Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 18. detsembril 2014[1]

Kohtuasi C-65/14

Charlotte Rosselle
versus
Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) jaUnion nationale des mutualités libres

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Tribunal du travail de Nivelles (Belgia))

Sotsiaalpoliitika — Direktiiv 92/85/EMÜ — Rasedate, hiljuti sünnitanud või rinnaga toitvate töötajate ohutus ja tervis — Rasedus- ja sünnitustoetus rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal — Minimaalne sissemakseperiood 120 tööpäeva 6 kuu jooksul — Katkestus — Alalise avaliku teenistuja teenistussuhte peatamine isiklikel põhjustel, et hakata palgatöötajaks — Direktiiv 2006/54/EÜ — Meeste ja naiste võrdne kohtlemine tööl

1. Belgia õiguse kohaselt on töötajal õigus saada rasedus- ja sünnitustoetust, kui ta on rasedus- ja sünnituspuhkusele eelneva kuu kuu jooksul töötanud vähemalt 120 tööpäeva. C. Rosselle, kes töötas Flandrias, taotles seda toetust. Kuigi ta oli töötanud mitu aastat, jäeti tema taotlus rahuldamata, sest tema tööstaatus oli muutunud ja ta ei olnud täitnud nõutavat minimaalset sissemakseperioodi alates uuele töökohale asumisest. Tribunal du travail de Nivelles (Nivelles'i töökohus, edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus") (Belgia) palub nüüd Euroopa Kohtult suuniseid selle kohta, kuidas tõlgendada emadusdirektiivi[2] artikli 11 punkti 4 teist lõiku, mille kohaselt ei tohi liikmesriigid mingitelgi asjaoludel nõuda, et töötamisperiood vahetult enne eeldatavat sünnituskuupäeva peab olema pikem kui 12 kuud. Samuti küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas C. Rosselle'ile rasedus- ja sünnitustoetuse andmata jätmine kujutab endast soolist diskrimineerimist ja seega võrdse kohtlemise direktiivi[3] rikkumist. Niisiis annab käesolev eelotsusetaotlus Euroopa Kohtule võimaluse täpsemalt selgitada, kuidas rasedale töötajale (või hiljuti sünnitanud või rinnaga toitvale töötajale) võimaldatav kaitse on seotud naistöötajatele ette nähtud kaitsega soolise diskrimineerimise eest tööhõive ja elukutse küsimustes.

Õigusnormid

Euroopa Liidu õigus

2. Emadusdirektiivi eesmärk on soodustada rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tööohutuse ja töötervishoiu parandamist (artikli 1 lõige 1).

1 — Algkeel: inglise.

2 — Nõukogu 19. oktoobri 1992. aasta direktiiv 92/85/EMÜ rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tööohutuse ja töötervishoiu parandamise meetmete kehtestamise kohta (kümnes üksikdirektiiv direktiivi 89/391/EMÜ artikli 16 lõike 1 tähenduses) (EÜT 1992, L 348, lk 1; ELT eriväljaanne 05/02, lk 110) (edaspidi „emadusdirektiiv"), muudetud (põhikohtuasjas olulise aja seisuga) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2007. aasta direktiiviga 2007/30/EÜ (ELT 2007, L 165, lk 21).

3 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta direktiiv 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuestisõnastamine) (ELT 2006, L 204, lk 23) (edaspidi „võrdse kohtlemise direktiiv").

3. Direktiivi üheksandas põhjenduses on märgitud, et selliste töötajate ohutuse ja tervise kaitsmine ei tohi asetada naisi tööturul ebasoodsasse olukorda ega töötada vastu meeste ja naiste võrdset kohtlemist käsitlevatele direktiividele.

4. Emadusdirektiivi artiklis 2 on „rase töötaja" määratletud kui „rase töötaja, kes kooskõlas siseriiklike õigusaktide ja/või siseriiklike tavadega teatab tööandjale oma olukorrast"; ja peale selle määratletud mõisted „hiljuti sünnitanud töötaja" ja „rinnaga toitev töötaja" kui töötajad, keda siseriiklike õigusaktide ja/või siseriiklike tavade kohaselt selliseks peetakse ning kes nende õigusaktide ja/või tavade kohaselt oma olukorrast tööandjale teatavad.[4]

5. Emadusdirektiivi artiklis 8 „Rasedus- ja sünnituspuhkus" on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võtavad tarvitusele vajalikud meetmed tagamaks, et artiklis 2 määratletud töötajatel oleks õigus saada vähemalt 14 nädala pikkune katkestamatu rasedus- ja sünnituspuhkus enne ja/või pärast sünnitust vastavalt siseriiklikele õigusaktidele ja/või tavadele.

2. Lõikes 1 sätestatud rasedus- ja sünnituspuhkus peab sisaldama vähemalt kahenädalast kohustuslikku rasedus- ja sünnituspuhkust enne ja/või pärast sünnitust vastavalt siseriiklikele õigusaktidele ja/või tavadele."

6. Artikkel 11 käsitleb kaitsega hõlmatud töötajate tööalaseid õigusi.

7. Artikli 11 punkti 2 kohaselt peavad olema tagatud nii rasedus- ja sünnituspuhkusel viibivate kaitstavate töötajate töölepinguga seotud õigused kui ka nende töötasu säilimine ja/või õigus piisavale toetusele. Artikli 11 punktis 3 on märgitud, et sellist toetust peetakse piisavaks, „kui see tagab sissetuleku, mis on vähemalt võrdne sellega, mida asjaomane töötaja saaks siseriiklike õigusaktidega kehtestatud ülemmäära piires, kui ta katkestaks oma tegevuse tervislikel põhjustel".[5] Artikli 11 punkti 4 kohaselt võivad liikmesriigid muuta õiguse saada seda töötasu või toetust „sõltuvaks sellest, kas asjaomane töötaja vastab siseriiklikes õigusaktides sätestatud tingimustele, mis annavad õiguse saada selliseid soodustusi"; kuid sellistes tingimustes „ei tohi mingitel asjaoludel ette näha, et töötamisperiood vahetult enne eeldatavat sünnituskuupäeva peaks olema pikem kui 12 kuud".

