid ühenduse tasandi ametiühinguorganisatsioonid (Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon (ETUC); Euroopa Tööandjate Föderatsioon (UNICE); ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus (CEEP)) raamkokkuleppe tähtjalise töö kohta (edaspidi „raamkokkulepe“), mis jõustati EÜ artikli 139 lõike 2 kohaselt direktiiviga 1999/70.

4. Seoses käesoleva vaidlusega tuleb meenutada eelkõige raamkokkuleppe klausli 5 lõiget 1, mis näeb ette:

„Järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamise võimaliku kuritarvitamise vältimiseks kehtestavad liikmesriigid, olles kooskõlas siseriikliku õiguse, kollektiivlepingute või praktikaga konsulteerinud tööturu osapooltega, ja/või tööturu osapooled konkreetsete sektorite ja/või töötajakategooriate vajadusi arvestades ühe või mitu järgmistest meetmetest, juhul kui kuritarvituste vältimiseks puuduvad samaväärsed juriidilised meetmed:

- a) objektiivsed alused, mis õigustaksid selliste töölepingute või töösuhete uuendamist;
- b) järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete maksimaalne kogukestus;
- c) selliste töölepingute või töösuhete uuendamiste arv”.

5. Raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 kohaselt:

„Käesoleva kokkuleppe rakendamine ei õigusta töötajate üldise kaitstuse taseme alandamist kokkuleppesega reguleeritavas valdkonnas”.

Direktiiv 2000/78

6. Direktiivi 2000/78 artikli 1 kohaselt on direktiivi 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”.

7. Olles määratlenud artikli 2 lõikes 2 diskrimineerimise mõiste, näeb direktiivi artikli 6 lõige 1 ette:

„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, tööhõivepoliiti-

kat, tööturgu ja kutseõpet hõlmav õigustatud eesmärk ning kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

kokku kuus aastat, et rakendada käesoleva direktiivi vanuse ja puude alusel diskrimineerimist käsitlevaid sätteid. Sel juhul teatavad nad sellest viivitamata komisjonile. [...]”.

Selline erinev kohtlemine võib muu hulgas seisneda järgmises:

- a) tööle ja kutseõppele pääsemise, töösaamise 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;

9. Kuna Saksamaa otsustas seda võimalust kasutada, tuleb direktiivi 2000/78 sätteid, mis käsitlevad vanuse ja puude alusel diskrimineerimist, Saksa õiguskorda üle võtta hiljemalt 2. detsembriks 2006.

[...]”.

B. Siseriiklik õigus

8. Sama direktiivi artikli 18 esimese lõigu kohaselt pidi direktiiv olema üle võetud hiljemalt 2. detsembril 2003. Sellegipoolest nägi sama artikli teine lõik ette:

„Et arvesse võtta eritingimusi, võivad liikmesriigid pärast 2. detsembril 2003 vajaduse korral saada kolmeaastase lisaaja, seega

10. Enne direktiivi 1999/70 siseriiklikku õigusesse ülevõtmist nägi Saksa seadus tähtjaliste töölepingute kasutamise suhtes ette kaks piirangut: tähtjalise töölepingu sõlmimiseks pidi olema objektiivne alus, ning piiratud oli sellise lepingu uuendamine (kuni kolm korda) ja kogukestus (kuni kaks aastat).

11. Siiski ei kehtinud need piirangud vana-maealiste töötajate töösuhete puhul. Kõne-aluse Saksa seaduse artikli 1 kohaselt võis tähtajalise töölepingu sätestatud tingimust kohaldamata igal juhul sõlmida juhul, kui töötaja oli saanud 60-aastaseks. (vt 26. aprilli 1985. aasta Beschäftigungsförderungsgesetz (tööhõive edendamise seadus)⁴, muudetud 25. septembri 1996. aasta seadusega majanduskasvu ja tööhõive edendamise kohta,⁵ artikkel 1.

12. See olukord on osaliselt muutunud, tulenevalt sellest, et 21. detsembril 2000 võeti vastu seadus osalise tööaja ja tähtajaliste töölepingute kohta, millega võeti üle direktiiv 1999/70 (edaspidi „TzBfG“)⁶.

13. TzBfG artikli 14 lõige 1 kordab üldreeglit, mille kohaselt võib tähtajalise töölepingu sõlmida juhul, kui selleks on objektiivne alus.⁷ Artikli 14 lõike 2 kohaselt võib

objektiivse aluse puudumisel tähtajalise töölepingu sõlmida kuni kaheks aastaks ning selle aja jooksul võib lepingut uuendada kuni kolm korda.

14. Siiski näeb TzBfG artikli 14 lõige 3 ette, et:

„Tähtajalise töölepingu võib sõlmida ilma objektiivse aluseta, kui tähtajalisele tööle asumise ajaks on töötaja saanud vähemalt 58-aastaseks. Tähtajalist töölepingut ei või sõlmida, kui see on otseselt seotud sama tööandjaga varem sõlmitud tähtajatu töölepinguga. Otsesest eeldatakse eelkõige juhul, kui kahe töölepingu vaheline ajavahe-mik on lühem kui kuus kuud“⁸.

4 — *BGBL* 1985 I, lk 710.

5 — *BGBL* 1996 I, lk 1476.

6 — 21. detsembri 2000. aasta Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge und zur Änderung und Aufhebung arbeitsrechtlicher Bestimmungen (*BGBL* 2000 I, lk 1966).

7 — TzBfG artikli 14 lõige 1 sätestab: „Tähtajalise töölepingu võib sõlmida, kui selleks on olemas objektiivne alus, st eelkõige järgmistel juhtudel:

1. tööjõu vajadus on üksnes ajutine;
2. tähtajalise töölepingu sõlmimine pärast koolituse või õppe läbimist, et hõlbustada töötaja sirdumist tööturule;
3. teise töötaja asendamine;
4. tähtaja määramine on põhjendatud töö erilise iseloomuga;
5. katseajaga piiratud tähtaeg;
6. tähtaja määramine on põhjendatud töötaja isikuga seotud põhjustel;
7. töötajale makstakse palka tähtajalise töö tasustamiseks ette nähtud eelarvevahenditest ja töötaja on sel alusel tööle võetud;
8. tähtajalisele töö tegemine on määratud kohtus saavutatud kokkuleppe alusel“.

15. Viimati nimetatud sätet muudeti lähtudes valitsuskomisjoni uurimusest, kus leiti, et „tõenäosus leida tööd vanuses üle 55 aasta on ca 25%“. 23. detsembri 2002. aasta esimene

8 — Kohtujuristi kursiv.

seadus kaasaegsete teenuste osutamise kohta tööturul (edaspidi „Hartzi seadus”) nägi ette:

„[...] Kuni 31. detsembrini 2006 kohaldatakse [TzBfG artikli 14 lõike 3] esimeses lauses 58 eluaasta asemel 52 eluaastat”⁹.

II. Asjaolud ja menetlus

16. Põhikohtuasja vaidluse poolteks on W. Mangold ja advokaadina töötav R. Helm.

17. 26. juunil 2003 sõlmis W. Mangold, kes oli sel ajal 56-aastane, advokaadina töötava R. Helmiga tähtjalise töölepingu.

18. Lepingu punkt 5 on sõnastatud järgmiselt:

2. Lepingu tähtaja alus on seadusest tulenev sätte, millega on vanemaealiste töötajatega sõlmitud tähtjalised töölepingud vabastatud piirangutest (TzBfG artikli 14 lõike 3 neljas lause koostoimes esimese lausega), kuna töötaja on üle 52 aasta vana.

3. Pooled lepivad kokku, et käesolevas lepingus määratud tähtaja aluseks on üksnes punktis 2 toodud alus. Muud tähtaja määramise alused, mis on õigusaktide ja kohtupraktika kohaselt põhimõtteliselt lubatud, on tähtaega puudutava kokkuleppe osas selgelt välistatud.”

19. Kuna W. Mangold leidis, et TzBfG artikli 14 lõige 3 on vastuolus direktiividega 1999/70 ja 2000/78 ning järelikult ei saa tema suhtes lepingu lõppemise tähtaega ette näha, esitas ta paar nädalat pärast tööleasumist Arbeitsgericht Münchenile hagi oma tööandja vastu. Kuna Arbeitsgerichtil oli kahtlusi direktiivide tõlgendamise osas, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„Tähtaeg

1. Töösuhe algab 1. juulil 2003 ja lõpeb 28. veebruaril 2004.

„1. a) Kas raamkokkuleppe (nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiiv 1999/70/EÜ, milles käsitletakse ETUC, UNICE ja CEEP sõlmitud raamkokkulepet tähtjalise töö kohta) klausli 8 lõiget 3 peab tõlgendama nii, et selle ülevõtmisel

⁹ — *BGBI*, 2002 I, lk 4607. Kohtujuristi kursiiiv.

siseriiklikusse õigusesse on selle sättega vastuolus kaitse vähendamine vanusepiiri alandamisega 60 eluaastalt 58 eluaastani?

20. Põhikohtuasja pooled ja komisjon esitasid menetluses omapoolsed kirjalikud märkused.

b) Kas raamkokkuleppe (nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiiv 1999/70/EÜ, milles käsitletakse ETUC, UNICE ja CEEP sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta) klausli 5 lõiget 1 peab tõlgendama nii, et sellega on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on käsitletud käesolevas kohtuasjas, mis ei sisalda ühtegi selle klausli lõikes 1 sätestatud kolmest piirangust?

21. 26. aprillil 2005 toimus Euroopa Kohtu istung, kust võtsid osa põhikohtuasja pooled, Saksamaa valitsus ja komisjon.

2. Kas nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, artiklit 6 peab tõlgendama nii, et sellega on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on käsitletud käesolevas kohtuasjas, millega lubatakse tähtajalise töölepingu sõlmimist 52-aastase ja vanema töötajaga ilma objektiivse aluseta, mis on seega vastuolus sellist objektiivset alust nõudva põhimõttega?

