KOHTUJURISTI ETTEPANEK

JULIANE KOKOTT

esitatud 27. oktoobril 2005 [1]

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas kohtuasjas käsitletakse tähtajaliste töösuhete kasutamist avaliku sektori tööandjate poolt Kreekas. Kreeka kohus, Monomeles Protodikeio Thessaloniki, esitab eelotsusetaotlusega küsimuse ühenduse õiguse ettekirjutuste kohta selliste tähtajaliste töösuhete puhul. Seejuures keskendutakse eriti vajalikele meetmetele järjestikuste tähtajaliste töölepingute kuritarvituste vältimiseks.

2. Lisaks sellele käsitleb Euroopa Kohus seoses käesoleva kohtuasjaga põhimõttelise tähtsusega küsimust: mis ajast alates tekib liikmesriikide kohtutel siseriikliku õiguse direktiiviga kooskõlalise tõlgendamise kohustus?

II. Õiguslik raamistik

A. *Ühenduse õigus*

3. Käesoleva kohtuasja ühenduse õiguse raamistiku moodustab 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 (edaspidi „direktiiv 1999/70") [2]. Selle direktiiviga rakendatakse 18. märtsil 1999 kolme tööandjate ja töövõtjate vahelise üldorganisatsiooni (ETUC, UNICE ja CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta (edaspidi „raamkokkulepe"), mis on direktiivile lisatud.

4. Raamkokkulepe tähtajalise töö kohta toetub ühest küljest kaalutlusele, et „määramata tähtajaga töölepingud on praegu ja tulevikus üldine töösuhete vorm tööandjate ja tööta-

1 — Algkeel: saksa.

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

jate vahel"[3]. Samas tunnistab aga raamkokkulepe, et tähtajalised töölepingud on „teatavate sektorite, kutse- ja tegevusalade puhul tüüpiline töötamise vorm ning võivad sobida nii tööandjatele kui ka töötajatele"[4].

5. Vastavalt sellele sätestab raamkokkuleppe klausel 1 selle eesmärgina järgmist:

„Käesoleva raamkokkuleppe eesmärk on:

a) parandada tähtajalise töötamise kvaliteeti, tagades mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamise;

b) luua raamistik, et vältida kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest."

3 — Raamkokkuleppe preambuli teine lõik; vt ka raamkokkuleppe üldkaalutlused, punkt 6.

4 — Raamkokkuleppe üldkaalutlused, punkt 8; vt ka raamkokkuleppe preambuli teine lõik.

6. Raamkokkuleppe klausel 5 käsitleb meetmeid järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kuritarvitamise vältimiseks:

„1. Järjestikuste tähtajaliste 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 tähtajaliste töölepingute või töösuhete maksimaalne kogukestus;

c) selliste töölepingute või töösuhete uuendamiste arv.

2. Liikmesriigid, olles konsulteerinud tööturu osapooltega, ja/või tööturu osapooled määravad vajaduse korral kindlaks, millistel tingimustel tähtajalisi töölepinguid või töösuhteid:

a) loetakse järjestikusteks;

b) loetakse määramata tähtajaga töölepinguteks või töösuheteks."

7. Lõpetuseks sätestab raamkokkuleppe klausli 8 punkt 3 järgmist:

„Käesoleva kokkuleppe rakendamine ei õigusta töötajate üldise kaitstuse taseme alandamist kokkuleppega reguleeritavas valdkonnas."

8. Direktiiv 1999/70 lubab liikmesriikidel raamkokkuleppes kasutatud mõistete puhul, mida seal ei ole konkreetselt määratletud, määratleda need kooskõlas siseriikliku õiguse või praktikaga, tingimusel et kõnealused määratlused järgivad raamkokkuleppe sisu.[5] Sel moel võetaks arvesse iga liikmesriigi olukorda ning konkreetsete sektorite ja ametite erijooni, kaasa arvatud hooajalise tegevuse puhul.[6]

9. Direktiivi 1999/70 artikli 3 kohaselt jõustub direktiiv Euroopa Ühenduste Teatajas avaldamise päeval, seega 10. juulil 1999.

10. Direktiivi 1999/70 artikli 2 esimese lõigu kohaselt liikmesriigid „jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud normid 10. juuliks 2001" või tagavad, et hiljemalt sel kuupäeval „on tööturu osapooled kehtestanud vajalikud meetmed kokkuleppe teel". Liikmesriigid võivad selleks vastavalt direktiivi artikli 2 teisele lõigule saada pärast tööturu osapooltega konsulteerimist aastase lisaaja, kui see on vajalik eriliste raskuste

5 — Direktiivi 1999/70 preambuli põhjendus 17.

6 — Tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe üldkaalutlused, punkt 10; vt ka selle raamkokkuleppe preambuli kolmas lõik.

tõttu või rakendamiseks kollektiivlepingu abil. Nagu komisjon teatas, anti Kreekale selline aastane lisaaeg kuni 10. juulini 2002.

B. *Siseriiklik õigus*

11. Kreeka õiguse asjakohased normid on nii seaduse nr 2190/1994 sätted kui ka direktiivi 1999/70 ülevõtmiseks antud presidendi dekreedid.

Seadus nr 2190/1994

12. Seaduse nr 2190/1994 [7] artikkel 21 sätestab:

„[...] Avalik sektor ja juriidilised isikud [...] võivad hooajaliste või muude perioodiliste või ajutiste vajaduste korral värvata personali eraõigusliku tähtajalise töölepingu alusel [...] Lepingute muutmine määramata tähtajaga töölepinguteks on kehtetu [...]".

7 — *FEK A'* 28/3.3.1994.

Presidendi dekreet nr 81/2003

13. 2. aprillil 2003 jõustunud presidendi dekreet nr 81/2003 [8] kehtestab „tähtajalise töölepingu alusel tööle võetud töötajaid puudutava regulatsiooni" ning kõnealuse dekreedi artikli 2 lõike 1 kohaselt kohaldati seda „tähtajalise töölepingu või töösuhte alusel töötavatele töötajatele". 23. augusti 2004. aasta presidendi dekreediga nr 180/2004 [9] piirati selle sätte kohaldamisala erasektori töösuhetele. [10]

14. Presidendi dekreedi nr 81/2003 artikkel 5 sisaldas algses redaktsioonis järgmisi „sätteid töötajate kaitseks ja selliste olukordade vältimiseks, kus seadusi tõlgendatakse pettuse teel töötajate kahjuks":

„1. Tähtajaliste töölepingute uuendamine piiramatu arv kordi on lubatud juhul, kui esineb mõni objektiivne alus.

8 — *FEK A'* 77/2.4.2003.

9 — *FEK A'* 160/23.8.2004. Artikli 5 lõike 1 kohaselt jõustub presidendi dekreet nr 180/2004 avaldamisega valitsuse ametlikus teatajas, kui üksikutes sätetes ei ole sätestatud teisiti.

10 — Vt presidendi dekreedi nr 180/2004 artikkel 1.

a) Objektiivse alusena võib käsitleda järgmist:

[...] tähtajalise töölepingu sõlmimine on ette nähtud seaduse või määrusega.

[...]

3. Kui järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kogukestus ületab kaks aastat, ilma et selle aluseks oleks mõni käesoleva artikli lõikes 1 nimetatud põhjus, tuleb eeldada, et need töölepingud või töösuhted on ettevõtjale või majandile vajalikud kindlate ja pikaajaliste vajaduste katmiseks, nii et need muutuvad määramata tähtajaga töölepinguteks või töösuheteks. Kui mainitud kaheaastase ajavahemiku jooksul on töölepingut või töösuhet uuendatud järjestikku rohkem kui kolmel korral käesoleva artikli lõike 4 mõttes, ilma et selle aluseks oleks olnud mõni lõikes 1 nimetatud põhjus, tuleb eeldada, et uuendamised on ettevõtjale või majandile vajalikud kindlate ja pikaajaliste vajaduste katmiseks, nii et vastavad lepingud muutuvad määramata tähtajaga töölepinguteks või töösuheteks. Mõlemal juhul peab vastupidist tõendama tööandja.

4. „Järjestikusteks" tuleb pidada selliseid tähtajalisi töölepinguid või töösuhteid, mille on sõlminud sama tööandja ja sama töötaja samadel või analoogsetel tingimustel, kui nende vahele ei jää 20 tööpäeva ületavat ajavahemikku.

5. Käesoleva artikli sätteid kohaldatakse töölepingutele või töölepingute uuendamistele või töösuhetele, mis on sõlmitud pärast käesoleva dekreedi jõustumist."

15. Presidendi dekreediga nr 180/2004 sõnastati ümber ka eespool viidatud presidendi dekreedi nr 81/2003 artikkel 5 ning see sätestab nüüd muu hulgas järgmist: [11]

„1. Tähtajaliste töölepingute uuendamine piiramatu arv kordi on lubatud juhul, kui esineb mõni objektiivne alus. Objektiivse alusega on tegemist juhul, kui:

uuendamist õigustab tööandja või ettevõtja vorm, iseloom või tegevus, või kui esineb mõni eripõhjus või -olukord, juhul kui sellised asjaolud tulenevad otseselt või kaudselt asjassepuutuvast

11 — Vt presidendi dekreedi nr 180/2004 artikkel 3.

lepingust, nt töötaja ajutise kasutamise, ajutise töö tegemise või töömahu ajutise suurenemise korral või kui piiratud kestus on seotud juhendamise või väljaõppega, juhul kui lepingu uuendamise eesmärk on hõlbustada töötaja üleminekut analoogsele tööle, konkreetse töö tegemine, programmi elluviimine või juhul, kui see on seotud konkreetse sündmusega või [...].

