

Kohtuasi C-192/21**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

26. märts 2021

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Castilla-Léoni autonoomse piirkonna kõrgeim kohus, Hispaania)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

9. veebruar 2021

Apellant:

Clemente

Vastustaja:

Comunidad de Castilla y León (Dirección General de la Función Pública) (Castilla-Léoni autonoomne piirkond (avaliku teenistuse peadirektoraat))

Põhikohtuasja ese

Taotlus, et ametnikule, kes on saanud avalikus teenistuses tööle ajutise ametikoha asutusesisese konsolideerimise menetluse teel, tunnustataks tema ametikohale ajutise teenistujana töötamise ajal vastavat teenistusastet.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Käesoleva eelotsusetaotluse ese on kindlaks määrata ajutise teenistuja ja koosseisulise ametniku töö võrdväarsus selleks, et kindlaks määrata, kas tegemist on omavahel võrreldavate töötajatega vastavalt nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivile 1999/70 lisatud raamkõkkuleppe tähtajalise töö kohta, mis on sõlmitud 18. märtsil 1999 tööandjate ja töövõtjate vaheliste üldorganisatsioonide (UNICE, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni) vahel, klausli 4 lõikele 1. Seda võrdväarsust uuritakse eelkõige

sellise ametniku edutamiseks, kes töötas varem ajutise teenistujana, millisel ametikohal töötamist on tema koosseisulise ametniku staatuse saamiseks juba arvesse võetud.

Eelotsuse küsimused

A) Kas tööandjate ja töövõtjate vaheliste üldorganisatsioonide (Euroopa Tööandjate Föderatsioon, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon) vahel 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkuleppe tähtjalise töö kohta, mis on lisatud nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivile 1999/70, klausli 4 lõikes 1 kasutatud mõistet „võrreldav alatine töötaja“ tuleb tõlgendada nii, et teenistusastme asutusesisese konsolideerimismenetluse raames tuleb töö, mida tegi koosseisuline ametnik enne selle staatuse saamist ajutise teenistujana, võrdsustada teise koosseisulise ametniku tööga?

B) Kas tööandjate ja töövõtjate vaheliste üldorganisatsioonide (Euroopa Tööandjate Föderatsioon, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon) vahel 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkuleppe tähtjalise töö kohta, mis on lisatud nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivile 1999/70, klausli 4 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nii asjaolu, et seda aega on juba hinnatud ja arvesse võetud koosseisulise ametniku staatuse andmisel, kui ka ametnikukarjääri vertikaalne mudel liikmesriigi õiguses on objektiivsed põhjused, mis õigustavad seda, et koosseisulise ametniku töötamist enne selle staatuse saamist ajutise teenistujana ei võeta teenistusastme asutusesiseseks konsolideerimiseks arvesse?

Viidatud liidu õigusnormid

Tööandjate ja töövõtjate vaheliste üldorganisatsioonide (Euroopa Tööandjate Föderatsioon, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon) vahel 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkuleppe tähtjalise töö kohta, mis on lisatud nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivile 1999/70 (edaspidi „raamkokkulepe“), klausel 3 ja klausli 4 lõige 1.

8. septembri 2011. aasta kohtuotsus Rosado Santana (C-177/10, edaspidi „kohtuotsus Rosado Santana“, EU:C:2011:557), punktid 46, 47, 66, 80 ja 84.

Euroopa Kohtu 20. juuni 2019. aasta kohtuotsus Daniel Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516), punktid 47 ja 50.

Viidatud liikmeriigi õigusnormid

7. juuni 2018. aasta dekreet 17/2018 teenistusastme konsolideerimise, kinnitamise ja säilitamise kohta (Decreto 17/2018 por el que se regula la consolidación, convalidación y conservación del grado personal) (*BOCyL* nr 113, 13.6.2018), artiklid 3, 4, 5 ja 6.

24. mai 2005. aasta seadus 7/2005 Castilla-Leóni avaliku teenistuse kohta (Ley 7/2005 de la Función Pública de Castilla y León) (*BOE* nr 162, 8.7.2005), artikli 48 lõige 2, artikkel 64 ja artikli 69 lõige 1.