3. Kui kolmest küsimusest ühele vastatakse jaatavalt: kas siseriiklik kohus peab jätma ühenduse õigusega vastuolus oleva siseriikliku õigusnormi kohaldamata, ja kohaldama siseriikliku õiguse üldpõhimõtet, mille kohaselt tähtajalised töölepingud on lubatud üksnes juhul, kui selleks on olemas objektiivne alus?"

III. Õiguslik analüüs

1) Põhikohtuasja väidetav fiktiivsus

22. Enne Arbeitsgerichti esitatud küsimuste sisulist uurimist tuleb esmalt võtta seisukoht Saksamaa valitsuse poolt osutatud kahtluste osas põhikohtuasja aluseks oleva vaidluse „tegeliku” või „fiktiivse” laadi kohta, kuna juhul kui need kahtlused on põhjendatud, võivad need mõjutada eelotsusetootluse vastuvõetavust. Täieliku käsitlemise huvides tuleb täpsustada, et ka komisjon on vastuvõetavusele esitanud kaks vastuväidet, kuid kuna need puudutavad äärmiselt konkreetset määratletud küsimusi, pöörduvad nende juurde siis, kui uurin küsimusi, millega need seonduvad.

23. Keskendudes hetkel Saksamaa valitsuse poolt väljendatud kahtlusele, tuleb meenutada, et viimati nimetatud juhtis kohtuistungil Euroopa Kohtu tähelepanu põhikohtuasja aluseks oleva vaidluse teatavatele ebaharilikele joontele. Eelkõige rõhutas valitsus seda, et R. Helmi seisukoht kõnealuse Saksa õigusakti osas ühtib W. Mangoldi seisukohaga, kuna R. Helm on avalikult mitu korda selles osas sõna võtnud. Saksamaa valitsus leiab, et niisugune hinnangute kokkulangevus võib õigustada mõningaid kahtlusi põhikohtuasja „tegelikkuse” kohta. Võib oletada, et nii hageja (W. Mangold) kui kostja (R. Helm), soovides TzBfG artikli 14 lõike 3 tunnistamist ühenduse õigusega vastuolus olevaks, on tekitanud kunstlikult vaidluse, mille ainus mõte on selle eesmärgi saavutamine.

24. Olgu kohe öeldud, et arvestades ka sama kohtuasja muid asjaolusid (mis leiavad käsitlemist käesolevas ettepanekus, punkt 29), ei tundu Saksamaa valitsuse kahtlused mulle päris põhjendamatud olevat. Sellegipoolest ei usu ma siintoodud põhjustel, et need oleksid piisavad selleks, et tunnistada Euroopa Kohutule esitatud eelotsuseküsimused vastuvõetamatuks. Pealegi ei ole valitsus ise seda ametlikult taotlenud.

25. Minu arvates tuleb sellega seoses kõigepealt meenutada, et EÜ artikli 234 kohaselt võib siseriiklik kohus taotleda Euroopa Kohtult eelotsust juhul, kui ta leiab, et otsuse tegemiseks on „vajalik” kõnealune küsimus lahendada.

26. Asutamislepinguga ette nähtud pädevuse jagunemise kohaselt peab siseriiklik kohus, kes on „ainsana otseselt kursis põhikohtuasja asjaoludega” ning seetõttu „kõige paremal positsioonil” selleks, et hinnata „kas eelotsus on asja lahendamiseks vajalik”¹⁰. Seega on Euroopa Kohus siseriikliku kohtu poolt „vajalikuks” tunnistatud küsimuse saamisel „põhimõtteliselt” „kohustatud vastama”¹¹.

27. Siiski on Euroopa Kohtu ülesanne „aidata kaasa liikmesriikide õigusemõistmisele, mitte aga anda üldiste ja hüpoteetiliste küsimuste kohta nõuandvaid arvamusi”. Euroopa Kohus on selle funktsiooni täitmiseks jätnud endale õiguse „uurida asjaolusid, mille alusel siseriiklik kohus Euroopa Kohutusse pöördus”¹², tunnistades eelotsusetaot-

10 — 29. novembri 1978. aasta otsus kohtuasjas 83/78: Pigs Marketing Board (EKL 1978, lk 2347); 28. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-186/90: Durighello (EKL 1991, lk I-5773); ja 16. juuli 1992. aasta otsus kohtuasjas C-83/91: Meillicke (EKL 1992, lk I-4871, punkt 23).

11 — 8. novembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-231/89: Gmürzynska-Bscher (EKL 1990, lk I-4003, punkt 20).

12 — 3. veebruari 1983. aasta otsus kohtuasjas 149/82: Robards (EKL 1983, lk 171), ja eespool viidatud kohtuotsus Meillicke, punkt 25.

luse teatud erandjuhtudel vastuvõetamatuks, see tähendab juhul, kui on „*ilmselge*”¹³, et taotletud ühenduse õiguse tõlgendus „ei ole vaidluse lahendamise jaoks tegelikult objektiivselt vajalik”¹⁴.

28. Euroopa Kohus on teatud juhtudel — mida teatakse —, kasutades talle erandina kuuluvat kontrolliõigust, jätnud siseriiklikule kohtule täpse vastuse andmata ja seda juhtudel, kui eelotsust on küsitud „fiktiivsete” vaidluste pinnalt¹⁵. Kuid muude, hili-semate ja vähem kuulsate juhtumite korral on Euroopa Kohus vastupidi sellele vastanud, et ei saa eelotsusetaotlust vastuvõetamatuks tunnistada, kuna on jõudnud järeldusele, et „eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt osutatud materjalidest ei nähtu *ilmselgelt* see, et tegemist on fiktiivse vaidlusega”¹⁶. Hiljem on Euroopa Kohus sama idee kohaselt, kuid leebemale seisukohale asudes täpsustanud, et „põhikohtuasja poolte kokkulepe tulemuse saavutamise osas ei muuda vaidlust vähem tegelikuks” ega muuda seega eelotsusetaotlust vastuvõetamatuks, kui see küsimus on „põhikohtuasja vaidluse lahendamise jaoks tegelikult objektiivselt vajalik”¹⁷.

29. Kõike seda arvesse võttes ning käesoleva kohtuasja juurde tagasi tulles tuleb kõigepealt korrata, et tundub, et teatavad toimikumateljalid kinnitavad objektiivselt Saksamaa valitsuse kahtlusi põhikohtuasja fiktiivse laadi osas. Näiteks kohtuistungil ilmnenu asjaolu, et W. Mangoldi töölepingus oli tööajana ette nähtud vaid paar tundi nädalas, või ka asjaolu, et selles lepingus oli võib-olla liiga üksikasjalikult esile toodud, et kindlaksmääratud tähtaeg põhineb ainult TzBfG artikli 14 lõikel 3, jättes kõrvale kõik muud võimalikud õigustused tähtajalise töösuhte kasutamisele, mis oleks Saksa seaduste ja kohtupraktika kohaselt olnud mõeldavad. Lõpuks oli ebatavaline ka see, et W. Mangold esitas juba paar nädalat pärast tööleasumist Arbeitsgericht Münchenile hagi, milles palus eespool nimetatud lepingupunkti tühisuse tunnistamist.

30. Nagu komisjon märkis, oli siseriiklik kohus eespool nimetatud tingimusi siiski arvestanud ning ise nentinud võimalust, et pooled on põhikohtuasja vaidluse kunstlikult tekitanud. Arbeitsgericht München lükkas siiski selle võimaluse kõrvale, kui oli uurinud kõiki teisi tema käsutuses olnud tõendeid ning W. Mangoldi isiklikult üle kuulanud.

31. Arvestades siseriikliku kohtu seda konkreetset hinnangut, teeb komisjon järelduse, et põhikohtuasja ei saa pidada „ilmselgelt”

13 — 13. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-36/99: *Idéal tourisme* (EKL 2000, lk I-6049, punkt 20). Vt ka eespool viidatud kohtuotsus *Meilicke*, punkt 25; 16. juuli 1992. aasta otsus kohtuasjas C-343/90: *Lourenço Dias* (EKL 1992, lk I-4673, punktid 17 ja 18); 15. detsembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-415/93: *Bosman* (EKL 1995, lk I-4921, punkt 61), ja 9. märtsi 2000. aasta otsus kohtuasjas C-437/97: *EKW ja Wein & Co.* (EKL 2000, lk I-1157, punkt 52). Kohtujuristi kursiiv.

14 — 16. detsembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 244/80: *Foglia v. Novello* (EKL 1981, lk 3045, punkt 18).

15 — 11. märtsi 1980. aasta otsus kohtuasjas 104/79: *Foglia v. Novello* (EKL 1980, lk 745), ja eespool viidatud 16. detsembri 1981. aasta kohtuotsus *Foglia v. Novello*.

16 — 21. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 267/86: *Van Eycke* (EKL 1988, lk 4769, punkt 12). Kohtujuristi kursiiv.

17 — 9. veebruari 1995. aasta otsus kohtuasjas C-412/93: *Leclerc-Siplec* (EKL 1995, lk I-179, punktid 14 ja 15).

32. Kuigi ma nõustun selle järeldusega, leian, et pigem tuleks tugineda Euroopa Kohtu hilisemale praktikale, kus vastuvõetavuse küsimuse hindamisel on võimalikku pooltevahelist kokkulepet põhikohtuasja lahenduse seisukohalt peetud ebaoluliseks ning selle asemel rõhutatud eelotsuseküsimuse tegelikku vajalikkust põhikohtuasja lahendamiseks (vt ka käesolev ettepanek, punkt 28).