3. Kui järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kogukestus ületab kaks aastat, tuleb eeldada, et need töölepingud või töösuhted on ettevõttele või majandile vajalikud kindlate ja pikaajaliste vajaduste katmiseks, nii et need muutuvad määramata tähtajaga töölepinguteks või töösuheteks. Kui mainitud kaheaastase ajavahemiku jooksul on töölepingut või töösuhet uuendatud järjestikku rohkem kui kolmel korral käesoleva artikli lõike 4 mõttes, tuleb eeldada, et uuendamised on ettevõtjale või majandile vajalikud kindlate ja pikaajaliste vajaduste katmiseks, nii et vastavad lepingud muutuvad määramata tähtajaga töölepinguteks või töösuheteks. Kõigil eelnimetatud juhtudel peab vastupidist tõendama tööandja.

4. „Järjestikusteks" tuleb pidada selliseid tähtajalisi töölepinguid või töösuhteid, mille on sõlminud sama tööandja ja sama töötaja samadel või analoogsetel tingimustel kuni 45-päevaste ajavahemike järel, sõltumata sellest, kas tegemist on töö- või kalendripäevadega. Kui tegemist on kontserniga, siis eelmise lõigu mõttes hõlmab „sama tööandja" mõiste ka sellesse kontserni kuuluvaid ettevõtjaid.

5. Käesoleva artikli sätteid kohaldatakse töölepingutele või töölepingute uuendamistele või töösuhetele, mis on sõlmitud pärast dekreedi jõustumist."

Presidendi dekreet nr 164/2004

16. 19. juulil 2004 jõustunud presidendi dekreediga nr 164/2004 [12] võeti lõpuks vastu erisätted tähtajaliste töölepingute alusel avalikus sektoris töötavate töötajate kohta. Selle artikli 2 lõige 1 määratleb dekreedi kohaldamisala järgmiselt:

„Käesoleva dekreedi sätteid kohaldatakse avaliku sektori, nagu see on määratletud käesoleva dekreedi artiklis 3, ning kommu-

12 — *FEK A'* 134/19.4.2004. Artikli 12 lõike 1 kohaselt jõustub presidendi dekreet nr 164/2004 avaldamisega valitsuse ametlikus teatajas, kui üksikutes sätetes ei ole sätestatud teisiti.

naal- ja munitsipaalettevõtete töötajatele, kes töötavad tähtajalise töölepingu või töösuhte alusel või töövõtulepingu või mis tahes muu lepingu või suhte alusel, mis varjab alluvussuhte olemasolu."

17. Presidendi dekreedi nr 164/2004 artikkel 5 sisaldab järjestikuste lepingute avalikus sektoris lubatavuse kohta muu hulgas järgmisi sätteid:

„1. Keelatud on sellised järjestikused lepingud, mille on sõlminud ja mida täidavad sama tööandja ning sama töötaja sama või analoogse töö tegemiseks ja samadel või analoogsetel töötingimustel, mis on sõlmitud vähem kui kolmekuuliste ajavahemike järel.

2. Erandina on selliste lepingute sõlmimine lubatud juhul, kui seda õigustab mõni objektiivne alus. Objektiivse alusega on tegemist juhul, kui esialgsele lepingule järgnevate lepingute sõlmimise põhjuseks on konkreetsed samalaadsed vajadused, mis on otseselt või kaudselt seotud ettevõtja vormi, iseloomu või tegevusega.

[...]

4. Järjestikku ei või mingil juhul sõlmida rohkem kui kolm lepingut, kui järgmise artikli lõikes 2 ei ole sätestatud teisiti."

18. Presidendi dekreedi nr 164/2004 artikli 11 üleminekusätted kehtestavad muu hulgas:

„1. Juhul kui järjestikused lepingud artikli 5 lõike 1 mõttes on sõlmitud enne käesoleva dekreedi jõustumist ning on jõustumise hetkel kehtivad, muutuvad need käesolevast hetkest määramata tähtajaga töölepinguteks juhul, kui on täidetud allpool toodud kumulatiivsed tingimused:

a) järjestikuste lepingute kogukestus enne dekreedi jõustumist on sõltumata uuendamiste arvust vähemalt 24 kuud või lepingut on pärast esialgse lepingu sõlmimist uuendatud vähemalt kolm korda käesoleva dekreedi artikli 5 lõike 1 mõttes, nii et töötamise kogukestus 24-kuulise perioodi jooksul esialgsest lepingust arvestades on olnud vähemalt 18 kuud;

b) punktis a nimetatud töötamise kogukestus peab olema saadud ühes ja samas

asutuses töötamisel kas samal või analoogsel ametikohal ning samadel või analoogsetel tingimustel esialgses töölepingus ette nähtutega [...];

c) lepingu esemeks peab olema tegevus, mis vastab otseselt ja vahetult asjassepuutuva asutuse kindlatele ning pikaajalistele vajadustele, kuivõrd need vajadused tulenevad asutuse tegevusvaldkonda kuuluvast avalikust huvist;

d) töötamise kogukestus eespool toodud tähenduses peab olema saadud täis- või osalise tööajaga töötades ning täidetud tööülesanded peavad olema samad või analoogsed esialgses lepingus nimetatud tööülesannetega.

[...]

5. Käesoleva artikli lõike 1 sätteid kohaldatakse ka lepingutele, mis lõppesid dekreedi jõustumisele eelnenud kolme kuu jooksul; neid lepinguid käsitletakse järjestikuste lepingutena, mis kehtivad kuni dekreedi jõustumiseni. Selle artikli lõike 1 punktis a nimetatud tingimus peab olema täidetud lepingu lõppemise kuupäeval."

III. Asjaolud ja põhikohtuasi

19. Põhikohtuasja algsed 18 hagejat,[13] nende hulgas ka K. Adeneler, töötasid põhikohtuasja kostja, Kreeka piimaameti Ellinikos Organismos Galaktos'e (ELOG), juures. ELOG on Thessaloníkis asuv eraõiguslik juriidiline isik, mis kuulub asjakohaste Kreeka õigusnormide kohaselt avalikku sektorisse laiemas mõttes.[14] ELOG-i ülesanne on piimakvootide haldamine Kreeka riigi territooriumil ning seejuures eriti Kreeka jaoks kehtestatud ülempiiridest kinnipidamise tagamine.

20. ELOG-i ja põhikohtuasja hagejate vahel oli sõlmitud rida eraõiguslikke töölepinguid, mis olid kõik tähtajalised. Tähtajalised olid nii algsed töölepingud kui ka kõik hilisemad töölepingud.

21. Osade hagejatega sõlmiti nende esimesed töölepingud juba enne 10. juulit 2001, ehk enne direktiivi 1999/70 tavapärase ülevõtmisperioodi lõppu. Ülejäänud hagejatega sõlmis ELOG nende esialgsed töölepingud kõikidel juhtudel enne direktiivi pikendatud ülevõtmistähtaja möödumist 10. juulil 2002. Kõik need lepingud, nii esialgne leping kui ka

13 — Kolm hagejat on oma hagi vahepeal tagasi võtnud.

14 — Seaduse nr 1892/1990 artikkel 51 (*FEK A*' 101).

hilisemad uuendused, olid sõlmitud 8 kuuks; erinevate lepingute vahele jäänud aja kestus varieerus, ulatudes minimaalsest 22 päevast kuni maksimaalse ligikaudu 11 kuuni. Kõik hagejad võeti tagasi tööle samadele töökohtadele (laboritehnik, sekretär, veterinaar jne), kus nad töötasid esialgse lepingu alusel.

22. Presidendi dekreedi nr 81/2003 jõustumise ajal 2. aprillil 2003 kehtis kõigi hagejatega tähtajaline töösuhe. Kõik need töölepingud lõppesid ajavahemikus juuni kuni augusti lõpp 2003. Sellest ajast alates oli osa hagejatest töötud, osal oli ELOG-iga ajutine töösuhe, milleni oli jõutud ajutiste meetmete kohaldamise käigus kohtu poolt tehtud otsuste tulemusena.

23. Põhikohtuasja hagejad väidavad, et nende töö oli kostjale vajalik kindlate ja pikaajaliste vajaduste katmiseks ning seetõttu oli nendega järjestikuste tähtajaliste töölepingute sõlmimise näol tegemist kuritarvitusega. Seoses asjaoludega paluvad nad tuvastada, et neid ELOG-iga siduvate töölepingute näol on tegemist määramata tähtajaga töölepingutega. See järeldus on vajalik tingimus toetamaks hagejate edasisi taotlusi, näiteks tööle ennistamise ja tasumata palga osas.

IV. Eelotsusetaotlus ja menetlus Euroopa Kohtus

24. 8. aprilli 2004. aasta otsusega, mida parandati 5. juuli 2004. aasta määrusega, esitas Monomeles Protodikeio Thessaloniki[15] (edaspidi ka „eelotsusetaotluse esitanud kohus") Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

1. Kas siseriiklik kohus peab siseriiklikku õigust tõlgendama, nii palju kui võimalik, vastavuses siseriiklikku õigusesse hilinenult üle võetud direktiiviga alates a) kuupäevast, mil direktiiv jõustus, või b) kuupäevast, mil möödus ülevõtmiseks määratud tähtaeg, millest ei oldud kinni peetud, või c) kuupäevast, mil jõustus direktiivi ülevõtmiseks mõeldud siseriiklik meede?

2. Kas tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a tuleb tõlgendada nii, et lisaks põhjustele, mis on seotud tehtava töö iseloomu, laadi ja tunnustega või muude sarnaste asjaoludega, kujutab ainuüksi asjaolu, et tähtajalise töölepingu sõlmimine on ette nähtud seaduse või määrusega, endast objektiivset alust järjestikuste tähtaja-

15 — Tegemist on kohaliku esimese astme kohtuga.

liste töölepingute jätkuvaks uuendamiseks või selliste lepingute sõlmimiseks?

