EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

6. september 2011 *

Kohtuasjas C-108/10,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunale di Venezia (Itaalia) 4. jaanuari 2010. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. veebruaril 2010, menetluses

Ivana Scattolon

versus

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J.-J. Kasel ja D. Šváby, kohtunikud G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič (ettekandja), C. Toader ja M. Safjan,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

kohtujurist: Y. Bot,
kohtusekretär: ametnik A. Impellizzeri,

arvestades kirjalikus menetluses ja 1. veebruari 2011. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– I. Scattolon, esindajad: *avvocato* N. Zampieri, *avvocato* A. Campesan ja *avvocato* V. De Michele,

– Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* L. D'Ascia,

– Euroopa Komisjon, esindajad: C. Cattabriga ja J. Enegren,

olles 5. aprilli 2011. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab nõukogu 14. veebruari 1977. aasta direktiivi 77/187/EMÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 61, lk 26), nõukogu 12. märtsi

2001. aasta direktiivi 2001/23/EÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 82, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 98) ning õiguse üldpõhimõtete tõlgendamist.

2 Eelotsusetaotlus esitati I. Scattoloni ja Ministero dell'Istruzione, dell'Università et della Ricerca (Itaalia haridus-, kõrgharidus- ja teadusministeerium, edaspidi „Ministero") vahelises kohtuvaidluses, mis tekkis selle pinnalt, et I. Scattoloni üleminekul Ministero teenistusse ei võetud arvesse teenistusstaaži, mille ta oli omandanud oma endise tööandja, Scorzè kommuuni juures.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Direktiivi 77/187 artikli 1 lõike 1 algne versioon sätestas:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse ettevõtte või selle osa ülemineku suhtes teisele tööandjale lepingu alusel toimuva ülemineku või ühinemise tulemusena."

4 Nimetatud direktiivi artikli 2 kohaselt tuli „võõrandaja" all mõista füüsilist või juriidilist isikut, kes sama direktiivi artikli 1 lõikes 1 nimetatud üleminekul kaotab tööandja staatuse, ning „omandaja" all füüsilist või juriidilist isikut, kes artikli 1 lõikes 1 nimetatud üleminekul muutub tööandjaks.

5 Direktiivi 77/187 artikli 3 lõiked 1 ja 2 sätestasid:

„1. Võõrandaja töölepingust või töösuhtest tulenevad õigused ja kohustused, mis kehtivad artikli 1 lõikes 1 nimetatud ülemineku kuupäeval, lähevad sellise ülemineku tagajärjel üle omandajale.

[…]

2. Pärast artikli 1 lõikes 1 nimetatud üleminekut jätkab omandaja kollektiivlepingu tingimuste täitmist samadel tingimustel, mida kohaldati võõrandaja suhtes sellise lepingu alusel kuni kollektiivlepingu lõpetamise või selle kehtivuse lõppemiseni või teise kollektiivlepingu jõustumise või kohaldamiseni.

Liikmesriigid võivad piirata ajavahemiku pikkust, mille jooksul selliseid tingimusi tuleb täita, tingimusel et selline ajavahemik ei ole lühem kui üks aasta."

6 Direktiivi 77/187 artikkel 4 nägi ette:

„1. Ettevõtte või selle osa üleminek ei saa iseenesest olla töölepingu ülesütlemise põhjuseks võõrandaja või omandaja poolt. Käesolev säte ei takista sellist vallandamist,

mis võib toimuda majanduslikel, tehnilistel või organisatsioonilistel põhjustel, mis toovad kaasa muudatusi tööjõus.

[…]

2. Kui tööleping või töösuhe lõpetatakse sellepärast, et artikli 1 lõikes 1 nimetatud üleminek toob kaasa töötingimuste olulise muudatuse töötaja kahjuks, loetakse tööleping üles öelduks või töösuhe lõpetatuks tööandja poolt."