33. Leian, et selle lähenemisviisi puhul on suuremal määral kinni peetud asutamislepingus ette nähtud Euroopa Kohtu ja siseriikliku kohtu vahelisest pädevuse jaotusest, ning pealegi on see enam kooskõlas kohtutevahelise „koostöövaimuga”, mida on mõeldud EÜ artiklis 234¹⁸ ning mida Euroopa Kohus on alati rõhutanud. Mulle tundub, et sellisest lähenemisviisist tuleneb eelnev usaldus siseriikliku kohtu hinnangute suhtes ning eeldus, mille kohaselt siseriiklik kohus ei kujuta endast „üksnes poolte käsutuses olevat „vahendit”¹⁹, mida nad oma isiklikke huve silmas pidades kasutavad.

34. Samuti tundub mulle, et rohkem selleks, et säilitada Euroopa Kohtu rolli, kui püüda tõendada, mil määral on tegemist ilmselge kokkumänguga, mis on määratlusest tulenevalt sageli keeruline ja vaieldav, on oluline eelkõige juhul, kui juhtum tundub „kahtlane”, et ühenduse õiguse tõlgendus, mida paluti, oleks „vaidluse lahendamise jaoks tegelikult objektiivselt vajalik”.

35. Neid kaalutlusi arvestades leian seega, et põhikohtuasja väidetav fiktiivsus ei saa iseenesest olla aluseks eelotsuse küsimuste vastuvõetamatuks tunnistamiseks, ning et selle asemel tuleb erilise rangusega hinnata hoopis esitatud küsimuste asjakohasust.

2) Direktiiv 1999/70

i) Klausel 5

36. Esimese küsimuse punktis b, mida tuleb uurida esimesena, soovib siseriiklik kohus teada, kas raamkokkuleppe klausliga 5 on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu TzBfG artikli 14 lõige 3, mis ei näe ette piiranguid tähtajaliste töölepingute sõlmimisel 52-aastaste ja vanemate töötajatega.

18 — Eespool viidatud kohtuotsus Leclerc-Siplec, punkt 12.

19 — Vt kohtujurist G. Tesaro ettepanek kohtuasjas C-408/95: Eurotunnel jt, milles otsus tehti 11. novembril 1997 (EKL 1997, lk I-6315, ettepaneku punkt 10).

37. Lähtudes eespool mainitud rangest lähemisviisist, tuleb kohe öelda, et minu arvates on komisjonil õigus, kui ta väidab, et see küsimus on vastuvõetamatu.

38. Raamkokkuleppe klausli 5 sõnastusest ja eesmärgist nähtub selgelt, et seda kohaldatakse juhul, kui tegemist on paljude üksiteisele järgnevate tähtjaliste töölepingutega, ning järelikult ei puutu selle tõlgendamine praegusel juhul asjasse, kuna käesolev vaidlus puudutab üksnes W. Mangoldi ja R. Helmi vahel sõlmitud esimest ja ainsat töölepingut.

39. Mis puudutab klausli sõnastust, siis paneb see liikmesriikidele kohustuse kehtestada siseriiklikes õiguskordades sellised meetmed nagu „objektiivsed alused, mis õigustaksid tähtjaliste töölepingute uuendamist“ (punkt a), „järjestikuste“ töölepingute „maksimaalne kogukestus“ (punkt b) või selliste järjestikuste lepingute „uuendamiste arv“ (punkt c). Seega nõuab see säte piiravate meetmete võtmist juhul, kui tegemist on mitme järjestikuse lepinguga, ega kuulu kohaldamisele juhul, kui töötajaga on sõlmitud üks tähtjaline tööleping.

40. Sellele sõnastusele tuginevat argumenti toetab lisaks ka direktiivi eesmärk, mis on „luua raamistik, et vältida kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda *järjestikuste* tähtjaliste

töölepingute või töösuhete kasutamisest“ (neljateistkümnes põhjendus). Seega ei ole direktiivi eesmärk mõjutada esimese tähtjalise töölepingu sõlmimist, vaid pigem selle lepinguvormi korduvat kasutamist, kuna tegemist on võimaliku kuritarvituste allikaga.

41. Nagu W. Mangold ja R. Holm on kinnitanud, oli nende vahel sõlmitud leping esimene ja ainus tööleping. Niisiis ei kuulu eespool toodud arvestades raamkokkuleppe klausel 5 selle lepingu osas kohaldamisele ning seega on selle klausli tõlgendamine põhikohtuasja lahenduse seisukohalt ilmselgelt asjassepuutumatu.

42. Sel põhjusel teen Euroopa Kohtule ettepaneku nentida, et ta ei ole pädev esimese küsimuse punktile b vastama.

ii) Klausli 8 lõige 3 (st „mittevähendamise klausel“)

43. Arbeitsgericht München soovib esimese küsimuse punktis a teada, kas raamkokkuleppe klausli 8 punktiga 3 on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu TzBfG

artikli 14 lõige 3, millega direktiivi 1999/70 ülevõtmisel alandati 60 eluaastalt 58 eluaastale seda vanusepiiri, millest vanemate töötajatega võib tähtjalisi töölepinguid sõlmida ilma piiranguteta.

Esialgsed tähelepanekud

44. Et seda küsimust paremini mõista, tuletan esmalt meelde Saksa õiguskorras esinevaid õigusakte:

— 1985. aasta tööhõive edendamise seadus, mida muudeti 1996. aasta tööseadusega, mille eesmärk oli majanduskasvu ja tööhõive edendamine, ja millega vanemate kui *60-aastaste* töötajate osas nähti ette tähtjaliste töölepingute sõlmimine ilma piiranguteta;

— TzBfG artikli 14 lõige 3, millega rakendatakse direktiivi 1999/70, millega aastal 2000 alandati kõnealust vanusepiiri 60 eluaastalt *58 eluaastale*;

— Hartzi seadus, millega muudeti vastavalt TzBfG sätet, millega alandati kõnealust vanusepiiri veelgi, see tähendab *52 eluaastani*.

45. Eespool toodud õigusnormide kronoloogiat arvestades leiab komisjon, et ka seoses esimese küsimuse punktiga a tõusetub küsimus vastuvõetavusest. Komisjon märgib, et W. Mangoldi töölevõtmine ei toimunud pärast seda, kui ta oleks saanud 58-aastaseks, ning TzBfG artikli 14 lõike 3 esialgse versiooni alusel (millest lähtudes on siseriiklik kohus esitanud käesoleva küsimuse), vaid 56-aastaselt ning tingimustel, mis olid lubatud hilisema Hartzi seadusega, millega muudeti nimetatud sätteid. Komisjon on seisukohal, et seega on Euroopa Kohtu otsus asjakohane vaid viimati nimetatud seadusega seonduvalt.

46. Arbeitsgericht München on omalt poolt kokkuvõtlikult selgitanud, et TzBfG artikli 14 lõike 3 esialgse versiooni tõlgendamine on igal juhul tarvilik, kuna juhul, kui see säte tunnistataks ühenduse õigusega vastuolus olevaks, muudaks see automaatselt õigustühiseks ka Hartzi seaduse sätte, mida R. Helm on kasutanud W. Mangoldiga sõlmitud tähtjalise töölepingu sõlmimise alusena.

47. Seega kui lähtuda uurimisel rangusest, mille kasutamiseks käesolevas asjas ma ettepaneku tegin (vt käesolev ettepanek, punkt 35), on see selgitus lünklik ja väheveenev. See ei võimalda mõista põhjuseid, miks eelistas siseriiklik kohus sõnastada eelotsuse küsimuse, lähtudes varem kehtinud

õigusnormidest, mis ei ole käesolevas asjas otseselt asjassepuutuvad, selle asemel et küsida Euroopa Kohtult eelotsust kõnealusel juhul kohaldamisele kuuluvate sätete kohta (arvestades Hartzi seadusega kehtestatud muudatusi).

48. Vaatamata sellele — ja kuna eelotsuse- taotluse esitanud kohus on siiski esitanud Euroopa Kohtule kogu õigusliku materjali, mis on vajalik tema küsimustele tarviliku vastuse andmiseks, leian nagu komisjoni, et esimese küsimuse punkti a ei tuleks tunnista- da vastuvõetamatuks, vaid et Euroopa Kohus võiks selle asemel lähtuda praktikast, mida ta niisugustel juhtudel sageli on järgi- nud, nimelt sõnastada ise küsimus ümber nii, et saaks selgitada seda, mida siseriiklikul kohtul on tegelikult vaja teada. Niisiis oleks küsimus selles, kas raamkokkuleppe klausli 8 lõikega 3 on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu TzBfG artikli 14 lõige 3, *muudetud Hartzi seadusega, millega pärast direktiivi 1999/70 ülevõtmist* alandati 58 eluaastalt 52 eluaastani seda vanusepiiri, millest vanemate töötajatega võib tähtjalisi töölepinguid sõlmida ilma piiranguteta.

Poolte märkused

49. Seoses esimese küsimuse punktiga a — selle ümbersõnastatud kujul — tuleb mär- kida, et selle küsimusega seotud märkustes pöörati esmajoones tähelepanu sellele, mil- line tähendus ja ulatus on raamkokkuleppe

klausli 8 lõikel 3, mis sätestab, et „[...] [selle] kokkuleppe rakendamine ei õigusta töötajate üldise kaitstuse taseme alandamist kokku- leppega reguleeritavas valdkonnas”.

50. Selle klausli kohta märkusi esitanud pooled püüdsid ennekõike näidata, et ees- pool viidatud õigusnormide vastuvõtmisega Saksamaa seadusandja vähendas (või ei vähendanud) töötajatele tagatud üldise kaitse- tuse taset, mis oli töötajatele siseriikliku õigusega tagatud enne direktiivi 1999/70 ülevõtmist.