3. a) Kas selline siseriiklik õigusnorm nagu presidendi dekreedi nr 81/2003 artikli 5 lõige 4, mille kohaselt tuleb järjestikusteks lepinguteks pidada lepinguid, mille on sõlminud sama tööandja ja sama töötaja, milles sätestatud töötingimused on samad või sarnased ning mille vahele ei jää 20 tööpäeva ületavat ajavahemikku, on kooskõlas tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõigetega 1 ja 2?

b) Kas tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõikeid 1 ja 2 võib tõlgendada selliselt, et tööandja ja töötaja vahelist töösuhet käsitletakse eelduslikuna määramata tähtajaga töösuhtena vaid juhul, kui on täidetud presidendi dekreedi nr 81/2003 artikli 5 lõikes 4 sätestatud tingimus?

4. Kas seaduse nr 2190/1994 artiklis 21 sätestatud keeld, mille kohaselt ei tohi järjestikusi tähtajalisi töölepinguid muuta määramata tähtajaga töölepinguteks juhul, kui need on sõlmitud kindlaks tähtajaks eesmärgiga katta tööandja erakorralisi või hooajalisi vajadusi, kuid kui need tegelikult katavad tööandja kindlaid ja pikaajalisi vajadusi, on kooskõlas ühenduse õiguse kasuliku mõju põhimõtte ning tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõigete 1 ja 2 ning klausli 1 eesmärgiga?"

25. Põhikohtuasja hagejad, Kreeka valitsus ja komisjon on Euroopa Kohtule esitanud kirjalikke ja suulisi märkuseid; ELOG osales üksnes suulisel menetlusel.

V. Hinnang

A. *Eelotsuse küsimuste vastuvõetavus*

26. Kreeka valitsus ja komisjon on mõlemad oma kirjalikes seisukohtades kahtluse alla seadnud eelotsuse küsimuste asjakohasuse.

Esimene küsimus: õigusliku hinnangu jaoks oluline aeg

27. Kõigepealt seab komisjon kahtluse alla esimese eelotsuse küsimuse, mis käsitleb seda, mis ajast alates tekib siseriikliku õiguse direktiiviga kooskõlalise tõlgendamise kohustus. Ta põhjendab oma kahtlust asjaoluga, et vaidlusalused kõigi põhikohtuasja hagejate töölepingud *lõppesid* alles *pärast* presidendi dekreedi nr 81/2003 andmist, st ajal, mil Kreeka suhtes kehtinud direktiivi ülevõtmise tähtaeg oli juba möödunud ning vastu oli võetud siseriiklik õigusakt direktiivi 1999/70 ülevõtmiseks. Komisjon näib lähtuvat sellest, et varasemad kuupäevad ei ole põhikohtuasja jaoks olulised ning seega ei ole vaja käsitleda siseriikliku õiguse direktiiviga kooskõlalise tõlgendamise kohustuse küsimust varasematel kuupäevadel.

28. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on vaid siseriiklikul kohtul pädevus hinnata kohtuasja eripärasid arvestades, kas kohtuotsuse tegemiseks on vaja eelotsust ja kas Euroopa Kohtule esitatud küsimusel on kohtuasja suhtes tähtsust. Siseriikliku kohtu esitatud taotluse võib Euroopa Kohus jätta läbi vaatamata üksnes siis, kui on ilmselge, et taotletud ühenduse õiguse tõlgendamisel puudub igasugune seos põhikohtuasja asjaoludega või esemega, või kui küsimus on üldine või hüpoteetiline.[16]

29. Käesoleval juhul ei ole *ilmselge*, et oluline on komisjoni poolt viidatud hilisem kuupäev. Üksnes eelotsusetaotluse esitanud kohus saab otsustada, milline kuupäev on siseriikliku õiguse alusel oluline tähtajaliste töölepingute õiguspärasuse hindamiseks (kas lepingu sõlmimise või lõppemise kuupäev) ning millised õigusaktid on seejuures asjakohased (presidendi dekreet nr 81/2003 või muud siseriikliku õiguse sätted). Ei ole sugugi mõeldamatu, et siseriiklik kohus jõuab käesolevas kohtuasjas järeldusele, et tähtajaliste lepingute õiguspärasust tuleb igal vastaval juhtumil hinnata nende *sõlmimise kuupäeval* kehtinud õigusliku olukorra alusel. Nagu meile teada, on see kuupäev igal juhul *varasem*, kui oli direktiivist 1999/70 tulenev ülevõtmistähtaeg Kreeka jaoks, st varasem kui 10. juuli 2002.

30. Põhikohtuasja hagejate poolt esitatud vaidlustamata andmete kohaselt sõlmiti vähemalt osaga nendest nii esimene kui ka teine tähtajaline tööleping juba enne Kreeka

16 — Vt eelkõige 7. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-17/03: Vereniging voor Energie, Milieu en Water jt (EKL 2005, lk I-4983, punkt 34) ja 15. detsembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-415/93: Bosman (EKL 1995, lk I-4921, punktid 59–61).

suhtes kehtinud direktiivi ülevõtmise tähtaja möödumist, seega enne eespool nimetatud 10. juulit 2002.[17] Võttes arvesse neid lepinguid, võib seega olla otsustava tähtsusega, kas nende suhtes kohaldatavat siseriiklikku õigust tuleb tõlgendada kooskõlas direktiivi ja raamkokkuleppega juba enne ülevõtmistähtaja möödumist või mitte.

31. Seda arvesse võttes ei ole küsimus siseriikliku õiguse direktiiviga kooskõlalise tõlgendamise kohustuse tekkimise ajast kindlasti *ilmselgelt asjakohatu*. Esimese eelotsuse küsimuse asjakohasuse osas esitatud kahtlusi, mida on väljendanud komisjon, ei saa seega toetada.

Teine ja kolmas küsimus: siseriikliku õigusliku olukorra muutmine tagantjärele

32. Eelotsuse teise ja kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas tähtajalist tööd käsitlevat raamkokkulepet tuleb tõlgendada selliselt, et objektiivsete aluste ja „järjestikususe" mõisted, nagu on sätestatud Kreeka presidendi dekreedis nr 81/2003, ei ole sellega vastuolus. Kreeka valitsus selgitab selle kohta oma kirjalikes ja suulistes märkustes, et nüüd, pärast presidendi dekreetidega nr 164/2004 ja nr 180/2004 avalikule sektorile erisätete kehtestamist, ei saa presidendi dekreeti nr 81/2003 põhikohtuasjale rakendada; järelikult ei ole nimetatud õigusaktiga seotud küsimused põhikohtuasjas otsuse tegemiseks olulised. Seega väidab Kreeka valitsus, et teine ja kolmas eelotsuse küsimus ei ole asjakohased.

33. Siinkohal tuleb kõigepealt märkida, et vastavalt EÜ artiklile 234 on Euroopa Kohtul *ühenduse õiguse* tõlgendamise pädevus; seega ei saa pärast eelotsuse küsimuse esitamist toimunud siseriiklike õigusaktide muudatused seda tõlgendamist mõjutada.[18]

34. Lisaks on vastavalt eespool viidatud kohtupraktikale vaid siseriiklikul kohtul pädevus hinnata, kas kohtuotsuse tegemiseks

17 — Vt põhikohtuasja hagejate kirjalike väidete punktid 51 ja 52, mille kohaselt sõlmiti esialgne 8-kuuline tähtajaline tööleping ligikaudu pooltega puudutatud isikutest juba enne 10. juulit 2001 ning osadega nendest sõlmiti juba 22 päeva pärast esimese lepingu lõppemist järgmine tähtajaline tööleping.

18 — 7. detsembri 1993. aasta otsus kohtuasjas C-83/92: Pierrel jt *vs.* Ministero della Sanità (EKL 1993, lk I-6419, punkt 32). Vt selle kohta ka 30. aprilli 1996. aasta otsus kohtuasjas C-194/94: CIA Security International (EKL 1996, lk I-2201, punkt 20).

on vaja eelotsust,[19] Euroopa Kohus saab talle esitatud küsimused läbi vaatamata jätta üksnes siis, kui nad on ilmselgelt asjakohatud.[20]

35. Käesolevas kohtuasjas ei ole vastupidi Kreeka valitsuse väidetele mingil juhul *ilmselge*, et põhikohtuasja hagejad on nüüd *kõik*[21] hõlmatud presidendi dekreediga nr 164/2004 avalikule sektorile kehtestatud erisätetega ning seetõttu ei saa varem kehtinud õiguslikku olukorda, ehk presidendi dekreeti nr 81/2003 selle 2003. aastal kehtinud redaktsioonis, puudutatud isikutele enam rakendada.

36. Presidendi dekreedi nr 164/2004 sätetel on küll tagasiulatuv mõju selles mõttes, et nad hõlmavad sõnaselgelt ka teatud töösuhteid, mis eksisteerisid kaks aastat enne direktiivi jõustumist. Siiski peab direktiivi jõustumise ajal, 19. juulil 2004, tööleping veel kehtima või ei tohi viimane selline leping olla lõppenud varem kui kolme kuu eest.[22] Eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel lõppesid siiski kõik põhikohtuasja hagejate töölepingud kaua enne seda tähtaega, vahemikus juuni kuni september 2003.

37. Niisama vähe on ilmselge, et presidendi dekreet nr 180/2004 kitsendab presidendi dekreedi nr 81/2003 materiaalset kohaldamisala *tagasiulatuvalt* erasektori töösuhetele. Presidendi dekreet nr 180/2004 ei sisalda igal juhul mingit sõnaselget sellekohast sätet. Vastavad muutmissätted näivad aga olevat jõustunud alles 2004. aasta augustis.[23]

38. Vastavalt sellele on ka suuline menetlus siiani näidanud, et poolte vahel ei ole ühtset arusaama sel ajal kohaldunud Kreeka õigusnormide osas.