7 Pärast seda, kui jõustus nõukogu 29. juuni 1998. aasta direktiiv 98/50/EÜ, millega muudeti direktiivi 77/187 (EÜT L 201, lk 88) ning mille ülevõtmistähtpäevaks oli liikmesriikidele antud 17. juuli 2001, oli direktiivi 77/187 artikli 1 lõige 1 sõnastatud järgmiselt:

„a) Käesolevat direktiivi kohaldatakse ettevõtja, ettevõtte või selle osa ülemineku suhtes teisele tööandjale lepingu alusel toimuva ülemineku või ühinemise tulemusena.

b) Kui punktist a ja käesoleva artikli järgmistest sätetest ei tulene teisiti, on üleminek käesoleva direktiivi tähenduses oma identiteedi säilitava majandusüksuse üleminek, mis tähendab ressursside organiseeritud koondamist, mille eesmärk on majandustegevus põhi- või kõrvaltegevusena.

c) Käesolevat direktiivi kohaldatakse majandustegevusega tegelevate riigi- või eraettevõtjate suhtes, sõltumata sellest, kas nad tegutsevad kasusaamise eesmärgil või mitte. Riiklike haldusasutuste reorganiseerimine või haldusfunktsioonide üleminek ühelt riiklikult haldusasutuselt teisele ei ole üleminek käesoleva direktiivi tähenduses."

8 Direktiiv 77/187, direktiiviga 98/50 muudetud kujul, tunnistati direktiiviga 2001/23 kodifitseerimisel kehtetuks.

9 Direktiivi 2001/23 artikli 1 lõike 1 sõnastus vastab direktiivi 77/187 (direktiiviga 98/50 muudetud kujul) artikli 1 lõike 1 sõnastusele. Direktiivis 2001/23 toodud mõisted „võõrandaja" ja „omandaja" on sisuliselt identsed direktiivi 77/187 artiklis 2 olevatega.

10 Mis puudutab direktiivi 2001/23 artiklit 3, siis selle lõiked 1 ja 3 vastavad põhiosas direktiivi 77/187 artikli 3 lõigetele 1 ja 2. Direktiivi 2001/23 artikkel 4 omakorda vastab direktiivi 77/187 artiklile 4.

Siseriiklikud õigusnormid

Itaalia tsiviilseadustiku artikkel 2112

11 Itaalias on direktiivi 77/187 ning seejärel 2001/23 rakendamine tagatud eelkõige Itaalia tsiviilseadustiku artikliga 2112, milles on sätestatud, et „[e]ttevõtja ülemineku korral jätkub töösuhe omandajaga ning töötajal säilivad kõik sellest tulenevad õigused. […] Omandaja peab kohaldama ülemineku hetkel kehtinud […] kollektiivlepinguid kuni nende kehtivuse lõppemiseni, välja arvatud juhul, kui need lepingud on asendatud omandaja ettevõttes kohaldatavate teiste kollektiivlepingutega".

Seaduse nr 124/99 artikkel 8 ning seda rakendavad ministri dekreedid

12 Kuni 1999. aastani tagas Itaalia riigikoolide abiteenuste, nimelt ruumide puhastamise ja hooldamise ning halduslike abiteenuste osutamise osaliselt riigi haldus-, tehniline ja abipersonal (ATA) ning osaliselt kohalikud omavalitsusüksused, näiteks kommuunid. Kohalikud omavalitsusüksused tagasid teenuste osutamise kas oma haldus-, tehnilise ja abipersonali (edaspidi „kohalike omavalitsusüksuste ATA-personal") abil või sõlmides eraõiguslike ettevõtjatega hankelepingud.

13 Kohalike omavalitsusüksuste ATA-personali tasustati maakondade ja kohalike omavalitsusüksuste sektori kollektiivlepingu (Contratto collettivo nazionale di Lavoro – Regioni Autonomie locali, edaspidi „kohalike omavalitsusüksuste kollektiivleping") alusel. Seevastu riigikoolides töötavat riigi ATA-personali tasustati koolisektori kollektiivlepingu (Contratto collettivo nazionale di Lavoro della Scuola, edaspidi „koolisektori kollektiivleping") alusel.

14 3. mai 1999. aasta seaduses nr 124, millega kehtestati kiireloomulised meetmed seoses koolipersonaliga (legge n. 124 disposizioni urgenti in materia di personale scolastico; *GURI* nr 107, 10.5.1999; edaspidi „seadus nr 124/99") oli ette nähtud kohalike omavalitsusüksuste ATA-personali üleminek riigi ATA-personali nimekirjadesse alates 1. jaanuarist 2000.