51. W. Mangold väidab, et Hartzi seadusega vähendati kaitset, kuna sellega alandati vanusepiiri, millest vanemate töötajatega sõlmitavate tähtjaliste töölepingute suhtes ei kehti enam piirangud. Saksamaa valitsus on vastupidisel seisukohal ning rõhutab, et vaidlusaluse vanusepiiri alandamist kompen- seeriti enam kui piisavalt seeläbi, et tähtjaja- list töölepingut omavatele töötajatele nähti ette uued tagatised, näiteks kehtestati üldine diskrimineerimise keeld ning seda tüüpi lepingute osas ette nähtud piiranguid laiendati ka väikestele ettevõtetele ja lühiajalistele töösuhtele.

52. Mina omalt poolt ei ole kindel, kas pooled on omapoolsete märkustega kesken- dunud käesoleva asja põhisisule. Tundub, et nad peavad iseenesestmõistetavaks, et raam-

kokkuleppe klausli 8 lõiget 3 tuleb käsitleda siduva sätena, mis keelab liikmesriikidel kategooriliselt vähendada olemasolevat üldise kaitse taset. Leian vastupidi, et nende klauslite laadi ja ulatuse puhul ei ole tegemist millegi kindlaga, ning see on õigusteaduses elava vaidluse allikas.

53. Seega tuleb selliste klauslite uurimisele pöörata vajalikku tähelepanu.

Klausli õiguslik laad

54. Alustuseks tahan märkida, et käesoleval juhul on tegemist sättega, mida tavaliselt nimetatakse „mittevähendamise klauslik”, mida sotsiaalvaldkonda käsitlevatesse ühenduse direktiividesse hakati sisse viima alates 1980-ndate aastate lõpust,²⁰ eesmärgiga sätestada, kasutades erinevat sõnastust, et konkreetse direktiivi rakendamine ei „õigusta” ega „põhjenda” seda ega tohi „olla alus” sellele, et kehtestatakse vähem soodsam

kord kui see, mis erinevates liikmesriikides varem kehtis.²¹

55. Käesolevas analüüsis võib eristada kahte tüüpi mittevähendamise klausleid: ühed, mida kasutatakse üksnes vastavate õigusaktide põhjendustes,²² ning teised, mis esinevad direktiivides või tööturu osapoolte vahel sõlmitud ühenduse tasandi kokkulepetes, mis on jõustatud direktiividega.²³

21 — Nende klauslite kirjelduse küsimuses vt muu hulgas Martin, P., „Le droit social communautaire: droit commun des États membres de la Communauté européenne en matière sociale?”, *Revue trimestrielle de droit européen*, 1994, nr 4, lk 627.

22 — Vt näiteks nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiivi 89/391/EMÜ töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta (EÜT L 183, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 349) teine põhjendus; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. juuni 2002. aasta direktiivi 2002/44/EÜ töötervishoiu ja tööohutuse miinimumnõuete kohta seoses töötajate kokkupuutega füüsilikest mõjuritest (vibratsioon) tulenevate riskidega (kuueteiskümmes üksikdirektiiv direktiivi 89/391 artikli 16 lõike 1 tähenduses) (EÜT L 177, lk 13; ELT eriväljaanne 05/04, lk 235) neljas põhjendus; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/40/EÜ töötervishoiu ja tööohutuse miinimumnõuete kohta seoses töötajate kokkupuutega füüsilikest mõjuritest (elektromagnetväljad) tulenevate riskidega (kaheksateiskümmes üksikdirektiiv direktiivi 89/391 artikli 16 lõike 1 tähenduses (ELT L 159, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 62) viies põhjendus.

23 — Vt näiteks nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiivi 93/104/EÜ, mis käsitleb tööpäja korralduse teatavaid aspekte (EÜT L 307, lk 18; ELT eriväljaanne 05/02, lk 197) artikli 18 lõige 3; nõukogu 22. juuni 1994. aasta direktiivi 94/33/EÜ noorte kaitse kohta tööl (EÜT L 216, lk 12; ELT eriväljaanne 05/02, lk 23) artikkel 16; nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiivi 97/80/EÜ soolise diskrimineerimise juhtude tõendamiskohustuse kohta (EÜT 1998, L 14, lk 6; ELT eriväljaanne 05/03, lk 264) artikkel 6; nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiivi 97/81/EÜ Euroopa Töandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigisalussega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt sõlmitud osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta (EÜT 1998, L 14, lk 9; ELT eriväljaanne 05/03, lk 267) klausli 6 punkt 2; nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiivi 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (EÜT L 180, lk 22; ELT eriväljaanne 20/01, lk 23) artikli 6 lõige 2; direktiivi 2000/78 artikli 8 lõige 2; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/14/EÜ, millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses (EÜT L 80, lk 29; ELT eriväljaanne 05/04, lk 219) artikli 9 lõige 4; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööpäja korralduse teatavate aspektide kohta (ELT L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381) artikkel 23.

20 — Seda liiki klausli võib leida ka ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste hartast, mis võeti vastu 9. detsembril 1989 ja mille viimases põhjenduses kinnitatakse, et „sotsiaalsete põhiõiguste kaitse Euroopa Ühenduse tasandil ei õigusta seda, et harta rakendamisel vähendatakse kaitsetaset vastavalt sellele, mis liikmesriigis hetkel kehtib”.

56. Teist tüüpi klauslid, mille hulka kuulub ka raamkokkuleppe klausli 8 lõige 3, on enamiku õigusteadlaste *arvates õiguslikult siduvad*. Seevastu teiste arvates on need sisuliselt poliitilised: tegemist on üksnes riigi seadusandjale suunatud üleskutsega mitte vähendada sotsiaalpoliitika valdkonna direktiivide ülevõtmisel riigi õiguskorras tagatud kaitse taset.

57. Omalt poolt leian, et nii grammatilisest kui süstemaatilistest tõlgendamisest lähtudes tuleks nii üldiselt kui ka käesoleva juhtumi puhul toetada esimest seisukohta.²⁴

58. Esimese aspekti osas tuleb märkida, et kindla kõneviisi kasutamine („[raam]kokkuleppe rakendamine ei *õigusta* [...] üldise kaitstuse taseme alandamist”²⁵) näitab — arvestades sellistest asjadest üldiselt kasutatavaid tõlgendamiseeskirju²⁶ —, et säte on mõeldud olema siduv ja selline, mis paneb liikmesriikidele tegeliku negatiivse *kohustuse*,

see tähendab kohustuse mitte kasutada ülevõtmist töötajatele varem siseriiklikus õiguses tagatud kaitstuse taseme vähendamise alusena.

59. Seda hinnangut näib kinnitavat ka klausli asukoht direktiivis. Klausel ei ole ära toodud mitte põhjenduste hulgas (nagu varem mõnel muul juhul), vaid direktiivi põhiosas. Nagu muudki direktiivi normatiivsed sätted, on ka kõnealune klausel liikmesriikidele EÜ artikli 249 kolmanda lõigu alusel siduv saavutatava eesmärgi osas, kusjuures käesoleval juhul seisneb eesmärk selle vältimises, et ülevõtmist võidaks kasutada õigustusena riigi tasandil kehtiva kaitstuse taseme vähendamiseks.

„MittEVähendamise” kohustuse ulatus

60. Pärast seda selgitust sooviksin analüüsida raamkokkuleppe klausli 8 lõikest 3 tuleneva kohustuse ulatust.

24 — Seda arvamust jagab ka Corte costituzionale (Itaalia), kes on 7. veebruari 2000. aasta kohtuotsuses 45/2000 asunud seisukohale, et direktiivi 97/81 klausli 6 punktis 2 sisalduv mittEVähendamise klausel tähendab „konkreetselt kohustust ühenduse tasandil” (Itaalia konstitutsioonikohtu 7. veebruari 2000. aasta otsus kohtuasjas 45/2000: Mass. giur. Lav., lk 746 jj).

25 — Kohtujuristi kursiiv.

26 — Vt selle kohta näiteks 20. jaanuari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-245/03: Merck, Sharp & Dolme (EKL 2005, lk I-637, punkt 21).

61. Selles suhtes tuleb esmalt öelda, et vastupidi W. Mangoldi poolt väidetule ei ole käesoleval juhul tegemist *stand-still*

klausliga, mis keelab siseriiklikus õiguses direktiivi rakendamise ajal kehtiva kaitstuse taseme igasuguse vähendamise täielikult.

ka asutamislepinguga silmas peetud pädevuse jagunemise süsteemiga, mis paneb ühendusele sotsiaalpoliitika valdkonnas ülesandeks „toeta[da] ja täiendada[da] liikmesriikide meetmeid” konkreetsetes valdkondades (EÜ artikkel 137).

62. Minu arvates on — vastupidi — tegemist *läbipaistvuse klausliga*, see tähendab klausliga, mis keelab liikmesriikidel kuritarvituste vältimiseks kasutada direktiivi rakendamisega seotud hetke selleks, et sellises tundlikus valdkonnas, nagu seda on sotsiaalpoliitika, vähendada riigi õiguskorras kehtivat kaitset, väites, et selles ei ole täidetud olematud ühenduse õigusest tulenevad kohustused (mida kahjuks sageli ette tuleb!), ning eirates asjaolu, et tegemist on riigi tasandil tehtava sõltumatu otsusega.

65. Kui kõnealust klauslit ei tõlgendataks läbipaistvuse nõudena, nagu märkisin, vaid täieulatusliku *stand-still* kohustusena, ei oleks liikmesriikidel pärast direktiivi rakendamist võimalust mitte ainult — mis on ilmne — vastu rääkida sellest tulenevatele kohustustele, vaid direktiiviga reguleeritud valdkonnas üleüldse mis tahes muudatusi ette näha, kui see ka on põhjendatud. See aga mitte ei toetaks ega täiendaks nende meetmeid, vaid tegelikult halvaks nende tegevuse sotsiaalpoliitika alal.