39. Võttes arvesse eespool toodut ei ole mingil juhul ilmselgelt kindel, et teisel ja kolmandal eelotsuse küsimusel ei ole mingit seost tegelikkuse või põhikohtuasja asjaoludega. Eelotsusetaotlus tuleb selles osas vastuvõetavaks tunnistada.

19 — Vt eespool 18. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus CIA Security International, punkt 20.

20 — Vt eespool käesolev ettepanek, punkt 28, ja 16. joonealune märkus.

21 — Kreeka valitsus ise möönab oma kirjalike märkuste punktis 16, et presidendi dekreedi nr 164/2004 sätete kohaselt olid 18 põhikohtuasja hagejast üksnes üheksa puhul täidetud tingimused nende esialgse tähtajalise töölepingu muutmiseks määramata tähtajaga töölepinguks. Ka ELOG-i poolt suulises menetluses antud selgitustest nähtub, et mitte kõik põhikohtuasja hagejad ei kuulu presidendi dekreedi nr 164/2004 üleminekusätete kohaldamisalasse.

22 — Vt presidendi dekreedi nr 164/2004 artikli 11 lõigete 1 ja 5 üleminekusätted.

23 — Vt eespool 9. joonealune märkus.

Neljas küsimus: raamkokkuleppe materiaalne kohaldamisala

40. Neljas eelotsuse küsimus on suunatud tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe kohastele tagajärgedele seaduse nr 2190/1994 artikli 21 kuritarvitamisel avaliku sektori tähtajaliste lepingute puhul. Kreeka valitsus selgitab selles osas, et tema arvates ei kuulu see säte raamkokkuleppe kohaldamisalasse. Ta selgitab, et raamkokkuleppe eesmärk on ära hoida *mitme* järjestikuse tähtajalise töösuhte sõlmimist, samas kui seaduse nr 2190/1994 artikkel 21 käsitleb üksnes *esimese* tähtajalise töösuhte sõlmimist. Sellega seab Kreeka valitsus jällegi kahtluse alla eelotsuse küsimuse asjakohasuse.

41. Vastupidi Kreeka valitsuse seisukohale ei ole siiski mingil juhul *ilmselge*, et seaduse nr 2190/1994 artikkel 21 ei või — vähemalt kaudselt — mõjutada *järjestikuste* tähtajaliste töösuhete seaduslikkust. Kõnealune säte piirab ju siiski tähtajaliste töösuhete pikendamist või uuendamist ainult teatud juhtudel. Sellest võib ümberpööratult järeldada, et kõigil teistel juhtudel on lepingute uuesti sõlmimine lubatud. Seega on põhikohtuasja hagejad vaidlustamatult esile toonud, et praktikas kasutati seaduse nr 2190/1994 artiklit 21 avalikus sektoris aastaid 4-kuulise intervalli tagant 8-kuuliste tähtajaliste töölepingute sõlmimise alusena sama töötaja ja sama tööandja vahel. Neil asjaoludel võib tähtajalisi töölepinguid käsitleva raamkokkuleppe tõlgendamine olla eelotsusetaotluse esitanud kohtule kasulik ning oluline põhikohtuasja lahendamiseks. Ka selles osas ei ole järelikult mingeid kahtlusi eelotsusetaotluse lubatavuse suhtes.

B. *Siseriikliku õiguse direktiiviga kooskõlalise tõlgendamise kohustuse tekkimise aeg (esimene küsimus)*

42. Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, millisest ajast alates peab ta oma siseriiklikku õigust tõlgendama kooskõlas direktiiviga. Ta nimetab kolm võimalikku kuupäeva — mitte ainult kuupäeva, mil möödus ülevõtmiseks määratud tähtaeg või kuupäeva, mil (hilinenult) jõustus direktiivi ülevõtmiseks mõeldud siseriiklik meede, vaid sõnaselgelt ka sellele eelnenud direktiivi jõustumise kuupäeva. Vähemalt osale põhikohtuasja hagejatest on oluline nimelt juba periood enne ülevõtmise tähtaja möödumist.[24]

24 — Tegemist on nende hagejatega, kelle esimene ja teine tööleping ELOG-iga sõlmiti juba enne Kreeka jaoks kehtinud direktiivi ülevõtmistähtaja möödumist, st enne 10. juulit 2002 (vt käesolev ettepanek, punktid 29 ja 30).

43. Kohtupraktikas on juba sedastatud, et siseriiklikke õigus- ja haldusnorme tuleb tõlgendada direktiividega kooskõlas.[25] Seega, kui siseriiklik õigus lubab tõlgendamist kooskõlas direktiiviga, näiteks kui asjakohased õigusnormid sisaldavad üldklausleid või määratlemata õigusmõisteid, peab siseriiklik kohtunik ühenduse õiguse nõuetele vastamiseks täielikult ära kasutama talle antud „kaalutlusõiguse"[26].

44. See kohustus tekib igal juhul direktiivis määratud ülevõtmistähtaja möödumisel.[27] Siseriiklikul kohtul ei ole mingil juhul õigust oodata kuni direktiivi tegeliku, võimaliku hilinenud ülevõtmiseni siseriiklikku õigusesse. Ühenduse õigusega kooskõlas oleva tõlgendamise kohustus laieneb kogu siseriiklikule õigusele ega ole piiratud konkreetselt direktiivi ülevõtmiseks antud õigus- või haldusnormidega.[28] Vastavalt sellele kehtib direktiiviga kooskõlas oleva tõlgendamise kohustus ka täiesti sõltumata sellest, kas ja millal kõnealune direktiiv tegelikult üle võetakse.[29]

45. Lisaks sellele olen ma juba oma ettepanekus kohtuotsuses Wippel[30] selgitanud, et siseriikliku õiguse sätteid tuleb direktiiviga kooskõlas tõlgendada ja rakendada ka *enne ülevõtmistähtaja möödumist*, täpsemalt öeldes alates kõnealuse direktiivi jõustumisest. Selle seisukohaga on hiljuti ühinenud ka kohtujurist A. Tizzano kohtuasjas Mangold.[31] Kohtuotsust Kolpinghuis Nijme-

25 — 10. aprilli 1984. aasta otsus kohtuasjas C-14/83: Von Colson ja Kamann (EKL 1984, lk 1891, punkt 26) ja 5. oktoobri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/01–C-403/01: Pfeiffer jt (EKL 2004, lk I-8835, punktid 113 ja 114). Vt ka hiljaaegu raamkokkuleppega seoses langetatud 16. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-105/03: Pupino (EKL 2005, lk I-5285, punkt 34).

26 — Vt selle kohta eespool 25. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Colson ja Kamann, punkt 28, viimane lause.

27 — See nähtub näiteks 13. novembri 1990. aasta otsusest kohtuasjas C-106/89: Marleasing (EKL 1990, lk I-4135, punkt 8) ja 14. juuli 1994. aasta otsusest kohtuasjas C-91/92: Faccini Dori (EKL 1994, lk I-3325, punkt 26): mõlemad otsused tehti kohtuasjades, kus direktiivi ülevõtmise tähtaeg oli juba möödunud, ilma et ülevõtvad aktid oleks rakendunud (kohtuotsus Marleasing, punkt 4, ja kohtuotsus Faccini Dori, punkt 8). Vt ka hilisem 13. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-456/98: Centrosteel (EKL 2000, lk I-6007, punktid 16 ja 17).

28 — Eespool 25. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pfeiffer, punktid 115, 118 ja 119; vt selle kohta ka eespool 25. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pupino, punkt 47, viimane lause.

29 — Vastupidi sellele, millest lähtub võib-olla eelotsusetaotluse esitanud kohus, ei ole tema esimene eelotsuse küsimus mingil juhul oluline vaid siis, kui direktiiv „on siseriiklikku õigusesse hilinenult üle võetud", vaid see on üldiselt oluline kõikide direktiivide jaoks, ka õigel ajal ülevõetute jaoks.

30 — 18. mai 2004. aasta ettepanek kohtuasjas C-313/02: Wippel, milles otsus tehti 12. oktoobril 2004 (EKL 2004, lk I-9483, punktid 58–63).

31 — 30. juuni 2005. aasta ettepanek kohtuasjas C-144/04: Mangold, milles otsus tehti 22. novembril 2005 (EKL 2005, lk I-9981, punktid 115 ja 120). Samamoodi kohtujurist M. Darmon'i 14. novembri 1989. aasta ettepanek liidetud kohtuasjades C-177/88 ja C-179/88: Dekker jt, milles otsus tehti 8. novembril 1990 (EKL 1990, lk I-3941, punkt 11) ja 29. mai 1991. aasta ettepanek liidetud kohtuasjades C-87/90–C-89/90: Verholen jt, milles otsus tehti 11. juulil 1991 (EKL 1991, lk I-3757, punkt 15 lõpus). Samale seisukohale kaldub ka kohtujurist F. G. Jacobs (24. aprilli 1997. aasta ettepanek kohtuasjas C-129/96: Inter-Environnement Wallonie, milles otsus tehti 18. detsembril 1997 (EKL 1997, lk I-7411, punkt 29 jj); vähemal määral ka tema 25. juuni 1992. aasta ettepanek kohtuasjas C-156/91: Hansa Fleisch, milles otsus tehti 10. novembril 1992 (EKL 1992, lk I-5567, punktid 23 ja 24).

gen[32] mõistetakse samuti osaliselt samas mõttes,[33] igal juhul ei välista see siin pakutud lahendust.