8. EÜ asutamislepingu artikli 141 lõikel 3 (nüüd ELTL artikli 157 lõige 3) põhineva võrdse kohtlemise direktiivi eesmärk on tagada meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine tööhõive ja elukutse küsimustes, sealhulgas võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte rakendamine (põhjendus 4 ja artikkel 1).

9. Nimetatud direktiivi põhjenduses 23 on viidatud Euroopa Kohtu praktikale, mille kohaselt naise ebasoodne kohtlemine seoses raseduse või emadusega on otsene sooline diskrimineerimine, ja selgelt märgitud, et niisugune kohtlemine kuulub võrdse kohtlemise direktiivi kohaldamisalasse.

10. Võrdse kohtlemise direktiivi tähenduses esineb „otsene diskrimineerimine" siis, „kui ühte isikut koheldakse soo tõttu halvemini, kui koheldakse, on koheldud või koheldaks teist isikut samalaadses olukorras" (artikli 2 lõike 1 punkt a), ning „kaudne diskrimineerimine" esineb siis, kui „väliselt neutraalne säte, kriteerium või tava seab ühest soost isikud võrreldes teisest soost isikutega ebasoodsamasse olukorda, välja arvatud juhul, kui kõnealusel sättel, kriteeriumil või taval on objektiivselt põhjendatav õigustatud eesmärk ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud" (artikli 2 lõike 1 punkt b).

4 — Käesolevas ettepanekus viitan nendele kolmele töötajate kategooriale koos kui „kaitstavatele töötajatele".

5 — Emadusdirektiivi põhjenduse 18 kohaselt tuleb rasedus- ja sünnituspuhkuse puhul piisava toetuse mõistet „vaadelda kui tehnilist lähtekohta minimaalse kaitstuse taseme määramiseks ja seda ei tohi mingitel asjaoludel tõlgendada nii, nagu oleks rasedus samastatud haigusega".

11. Artikli 2 lõike 2 punkti c kohaselt kuulub diskrimineerimise mõiste tähendussisusse „naise halvem kohtlemine seoses rasedus- või sünnituspuhkusega [emadusdirektiivi] tähenduses”.

12. Artiklis 5, mis asub võrdse kohtlemise direktiivi II jaotise 2. peatükis („Võrdne kohtlemine kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides”), on sätestatud:

„Ilma et see piiraks artikli 4 kohaldamist, välistatakse otsene või kaudne sooline diskrimineerimine kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides ning eelkõige siis, kui kõne all on järgmine:

a) kõnealuste skeemide ulatus ja neile ligipääsu tingimused;

b) sissemaksekohustus ja sissemaksete arvutamine;

c) hüvitiste arvutamine, sealhulgas abikaasa või ülalpeetavate puhul täiendavate hüvitiste arvutamine, ning hüvitiste saamise õiguse kestuse ja säilitamise tingimused.”

13. Võrdse kohtlemise direktiivi II jaotise 3. peatükki („Võrdne kohtlemine seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamise ning töötingimustega”) kuuluva artikli 14 lõikes 1 on muu hulgas sätestatud:

„Ei avalikus ega erasektoris, sealhulgas avalik-õiguslikes asutustes, ei tohi esineda otsest ega kaudset soolist diskrimineerimist seoses järgmisega:

a) tööle saamise, füüsilisest isikust ettevõtjaks hakkamise või kutsealale pääsemise tingimused, sealhulgas valikukriteeriumid ja töölevõtu tingimused mis tahes tegevusvaldkonnas ja kõigil ametiastmetel, kaasa arvatud edutamine;

[…]”

14. Sõnaselgelt (vt artikkel 28) on märgitud, et võrdse kohtlemise direktiivi kohaldamine ei piira naiste kaitset käsitlevate sätete kohaldamist, eelkõige seoses raseduse ja emadusega, ega muu hulgas emadusdirektiivi kohaldamist.[6]

Belgia õigus

15. Vastavalt 14. juuli 1994. aasta seaduse kohustusliku ravikindlustuse kohta (edaspidi „ravikindlustusseadus”) artiklile 128 koostoimes kuninga 3. juuli 1996. aasta dekreedi, millega rakendatakse ravikindlustusseadus, (edaspidi „rakendusdekreet”) artikliga 203 kehtib Belgias rasedus- ja sünnitustoetuse maksmise suhtes kaks tingimust. Esiteks peab töötaja olema kuue kuu jooksul enne kuupäeva, mil tal tekib õigus saada nimetatud toetust,[7] töötanud vähemalt 120 tööpäeva. Teiseks peab ta tõendama, et toetustega seotud sotsiaalkindlustusmaksed on selle perioodi jooksul tegelikult makstud.

16. Rakendusdekreedis on sätestatud, et isik, kellel tekib 30 päeva jooksul pärast omal algatusel teenistusest lahkumise kuupäeva õigus saada rasedus- ja sünnitustoetust, vabastatakse minimaalsest sissemakseperioodist tingimusel, et ta töötas avalikus teenistuses järjest vähemalt kuus kuud.[8] Samamoodi vabastab 20. juuli 1991. aasta sotsiaal- ja muid sätteid käsitlev seadus minimaalsest sissemakseperioodist teenistuja, kes on koondatud.

6 — Vt samuti põhjendus 24.

7 — St põhimõtteliselt, kui tema rasedus- ja sünnituspuhkus algab.

8 — Kui ta töötas teenistujana vähem kui kuus kuud, võetakse seda perioodi minimaalse sissemakseperioodi arvutamisel arvesse.

Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimus

17. C. Rosselle alustas flaamikeelses kogukonnas õpetajana töötamist septembris 2003. Flaamikeelne kogukond määras ta septembris 2008 alaliseks teenistujaks.

18. C. Rosselle peatas alates 1. septembrist 2009 isiklikel põhjustel oma teenistussuhte[9] ja asus prantsuskeelses kogukonnas palgatöötajana õpetama keelekümblusklassides.[10] Sel ajal oli ta juba rase.

19. C. Rosselle'i rasedus- ja sünnituspuhkus algas 11. jaanuaril 2010[11] ning ta sünnitas 2. veebruaril 2010. C. Rosselle taotles Union nationale des mutualités libres'lt, s.o vastastikuse haiguskindlustuse fondilt, millega ta on liitunud (edaspidi „UNM"), rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal rasedus- ja sünnitustoetust.

20. UNM jättis 23. veebruaril 2010 selle taotluse rahuldamata põhjendusel, et C. Rosselle asus 1. septembril 2009 tööle palgatöötajana (mitte alalise avaliku teenistujana). Seega ei olnud tal rasedus- ja sünnituspuhkuse algusajaks täitunud minimaalset sissemakseperioodi, mida siseriiklikus õiguses nõutakse. Lisaks sellele märgiti nimetatud otsuses sisuliselt, et Belgia õiguses on sellest nõudest vabastatud üksnes avalikud teenistujad (ent mitte need avalikud teenistujad, kelle teenistussuhe on peatatud).

21. C. Rosselle esitas selle otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule, kes on palunud eelotsust järgmises küsimuses:

„Kas [ravikindlustusseaduse] [rakendusmääruse] III osa III peatüki jaod 1 ja 2 rikuvad [emadusdirektiivi] ja [võrdse kohtlemise direktiivi], kuna nendes jagudes ei ole ette nähtud sellise avaliku teenistuja vabastamist minimaalsest sissemakseperioodist, kelle teenistussuhe on isiklikel põhjustel peatatud ning kes on rasedus- ja sünnituspuhkusel, samas kui selline vabastus on ette nähtud teenistusest lahkunud või koondatud avaliku teenistuja puhul?"

22. Kirjalikult on oma seisukohad esitanud C. Rosselle, UNM, Belgia valitsus ja Euroopa Komisjon. Kohtuistungit ei taotletud ega peetud.

Hinnang

Sissejuhatavad märkused

23. Eelotsusetaotlusest ilmnevalt on avalikud teenistujad, kes sünnitavad peatselt pärast isiklikel põhjustel teenistussuhte katkestamist, Belgias õiguslikus vaakumis. Erinevalt nendest avalikest teenistujatest, kes teenistusest lahkuvad või koondatakse, on nendel avalikel teenistujatel, kes asuvad pärast isiklikel põhjustel teenistussuhte katkestamist tööle palgatöötajatena, õigus saada rasedus- ja sünnitustoetust üksnes siis, kui on möödunud uus minimaalne sissemakseperiood.

9 — Niisugune staatus võimaldab avalikul teenistujal taotluse korral isiklikel põhjustel ajutiselt mitte töötada avaliku teenistujana. Peatatud teenistussuhtega avalikul teenistujal on õigus pöörduda tagasi oma ametikohale avaliku teenistujana.

10 — Keelekümblusklassid ehk *classes d'immersion* võimaldavad prantsuskeelses kogukonnas õpilastel – kelle emakeel on peamiselt prantsuse keel – õppida teises (harilikult hollandi) keeles antavates tundides.

11 — Vaidlust ei ole selle üle, et C. Rosselle ei saanud oma rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal enam prantsuskeelselt kogukonnalt töötasu.

24. Käesolevas eelotsusemenetluses on keskne küsimus selles, kas niisugune tööstaatuse muutus võib anda õiguspäraselt alust nõuda emadusdirektiivi artikli 11 punkti 4 teise lõigu alusel, et rasedus- ja sünnitustoetust taotleval töötajal peab olema täitunud uus minimaalne sissemakseperiood, isegi kui ta on juba mitu aastat järjest töötanud. Seega on käesolevas kohtuasjas küsimus mitte Belgia õigusnormidest tulenevas minimaalses sissemakseperioodis (120 tööpäeva kuue kuu jooksul) kui sellises – mis on märkimisväärselt lühem kui emadusdirektiivis ette nähtud maksimaalne periood –, vaid selles, kuidas seda minimaalset sissemakseperioodi kohaldatakse.

25. Vastus sellele küsimusele on oluline mitte ainult sellistes olukordades nagu põhikohtuasjas. Erinevalt C. Rosselle'ist võib olla ka nii, et asjaomasel töötajal ei ole sel ajal, kui ta teenistussuhte isiklikel põhjustel peatab ja asub tööle palgatöötajana, minimaalne sissemakseperiood täitunud. Sellega seoses on samuti hädavajalik kindlaks teha, kas selleks, et pidada kinni emadusdirektiivi artikli 11 punkti 4 teises lõigus sätestatud piirangust, tuleb arvesse võtta sellele muudatusele eelnenud töötamisperioodi.

26. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib ka seda, kas seoses õigusega saada rasedus- ja sünnitustoetust esineb diskrimineerimine selliste avalike teenistujate vahel nagu C. Rosselle, kes sünnitas pärast isiklikel põhjustel teenistussuhte peatamist ja alustas tööd palgatöötajana, ja sellised avalikud teenistujad, kes sünnitavad pärast koondamist või teenistusest lahkumist. Kirjalikes seisukohtades on käsitletud ka küsimust, kas C. Rosselle'i olukorras olevat isikut tuleb kohelda samamoodi nagu avalikku teenistujat, kes sünnitab sel ajal, kui tema teenistussuhe on „aktiivne". Saan siiski aru nii, et tegelikult soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastada, kas C. Rosselle'ile rasedus- ja sünnitustoetuse andmata jätmine tähendab soolist diskrimineerimist ja on seega võrdse kohtlemise direktiiviga keelatud.