63. See tuleneb kõigepealt klausli sõnastusest, mis ei välista töötajatele tagatud kaitse taseme vähendamist üldiselt, vaid näeb pigem ette, et direktiivi „rakendamine” võib iseenesest „õigusta[da]” sellist vähendamist. Arvestades direktiivis sätestatud, on riigi tasandil kehtiva kaitse vähendamine täiesti võimalik, kuid ainult *muudel* põhjustel kui direktiivi rakendamise vajadus, ning selle põhjused peab ära näitama liikmesriik.

66. Lisaks eeltoodule tuleb seoses raamkõukuleppe klausli 8 lõike 3 ulatusega jõuda ka selgusele, kas direktiivi „rakendamisest” rääkides mõeldakse sellega direktiivi „esimest rakendamist” või üldisemalt mis tahes õigusakti vastuvõtmist selle kohaldamisalas ka hiljem.

64. Järele mõeldes ei oleks teistsugune tõlgendus mitte ainult vastuolus klausli sõnastusega — mis on väga selge —, vaid

67. Saksamaa valitsus näib eelistavat esimest tõlgendust. Valitsus väidab, et kõnealune klausel on riigi seadusandjale siduv vaid direktiivi 1999/70 *esmakordsel* rakendamisel ega mõjuta kuidagi riigi poolt hiljem võetud meetmeid. Seega peaks käesolevas asjas klausli rikkumine igal juhul olema välistatud, arvestades, et see ei mõjuta kuidagi Hartzi seadust, mille üle käesoleval juhul vaieldakse, ja mis kiideti heaks alles aastal 2002, see tähendab kaks aastat pärast selle direktiivi formaalset ülevõtmist TzBfG-ga.

68. Olen siiski arvamusel, et seda seisukohta ei saa pidada vastuvõetavaks, ning et W. Mangoldil on nii grammatilistel kui teleoloogilistel põhjustel õigus, kui ta toetab vastupidist tõlgendust.

69. Mis puudutab klausli sõnastust, siis rõhutan, et kuna see sätestab, et direktiivi „rakendamine” ei õigusta vähendamist, on kasutatud väga üldist terminit, mis võib hõlmata mis tahes siseriiklikke eeskirju, millega soovitakse saavutada samu eesmärke mis direktiivigagi. Seega ei pea eespool kirjeldatud läbipaistvuse nõudega kooskõlas olema mitte ainult need siseriiklikud õigusnormid, millega direktiivist tulenevaid kohustusi rakendatakse, vaid ka hilisemad sätted, millega juba vastu võetud eeskirju samal eesmärgil täiendatakse või muudetakse.

70. Mis puudutab klausliga saavutada soovitud eesmärke, siis kordan, et sellega taheks vältida olukorda, kus riigi seadusandja kasutab direktiivi 1999/70 õigustusena töötajatele tagatud kaitse vähendamiseks, väites, et sellised meetmed on vastu võetud direktiivist lähtudes, samas kui tegelikkuses on need seadusandja sõltumatu otsuse tulemus.

71. On selge, et oht riigi poolt selliseks käitumiseks on kõige suurem esimesel ülevõtmisel, kui ühe ja sama õigusakti raames on äärmiselt keeruline selgelt eristada eeskirju, millega rakendatakse ühenduse õigusest tulenevaid kohustusi ning eeskirju, millel seda eesmärki pole, nii et kiusatus esitada teisena mainitud eeskirju esimesena mainituna on sel hetkel kõige suurem.

72. Siiski tundub mulle, et oht esineb ka hiljem, eriti siis, kui — nagu käesolevas asjas — riigi seadusandja täiendab või muudab õigusakti, millega toimus esimene ülevõtmine, lisades sinna uusi sätteid. Ka nende sätete puhul, mis on varem vastuvõetutega nii-öelda kokku sulatatud, võib olla raske vahet teha, kas need tulenevad ühenduse õiguse nõuetest või on vastupidi tegemist riigi seadusandja sõltumatu otsusega.

73. Sel põhjusel tundub mulle, et ka nende seaduste puhul, mis on vastu võetud pärast

esimest ülevõtmist nagu käesoleval juhul Hartzi seadus, millega seda akti muudetakse või täiendatakse, peab olema täidetud raamkokkuleppe klausli 8 lõikes 3 sätestatud läbipaistvuse kohustus. Niisiis tuleb sellest lähtudes hinnata ka Hartzi seadust, millega muudeti TzBfG-d, millega oli rakendatud direktiiv 1999/70.

Kohaldatavus käesoleva asja suhtes

74. Kõike seda arvestades, ning pöördudes käesoleva asja juurde ütlen kohe, et minu arvates Saksamaa Hartzi seaduse vastuvõtmisega raamkokkuleppe klausli 8 lõiget 3 ei rikkunud.

75. Nii määrusest, millega eelotsusetaotlus esitati, kui ka Saksamaa valitsuse poolt kohtuistungil esitatud märkustest ilmneb mitmeid faktoreid, mis näitavad, et põhjus, miks alandati Hartzi seadusega 58 eluaastalt 52 eluaastani vanusepiiri, millest alates on tähtjaliste töölepingute sõlmimine lubatud piiranguteta, seisnes vajaduses edendada vanemaealiste inimeste tööhõivet Saksamaal, seega eristus see selgelt direktiivi 1999/70 rakendamise seotud nõuetest.

76. Esimene neist faktoritest tuleneb sellest, et nii enne kui pärast direktiivi rakendamist

võeti vastu mitu õigusakti, millega kõnealust vanusepiiri järk-järgult vähendati. Nagu märgitud, võttis Saksa seadusandja sel eesmärgil vastu: 1996. aasta tööseaduse, mille eesmärk oli majanduskasvu ja *tööhõive edendamise*, millega määrati vanusepiiriks 60 eluaastat; aastal 2000 TzBfG, millega seda vanusepiiri vähendati 58 eluaastani, ning lõpuks aastal 2002 Hartzi seaduse, millega vanusepiiri vähendati veelgi, see tähendab 52 eluaastani. Seega otsustas Saksa seadusandja isegi enne direktiivi rakendamist sõltumatult vähendada vanemaealistele töötajatele tagatud kaitse taset, et soodustada nende tööhõivet, ning jätkas seda poliitikat ka pärast direktiivi rakendamist, näidates sellega, et lähtub ühenduse piirangutest sõltumatult omaenda majandus- ja sotsiaalpoliitikast.

77. Teine, konkreetselt Hartzi seadusega seonduv faktor tuleneb asjaolust, et see seadus võeti vastu pärast valitsuskomisjoni aruannet, milles nenditi, et „tõenäosus leida tööd vanuses üle 55 eluaasta on ca 25%” (vt eespool punkt 15). Seega tugines vanusepiiri vähendamine selgelt tööhõivega seotud hinnangutele ning eesmärk ei olnud kuritarvitada ühenduse poolt pandud kohustusi.

78. Neid faktoreid arvestades leian seega, et raamkokkuleppe klausli 8 lõikega 3 ei ole vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu TzBfG artikli 14 lõige 3 Hartzi seadusega muudetud kujul, millega tööhõive edenda-

misega seotud põhjustel, ja sõltumatult direktiivi 1999/70 ülevõtmisest, alandati 58 eluaastalt 52 eluaastale vanusepiiri, millest alates võib töötajatega tähtjalisi töölepinguid sõlmida ilma piiranguteta.

õigusega *objektiivselt ja mõistlikult põhjendatud*, tööhõivepoliitikat, tööturgu ja kutseõpet hõlmav *õigustatud eesmärk*, ning *kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud*".

79. Sellegipoolest tuleb veel uurida, kas selline vähendamine on kooskõlas direktiiviga 2000/78, millele siseriiklik kohus viitab teises eelotsuse küsimuses, mida ma järgnevalt vaatlen.

82. Selle artikli lõike 1 punkti a kohaselt võib niisugune erinev kohtlemine seisneda muu hulgas „tööle ja kutseõppele pääsemise, töö saamise ja kutsealale pääsemise ning töölt vabastamise ja palga eritingimuste kehtestami[ses] [...] vanematele töötajatele [...], et edendada nende kutsealast integreerimist või tagada nende kaitse”.

3) Direktiiv 2000/78

80. Siseriiklik kohus soovib teise küsimusega teada, kas direktiivi 2000/78 artikliga 6 on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu TzBfG artikli 14 lõige 3 Hartz'i seadusega muudetud kujul, millega on lubatud ilma piiranguteta sõlmida tähtjalisi töölepinguid 52-aastaste ja vanemate töötajatega ka ilma objektiivse aluseta, vastupidi siseriikliku õiguse üldpõhimõttele, mis nõuab põhimõtteliselt sellise objektiivse aluse olemasolu.