46. Eriti järgmised kaalutlused kõnelevad siseriiklike kohtute *kohustuse* kasuks tõlgendada siseriiklikku õigust direktiiviga kooskõlas *juba enne direktiivi ülevõtmise tähtaja möödumist.*

47. On tunnustatud, et direktiivide *õigusmõju* tekib juba alates nende jõustumisest. Alates sellest ajast on nad liikmesriikidele saavutatava tulemuse osas *siduvad* (EÜ artikli 249 kolmas lõik).

48. Sellest on Euroopa Kohus, arvestades EÜ artiklis 10 kehtestatud ühenduse lojaalsuspõhimõtet, järeldanud, et direktiivi ülevõtmiseks ettenähtud tähtaja jooksul peavad liikmesriigid hoiduma kehtestamast õigusnorme, mis võivad direktiivis sätestatud eesmärgi saavutamist tõsiselt kahjustada (*direktiivi eemärgi kahjustamise keeld*)[34].

49. Siiski ei tulene EÜ artikli 249 kolmandast lõigust koosmõjus EÜ artikliga 10 mitte ainult see Euroopa Kohtu poolt välja arendatud *hoidumiskohustus*. EÜ artikkel 10 kehtestab oma esimeses lõigus sellele lisaks ka *positiivse kohustuse* võtta vajalikud üld- ja erimeetmed, st teha kõik vajalik ühenduse õigusest tulenevate kohustuste täitmise tagamiseks.[35] Ülevõtmist vajava direktiivi puhul tekib see ühenduse õigusest tulenev kohustus saavutatava eesmärgi osas juba alates direktiivi jõustumisest.[36] Seejuures lasub kohustus võtta kõik vajalikud meetmed direktiivis ette nähtud eesmärgi saavutamiseks kõigil liikmesriigi ametiasutustel, sh kohtutel nende pädevuse piires.[37] Seega on direktiivi jõustumisel selle eesmärgid siduvad ka liikmesriikide kohtutele.

50. Seda, kui kaugele ulatub kohtute seotus ühenduse õigusega, näitab ka asjaolu, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt on nad

32 — 8. oktoobri 1987. aasta otsus kohtuasjas C-80/86: Kolpinghuis Nijmegen (EKL 1987, lk 3969, punkt 15, viimane lause).

33 — Eespool 31. joonealuses märkuses viidatud kohtujurist M. Darmoni ettepanek kohtuasjas Verholen, punkt 15 lõpus.

34 — 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-129/96: Inter-Environnement Wallonie (EKL 1997, lk I-7411, punkt 45).

35 — Eespool 25. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pfeiffer, punkt 110.

36 — Vt selle kohta eelkõige eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punktid 40–42.

37 — 2. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-15/04: Koppensteiner (EKL 2005, lk I-4855, punkt 33); eespool 25. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Pfeiffer, punkt 110; eespool 27. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Faccini Dori, punkt 26; eespool 32. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Kolpinghuis Nijmegen, punkt 12; ja eespool 25. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus von Colso ja Kamann, punkt 26.

kohustatud arvesse võtma isegi õiguslikult mittesiduvaid *soovitusi.*[38]

51. Siseriiklike kohtute seotus direktiivi eesmärgiga ei tähenda aga seda, et nad oleksid juba enne direktiivi ülevõtmise tähtaja möödumist kohustatud *kohaldamata jätma* iga siseriikliku õigusnormi, mis on sellega vastuolus.[39] Direktiiviga kooskõlas oleva tõlgendamise korral ei teki seda probleemi aga üldse. Kui siseriiklik kohus tõlgendab oma siseriiklikku õigust kooskõlas direktiiviga, siis vastavaid sätteid pigem *kasutatakse,* kui jäetakse kasutamata.[40]

52. Asjaolu, et liikmesriikidele antakse tähtaeg direktiivi ülevõtmiseks ning et nad ei ole kohustatud võtma *õigus- või haldusnorme* selle ülevõtmiseks vastu enne nimetatud tähtaja möödumist, ei tähenda, et liikmesriikidel ei oleks kohustust tõlgendada siseriiklikku õigust direktiiviga kooskõlas juba alates selle jõustumisest.[41] See, et direktiiv annab siseriiklikule seadusandjale tähtaja, ei tähenda mingil juhul, et ka kohtuvõim võib seda üleminekuaega kasutada. Vastupidi, üleminekuaeg on antud üksnes võtmaks arvesse seadusandluse tehnilisi raskusi,[42] mis näiteks võivad tekkida parlamentaarses õigusloomeprotsessis või sotsiaalpartnerite vahelistel läbirääkimistel. See on ilmne ka käesolevas kohtuasjas asjakohase direktiivi 1999/70 puhul; selle artikli 2 esimeses lõigus sätestatud ülevõtmistähtaeg on ette nähtud üksnes vajalike *õigus- ja haldusnormide* vastuvõtmiseks ning *sotsiaalpartneritega kokkuleppe saavutamiseks,* kuid ta ei lükka mingil moel edasi direktiivi jõustumistähtaega. Seega ei muuda kõnealune ülevõtmise tähtaeg etteantud eesmärkide siduvuse osas juba enne direktiivi jõustumist midagi.[43]

53. Sama väike on oht, et siseriiklik kohus võiks siseriiklikust seadusandjast ette jõuda või temaga isegi vastuollu minna, kui ta tõlgendab olemasolevat siseriiklikku õigust kooskõlas direktiiviga juba enne ülevõtmistähtaja möödumist. Nagu juba mainitud, on direktiivi eesmärk ka kohtutele nende pädevuse raames siduv, nimelt alates direktiivi jõustumisest. Seega kui siseriiklik kohus saab juba enne ülevõtmistähtaja möödumist *kehtiva* õiguse tõlgendamise abil direktiivi eesmärkide elluviimisele kaasa aidata, siis ei enneta ta siseriiklikke seadusandjaid, vaid üksnes rakendab nende poolt loodud õigust. Sellega täidab ta talle ainuomast funktsiooni

38 — 13. detsembri 1989. aasta otsus kohtuasjas C-322/88: Grimaldi (EKL 1989, lk 4407, punkt 18). Sellele on osundanud ka kohtujurist A. Tizzano eespool 31. joonealuses märkuses viidatud ettepanekus kohtuasjas Mangold, punkt 117.

39 — 5. veebruari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-157/02: Rieser (EKL 2004, lk I-1477, punktid 67 ja 69); samuti eespool 31. joonealuses märkuses viidatud kohtujurist A. Tizzano ettepanek kohtuasjas Mangold, punkt 110.

40 — Vt eespool 30. joonealuses märkuses viidatud minu ettepanek kohtuasjas Wippel, punkt 60 ja 41. joonealune märkus.

41 — Eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punktid 43 ja 45.

42 — Vt selle kohta eespool 39. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Rieser, punkt 68, ja eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punkt 43.

43 — Olgu käesolevas kohtuasjas märgitud, et direktiiv 1999/70 jõustus selle artikli 3 kohaselt 10. juulil 1999.

ning annab samal ajal oma panuse vastava liikmesriigi ühenduse õigusest tulenevate kohustuste täitmisesse. See ei mõjuta loomulikult siseriikliku seadusandja kohustust viia direktiivi eesmärk vajaduse korral ellu uute õigusnormide õigeaegse vastuvõtmise abil.[44]

54. Esimesele eelotsuse küsimusele tuleb seega vastata järgmiselt:

Siseriiklik kohus peab juba alates direktiivi jõustumisest tõlgendama kogu siseriiklikku õigust, arvestades võimalikult suures ulatuses asjakohase direktiivi sõnastust ja eesmärki, et saavutada direktiivi eesmärgiga kooskõlas olev tulemus.

44 — Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei nõua direktiivi ülevõtmine siseriiklikku õigusesse tingimata selle sätete vormilist ja sõnastuslikku ülevõtmist sõnaselgesse ja spetsiaalsesse õigusnormi, vaid see võib piirduda üldise õigusliku kontekstiga. Siiski on mõõdapääsmatu, et kehtivad asjaomased siseriiklikud õigusnormid tagaksid tõhusalt direktiivi täieliku kohaldamise ning et sellest tulenev õiguslik olukord oleks piisavalt üheselt mõistetav ja arusaadav ning et isikud oleksid teadlikud kõikidest nende õigustest ning vajaduse korral oleks neil võimalik pöörduda siseriiklikusse kohtusse oma õiguste kaitseks (vt eelkõige 14. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-168/03: komisjon *vs.* Hispaania (EKL 2004, lk I-8227, punkt 36); 28. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-410/03: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 2005, lk I-3507, punkt 60) ning 16. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-456/03: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 2005, lk I-5335, punkt 51).

C. Töösuhetele määratud tähtaja seadmise objektiivne alus (teine küsimus)

55. Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, millised aspektid tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe mõttes võivad endast kujutada objektiivseid aluseid, mis õigustavad järjestikuste tähtajaliste töölepingute sõlmimist. Konkreetselt küsitakse, kas ainuüksi asjaolu, et tähtajalise töölepingu sõlmimine *on ette nähtud seaduse või määrusega*, kujutab endast objektiivset alust raamkokkuleppe mõttes. Sellekohane säte sisaldub eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt esitatud presidendi dekreedi nr 81/2003 2003. aasta redaktsiooni väljavõttes artikli 5 lõike 1 punktist a.