27. Lõpuks, kuigi seda küsimust ei ole eelotsusetaotluses otseselt tõstatatud, peaksin kohe algul selgitama, et emadusdirektiivi artikli 11 punkti 4 teises lõigus ja võrdse kohtlemise direktiivi artikli 14 lõikes 1 sisalduvatel õigusnormidel on minu arvates vertikaalne vahetu õigusmõju.

28. Kohtupraktikas on välja kujunenud, et alati, kui direktiivi sätted on sisu poolest tingimusteta ja piisavalt täpsed, võivad eraõiguslikud isikud neile siseriiklikus kohtus liikmesriigi vastu tugineda.[12] Emadusdirektiivi artikli 11 punkt 4 sisaldab selget keeldu, mille kohaselt liikmesriigid ei tohi teha õigust rasedus- ja sünnitustoetusele sõltuvaks eelnenud tööperioodidest, mis vahetult enne eeldatavat sünnituskuupäeva ületaksid 12 kuud. Kuigi liikmesriigid säilitavad pädevuse määrata kindlaks rasedus- ja sünnitustoetuse saamiseks nõutavad minimaalsed sissemakseperioodid, ei tohi see pädevus nimetatud keeldu kuidagi riivata.[13] Samamoodi keelab võrdse kohtlemise direktiivi artikli 14 lõige 1 üldiselt ja selgelt igasuguse soolise diskrimineerimise enda kohaldamisalas.[14]

29. Peale selle on üks isikutest, kelle vastu võib tugineda direktiivi vahetu õigusmõjuga sätetele, üksus, kellele on olenemata tema õiguslikust vormist tehtud ametiasutuse aktiga ülesandeks viimase järelevalve all avalike teenuste osutamine, ja kellel on sellega seoses märksa laiemad volitused kui need, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest normidest.[15]

12 — Vt kõige hilisem kohtuotsus Napoli, C-595/12, EU:C:2014:128, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika.

13 — Vt analoogia alusel (selles osas, mis puudutab emadusdirektiivi artikli 11 esimest kolme punkti) kohtuotsus Gassmayr, C-194/08, EU:C:2010:386, punktid 44-46.

14 — Vt analoogia alusel kohtuotsus Napoli, EU:C:2014:128, punkt 48.

15 — Vt kohtuotsus Foster jt, C-188/89, EU:C:1990:313, punkt 22. Vahest ei anna ingliskeelne „special powers" [„erilised volitused"] piisavalt edasi Prantsuse haldusõiguse mõistet „pouvoirs exorbitants" [„märksa laiemad volitused"], millest on lähtutud prantsuse keeles, milles see kohtuotsus (loomulikult) koostati. Vähemalt ühes hilisemas kohtuasjas on Euroopa Kohus selle asemel kasutanud väljendit „exceptional powers" (kohtuotsus Kuso, C-614/11, EU:C:2013:544, punkt 32). Vt samuti Üldkohtu otsus GDF Suez *vs.* komisjon, T-370/09, EU:T:2012:333, punkt 314.

30. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kindlaks teha, kas UNM vastab nendele tingimustele.[16] Euroopa Kohtu käsutuses olevast teabest nähtuvalt on see tõenäoliselt nii, sest UNM vastutab Belgias rasedus- ja sünnitustoetuste andmise või andmata jätmise eest. Kui see arusaam peab paika, võib C. Rosselle tugineda põhikohtuasjas oma toetust nõudes emadusdirektiivi artikli 11 punktile 4 ja võrdse kohtlemise direktiivi artikli 14 lõikele 1.

Kas emadusdirektiivi artikli 11 punktiga 4 on vastuolus niisugune õigusnorm nagu see, mida kohaldati C. Rosselle'ile põhimenetluses?

31. Emadusdirektiivi artikli 11 punktis 4 on selgelt sätestatud, et liikmesriikidel on vabadus muuta õigus saada töötasu või rasedus- ja sünnitustoetust olenevaks sellest, kas asjaomane töötaja vastab selle õiguse omandamise tingimustele. Selliste tingimustega aga ei tohi ette näha, „et töötamisperiood vahetult enne eeldatavat sünnituskuupäeva peaks olema pikem kui 12 kuud".

32. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub suuniseid sisuliselt selle kohta, kuidas tuleb tõlgendada sõnastust „töötamisperiood […] enne". Sellele küsimusele vastates on vaja arvesse võtta emadusdirektiivi artikli 11 punkti 4 sõnastust, üldist loogikat ja eesmärke.

33. Artikli 11 punktis 4 ei ole märkigi sellest, et töösuhte või tööstaatuse muutmine võiks kujutada endast õiguspärast põhjust nõuda töötajalt minimaalse sissemakseperioodi uuesti läbimist. Vastupidi, viitamine „töötamisperiood[ile]" mitmuses enamikus keeleversioonides, milles emadusdirektiiv 1992. aastal vastu võeti, näib osutavat, et sellised muudatused selles sättes kehtestatud ülempiiri ei mõjuta.[17]

34. Artikli 11 punkti 4 teises lõigus sisalduv viide varasemale „töötamis[ele]" on tihedalt seotud nende töötajate liikidega, kelle kaitsmine on emadusdirektiivi eesmärk.[18] Direktiivis kasutatud mõistet „töötaja" ei saa tõlgendada igas siseriiklikus õigussüsteemis isemoodi, vaid sellel on liidu õiguses oma tähendus.[19] See tuleb määratleda vastavalt nendele objektiivsetele kriteeriumidele, mis on töösuhtele iseloomulikud seoses asjaomaste isikute õiguste ja kohustustega. Töösuhtele on iseloomulik olukord, kus isik osutab teatava aja jooksul teisele isikule tema juhtimise all teenuseid, mille eest ta saab tasu.[20]

35. Kui viimati nimetatud tingimused on täidetud, ei saa tööandja ja töötaja vahelise õigussuhte laadil, olgu see avalik-õiguslikku staatust hõlmav või eraõiguslikust lepingust tulenev, olla tagajärgi sellele, kas isikut tuleb pidada töötajaks.[21]

16 — Samamoodi on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kontrollida, kas Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) (riigi haigus- ja invaliidsuskindlustuse amet), mis samuti on põhikohtuasjas vastustaja, kuulub nende isikute hulka, kelle vastu võib tugineda direktiivi vahetu õigusmõjuga sätetele.