83. Tuletan ühtlasi meelde, et ka enne direktiivi 2000/78 ja selles sisalduvate spetsiifiliste sätete vastuvõtmist on Euroopa Kohus tunnistanud, et eksisteerib üldine võrdsuse põhimõte, mis on liikmesriikidele siduv, „kui nad rakendavad ühenduse õigusnorme” ning mida Euroopa Kohus saab seega kasutada „ühenduse õiguse kohaldamisalas [kuuluvate]”²⁷ siseriiklike õigusnormide hindamisel. Selle põhimõtte kohaselt on keela-

81. Selles suhtes tuleb esmalt meenutada, et direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 kohaselt „[võivad] liikmesriigid [...] ette näha, et erinevat kohtlemist vanuse alusel ei peeta diskrimineerimiseks, kui sellel on siseriikliku

27 — 12. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-442/00: Rodríguez Caballero (EKL 2002, lk I-11915, punktid 30–32). Muud kohtuasjad, milles Euroopa Kohus on analüüsinud ühenduse õigusaktide, eelkõige määruste rakendamiseks vastu võetud siseriiklike sätete kooskõla üldise võrdsuse põhimõttega: 25. novembri 1986. aasta otsus liidetud kohtuasjades 201/85 ja 202/85: Klensch jt (EKL 1986, lk 3477, punktid 9 ja 10); 14. juuli 1994. aasta otsus kohtuasjas C-351/92: Graff (EKL 1994, lk I-3361, punktid 15–17), ja 17. aprilli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-15/95: EARL de Kerlast (EKL 1997, lk I-1961, punktid 35–40).

tud „[käsitleda] sarnaseid olukordi erinevalt ja [...] erinevad olukordi [...] ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui selline *kohtlemine* on *objektiivselt põhjendatud*“²⁸, kui peetakse silmas legitiimset eesmärki ning eeldusel, et see on „*asjakohane ja vajalik*“ selle eesmärgi saavutamiseks.²⁹

84. Nende kahe eeskirja võrdlus näitab, et kõnealused nõuded — spetsiifiline direktiivist tulenev nõue ning eespool kirjeldatud üldine nõue — on põhiosas identsed, nii et analüüsi selle kohta, kas niisugune õigusnorm, nagu on kehtestatud Saksamaal, on kooskõlas ühenduse õigusega, võib läbi viia nii ühest kui teisest eeskirjast lähtudes, ning tulemused oleksid analoogsed. Võib-olla oleks eelistatum kasutada võrdsuse põhimõtet, millele viitas ka eelotsusetaotluse esitanud kohus, kuigi kaudselt, mis — kuna tegemist on ühenduse õiguse üldpõhimõtetega, mis näeb ette täpse ja tingimusteta kohustuse — mõjutab kõiki pooli ning millele — erinevalt direktiivist — W. Mangold saaks vaidluses R. Helmiga tugineda otse, ning seega saaks Arbeitsgericht München seda põhikohtuasja vaidluses kohaldada.

85. Kuid tulemus ei oleks teistsugune, kui küsimuse analüüsimisel lähtuda direk-

28 — 29. juuni 1995. aasta otsus kohtuasjas C-56/94: SCAC (EKL 1995, lk I-1769, punkt 27); eespool viidatud kohtuotsus EARL de Kerlast, punkt 35; 17. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-354/95: National Farmers' Union jt (EKL 1997, lk I-4559, punkt 61), ja 13. aprilli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-292/97: Karlsson jt (EKL 2000, lk I-2737, punkt 39).

29 — 19. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-476/99: Lommers (EKL 2002, lk I-2891, punkt 39).

tiivi 2000/78 artiklist 6. Ka sel juhul tuleb selles selgusele jõudmiseks, kas niisugune siseriiklik õigusnorm nagu TzBfG artikli 14 lõige 3 näeb ette vanusest tuleneva diskrimineerimise, kontrollida, kas esineb erinevat kohtlemist, kas see võimalik erinevus on legitiimse eesmärgiga objektiivselt põhjendatud ja kas see on niisuguse eesmärgi saavutamiseks asjakohane ja vajalik.

86. Enne sellise kontrolli läbiviimist tuletan meelde, et TzBfG artikli 14 lõige 3 sätestas pärast Hartzi seadusega kehtestatud muudatusi järgmist: „Tähtajalise töölepingu võib sõlmida ilma objektiivse aluseta, kui tähtajalisele tööle asumise ajaks on töötaja saanud vähemalt 58-aastaseks. Tähtajalist töölepingut ei või sõlmida, kui see on otseselt seotud sama tööandjaga varem sõlmitud tähtajatu töölepinguga. [...] Kuni 31. detsembrini 2006 kohaldatakse esimeses lauses märgitud 58 eluaasta asemel 52 eluaastat“.

87. Seda arvestades pöördun nüüd eelkirjeldatud analüüsi poole, kus — kordan — tõusetus vajadus kontrollida, kas esineb erinevat kohtlemist, ning kui jah, siis kas see on objektiivselt põhjendatud ja kas proportsionaalsuse põhimõttest on kinni peetud.

88. Mis puudutab esimest punkti, siis mulle ei tundu, et see tekitaks erilisi kahtlusi. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, on tähtjaliste töölepingute piiranguteta sõlmimise võimalus — eriti objektiivse aluse puudumisel — ette nähtud vaid vanemate kui 52-aastaste töötajate puhul. Seega on vanusel põhinev kohtlemiserinevus ilmselgelt olemas.

89. Sõltumata kõnealuse sätte grammatilisest tähendusest tundub olevat selge ka see, et sellel on objektiivne, kuigi vaikimisi eeldatav põhjendus.

90. Kui vaadata kaugemale selle sätte sõnastusest, mis on mõnes mõttes eksitav (mis näib välistavat selle, et vanemate kui 52-aastaste töötajatega tähtjaliste töölepingute sõlmimiseks on vajalik „objektiivne alus“), ning vastupidi sellele võtta arvesse — nagu tegin seda eespool — valitsuskomisjoni järeldusi, mis viisid Hartzi seaduse vastuvõtmiseni (vt käesolev ettepanek, punktid 15, 76 ja 77), võib märgata, et nii kõnealusel sättel kui sellele eelnenutel olid vägagi konkreetsed põhjendused. Nende eesmärk oli edendada töötute vanemaealiste inimeste — kel on komisjoni poolt esitatud viidatud ametliku statistika kohaselt tõsisemid raskusi uue töökoha leidmisel — kutsealast integreerimist.

91. Sellegipoolest on tunduvalt keerulisem jõuda selgusele, kas selle eesmärgi saavutamiseks kasutatakse asjakohaseid ja vajalikke vahendeid. Mulle tundub veenev siseriikliku kohtu analüüs, kus öeldi selgelt, et TzBfG artikli 14 lõige 3 läheb kaugemale sellest, mis on vajalik vanemaealiste töötajate kutsealase reintegreerimise edendamiseks.

92. Esiteks leidis siseriiklik kohus, et vaidlusalune säte lubab seda, et „52-aastane töötaja võetakse tööle tähtjalise töölepingu alusel, mille tähtjalisus on praktiliselt piiramatult (käesoleval juhul 13 aastat, seega kuni 65-aastaseks saamiseni (pensioniiga))“ või „lühikese tähtajaga tähtjalise töölepingu alusel, mida uuendatakse määratlemata arv kordi, ühe või mitme töödandja juures“ kuni nimetatud vanuseni.³⁰

93. Siseriiklik kohus rõhutas ka seda, et 52 eluaastat vanusepiirina, mis on pealegi madalam kui eespool nimetatud valitsuskomisjoni poolt märgitud 55 eluaastat (vt käesolev ettepanek, punkt 15), on praktikas alandatud veel kahe aasta võrra, kuna vaidlusalune säte välistab võimaluse sõlmida töölepingut määramata tähtajaks, „kui töötaja on varem töötanud määramata tähta-

30 — Vt määrus, millega esitati eelotsusetaotlus, lk 14.

jaga [...]”, kuid seevastu mitte juhu, kui tema varasem tähtjaline tööleping võis TzBfG³¹ muude sätete kohaselt olla sõlmitud kestvusega kuni kaks aastat³².

94. Lühidalt öeldes on siseriikliku kohtu analüüsi kohaselt vaidlusaluse sätte tulemuks see, et töötajatega, kes on tähtjalise töölepingu alusel võetud tööle esmakordselt vanuses üle 50 eluaasta, võidakse hiljem sõlmida tähtjalisi töölepinguid ilma piiranguteta kuni tema pensioniikka jõudmiseni.

95. Neil asjaoludel tundub mulle, et siseriiklikul kohtul oli õigus, kui ta väitis, et niisugune kord läheb kaugemale sellest, mis on vajalik vanemaealiste töötajate tööturule integreerimise edendamiseks. See teeb küll lihtsamaks uue töö leidmise, kuid tema hinnaks on see, et nad on põhimõtteliselt *alati* ilma jäetud tagatistest, mis kaasnevad määramata tähtjaga töösuhtega, mis tööturu osapoolte kavatsuste kohaselt — mida on kinnitanud ühenduse seadusandja — peaks jätkuvalt olema „üldine töösuhete vorm” (direktiivi 1999/70 lisaks olev raamkokkulepe, üldkaalutluste punkt 6, ning käesolev ettepanek, punkt 3).

96. Teisest küljest ei saa eitada, et Hartzi seadusega ette nähtud vanusepiiri alandamine 58 eluaastalt 52 eluaastale kehtib üksnes 31. detsembrini 2006. Seda väidet ilmestab asjaolu, et sel kuupäeval on suur osa töötajatest, kelle suhtes kõnealust seadust kohaldatakse (nende hulgas ka W. Mangold) saanud 58-aastaseks ning seega kuulub nende suhtes kohaldamisele TzBfG artikli 14 lõikes 3 ette nähtud erikord. Niisiis on vähemalt nende töötajate ilmajätmine stabiilse töösuhtega kaasnevatest tagatistest lõplik ning järelikult ebaproportsionaalne.

97. Arvestades Arbeitsgericht Müncheneri analüüsi tundub mulle seega, et eesmärki reintegreerida vanemaealisi töötajaid tööturule püütakse saavutada vägagi ebaproportsionaalsete vahenditega ning seega kujutab TzBfG artikli 14 lõikega 3 52-aastaste ja vanemate töötajate suhtes ette nähtud kohtlemine endast selget vanusel põhinevat diskrimineerimist.

98. Neil põhjustel leian, et direktiivi 2000/78 artikliga 6 ning üldisemalt mittediskrimineerimise üldpõhimõttega on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm, nagu on käsitatud põhikohtuasjas, mis lubab 52-aastaste ja vanemate töötajatega sõlmida tähtjalisi töölepinguid ilma piiranguteta.

31 — TzBfG artikli 14 lõige 2.