56. Objektiivse aluse mõistet ei ole tähtajalist tööd käsitlevas raamkokkuleppes, eriti selle klausli 5 punkti 1 alapunktis a, täpsemalt määratletud. Järelikult on liikmesriikidel ja sotsiaalpartneritel seda mõistet sisustades suur kaalutlusõigus, arvestades iga liikmesriigi olukorda ning konkreetsete sektorite ja ametite erijooni.[45] Seejuures jäävad nad aga vastavalt EÜ artikli 249 kolmandale lõigule seotuks direktiivi ja sellele lisatud raamkokkuleppe eesmärkidega. Ka direktiivi 1999/70 preambuli põhjendus 17 näeb ette,

45 — Vt ka tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe üldkaalutlused, punkt 10, ja selle preambuli kolmas lõik.

et siseriikliku õiguse määratlused järgivad raamkokkuleppe sisu.

57. Raamkokkulepe tunnistab küll sõnaselgelt, et teatavate sektorite, kutse- ja tegevusalade puhul on tähtajalised töölepingud tüüpiline töötamise vorm ning nad võivad sobida nii tööandjatele kui ka töötajatele.[46] Seega ei takista raamkokkulepe ja direktiiv selliste siseriiklike sätete vastuvõtmist, mis lubavad või — tulenevalt teatud sektori nagu avalik teenistus erisustest[47] — näevad isegi sõnaselgelt ette teatavate sektorite, kutse- ja tegevusalade puhul tähtajaliste töösuhete sõlmimise. Sellistel juhtudel on tähtajalise töölepingu sõlmimise objektiivsed alused just need erisused, mida peetakse vastavas sektoris kutse- ja tegevusalal töötamise iseloomulikeks joonteks.[48] Lisaks võib objektiivne alus seisneda ka püüdluses reintegreerida tööellu teatud isikute gruppe — näiteks pikaajalisi töötuid või töötuid, kes on ületanud teatud vanusepiiri.

58. Sellise sätte puhul, nagu on käesolevas kohtuasjas oluline presidendi dekreedi nr 81/2003 artikli 5 lõike 1 punkti a kõnealune osa, on siiski tegemist täielikult määratlemata viitava normiga, mis osundab *ükskõik millisele* siseriiklikule seadusele ja *ükskõik millisele* siseriiklikule määrusele, milles on ette nähtud tähtajalise lepingu sõlmimine. Säte eeldab niisiis objektiivse aluse olemasolu ka juhtudel, mil seadus või määrus näeb tähtajaliste töösuhete sõlmimise ette vaid väga üldiselt, ilma et selle sõnastusest või vähemalt mõttest ja eesmärgist ning kontekstist tuleneks selgelt, millised on täpselt kõnealuse sektori, kutse- ja tegevusala või isikute iseloomulikud jooned, mis sellist tähtaja seadmist õigustavad.

59. Selline laialt sõnastatud ning ebamäärane säte on kuritarvitustele eriti aldis ning ei ole järelikult kooskõlas tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe eesmärkidega. Raamkokkuleppes ette nähtud objektiivsete aluste kindlaksmääramine, mis võiksid õigustada tähtajaliste töölepingute kasutamist, peab just aitama vältida tähtajaliste töölepingute kuritarvitamist; see eesmärk on määratletud juba raamkokkuleppe klausli 1 punktis b ning on eriti selgelt väljendunud raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 sissejuhatavas lauses.[49] Mida üldisem on objektiivset alust määratlev säte, seda vähem tõenäoliselt täidab ta raamkokkuleppe kõnealust eesmärki ning seda lihtsamaks muutub määra-

46 — Tähtajalisi töölepinguid käsitleva raamkokkuleppe üldkaalutlused, punkt 8; vt ka selle preambuli teine lõik.

47 — Vt selgitused neljanda eelotsuse küsimuse kohta, eriti käesolev ettepanek, punkt 85.

48 — Selles osas eeldab nt presidendi dekreedi nr 81/2003 artikli 5 lõike 1 punkt b teatud selles loetletud sektorite puhul objektiivse aluse olemasolu.

49 — Vt ka tähtajalisi töölepinguid käsitleva raamkokkuleppe üldkaalutlused, punkt 7.

mata tähtajaga töölepingu kui töösuhete tavalise vormi kahjustamine.[50]

59. Kokkuvõttes võib seega väita, et objektiivse aluse olemasolu raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a mõttes võib eeldada üksnes siis, kui selle sõnastusest või vähemalt mõttest ja eesmärgist ning kontekstist tuleneb selgelt, millised on täpselt kõnealuse sektori, kutse- ja tegevusala või isikute iseloomulikud jooned, mis sellist tähtaja seadmist õigustavad. Paljalt asjaolu, et tähtajalise töösuhte sõlmimine on ette nähtud siseriikliku õigus- või haldusnormiga, ei ole selles suhtes piisav.

61. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu teisele küsimusele tuleb seega vastata järgmiselt:

Ainuüksi asjaolu, et tähtajalise töösuhte sõlmimine on ette nähtud siseriikliku seaduse või määrusega, ei kujuta endast objektiivset alust tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a mõttes.

50 — Vt tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe preambuli teine lõik ning selle üldkaalutlused, punkt 6 (vt selle kohta käesolev ettepanek, punkt 4).

D. *Järjestikused tähtajalised töösuhted (kolmas küsimus)*

62. Kolmanda eelotsuse küsimuse esimene osa käsitleb järjestikuste tähtajaliste töösuhete määratlust. Küsimuse teine osa käsitleb sellega seotud probleemistikku tähtajaliste töösuhete muutmisest määramata tähtajaga töösuhteks.

Mõiste „järjestikune" tõlgendamine (kolmanda küsimuse punkt a)

63. Kolmanda küsimuse esimese osaga (kolmanda küsimuse punkt a) soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teavet selle kohta, kas selline siseriiklik õigusnorm nagu presidendi dekreedi nr 81/2003 artikli 5 lõige 4 2003. aasta redaktsioonis, mille kohaselt on järjestikuste töölepingute või -suhete olemasolu seatud sõltuvusse sellest, et kõnealuste töölepingute vahele ei jää 20 tööpäeva ületavat ajavahemikku,[51] on kooskõlas tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõigetega 1 ja 2.

51 — Presidendi dekreedi nr 81/2003 2003. aasta redaktsiooni artikli 5 lõike 4 sõnastuse kohaselt peab 20 päeva näol tegemist olema tööpäevadega. Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus tugineb sõnaselgelt kõnealusele sättele, siis mõeldakse edaspidi päevade all tööpäevi.

64. „Järjestikususe" mõiste on üks tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe keskseid õigusmõisteid. Selle raamkokkuleppe ning ka direktiivi 1999/70 esmane eesmärk ei ole *üksikute* tähtajaliste töösuhete sõlmimise takistamine, vaid just vastupidi, lisaks selliste tähtajaliste töösuhete kvaliteedi parandamisele, on nad keskendunud niisuguste lepingute järjestikuse sõlmimise (järjestikused töölepingud) kuritarvitamise võimaluste vältimisele.[52] Eriti mitme tähtajalise töösuhte *järjestikususe* puhul tekib oht, et hiilitakse kõrvale määramata tähtajaga töölepingu kui sotsiaalpartnerite poolt määratletud töösuhete üldise vormi[53] kasutamisest ning seega tõusetub kuritarvitamise küsimus. Seetõttu nõuab tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõige 1 ka sõnaselgelt, et järjestikuste tähtajaliste töösuhete kuritarvituste vähendamiseks kehtestataks vajalikud meetmed.

66. Tähtajalist tööd käsitlev raamkokkulepe ise ei sisalda seejuures mingit „järjestikususe" definitsiooni, vaid jätab selle täpsema määratlemise liikmesriikidele. Seejuures on neile raamkokkuleppe klausli 5 lõike 2 punkti a kohaselt jäetud vabadus otsustada, kas seda mõistet üldse täpsemalt määratleda, kuna kõnealune säte näeb ette, et „liikmesriigid [...] määravad *vajaduse korral* kindlaks, millistel tingimustel tähtajalisi töölepinguid või töösuhteid [...] loetakse järjestikusteks"[54]. Kui liikmesriik otsustab sellise definitsiooni siiski anda, ei ole ta selle juures täielikult vaba, vaid on EÜ artikli 249 kolmanda lõigu kohaselt seotud direktiivi ja raamkokkuleppe eesmärgiga, mida näeb selgelt ette ka direktiivi 1999/70 preambuli põhjendus 17.

65. Nagu komisjon õigustatult rõhutab, peab tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõike 2 punkti a seetõttu tõlgendama, võttes arvesse direktiivi eesmärki kuritarvitusi tõhusalt takistada. Raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 kohaselt ei ole liikmesriigid sellekohaste meetmete võtmiseks mitte üksnes kutsutud, vaid sõnaselgelt ka kohustatud.

67. Selle eesmärgiga ei ole kooskõlas järjestikususe mõiste niisugune kitsas määratlemine, et ta ei hõlma suurt osa üksteisele järgnevate tähtajaliste töösuhete sõlmimise juhtudest ning valitud mõiste jääb seega praktiliselt mõjuta. Sellisel juhul tegelikult välistatakse kõnealused juhtumid tähtajaliste töösuhete kuritarvitamise vältimiseks mõeldud siseriiklike meetmete kohaldamisalast,

52 — Vt eriti tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 1 punkt b ja klausel 5.

53 — Vt tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe preambuli teine lõik ning selle üldkaalutlused, punkt 6 (vt selle kohta käesolev ettepanek, punkt 4).

54 — Kohtujuristi kursiiv.

ning direktiiviga järgitav töötaja kaitse eesmärk jääb rakendamata.