17 — Vt inglis-, prantsus-, itaalia-, kreeka-, portugali- ja hispaaniakeelne versioon. Teised keeleversioonid (taani, hollandi ja saksa) seda järeldust ei kõiguta, sest nendes on kasutatud passiivi ja seega välditud mitmus- või ainsusvormi kasutamist.

18 — Füüsilisest isikust ettevõtjad (erinevalt töötajatest) on kaitstud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2010. aasta direktiiviga 2010/41/EL füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 86/613/EMÜ (ELT 2010, L 180, lk 1).

19 — Kohtuotsus Kiiski, C-116/06, EU:C:2007:536, punktid 24 ja 25.

20 — Kohtuotsus Kiiski, EU:C:2007:536, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika.

21 — Vt seoses töötajate vaba liikumisega kohtuotsus Lawrie-Blum, 66/85, EU:C:1986:284, punkt 20, ja Bettray, 344/87, EU:C:1989:226, punkt 16. Seda järeldust kinnitab vähemalt kaudselt nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiiv 89/391/EMÜ töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta (EÜT 1989, L 183, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 349), mis võeti emadusdirektiivi (vt 2. joonealune märkus eespool) aluseks. Direktiivi 89/391 artikli 2 lõikes 1 on sätestatud, et seda direktiivi kohaldatakse *„nii avaliku kui ka erasektori* kõikide tegevusvaldkondade suhtes (tööstus, põllumajandus, kaubandus, haldus, teenindus, haridus, kultuur, vaba aeg jne)" (kohtujuristi kursiiv).

36. C. Rosselle oli 1. septembril 2009 (kuupäeval, mil ta isiklikel põhjustel teenistussuhte peatas) olnud õpetaja mitu aastat, algul lepingulisel alusel (alates septembrist 2003) ja hiljem alalise avaliku teenistujana (alates septembrist 2008). Seejärel töötas palgatöötajana prantsuskeelse kogukonna heaks kuni 11. jaanuarini 2010, mil algas tema rasedus- ja sünnituspuhkus. Seda arvestades on minu arvates väljaspool kahtlust, et sünnitamise ajal oli C. Rosselle töötanud kauem kui 12 kuud emadusdirektiivi artikli 11 punkti 4 teise lõigu tähenduses ning et seetõttu on niisugune õigusnorm nagu see, mille üle põhikohtuasjas vaieldakse, nimetatud sättega vastuolus.

37. See tõlgendus on kooskõlas artikli 11 punkti 4 teise lõigu eseme ja eesmärgiga.

38. Emadusdirektiivi artikli 8 kohaselt peavad liikmesriigid võtma vajalikud meetmed tagamaks, et töötajatel on õigus saada vähemalt 14 nädala pikkune pidev rasedus- ja sünnituspuhkus enne ja/või pärast sünnitust vastavalt siseriiklikele õigusaktidele ja/või tavadele. Rasedus- ja sünnituspuhkuse eesmärk on esiteks kaitsta naise bioloogilist seisundit raseduse ajal ja järel ning teiseks kaitsta ema ja lapse vahelist erilist suhet rasedus- ja sünnitusjärgsel ajal, hoides seda suhet mitmetise koormuse eest, mis tuleneks samal ajal töötamise jätkamisest. [22]

39. Ent õigus rasedus- ja sünnituspuhkusele ei teeniks mingit eesmärki, kui sellega ei kaasneks palga säilimine või vähemalt õigus piisavale toetusele. [23] Niisiis, ehkki emadusdirektiivi artikli 11 punktidest 2 ja 3 ei tulene kohustust säilitada rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal töötasu täies ulatuses, soovis liidu seadusandja tagada töötajale rasedus- ja sünnituspuhkuse ajaks vähemalt samaväärse sissetuleku võrreldes sellega, mida ta saaks siseriiklike sotsiaalkindlustusalaste õigusaktide alusel, kui ta katkestaks töise tegevuse tervisega seotud põhjustel. [24] Sellest kaitsemiinimumist kinnipidamine kuulub kohtuliku kontrolli alla. [25]

40. Niisugune õigusnorm nagu see, mille üle põhikohtuasjas vaieldakse, on nende eesmärkidega selgelt vastuolus. See raskendab normi kohaldamisalasse kuuluva töötaja jaoks rasedus- ja sünnituspuhkusele minekut (vähemalt kauemaks kui kohustusliku puhkuse ajaks), kui tal on vaja säilitada piisav sissetulek. Nendel asjaoludel tööle jäämine võib mitte ainult mõjuda kahjulikult naise bioloogilisele seisundile raseduse ajal ja järel, vaid ka häirida sünnitusjärgsel ajal tema ja lapse vahelist erilist suhet. Kõige tõenäolisemalt kannatab kahjulikku mõju kõige haavatavam osa naistöötajatest (näiteks üksinda või ülalpeetavate lastega elavad väikesepalgalised töötajad), kes tõenäoliselt ei saa lubada endale rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal elamist ilma rasedus- ja sünnitustoetuseta.

41. Sellepärast ei nõustu ma Belgia valitsuse argumendiga, et C. Rosselle ei teinud vähemalt kuue kuu jooksul sissemakseid *konkreetselt palgatöötajate* sotsiaalkindlustusskeemi. [26] See argument eeldab eri töösuhtestaatuste eristamist. Nagu põhikohtuasjas näha, muudaks selle argumendiga nõustumine mõjutuks liikmesriikidele artikli 11 punkti 4 teises lõigus kehtestatud piiri.