32 — Vt määrus, millega esitati celtsusetootlus, lk 6 ja 12.

4) *Euroopa Kohtu poolt kasutatud tõlgenduse tulemused*

99. Enne kokkuvõtte tegemist peab veel täpsustama, millised õiguslikud tagajärjed tulenevad siseriikliku kohtu jaoks Euroopa Kohtu otsusest, mis on tehtud selliste asjaolude alusel, nagu on käsitletud põhi-kohtuasjas, kus siseriiklik kohus küsib eraisikutevahelisest vaidlusest lähtudes eelotsust direktiivi tõlgendamise osas.

100. Siiski jääb veel vastata kolmandale küsimusele, millega eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib konkreetselt teada, kuidas mõjutab põhikohtuasja menetlust kohtuotsus, millega kõnealune siseriiklik õigusnorm tunnistatakse ühenduse õigusega vastuolus olevaks, ja eelkõige seda, kas sellise kohtuotsuse tulemusena võib siseriiklik kohus jätta selle sätte kohaldamata.

101. Lähemal vaatlusel osutuks see küsimus ülearuseks, kui Euroopa Kohus — lähtudes minu ettepanekust — tunnistaks käsitletava seaduse ühenduse õigusega vastuolus olevaks, kasutades tõlgendamisel mõõdupuuna võrdsuse üldpõhimõtet, mille selge, täpne ja tingimusteta normatiivne sisu on siduv kõikidele õiguskorra subjektidele, ning mil-

lele üksikisikud saavad seega tugineda vaidluses nii riigi³³ kui ka teiste üksikisikute vastu (vt käesolev ettepanek, punkt 84). Pole kahtlust, et sel juhul peab eelotsusetaotluse esitanud kohus jätma kohaldamata siseriikliku õigusnormi, mis on vastolus selle põhimõttega, millel on vahetu õiguspõhjus.

102. Küsimus muutuks uuesti oluliseks siis, kui Euroopa Kohus otsustaks — nagu pakkusin välja teise võimalusena — tunnistada õigusnormi ühenduse õigusega vastuolus olevaks, lähtudes direktiivi 2000/78 artiklis 6 ära toodud mittediskrimineerimise põhimõttest. Sel juhul oleks vastus küsimusele veelgi keerulisem, kuna põhikohtuasja aluseks olnud asjaolude toimumise ajal ei olnud selle direktiivi ülevõtmise tähtaeg veel möödunud (vt käesolev ettepanek, punktid 8 ja 9).

103. Selles osas märgivad nii Arbeitsgericht München kui sisuliselt ka komisjon, et kuna TzBfG artikli 14 lõige 3 Hartzi seadusega muudetud kujul, mis lubab 52-aastaste ja vanemate töötajatega sõlmida tähtajalisi töölepinguid ilma piiranguteta, on direktiividega vastuolus, siis tuleb see jätta kohaldamata ning kohaldada selle asemel TzBfG artikli 14 lõikes 1 toodud üldreeglit, mis lubab seda liiki lepinguid sõlmida vaid objektiivse aluse olemasolul.

33 — Vt 15. aprilli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-27/95: Bakers of Nailsea (EKL 1997, lk I-1847, punkt 21).

104. Arbeitsgericht München ja komisjon on seisukohal, et vaidlusalune siseriiklik säte tuleks jätta kohaldamata ka juhul, kui see peaks tunnistatama vastuolus olevaks vaid direktiiviga 2000/78, olgugi et viimati nimetatud ülevõtmise tähtaeg ei olnud veel möödunud. Sel juhul, kui ma õigesti aru saan, kujutab selline tagajärg endast loomulikku sanktsiooni juhtudeks, kui liikmesriigid on rikkunud kohustust hoiduda selle tähtaja jooksul võtmast vastu õigusnorme — nagu seda nende seisukohalt on käesoleval juhul käsitletu —, mis võiksid oluliselt kahjustada direktiivis sätestatud eesmärgi saavutamist.

105. On tõsi — jätkab komisjon —, et ühenduse direktiivid, sealhulgas need, mille ülevõtmise tähtaeg ei ole veel saabunud, on adresseeritud liikmesriikidele ning neil ei ole horisontaalset vahetut õigusmõju üksikisiku suhtes nagu R. Helm, kes on kostja vaidluses, mille teine pool on samuti üksikisik. Siiski ei ole käesoleval juhul direktiivide kohaldamisel sellist mõju: juhul kui jäetakse kohaldamata TzBfG artikli 14 lõige 3, kuulub kohaldamisele üks teine siseriiklik õigusnorm, nimelt TzBfG artikli 14 lõige 1, mitte mõni säte asjassepuutuvatest direktiividest.

106. Ütlen kohe alustuseks, et minu arvates ei saa seda seisukohta pidada vastuvõetavaks.

Selles on jäetud tähelepanuta see, et neil asjaoludel on kõnealuse siseriikliku õigusnormi kohaldamata jätmine tegelikult ühenduse õigusakti vahetu õigusmõju tulemus ning just ühenduse õigusakt takistas kõnealusel poolel tugineda õigustele, mis olid talle antud siseriikliku õigusnormiga.

107. Käeoleval juhul viiks vastupidine seisukoht selleni, et direktiiv takistaks R. Helmit Arbeitsgericht Münchenis tugineda talle siseriikliku õigusega antud õigusele, see tähendab võimalusele sõlmida 52-aastaste ja vanemate töötajatega tähtajalisi lepinguid ilma piiranguteta³⁴.

108. See oleks ilmselgelt vastuolus Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikaga, mille kohaselt „ei saa [...] direktiiv[ide] kui sellis [t]jega panna üksikisikule kohustusi ning seda ei saa kasutada üksikisiku vastu”³⁵, kuna direktiivid on formaalselt suunatud liikmesriikidele.

34 — Järelikult ei saaks sel juhul tugineda (mida muide Arbeitsgericht München ja komisjon ei tee) 26. septembri 2000. aasta otsusele kohtuasjas C-443/98: Unilever (EKL 2000, lk I-7535), mille punktis 51 on Euroopa Kohus nentunud, et kohaldamata tuleb jätta siseriiklik tehniline norm, mis on vastu võetud direktiivi 83/189 artiklis 9 ette nähtud vastuvõtmise edasilükkamise perioodi jooksul, kuid üksnes seetõttu, et Euroopa Kohus leiab, et see direktiiv „ei anna üksikisikutele õigusi ega pane nelle kohustusi” ja seega „ei määratle selle õigusnormi materiaalselt sisu, mille alusel siseriiklik kohus peab tema lahendama oleva vaidluse lahendama”.

35 — Vt eelkõige 26. veebruaril 1986. aasta otsus kohtuasjas 152/84: Marshall (EKL 1986, lk 723, punkt 48); 14. juulil 1994. aasta otsus kohtuasjas C-91/92: Faccini Dori (EKL 1994, lk I-3325, punkt 20); 7. jaanuaril 2004. aasta otsus kohtuasjas C-201/02: Wells (EKL 2004, lk I-723, punkt 56), ja 3. mail 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-387/02, C-391/02 ja C-403/02: Berlusconi jt (EKL 2005, lk I-3565, punkt 73).

109. Pealegi kehtib see põhimõte — nagu palju kordi kinnitatud — juhul, kui asjassepuutuva direktiivi ülevõtmise tähtaeg on juba möödunud, nii et liikmesriikidel lasuv kohustus on selles mõttes tingimusteta. Seda enam kuulub see põhimõte kohaldamisele juhul, kui nimetatud tähtaeg veel möödunud ei ole.

tundub olevat veelgi enam õigustatud juhul, kui nagu käesolevas asjas on põhikohtuasjas poolteks üksikisikud.

110. Minu arvates ei ole see järeldus vastuolus kohtupraktikaga, millele viitasid Arbeitsgericht München ja komisjon, ning kus Euroopa Kohus on nentunud, et direktiivi ülevõtmise tähtaja jooksul peavad liikmesriigid hoiduma võtmast meetmeid, mis võiksid oluliselt kahjustada direktiiviga sätestatud eesmärgi saavutamist.³⁶ Euroopa Kohus on hiljuti täpsustanud, et selline liikmesriikidel lasuv kohustus ei tähenda, et üksikisikutel oleks õigus (vastupidi, see on sõnaselgelt välistatud) „siseriiklikes kohtutes” tugineda direktiivile, mille ülevõtmise tähtaeg ei ole veel möödunud, et nõuda „varasema, direktiiviga vastuolus oleva siseriikliku õigusnormi kohaldamata jätmist”³⁷. Selline välistamine

111. Seega, minu arvates ei saa Arbeitsgericht München põhikohtuasjas, see tähendab W. Mangoldi ja R. Helmi vahelises vaidluses, jätta TzBfG artikli 14 lõiget 3 Hartzi seadusega muudetud kujul R. Helmi kahjuks kohaldamata, tuues põhjenduseks, et see säte on vastuolus direktiiviga 1999/70 või — minu ettepaneku kohaselt — direktiiviga 2000/78.

112. Lisaks eespool öeldule pean siiski lisama, et — taas tulenevalt väljakujunenud kohtupraktikast — eespool mainitud järeldus ei vabasta siseriiklikku kohut kohustusest tõlgendada oma riigi õigust direktiividega kooskõlas oleval viisil.

113. Euroopa Kohus on juba varem öelnud, et juhtudel, kui direktiivil ei ole põhikohtuasjale vahetatud õigusmõju, peab siseriiklik kohus igal juhul „tegema kõik, mis on tema pädevuses”, „arvestades siseriiklikku õigust tervikuna”, kasutades kõiki „siseriikliku õiguse poolt tunnustatud tõlgendusmeeto-

36 — 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-129/96: Inter-Environnement Wallonie (EKL 1997, lk I-7411, punkt 45), ja 8. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-14/02: ATRAL (EKL 2003, lk I-4431, punkt 58).