68. Selline õigusnorm nagu presidendi dekreedi nr 81/2003 artikli 5 lõige 4 2003. aasta redaktsioonis annab taoliseks kartuseks alust. Kui „järjestikusteks" loetakse vaid selliseid tähtajalisi töösuhteid, mille vahel on maksimaalselt 20 tööpäeva pikkune vahemik, siis on väga lihtne mööda hiilida tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe eesmärgist kaitsta töötajaid kuritarvituste eest. Piisab kui sama töötajaga uue töölepingu sõlmimise vahele jäetakse iga kord 21 tööpäeva pikkune ajavahemik. Sellele on õigustatult viidanud nii eelotsusetaotluse esitanud kohus, komisjon kui ka põhikohtuasja hagejad. Niivõrd lühike ja jäik tähtaeg võimaldab jätkuvat, lühikeste 21-tööpäevaste vahedega töötamist, ilma et need juhtumid oleks hõlmatud siseriiklike kuritarvitamise vältimist käsitlevate õigusnormidega. Lõpuks sellise praktikaga isegi toetatakse tähtajaliste töösuhete kuritarvitamist.

69. Võttes arvesse eespool toodut, ei ole õigusnorm, mis määratleb „järjestikustena" vaid töösuhted, mille vahel on maksimaalselt 20 tööpäeva pikkune ajavahemik, kooskõlas tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe ja direktiivi 1999/70 kaitseeesmärkidega.

70. Olgu muu hulgas märgitud, et selline õigusnorm võib olla vastuolus ka teiste asjakohaste ühenduse õigusnormidega. Säte, mis lubab ajaliselt piiramatult töötada iga-aastaste 21-tööpäevaste vahedega, võib tegelikult viia pikaajalise, põhipuhkuse eest makstava puhkusetasuta töösuhte tekkimiseni, eriti liikmesriikides või sektorites, kus on tavaks seda puhkust võtta enamasti teatud kuul, näiteks augustis. Selline praktika oleks aga vastuolus Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiviga 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta.[55] Selle kohaselt „liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et tagada iga töötaja õigus vähemalt neljanädalasele [...] põhipuhkusele [...]". Seda iga töötaja õigust iga-aastasele tasulisele puhkusele käsitleb Euroopa Kohus ühenduse sotsiaalõiguse erilise tähtsusega põhimõttena, millest ei ole lubatud erandeid teha.[56]

71. Seega kokkuvõttes:

tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõikega 1 koosmõjus lõike 2

55 — ELT L 299, lk 9; ETL eriväljaanne 05/04, lk 381. See direktiiv asendas seni kehtinud nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiivi 93/104/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (EÜT L 307, lk 18; ELT eriväljaanne 05/02, lk 197), mis juba sisaldas samalaadset sätet.

56 — 26. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas C-173/99: BECTU (EKL 2001, lk I-4881, punkt 43) ja 18. märtsi 2004. aasta otsus kohtuasjas C-342/01: Merino Gómez (EKL 2004, lk I-2605, punkt 29).

punktiga a on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt on järjestikuste töölepingute või -suhete olemasolu seatud sõltuvusse sellest, et kõnealuste töölepingute vahele ei jää 20 tööpäeva ületavat ajavahemikku.

Muutmine määramata tähtajaga töösuhteks (kolmanda küsimuse punkt b)

72. Samal ajal kui eespool käsitletud kolmanda küsimuse esimene osa puudutas järjestikuste tähtajaliste töösuhete *kuritarvitamise vältimist*, on küsimuse teine osa (kolmanda küsimuse punkt b) suunatud *võimaliku kuritarvituse suhtes kohaldatavale sanktsioonile.* Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib sisuliselt teada saada, kas tähtajalist tööd käsitlev raamkokkulepe lubab eeldada tähtajaliste töösuhete muutmist määramata tähtajaga töösuheteks üksnes juhtudel, mil järjestikuste töösuhete vahel on ajavahemikud, mis ei ületa 20 tööpäeva. Selline säte sisaldub presidendi dekreedi nr 81/2003 2003. aasta redaktsiooni artikli 5 lõikes 3 koosmõjus artikliga 4.

73. Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et tähtajalist tööd käsitlev raamkokkulepe jätab järjestikuste tähtajaliste töösuhete kuritarvitamise suhtes sanktsiooni rakendamise liikmesriikide otsustada. Ainus sellekohane säte on ette nähtud raamkokkuleppe klausli 5 lõike 2 punktis b, mis viitab näitena muutmisele määramata tähtajaga töösuheteks, kuid ei näe seda siiski ette kohustusliku meetmena. Liikmesriigid määravad üksnes *vajaduse korral* kindlaks, millistel tingimustel tähtajalisi töölepinguid või töösuhteid loetakse määramata tähtajaga töölepinguteks või töösuheteks.

74. Järelikult on liikmesriigid tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 alusel kohustatud järjestikuste tähtajaliste töösuhete kasutamise kuritarvitamise *vältimiseks* kehtestama tõhusad meetmed. Raamkokkulepe ei kehtesta aga *sanktsioonina* kuritarvitamise eest kohustust *muuta* sellised töösuhted määramata tähtajaga töösuheteks; sellise muutmise näeb tähtajalist tööd käsitlev raamkokkulepe ette üksnes ühe *võimalusena.* [57]

75. Liikmesriikidele on seega antud lai kaalutlusruum, kas ja kuidas järjestikuste tähtajaliste töösuhete kuritarvitamist karistada. Kui ühel liikmesriigil õnnestub sellist kuritarvitamist juba ennetavalt vältida, näi-

57 — Vt selle kohta ka kohtujurist M. Poiares Maduro 20. septembri 2005. aasta ettepanek kohtuasjades C-53/04 ja C-180/04: Marrosu jt ning Vasallo, milles otsus tehti 7. septembril 2006 (EKL 2006, lk I-7213, punkt 30).

teks kehtestades üleüldse selliste juhtumite esilekerkimist välistavad sätted, on isegi mõeldav, et sanktsioonid on kokkuvõttes üleliigsed. Ainus direktiivis sisalduv kohustus — lisaks tähtajaliste töösuhete kvaliteedi parandamisele — seisneb eesmärgis tõhusalt *vältida* järjestikuste tähtajaliste töösuhete kuritarvitamist.

76. Ka võimalike sanktsioonide liik ja täpsem ülesehitus ei ole tähtajalist tööd käsitlevas raamkokkuleppes ette antud. Asjaolu, et tähtajaliste töösuhete muutmine määramata tähtajaga töösuhteteks leiab mõeldava võimalusena erilist äramärkimist, ei välista teisi meetmeid nagu näiteks kõnealustele töötajatele kahjutasu maksmine. [58]

77. Kui juba sanktsiooni kehtestamine on jäetud liikmesriikide otsustada, siis on nad eriti vabad määramaks tingimusi, mille esinemise korral teatud sanktsiooni kohaldatakse. Kui nad otsustavad tähtajaliste töösuhete määramata tähtajaga töösuhteteks muutmise kasuks, siis ei pea selline muutmine ilmtingimata kõigil juhtudel aset leidma, vaid see võib piirduda ainult eriti jämedate kuritarvitamise juhtumitega.

78. Võttes arvesse eeltoodut, ei ole mingeid vastuväiteid eeldamaks tähtajalise töösuhte olemasolu ainult siis, kui üksikute järjestikuste tähtajaliste töölepingute vahel on eriti lühikesed mitte üle 20 tööpäeva pikkused ajavahemikud (vt selle kohta presidendi dekreedi nr 81/2003 2003. aasta redaktsiooni artikli 5 lõige 3 koosmõjus artikliga 4). Selline säte ei ole vastuolus tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõike 2 punktiga b.

79. Tähtajalist tööd käsitlev raamkokkulepe seab seega *kuritarvituste vältimise* ja *kuritarvituste sanktsioneerimise* meetmetele erineva karmusega tingimused. Järjestikuste tähtajaliste töölepingute kuritarvituste vältimisele kehtestatud nõuded, mida käsitleb kolmanda eelotsuse küsimuse esimene osa (kolmanda küsimuse punkt a), on rangemad, kui selliste kuritarvituste puhul kehtestatud — niikuinii mittekohustuslikele — sanktsioonidele seatud nõuded, mida käsitleb selle küsimuse teine osa (kolmanda küsimuse punkt b). Järelikult võimaldab tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausel 5 tähtajaliste töösuhete määramata tähtajaga töösuhteteks *muutmise* spetsiaalse sanktsiooni kohaldamist piirata juhtudele, mille puhul

58 — Itaalia on näiteks kehtestanud sarnase sätte avaliku sektori töösuhete puhul. Vt selles kohta Euroopa Kohtu menetluses olevad kohtuasjad C-53/04 ja C-180/04: Marruso jt ning Vasallo. Küsimuse kohta, kas erinevad sanktsioonid avalikus ja erasektoris on õigustatud, vt eespool 57. joonealuses märkuses viidatud kohtujurist M. Poiares Maduro ettepanek eeltoodud kohtuasjades, punktid 27–49.

ei ole üksikute lepingute vahel rohkem kui 20 tööpäeva, ning ei eelda sellist muutmist teistel juhtudel. Mis aga seevastu puudutab kuritarvituste vältimist, siis *ei saa* tähtajalist tööd käsitlevat raamkokkulepet — nagu eespool näidatud — tõlgendada selliselt, et kuritarvitusega on tegu üksnes siis, kui eksisteerivad järjestikused tähtajalised töölepingud, mille sõlmimise vaheline ajavahemik ei ületa maksimaalselt 20 tööpäeva; muidu muutuks direktiiviga taotletav kaitseeesmärk suures osas sisutuks. [59]

80. Olgu muu hulgas märgitud, et ainult teatud juhtudele kitsendatud tähtajaliste töösuhete muutmine määramata tähtajaga töösuheteks ei kujuta endast raamkokkuleppe klausli 8 lõikes 3 sisalduva *halvendamiskeelu* [60] rikkumist. Võrreldes senise Kreeka praktikaga avalikus sektoris tähtajaliselt töötavate töötajate olukord mitte ei halvene, vaid pigem paraneb, kui presidendi dekreedi nr 81/2003 esialgne redaktsioon või käesoleval ajal presidendi dekreet nr 164/2004 võimaldab teatud kategooria juhtudel tähtajaliste töölepingute muutmist määramata tähtajaga töölepinguteks.