22 — Vt iseäranis kohtuotsused Hofmann, 184/83, EU:C:1984:273, punkt 25, Boyle jt, C-411/96, EU:C:1998:506, punkt 41, ja CD, C-167/12, EU:C:2014:169, punkt 34.

23 — Emadusdirektiivi põhjendus 17. Vt samuti kohtuotsus Boyle jt, EU:C:1998:506, punkt 30. Ka enne kuupäeva, milleks liikmesriigid pidid emadusdirektiivi rakendama, oli Euroopa Kohus märkinud, et meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtet arvestades „ei saa [rasedus- ja sünnitustoetuse] summa olla […] nii väike, et see riivaks rasedus- ja sünnituspuhkuse eesmärki, milleks on naisi enne ja pärast sünnitust kaitsta” (kohtuotsus Gillespie jt, C-342/93, EU:C:1996:46, punkt 20).

24 — Kohtuotsused Boyle jt, EU:C:1998:506, punkt 36, ja Terveys- ja sosiaalialan neuvottelujärjestö TSN, C-512/11 ja C-513/11, EU:C:2014:73, punkt 36.

25 — Kohtuotsus Gassmayr, EU:C:2010:386, punkt 51.

26 — Euroopa Kohtu käsutuses olevast teabest nähtuvalt tegi C. Rosselle sissemakseid sotsiaalkindlustusskeemi avalikus sektoris kuni 1. septembrini 2009.

42. Peaksin lisama, et tulemus oleks teistsugune, kui C. Rosselle oleks 1. septembril 2009 isiklikel põhjustel teenistussuhte peatanud *ilma* uuele tööle asumata. Nagu olen märkinud, on emadusdirektiivi eesmärk kaitsta töösuhtes olevaid naisi. Niisiis eeldab artikli 11 punkti 4 teise lõiguga antav miinimumkaitse, et rasedus- ja sünnitustoetust taotlev naine on selle hüvitise nõudmise ajal töötaja.[27] See säte käsitleb muidugi ainult miinimumkaitset. Miski ei takista liikmesriiki ette nägemast, et töösuhte katkemine (vahest kuni teatava kestuseni) ei mõjuta õigust saada rasedus- ja sünnitustoetust.[28]

Kas võrdse kohtlemise direktiiviga on vastuolus niisugune õigusnorm nagu see, mida põhimenetluses C. Rosselle'ile kohaldati?

43. Üldjuhul eeldab võrdse kohtlemise direktiivi artikli 2 lõike 1 punkti a tähenduses „otsene diskrimineerimine", et asjaomane isik tõendab, et teda koheldakse, on koheldud või koheldaks tema soo tõttu halvemini kui teist isikut samalaadses olukorras ning et see kohtlemine on seotud tööhõive ja elukutsega. Sama direktiivi artikli 2 lõike 2 punktis c on selgitatud, et naise halvem kohtlemine seoses rasedus- või sünnituspuhkusega emadusdirektiivi tähenduses kujutab endast soolist diskrimineerimist.[29]

44. Nagu olen märkinud, on niisugune õigusnorm, mille üle põhikohtuasjas vaieldakse, emadusdirektiivi artikli 11 punkti 4 teise lõiguga vastuolus.[30] Seetõttu ei ole rangelt võttes vaja tuvastada, kas selle õigusnormiga kaasneb rasedus- või sünnituspuhkusega seoses ebasoodsam kohtlemine ühes võrdse kohtlemise direktiivi kohaldamisalasse kuuluvatest valdkondadest. Täielikkuse huvides käsitlen siiski ka seda küsimust.

45. Võrdse kohtlemise direktiivi artikkel 5 ei tundu olevat käesoleva eelotsusetaotluse kontekstis oluline. See säte käsitleb võrdset kohtlemist kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides ja keelab muu hulgas soolise diskrimineerimise, kui kõne all on sellistes skeemide ulatus ja nende skeemidega ühinemise tingimused, sissemaksekohustus ja sissemaksete arvutamine, hüvitiste arvutamine, sealhulgas abikaasa või ülalpeetavate puhul täiendavate hüvitiste arvutamine, ning hüvitiste saamise õiguse kestuse ja säilitamise tingimused. On küll tõsi, et põhikohtuasjas käsitletakse õigust saada rasedus- ja sünnitustoetust, mis on sotsiaalkindlustushüvitis, kuid see hüvitis puudutab oma laadi tõttu üksnes naisi.

46. Komisjon märgib aga, et põhikohtuasjas vaidluse all olev õigusnorm takistab naissoost alalisi avalikke teenistujaid peatamast isiklikel põhjustel teenistussuhet selleks, et asuda tööle palgatöötajana kuue kuu jooksul enne rasedus- ja sünnituspuhkuse algust. Seetõttu kaasneb sellega võrdse kohtlemise direktiivi artikliga 14 keelatud sooline diskrimineerimine töö saamisel.

47. Selle argumendi käsitlemiseks on vaja kindlaks teha, kas ja mil määral on niisugune töötaja nagu C. Rosselle meestöötajaga samalaadses olukorras.

27 — Seda kinnitab artikli 11 sissejuhatav osa („[s]elleks et tagada […] *töötajatele* […]"), aga ka sama artikli lõike 4 esimene lõik („[…] võivad muuta õiguse saada töötasu või toetust […] sõltuvaks sellest, kas *asjaomane töötaja* vastab […] tingimustele, mis annavad õiguse saada selliseid soodustusi") (kohtujuristi kursiiv). Võib aga esineda olukordi, kus naist tuleks pidada emadusdirektiivi tähenduses „rasedaks töötajaks", kuigi ta tegelikult ei tee oma tööandjale tema juhtimise all töid. Kohtuasjas Kiiski näiteks märkis Euroopa Kohus, et töötaja ei kaotanud lapsehoolduspuhkusel olemise tõttu töötaja staatust (EU:C:2007:536, punktid 27-33).