Kuninga 30. oktoobri 2015. aasta seadusandlik dekreet 5/2015, millega kiidetakse heaks avalike teenistujate põhimääruse seaduse konsolideeritud tekst (Real Decreto Legislativo 5/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público) (*BOE* nr 261, 31.10.2015), artikli 16 lõige 1 ja artikkel 24 ning lisasäte 9.

Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) 7. novembri 2018. aasta kohtuotsus kassatsioonkaebuses 1781/2017 (3744/2018, *ECLI:ES:TS:2018:3744*).

Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) 20. jaanuari 2003. aasta kohtuotsus kassatsioonkaebuses 6/2002 (193/2003, *ECLI:ES:TS:2003:193*).

Põhikohtuasja asjaolude ja menetluse kokkuvõte

- 1 Kaebaja töötas alates 28. maist 2001 kuni 21. jaanuarini 2008 ajutise teenistujana Castilla-Leóni autonoomse piirkonna administratsiooni veterinaarkoordinaatori ametikohal (tase 24).
- 2 7. märtsi 2006. aasta määrusega PAT/334/2006 korraldati konkurss ametikohale Castilla-Leóni autonoomse piirkonna administratsiooni kõrgemas meditsiiniteenistuses (Cuerpo Facultativo Superior) tervishoiuastmes (veterinaarid) tervishoiutöötajate ajutise töö konsolideerimise ja tööhõive stabiilsuse parandamise protsessi raames. Määruse aluse 7.2a kohaselt hinnatakse kõrgema meditsiiniteenistuse ametikohtadel tervishoiuastme (veterinaarid) ajutise teenistujana töötamist 0,25 punktiga iga töötatud täieliku kuu kohta kuni 40 punktini.
- 3 Kaebaja osales selles protsessis ja läbis selle edukalt ning sai 22. taseme alalise ametikoha.
- 4 Kaebaja esitas 18. märtsil 2019 Castilla-Leóni (avaliku teenistuse peadirektoraat) autonoomse piirkonna administratsioonile adresseeritud taotluse, milles ta palus oma ametikoha konsolideerimist teenistusastmele 24, kuna ta oli töötanud selle astme ametikohal ajutise teenistujana.

- 5 Kuna administratsioon jättis selle taotluse rahuldamata, esitas kaebaja halduskaebuse, mis lahendati 13. jaanuari 2020. aasta otsusega. Kuna nimetatud otsusega rahuldati kaebus osaliselt, tunnustades üksnes tema õigust ametikoha konsolideerimiseks teenistusastmele 22, mitte astmele 24 põhjendusega, et see vastab koosseisulise ametnikuna alaliselt saadud ametikoha tasemele.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 6 Kaebaja esitas Castilla-Leóni autonoomse piirkonna avaliku teenistuse peadirektoraadi otsuse peale kaebuse kohtule, tuginedes raamkokkuleppe klausli 4 lõikega 1 tagatud diskrimineerimiskeelu põhimõttele ja Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) ühele kohtuotsusele, milles tunnustati sarnases asjas ja klausli 4 lõike 1 alusel, et ajutise teenistujana töötamist tuleb teenistusastme konsolideerimisel arvesse võtta.
- 7 Administratsioon väidab esiteks, et Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) hinnangul ei ole võimalik asendusteenistujana või ajutiselt täidetud ametikohti konsolideerida, ja teiseks, et alaline ametikoht, mille kaebaja pärast konkursi läbimist sai, on tema tase taotletud teenistusastmest madalam (22. tase võrreldes 24. tasemega).
- 8 Ta lisab, et raamkokkuleppe klausel 4 ei taga ajutiste teenistujate ja koosseisuliste ametnike võrdset kohtlemist, vaid keelab erineva kohtlemise, mis ei ole põhjendatud, ning et käesoleval juhul on erinev kohtlemine põhjendatud, kuna teenistusaste lähtub vertikaalsest karjäärist, see tähendab ametniku tõusust haldusstruktuuris.
- 9 Ta leiab, et kui nõustuda teenistusastme konsolideerimisega, diskrimineeriks see koosseisulist ametnikku võrreldes ajutise teenistujaga, kuna tema ajutist töötamist ei võeta teenistusastme konsolideerimisel arvesse.