81. Põhikohtuasja hagejate arvates võimaldas juba varasem Kreeka õiguslik olukord palju liberaalsemat tähtajaliste töölepingute muutmist määramata tähtajaga töölepinguteks; nad viitavad siinjuures seaduse nr 2112/1920 artikli 8 lõikele 3. Euroopa Kohtus toimuvas menetluses ei olnud aga võimalik saada täielikku selgust, kas Kreekas on avalikus sektoris seda sätet kunagi kasutatud. Eelkõige suulise menetluse tulemused viitavad pigem sellele, et seejuures — kui üldse — oli tegemist üksikjuhtudega, mitte aga tavapärase praktikaga. Seda, kas direktiivi 1999/70 rakendamine viib töötaja kaitse nõrgenemiseni, tuleb hinnata tegelike suhete, mitte aga teoreetiliste kaalutluste alusel. Järelikult seda, et Kreeka õigus pakub direktiivi 1999/70 arvestades sõnaselgelt võimalust tähtajaliste töösuhete muutmiseks määramata tähtajaga töösuheteks, kuigi üksnes teatud juhtudel, tuleb käsitleda mitte kui kõnealuste töötajate kaitstuse taseme alanemist tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 mõttes, vaid hoopis kui selle suurenemist.

82. Seega kokkuvõttes:

59 — Vt selles osas selgitused kolmanda küsimuse punkti b kohta käesolevas ettepanekus, punktid 63–71.

60 — Halvendamiskeelu kohta vt eespool 31. joonealuses märkuses viidatud kohtujurist A. Tizzano ettepanek kohtuasjas Mangold, punktid 43–78.

tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõikega 1 koosmõjus lõike 2

punktiga b ei ole vastuolus selline siseriiklik õigusnorm, mis näeb ainult teatud kuritarvitusena käsitletavate järjestikuste tähtajaliste töösuhete puhul ette nende muutmise määramata tähtajaga töösuheteks, teistel juhtudel aga mitte.

E. *Avaliku sektori erisused: tähtajaliste töösuhete määramata tähtajaga töösuheteks muutmise keeld (neljas küsimus)*

83. Neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas selline siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt ei tohi avalikus sektoris järjestikusi tähtajalisi töösuhteid muuta määramata tähtajaga töösuheteks, ning seda isegi mitte juhul, kui selliseid tähtajalisi töösuhteid reguleerivatest õigusnormidest on kuritarvitusega kõrvale hiilitud, on kooskõlas tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõigetega 1 ja 2.

84. Nagu eespool mainitud,[61] jätab tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõike 2 punkt b liikmesriikide otsustada, kas nad üldse soovivad kehtestada tähtajaliste töösuhete määramata tähtajaga töösuheteks muutmise võimaluse ning millistel tingimustel peaks selline muutmine vajaduse korral toimuma. Raamkokkulepe ei nõua mingil juhul, et iga tähtajalise töölepingu kuritarvitust tuleb karistada selle lepingu muutmisega määramata tähtajaga lepinguks. Seega, isegi kui käesoleval juhul oleks tähtajalisi eraõiguslikke töösuhteid reguleerivatest õigusnormidest kuritarvitusega kõrvale hiilitud,[62] ei näe raamkokkulepe ette tähtajaliste töösuhete määramata tähtajaga töösuheteks muutmise kohuslikku meedet. Nii tunnistab raamkokkulepe ise sõnaselgelt, et „nende üksikasjalikul rakendamisel tuleb arvestada konkreetse riigi, sektori ja hooaja erijooni"[63].

85. Käesolevas kohtuasjas mängivad olulist rolli eriti siseriiklikus õiguses — sealhulgas ka Kreeka põhiseaduses[64] — sätestatud avaliku teenistuse õiguse põhimõtted; nad põhinevad eluaegse ametniku mudelil. Kehtib „riiklike ametikohtade" põhimõte ning

61 — Vt selles osas selgitused kolmanda küsimuse punkti b kohta käesolevas ettepanekus, punkt 72 jj.

62 — Kuritarvituse kindlakstegemine eeldab nii siseriikliku õiguse tõlgendamist ja rakendamist kui ka põhikohtuasja asjaolude hindamist, mis on üksnes eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne (vt 18. novembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-284/02: Sass (EKL 2004, lk I-11143, punkt 55) ja 9. juuni 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-211/03, C-299/03 ja C-316/03–C-318/03: HLH Warenvertrieb (EKL 2005, lk I-5141, punkt 96)).

63 — Vastavalt tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe preambuli kolmandale lõigule; vt ka selle üldkaalutlused, punkt 10.

64 — Kreeka põhiseaduse artikkel 103 16. aprilli 2001. aasta seadusega muudetud redaktsioonis. Põhikohtuasja hagejad viitavad oma kirjalikes väidetes sellele sättele.

juurdepääs avaliku teenistuse ametikohtadele on reguleeritud spetsiaalse õigusliku menetlusega. Lisaks on Kreeka avalikus sektoris seadusega kehtestatud kitsad piirid eraõiguslike — reeglina üksnes tähtajaliste — töösuhete kasutamisele ning selliste tähtajaliste töösuhete muutmine määramata tähtajaga töösuheteks on reeglina keelatud.

86. Sellist seadusega kehtestatud tähtajaliste töösuhete määramata tähtajaga töösuheteks muutmise keeldu, mis sisaldub ka seaduse nr 2190/1994 artiklis 21, võib õigustada eespool viidatud avaliku teenistuse õiguse põhimõtetest möödahiilimise takistamise eesmärgiga.[65] Seega ei ole nimetatud keeld vastuolus ka tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppega, välja arvatud juhul, kui keeldu rakendatakse diskrimineerival moel või see rikub muud moodi ühenduse õiguse üldpõhimõtteid. Käesolevas asjas ei ole selle kohta aga mingeid viiteid.

87. Sellest hoolimata on eelotsusetaotluse esitanud kohus siiski kohustatud tõlgendama kogu siseriiklikku õigust kooskõlas direktiiviga, saavutamaks põhikohtuasjas direktiivi ja raamkokkuleppe eesmärkidega võimalikult täpselt kooskõlas oleva tulemuse.[66] Kui kõnealune kohus peaks seega jõudma järeldusele, et tähtajaliste eraõiguslike töösuhete kasutamine tema menetluses olevates kohtuasjades kujutas endast *kuritarvitust*, siis peab ta hindama, kas siseriiklik õigus näeb selles suhtes ette, või vähemalt võimaldab direktiivi arvesse võttev tõlgendamine rakendada muid sanktsioone peale muutmise määramata tähtajaga töösuheteks. Üks võimalus oleks näiteks kõnealustele isikutele kahjutasu määramine.

88. Kokkuvõttes tuleb neljandale küsimusele vastata järgmiselt:

tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 5 lõikega 1 koosmõjus lõike 2 punktiga b on kooskõlas selline siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt ei tohi avalikus sektoris järjestikusi tähtajalisi töösuhteid muuta määramata tähtajaga töösuheteks, ning seda isegi mitte juhul, kui selliseid tähtajalisi töösuhteid reguleerivatest õigusnormidest on kuritarvitusega kõrvale hiilitud.

65 — Vt eespool 57. joonealuses märkuses viidatud kohtujurist M. Poiares Maduro ettepanek kohtuasjades C-53/04 ja C-180/04, punktid 42 ja 43.

66 — Siseriikliku õiguse direktiividega kooskõlas oleva tõlgendamise kohustuse kohta vt minu varasem selgitus esimese küsimuse kohta käesolevas ettepanekus, punkt 42 jj.

VI. Ettepanek

88. Seega teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Monomeles Protodikeio Thessaloniki esitatud küsimustele järgmiselt:

1. Siseriiklik kohus peab juba alates direktiivi jõustumisest tõlgendama kogu siseriiklikku õigust, arvestades võimalikult suures ulatuses asjakohase direktiivi sõnastust ja eesmärki, et saavutada direktiivi eesmärgiga kooskõlas olev tulemus.

2. Ainuüksi asjaolu, et tähtajalise töösuhte sõlmimine on ette nähtud siseriikliku seaduse või määrusega, ei kujuta endast objektiivset alust nõukogu 28. juuni 1999. aasta 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 lisa klausli 5 lõike 1 punkti a mõttes.

3. a) Direktiivi 1999/70 lisa klausli 5 lõikega 1 koosmõjus lõike 2 punktiga a on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt on järjestikuste töölepingute või -suhete olemasolu seatud sõltuvusse sellest, et kõnealuste töölepingute vahele ei jää 20 tööpäeva ületavat ajavahemikku.

   b) Direktiivi 1999/70 lisa klausli 5 lõikega 1 koosmõjus lõike 2 punktiga b ei ole vastuolus selline siseriiklik õigusnorm, mis näeb ainult teatud kuritarvitusena käsitletavate järjestikuste tähtajaliste töösuhete puhul ette nende muutmise määramata tähtajaga töösuheteks, teistel juhtudel aga mitte.

4. Direktiivi 1999/70 lisa klausli 5 lõikega 1 koosmõjus lõike 2 punktiga b on kooskõlas selline siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt ei tohi avalikus sektoris järjestikusi tähtajalisi töösuhteid muuta määramata tähtajaga töösuheteks, ning seda isegi mitte juhul, kui selliseid tähtajalisi töösuhteid reguleerivatest õigusnormidest on kuritarvitusega kõrvale hiilitud.