28 — Vt analoogia põhjal kohtuotsused Jiménez Melgar, C-438/99, EU:C:2001:509, punkt 37, ja Terveys- ja sosiaalialan neuvottelujärjestö TSN, EU:C:2014:73, punkt 37.

29 — Emadusdirektiivi põhjendusest 9 ja võrdse kohtlemise direktiivi põhjendusest 23 nähtub nende kahe õigusakti tihe omavaheline seotus. Kui esimesena nimetatud direktiivis on muu hulgas märgitud, et rasedate töötajate ohutuse ja tervise kaitsmine ei tohi asetada naisi tööturul ebasoodsasse olukorda, on teises direktiivis selgitatud, et selline ebasoodne kohtlemine on otsene sooline diskrimineerimine.

30 — Vt iseäranis käesoleva ettepaneku punkt 36.

48. Kohtupraktikas on välja kujunenud, et rasedus- ja sünnituspuhkusele minevad naised „on spetsiifilises olukorras, mis nõuab, et neile oleks tagatud eriline kaitse, kuid mida ei saa samastada olukorraga, milles on need mehed või naised, kes reaalselt töötavad”.[31] Samamoodi ei ole rasedus- ja sünnituspuhkusel oleva naise olukord võrreldav haiguspuhkusel oleva töötaja omaga.[32] Sel põhjusel ei pea naisel olema tingimata õigus saada rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal täistöötasu, kuid talle makstav summa ei tohi olla nii väike, et see riivaks rasedus- ja sünnituspuhkuse eesmärki, milleks on kaitsta naist enne ja pärast sünnitust.[33]

49. Kuigi emadusdirektiivi artikli 11 punktis 3 on sätestatud, et rasedus- ja sünnitustoetus peaks olema vähemalt võrdne sellega, mida asjaomane töötaja saaks juhul, kui ta puuduks töölt tervisega seotud põhjustel, on direktiivi põhjenduses 18 selgitatud, et see on kõigest tehniline lähtekoht, mis ei viita raseduse analoogiale haigusega. Seega ei ole sellise töötaja nagu C. Rosselle olukord rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal samalaadne mehe omaga, kes tervisega seotud põhjustel töölt ajutiselt puudub. Erinevalt Belgia valitsusest pean ma seega otsese diskrimineerimise võimalust kaaludes ebaoluliseks, et Belgias olenevad nii rasedus- ja sünnitustoetuse saamine kui ka haigushüvitise saamine (sealhulgas meestöötaja poolt) ühest ja samast minimaalsest sissemakseperioodist, mida kohaldatakse ühtemoodi.

50. Sellegipoolest, nagu komisjon õigesti märgib, ei piira rasedus- ja sünnituspuhkusel oleva töötaja „eriline seisund” keeldu, mille kohaselt ei tohi diskrimineerida naistöötajat *lihtsalt kui töötajat*. Seoses rasedusega saab ebasoodsamalt kohelda üksnes naissoost töötajaid: seetõttu kujutab see endast otsest soolist diskrimineerimist.[34]

51. Nii näiteks selgitas Euroopa Kohus oma otsuses Gillespie jt, et mittediskrimineerimise põhimõte „nõuab, et naine, kes on rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal töölepingu või töösuhte kaudu jätkuvalt tööandjaga seotud, peab nagu iga teine töötaja saama võimalikku palgatõusu, isegi kui see on tagasiulatuv, mida antakse pärast võrdluspalgaga [s.o rasedus- ja sünnitustoetuse arvutamisel aluseks võetud töötasuga] hõlmatud perioodi algust ning enne rasedus- ja sünnituspuhkuse lõppu”. Rasedus- ja sünnituspuhkusel oleva naise ilmajätmine niisugusest palgatõusust „diskrimineeriks teda otseselt kui töötajat, sest kui ta ei oleks rase olnud, oleks ta selle palgatõusu saanud”.[35]

52. Samamoodi märkis Euroopa Kohus oma otsuses Thibault,[36] et nõukogu direktiivi 76/207/EMÜ[37] eesmärk on tuua kaasa sisulist, mitte vormilist võrdsust. Sellepärast „naist, keda koheldakse töötingimuste osas ebasoodsamalt sellega, et ta jäetakse ilma õigusest tema töö tulemuslikkuse iga-aastasele hindamisele ja seega võimalusest kvalifitseeruda ametikõrgenduseks seetõttu, et ta

31 — Vt kohtuotsused Gillespie jt, EU:C:1996:46, punkt 17; Abdoulaye jt, C-218/98, EU:C:1999:424, punkt 20; Alabaster, C-147/02, EU:C:2004:192, punkt 46; ja Parviainen, C-471/08, EU:C:2010:391, punkt 40.

32 — Kohtuotsused Boyle jt, EU:C:1998:506, punkt 40, ja Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, punkt 29. Kohtuotsuses McKenna (C-191/03, EU:C:2005:513, punkt 56) märkis Euroopa Kohus, et rasedus ei ole samastatav patoloogilise seisundiga ning et raseduse ajal ilmnevad ja töövõimetust põhjustavad vaevused ja komplikatsioonid kuuluvad rasedusele omaste ohtude hulka ning on seega nimetatud seisundi eripära.

33 — Kohtuotsus Gillespie jt, EU:C:1996:46, punkt 20.