15 Selles suhtes on seaduse nr 124/99 artikli 8 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud:

„1. Riigi õppeasutuste ja koolide ATA-personaliga [...] seotud kulud kannab riik. Sätted, mis näevad ette, et selle personali annavad kasutada kommuunid ja provintsid, tunnistatakse kehtetuks.

2. Lõikes 1 nimetatud teenistujad, kes töötavad käesoleva seaduse jõustumise kuupäeval kohalike omavalitsusüksuste alluvuses riigikoolides, lähevad üle riigi ATA-personali nimekirjadesse ning need personali liikmed võetakse teenistusse niisuguse kutsekvalifikatsiooni ja -profiili alusel, millele vastavalt nad hakkavad oma ülesandeid täitma. Personali hulka kuuluvad teenistujad, kelle ametijuhendid ja -kirjeldused ei vasta riigi ATA-personali omale, võivad kolme kuu jooksul käesoleva seaduse jõustumisest otsustada jääda tööle oma päritolu omavalitsusüksusesse. Selle personali puhul tunnustatakse õiguslikult ja majanduslikult staaži, mille nad on omandanud päritolu omavalitsusüksuses, ning kui mõni ametikoht on vaba, on neil esialgu õigus oma ülesannete täitmise koha säilimisele."

16 Seadus nr 124/99 rakendati dekreediga kohalike omavalitsusüksuste ATA-personali riigile ülemineku kohta nr 124/99 artikli 8 tähenduses (decreto – trasferimento del personale ATA dagli enti locali allo Stato, ai sensi dell'art. 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124, *GURI* nr 16, 21.1.2000; edaspidi „ministri 23. juuli 1999. aasta dekreet"). Selle dekreedi artikkel 3 sätestab:

„[…]

[…] dekreediga kehtestatakse haridussektoris riigi koosseisulistele ametikohtadele võtmise kriteeriumid, mille eesmärk on kõnealuse personali suhtes kehtivate tingimuste kohandamine selle sektori tingimustega osas, mis puudutab tasu, lisatasu ning kohalike omavalitsusüksuste juures omandatud staaži õiguslikku ja majanduslikku tunnustamist ning selle tunnustamise mõju planeerimisele pärast kollektiivlepingu sõlmimist […] [Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche

amministrazioni (riigiasutuste esindusorganisatsioon), edaspidi „ARAN”] ning [...] ametiühingute vahel […].”

17 Ministri 23. juuli 1999. aasta dekreedi artikkel 9 sätestab:

„Riik astub alates 24. maist 1999 kohalike omavalitsusüksuste asemele viimaste sõlmitud ja vajaduse korral hiljem pikendatavatesse lepingutesse osas, millega on tagatud ATA ülesannete täitmine riigikoolides, ning seda teenistujate töölevõtmise asemel. […] Mõjutamata kolmandate isikute sellise tegevuse jätkamist, mis toimub […] kehtivate õigusnormide alusel, astub riik kohalike omavalitsusüksuste asemele lepingutes, mille viimased on sõlminud ettevõtjatega […] niisuguste ATA ülesannete jaoks, mille täitmiseks kohustab seadus riigi asemel kohalikke omavalitsusüksusi. […]”

18 Ministri 23. juuli 1999. aasta dekreedi artiklis 3 ette nähtud kokkulepe ARAN-i ja ametiühingute vahel allkirjastati 20. juulil 2000 ning kiideti heaks 5. aprilli 2001. aasta ministri dekreediga, mis puudutab 20. juulil 2000 ARAN-i ja ametiühingute esindajate vahel sõlmitud kokkuleppe koolisektorisse üle viidud kohalike omavalitsusüksuste endise personali riigi koosseisulistele ametikohtadele võtmise kriteeriumide kohta (decreto recepimento dell’accordo ARAN –Rappresentanti delle organizzazioni e confederazioni sindacali in data 20 luglio 2000, sui criteri di inquadramento del personale già dipendente degli enti locali e transitato nel comparto scuola, *GURI* nr 162, 14.7.2001, edaspidi „ministri 5. aprilli 2001. aasta dekreet”) heakskiitmist.