Eelotsusetaotluse põhjenduse kokkuvõte

1. Raamkokkuleppe klausli 4 lõikega 1 on keelatud igasugune põhjendamatu diskrimineerimine töötingimuste osas tähtajaliste töötajate ja võrreldavate alatiste töötajate vahel.
- 11 Euroopa Kohtu praktika kohaselt peavad kõik „töehõivega“, mis vastab töötaja ja tööandja vahelisele töösuhtele, seotud aspektid kuuluma mõiste „töötingimus“ alla, ja konkreetselt „kõrgemale palgaastmele määramiseks vajalik teenistusstaaz“ ning „avalike teenistujate edutamiseks eelnevalt ajutise ametnikuna täitunud teenistusperioodide arvessevõtmine“ (kohtuotsus Rosado Santana, punktid 46 ja 47).

- 12 Apellant on koosseisuline ametnik ja ta leiab, et seda klauslit on rikutud, kuna tema ajutise teenistujana töötatud aega ei võeta tema teenistusastme konsolideerimisel arvesse, samas kui ta tema sõnul oleks selle aja töötanud koosseisulise ametnikuna, siis seda aega võetaks arvesse.
- 13 Kuigi personaliastme konsolideerimist võib pidada töötingimuseks, leiab kolleegium, et selleks et analüüsida, kas raamkokkuleppe klausli 4 lõikes 1 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõtet tuleb kohaldada, on vaja, et tegemist oleks sarnaste olukordadega.
- 14 Kohtuotsuse Rosado Santana punktis 66 on sedastatud: „Hindamaks, kas asjaomased isikud teevad sama või samalaadset tööd raamkokkuleppe tähenduses, tuleb vastavalt selle klausli 3 punktile 2 ja klausli 4 punktile 1 uurida, kas kõiki faktoreid, nagu töö iseloomu, väljaõppe- ja töötingimusi arvesse võttes võib nende isikute olukordi pidada samalaadseks.“
- 15 Käesoleval juhul võib möönda, et kaebaja oli sel ajal, kui ta töötas ajutise teenistujana, tööülesannete, nõutava kvalifikatsiooni, teenistustingimuste, koha ja muude töötingimuste poolest koosseisulise ametnikuga samas olukorras.
- 16 Hispaania Tribunal Supremo (kõrgeim kohus) 7. novembri 2018. aasta kohtuotsuses, mis tehti kassatsioonkaebuses 1781/2017, võttes arvesse kohtuotsust Rosado Santana (jt), järeldati, et ajutise teenistujana töötamist võetakse tema teenistusastme konsolideerimisel arvesse. Kolleegium siiski kahtleb, kas käesoleval juhul on tegemist võrreldavate töötajatega, sest:
- Kaebaja ei taotle, et tunnustataks tema õigust teenistusastme konsolideerimisele, kui ta oli ajutine teenistuja, vaid seda, et pärast tema koosseisuliseks ametnikuks nimetamist võetaks seda varasemat teenistust arvesse teenistusastme 24 konsolideerimiseks.
 - Koosseisuline ametnik, kes töötab ajutiselt kõrgemal ametikohal, konsolideerib teenistusastme, mis vastab tema ametikoha tasemele, mitte kõrgemale ametikohale, kus ta ajutiselt töötas.
- 2.
- 17 Raamkokkuleppe klausli 4 lõikes 1 on sätestatud põhimõte, et diskrimineerimine on keelatud, välja arvatud juhul, kui erinev kohtlemine on objektiivsetel põhjustel põhjendatud. Seetõttu tekivad eelotsusetaotluse esitanud kohtul käesoleval juhul küsimused seoses kahe asjaoluga, mis võivad olla objektiivsed põhjused, mis õigustavad koosseisulise ametniku teenistusastme konsolideerimiseks ajutise teenistujana töötamise arvesse võtmata jätmist.
- 18 Esimene neist viitab sellele, et valikumenetluses, mille läbimisel sai kaebaja koosseisuliseks ametnikuks, võetakse eelnevalt arvesse tema töötamist ajutise teenistujana, ning võimalikule kahekordsele hindamisele, kui seda töötamist võetakse arvesse ka teenistusastme konsolideerimiseks. See kahekordne

hindamine võib osutada kokkusobimatuks klausli 4 lõikes 1 sätestatud põhimõttega, kuna selle klausli eesmärk on vältida diskrimineerivat kohtlemist, kuid see ei luba soodsamat kohtlemist.