34 — Näiteks, seoses raseduse tõttu või rasedusest sisuliselt tingitud põhjusel koondamisega, vt kohtuotsused Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, C-179/88, EU:C:1990:384, punkt 13; Brown, C-394/96, EU:C:1998:331, punktid 16, 24 ja 25; ning Mayr, C-506/06, EU:C:2008:119, punktid 46 ja 50. Seoses keeldumisega võtta ametisse rase naine vt kohtuotsus Dekker, C-177/88, EU:C:1990:383, punkt 12. Seoses lapsehoolduspuhkuse kestuse muutmise tingimustega uue raseduse kontekstis vt kohtuotsus Kiiski, EU:C:2007:536, punkt 55.

35 — EU:C:1996:46, punkt 22. Vt samuti kohtuotsus Alabaster, EU:C:2004:192, punktid 47 ja 48. Samamoodi otsustas Euroopa Kohus kohtuasjas Lewen, et kui emade kaitse perioodidest arvataks maha perioodid, mis on töötatud eesmärgiga saada tagasiulatuvalt tasu tehtud töö eest, diskrimineeritaks sellega naistöötajat lihtsalt kui töötajat: kui ta ei oleks rase olnud, oleksid need perioodid läinud arvesse töötatud perioodidena (C-333/97, EU:C:1999:512, punkt 42).

36 — C-136/95, EU:C:1998:178, punkt 32.

37 — 9. veebruari 1976. aasta direktiiv meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamisega ning töötingimustega (EÜT 1976, L 39, lk 40; ELT eriväljaanne 05/01, lk 187). Direktiiv tunnistati kehtetuks ja asendati võrdse kohtlemise direktiiviga.

rasedus- ja sünnituspuhkusel olles töölt puudus, diskrimineeritakse seoses tema raseduse ning rasedus- ja sünnituspuhkusega" ja „[s]elline kohtlemine kujutab endast otsest soolist diskrimineerimist […]".[38] Euroopa Kohus on korduvalt korranud, et piirang, mida naise raseduse tõttu rakendatakse tema võimalusele saada ametikõrgendust, kujutab endast soolist diskrimineerimist.[39]

53. Minu arusaamise järgi saab võrdse kohtlemise direktiivi artikli 14 lõike 1 punktist a järeldada, et see põhjenduskäik kehtib karjääri suhtes üldiselt. Selle sätte kohaselt ei saa olla meeste ja naiste vahelist diskrimineerimist seoses tööle *saamise*, füüsilisest isikust ettevõtjaks hakkamise või kutsealale pääsemise tingimus[tega] mis tahes tegevusvaldkonnas ja kõigil ametiastmetel, kaasa arvatud edutami[se suhtes]".[40] Sellest tulenevalt peaksid naised saama uusi karjäärivõimalusi võrdsetel tingimustel meestega.

54. Niisugune õigusnorm nagu põhikohtuasjas kohaldatav tõenäoliselt takistab naissoost alalisi avalikke teenistujaid peatamast isiklikel põhjustel teenistussuhet selleks, et asuda tööle palgatöötajana kuue kuu jooksul enne rasedus- ja sünnituspuhkuse algust. Selle õigusnormi kohaselt lõpetab palgatöötajana uuele töökohale asumine eelmise töötamise perioodi, seab kella nullasendisse ja alustab uut minimaalset sissemakseperioodi. Tagajärjeks võib olla – nagu käesolevas kohtuasjas – see, et töötaja kaotab õiguse saada rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal rasedus- ja sünnitustoetust.

55. Asjaomase töötaja jaoks ei pruugi kahju olla ainult vahetu, näiteks kohustus jääda edasi töökohale, mis ei vasta täielikult tema kvalifikatsioonile, või jääda ilma huvipakkuvamast palgast ning paremast töö ja eraelu vahelisest tasakaalust, mille ta võiks uuel töökohal saavutada.[41] Tema karjäär võib kannatada ka pikemas perspektiivis. Võib näiteks olla, et prantsuskeelses kogukonnas keelekümblusklasside õpetamine suurendab võimalusi edaspidiseks ametikõrgenduseks flaamikeelses kogukonnas; või et sellist kogemust hindavad kõrgelt erasektori tööandjad, kes tegutsevad kutseõppe või võõrkeeleõppe valdkonnas.

56. Nendel põhjustel nõustun komisjoniga, et põhikohtuasjas vaidluse all oleva õigusnormiga kaasneb naistöötajate ebasoodsam kohtlemine seoses töö saamisega ning seetõttu kujutab see endast otsest soolist diskrimineerimist võrdse kohtlemise direktiivi artikli 14 lõike 1 punkti a tähenduses.

Ettepanek

57. Kõikidel nendel põhjendustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Tribunal du travail de Nivelles'i esitatud küsimusele järgmiselt:

Direktiivi 92/85/EMÜ (emadusdirektiivi) artikli 11 punkti 4 teise lõiguga ja direktiivi 2006/54/EÜ (võrdse kohtlemise direktiivi) artikli 14 lõike 1 punktiga a on vastuolus see, kui liikmesriik keeldub andmast töötajale rasedus- ja sünnitustoetust põhjendusel, et kuna ta on palgatöötajana tööle asumise tõttu peatanud isiklikel põhjustel teenistussuhte avaliku teenistujana, on tema tööstaatus muutunud ja tal ei ole alates uuel töökohal tööle asumisest täitunud siseriiklike õigusnormidega nõutavat minimaalset sissemakseperioodi, kui see töötaja on juba töötanud rohkem kui 12 kuud vahetult enne eeldatavat sünnituskuupäeva.

38 — Kohtuotsus Thibault, EU:C:1998:178, punkt 32.

39 — Vt muu hulgas kohtuotsused Sass, C-284/02, EU:C:2004:722, punktid 30, 31 ja 58, ja Napoli, EU:C:2014:128, punktid 31-33.

40 — Artikli 14 lõike 1 punkt a (kohtujuristi kursiiv).

41 — Jällegi ohustavad sellised kahjulikud tagajärjed kõige tõenäolisemalt kõige haavatavamaid naistöötajate kategooriaid. Vt käesoleva ettepaneku punkt 40.