37 — 5. veebruaril 2004. aasta otsus kohtuasjas C-157/02: Rieser (EKL 2004, lk I-1477, punkt 69).

deid", et „saavutada [direktiiviga] ette nähtud eesmärk”³⁸. Siseriiklikud kohtud nagu muudki liikmesriikide organid on seotud kohustusega, mis tuleneb EÜ artikli 249 kolmandast lõigust, mille kohaselt direktiivid on siduvad, ning üldisemalt EÜ artikli 10 teisest lõigust tuleneva kohustusega, mis paneb neile organitele kohustuse võtta „kõik vajalikud üld- või erimeetmed”, et tagada ühenduse õigusest kinnipidamine.³⁹

114. Kohustus tõlgendada siseriiklikku õigust ühenduse õigusega kooskõlas oleval viisil kehtib kindlasti direktiivi 1999/70 puhul, mille ülevõtmise tähtaeg oli W. Mangoldi ja R. Helmi vahel töölepingu sõlmimise hetkel juba möödunud, kuigi sel direktiivil ei ole minu analüüsis erilist tähtsust, kuna leian, et sellega seonduvad küsimused tuleb kas tunnistada vastuvõetamatuks (esimese küsimuse punkt b; vt eespool käesolev ettepanek, punkt 42) või tuleb neile vastata eitavalt (esimese küsimuse punkt a; vt eespool käesolev ettepanek, punkt 78).

115. Kuid järele mõeldes kehtib see kohustus ka niisuguste direktiivide osas nagu seda

on direktiiv 2000/78 (millel on minu analüüsis suurem tähendus; vt käesolev ettepanek, punkt 98), mis oli põhikohtuasja aluseks olevate asjaolude toimumise ajal juba jõus-
tunud, kuid mille ülevõtmise tähtaeg ei olnud siis veel möödunud.⁴⁰

116. Järgnevalt käsitlen selle põhjuseid.

117. Kõigepealt tuleb meenutada, et kooskõlalise tõlgendamise kohustus kujutab endast üht ühenduse õigusnormi „struktuuraalset” mõju, mis koos suurema „toimejõuga” vahetu õigusmõjuga võimaldab kohaldada siseriiklikku õigust vastavalt ühenduse õiguskorra sisule ja eesmärkidele. Just struktuuralsest laadist lähtudes kehtib see kohustus kõigi ühenduse õiguse allikate suhtes, olgu tegemist esmaste õigusaktidega⁴¹ või tuletatud õigusega⁴², õiguslikult siduvate normidega⁴³ või normidega, millel siduvaid tagajärgi ei ole. Euroopa Kohus on isegi soovitude kohta märkinud, et „siseriiklikud kohtud on kohustatud võtma neid arvesse

38 — 5. oktoobri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/01–C-403/01: Pfeiffer jt (EKL 2004, lk I-8835, punktid 113, 115, 116 ja 118).

39 — Vt eelkõige 13. novembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-106/89: Marleasing (EKL 1990, lk I-4135, punkt 8); eespool viidatud kohtuotsus Faccini Dori, punkt 26; eespool viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punkt 40, ja 25. veebruari 1999. aasta otsus kohtuasjas C-131/97: Carbonari jt (EKL 1999, lk I-1103, punkt 48).

40 — Vt selle kohta 8. oktoobri 1987. aasta otsus kohtuasjas 80/86: Kolpinghuis Nijmegen (EKL 1987, lk 3969, punktid 15 ja 16).

41 — Vt 4. veebruari 1988. aasta otsus kohtuasjas 157/86: Murphy jt (EKL 1988, lk 673, punkt 11).

42 — Vt eespool joonealustes märkustes 34 ja 35 viidatud kohtuotsused.

43 — *Idem*.

nende lahendada olevate vaidluste lahendamisel”⁴⁴.

118. Seega on selge, et sama kohustus peab kehtima ka nende direktiivide osas, mille tähtaeg ei ole veel möödunud, kuna need kuuluvad ühenduse õiguse allikate hulka ning et nende õigusmõju tekib mitte alates ülevõtmise tähtajast, vaid jõustumisest, see tähendab EÜ artikli 254 kohaselt direktiivides nimetatud kuupäeval või selle puudumisel kahekümnendal päeval pärast avaldamist.

119. Seda toetab ka Euroopa Kohtu eespool viidatud praktika (vt käesolev ettepanek, punktid 104 ja 110), mille kohaselt „[kuigi liikmesriikidel ei ole kohustust võtta vastu [direktiivi rakendavaid] meetmeid enne selle ülevõtmiseks ette nähtud tähtaja möödumist”, tuleneb EÜ artikli 10 teisest lõigust ja EÜ artikli 249 kolmandast lõigust nende koostoimes, et liikmesriigid „hoiduvad selle tähtaja jooksul võtmast meetmeid, mis võiksid oluliselt kahjustada direktiiviga ette nähtud eesmärgi saavutamist”⁴⁵.

120. Pole kahtlust, et selline kohustus hoiduda millegi tegemisest, nagu ka positiivne

kohustus võtta kõik meetmed, mis on vajalikud direktiiviga sätestatud eesmärgi saavutamiseks, lasub *liikmesriigi kõigil organitel*, sealhulgas siseriiklikel kohtutel nende pädevuse ulatuses. Niisiis senikaua, kui ülevõtmise tähtaeg ei ole möödunud, peavad ka siseriiklikud kohtud tegema kõik selleks, mis on nende pädevuse piires võimalik, et vältida direktiiviga taotletava eesmärgi kahjustamist. Teiste sõnadega, ka nemad peavad eelistama siseriikliku õiguse sellist tõlgendust, mis on direktiivi sõnastusele ja eesmärgile kõige lähemal.

121. Käesoleva asja juurde pöördudes ning eeltoodud analüüsist lähtudes järelduste tegemiseks leian, et Arbeitsgericht München ei saa W. Mangoldi ja R. Helmi vahelises kohtuvaidluses jätta R. Helmi kahjuks TzBfG artikli 14 lõiget 3 Hartzi seadusega muudetud kujul kohaldamata, tuues põhjuseks, et see on vastuolus direktiivi 2000/78 artiklis 6 ette nähtud vanusel põhineva diskrimineerimise keeluga. Siiski, kuigi selle direktiivi ülevõtmise tähtaeg ei ole veel möödunud, peab siseriiklik kohus võtma arvesse kõiki siseriiklikke õigusnorme, sealhulgas konstitutsioonilisi, mis sisaldavad sama keeldu, eesmärgiga jõuda — kui vähegi võimalik — tulemuseni, mis on direktiivis ette nähtud eesmärgiga kooskõlas.

44 — Vt 13. detsembri 1989. aasta otsus kohtuasjas 322/88: Grimaldi (EKL 1989, lk 4407, punkt 18). Kohtujuristi kursiiv.

45 — Vt eespool viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punkt 45.

122. Seega, arvestades kõiki eeltoodud põhjuseid, leian, et siseriiklik kohus, kes lahendab vaidlust, mille poolteks on üksnes üksikisikud, ei saa üksikisikute arvelt teha otsust nii, et jätab direktiiviga vastuolus olevad siseriiklikud õigusnormid kohaldamata. Siiski, arvestades EÜ artikli 10 teisest lõigust ja EÜ artikli 249 kolmandast lõigust tulene-

vaid kohustusi, peab siseriiklik kohus tõlgendama neid sätteid nii suurel määral kui võimalik selle direktiivi sõnastust ja eesmärki arvestades, et saavutada sellega taotletav tulemus; sama kehtib ka nende direktiivide puhul, mille siseriiklikku õigusesse ülevõtmise tähtaeg ei ole veel möödunud.

IV. Ettepanek

Eeltoodud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Arbeitsgericht Münchenile järgmiselt:

- 1 a) Nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni, Euroopa Tööandjate Föderatsiooni ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta, klausli 8 lõikega 3 ei ole vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu 21. detsembri 2000. aasta seaduse osalise tööaja ja tähtajaliste töölepingute kohta (Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge und zur Änderung und Aufhebung arbeitsrechtlicher Bestimmungen (TzBfG)), muudetud 23. detsembri 2002. aasta esimese seadusega kaasaegsete teenuste osutamise kohta tööturul (Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, niinimetatud Hartzi seadus), artikli 14 lõige 3, millega tööhõive edendamiseks seotud põhjustel ja sõltumatult selle direktiivi ülevõtmisest alandatakse 58 eluaastalt 52 eluaastale vanusepiiri, millest alates võib töötajatega tähtajalisi töölepinguid sõlmida ilma piiranguteta.

- b) Euroopa Kohtul puudub pädevus esimese küsimuse punktile b vastamiseks.
2. Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, artikliga 6 ning üldisemalt mittediskrimineerimise üldpõhimõttega on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu TzBfG, mida on muudetud Hartzi seadusega, artikli 14 lõige 3, mis lubab 52-aastaste ja vanemate töötajatega sõlmida tähtajalisi töölepinguid ilma piiranguteta.
 3. Siseriiklik kohus, kes lahendab vaidlust, mille poolteks on üksikisikud, ei saa üksikisikute arvelt teha otsust nii, et jätab direktiiviga vastuolus olevad siseriiklikud õigusnormid kohaldamata.

Siiski, arvestades EÜ artikli 10 teisest lõigust ja EÜ artikli 249 kolmandast lõigust tulenevaid kohustusi, peab siseriiklik kohus tõlgendama neid sätteid nii suurel määral kui võimalik selle direktiivi sõnastust ja eesmärki arvestades, et saavutada sellega taotletav tulemus. Sama kehtib ka nende direktiivide puhul, mille siseriiklikku õigusesse ülevõtmise tähtaeg ei ole veel möödunud.