- 19 Teine objektiivne põhjus puudutab koosseisuliste ametnike vertikaalset karjääri. Kolleegiumi arvates ei ole ilmne, et selle süsteemiga oleks kooskõlas, et asendusteenistuse korra raames töötamist võetakse arvesse teenistusastme konsolideerimiseks tasemel, mis vastab ametikohale, kus töötati asendusteenistujana, järgmistel põhjustel:
- a) vertikaalne karjäär on astmeline, nii et kõrgemale teenistusastmele konsolideerimine eeldab eelneva teenistusastme konsolideerimist;
 - b) vertikaalne karjäär tuleneb haldusstruktuurist endast, kus on personal korraldatud hierarhiliselt, nii et personali klassifitseeritakse selle ametikoha järgi, millele on ametnik alaliselt ametisse nimetatud;
 - c) vertikaalne karjäär on koosseisulistele ametnikele stiimuliks, millega soovitakse samal ajal parandada teenuste osutamist.
- 20 Vastuolu oleks tingitud sellest, et ajutine teenistuja ei kuulu ühtegi teenistuskorpusesse ega ei ole klassifitseeritud ühtegi rühma, kuna ta on nimetatud vajaduse korral vabadele ametikohtadele erinevates teenistuskorpustes ja rühmades, kus ta töötab erinevatel eri astmete ametikohtadel, kuid ei saa alalist ametikohta ametikõrgendusprotsessides osalemise teel.
- 21 Kui nõustuda, et ajutise teenistujana töötamisel teenistusaste konsolideeritakse, siis võiks toimuda vertikaalses halduskarjääris hüppeid ja edutamisi, kuna ajutise teenistuja saaks kõrgemale ametiastmele ainuüksi kõrgema taseme ametikohal töötamise teel, ilma et oleks vaja täita rohkem seadusest tulenevaid nõudeid peale vajaliku kvalifikatsiooni, mis moonutaks selle karjääri ülesehitust.

Eriarvamus

- 22 Teenistusastme konsolideerimiseks on nõutav, et isik on töötanud ajutiselt või alaliselt ühel või mitmel selle teenistusastmega, mida soovitakse konsolideerida, sama astme või sellest kõrgema astme ametikohal järjest kaks aastat või katkestusega kolm aastat. Eriarvamus leiab seega, et teenistusastme konsolideerimisele on iseloomulik ajutiselt või alaliselt töötamine teataval ametikohal.
- 23 Seega nõuavad riigisisised õigusnormid lisaks ajutiselt või alaliselt ametikohal töötamisele (käesoleval juhul 24. tasemel), et isikul peab olema konsolideeritava teenistusastmega sama või sellest kõrgema taseme alaline ametikoht. See tähendab, et see eeldab koosseisulise ametniku staatust ja seda, et konsolideeritava teenistusastmega sama või sellest kõrgema taseme ametikoht on saadud mõne seaduses ette nähtud lõpliku ametisse nimetamise süsteemi kaudu.

- 24 Euroopa Liid Kohtu praktika (eelkõige kohtuotsuse Rosado Santana) kohaselt tuleb raamkokkuleppe klausli 4 lõiget 1 tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui asutusesisesel edutamisel, milles võivad osaleda üksnes alalised ametnikud, ei võeta arvesse vahepeal alaliseks ametnikuks saanud isiku ametiasutuses ajutise teenistujana täitunud teenistusperioode tingimusel, et sellist arvestamata jätmist ei õigusta objektiivsed põhjused raamkokkuleppe selle klausli lõike 1 tähenduses. Üksnes asjaolu, et ajutisel teenistujal täitusid nimetatud teenistusperioodid tähtjalise lepingu või töösuhte alusel, ei kujuta endast objektiivset põhjust.
- 25 Järelikult, kuigi liidu kohtupraktika kohaselt ei ole see objektiivne põhjus, mis õigustaks ajutise teenistuja erinevat kohtlemist tähtjalise teenistussuhte raames, ei saa ka lõplik või mitte ametikohtade täitmise süsteem kujutada endast objektiivset põhjust, samas kui arvesse tuleb võtta tööülesannete eripära ja neile omaseid tunnuseid.

TÖÖDOKUMEN