19 Kokkuleppes on sätestatud:

„Artikkel 1

Kohaldamisala

Käesolev kokkulepe kehtib alates 1. jaanuarist 2000 kohalike omavalitsusüksuste personali suhtes, kes on [seaduse nr 124/99] artikli 8 ja ministri 23. juuli 1999. aasta […] dekreedi […] alusel üle viidud „koolisektorisse" […]

Artikkel 2

Lepinguline kord

1. Alates 1. jaanuarist 2000 ei kehti [kohalike omavalitsusüksuste kollektiivleping] enam personali suhtes, keda käesolev kokkulepe puudutab […]; alates samast kuupäevast kuulub see personal [koolisektori kollektiivlepingu] alla, sealhulgas kõigi lisatasu komponentide osas, välja arvatud juhul, kui järgmistes artiklites on sätestatud teisiti.

[…]

Artikkel 3

Palgaastmele määramine ja töötasu

1. Käesoleva kokkuleppe artiklis 1 nimetatud teenistujad määratakse palgaastmestikus koolisektori kutsekvalifikatsioonile vastavale astmele […] järgmise korra kohaselt. Neile teenistujatele määratakse […] palgaaste, mille suurus on võrdne või vahetult väiksem nende aastatasust (31. detsembri 1999. aasta seisuga), mis koosnes töötasust ja staažiga seotud eraldi tasudest ning nende puhul, kellel on sellele õigus,

[kohalike omavalitsusüksuste kollektiivlepingus ette nähtud hüvitistest]. Võimalik erinevus palgaastme alusel saadava tasu suuruse ja selle töötasu vahel, mida töötaja sai 31. detsembri 1999. aasta seisuga, nagu eespool märgitud, makstakse talle eraldi ja see mõjutab aja jooksul järgmisele palgaastmele üleminekut. Personal, keda käesolev kokkulepe puudutab, saab täiendava erihüvitise seisuga 31. detsember 1999 kohaldatavas summas, kui see hüvitis on suurem kui koolisektori vastava kvalifikatsiooniga isikule makstav hüvitis. […]

[…]

Artikkel 9

Põhitöötasu ja lisatasu

1. Alates 1. jaanuarist 2000 on [koolisektori kollektiivlepingu] kõik rahalist laadi sätted kohaldatavad käesoleva kokkuleppe esemeks olevale personalile vastavalt kollektiivlepingus ette nähtud korrale.

2. Alates 1. jaanuarist 2000 makstakse käesoleva kokkuleppe esemeks olevale personalile ajutiselt eraldi lisatasu, mis vastab [koolisektori kollektiivlepingule] lisatud tabelis […] loetletud brutosummadele […]

[…]”

20 Nende normide tõlgendamine andis alust kohtulikeks kaebusteks, mille esitasid üleviidud ATA-personali teenistujad, kes nõudsid kohalikes omavalitsusüksustes omandatud staaži täielikku tunnustamist. Nad väitsid selles suhtes, et ministri 5. aprilli 2001. aasta dekreediga heaks kiidetud kokkuleppes kehtestatud kriteeriumide tagajärg on see, et alates ajast, mil nad arvati riigi ATA-personali hulka, paigutati nad sellisele palgaastmele ja neid tasustati samamoodi nagu riigi ATA-personali väiksema staažiga teenistujaid. Nende argumentide kohaselt on seaduse nr 124/99 artiklis 8 ette nähtud, et üleviidud ATA-personali igal teenistujal säilib kohalikus omavalitsusüksuses omandatud staaž, mille tulemusel peavad nad kõik alates 1. jaanuarist 2000 saama töötasu, mida saavad riigi ATA-personali samasuguse staažiga teenistujad.

21 Selle vaidluse tulemusel tegi Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) 2005. aastal mitu otsust, milles ta põhiosas nõustus kõnealuste argumentidega.

Seadus nr 266/2005

22 Itaalia seadusandja lisas valitsuse muudatusettepaneku heakskiitmisega 23. detsembri 2005. aasta seaduse nr 266/2005, millega kehtestatakse riigi iga-aastase ja mitmeaastase eelarve koostamist reguleerivad sätted (2006. aasta eelarveseadus) (legge n. 266/2005 disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006); *GURI* nr 302 regulaarne lisa, 29.12.2005, edaspidi „seadus nr 266/2005"), artiklisse 1 lõike 218, mis on sõnastatud järgmiselt:

„[Seaduse nr 124/99] artikli 8 lõiget 2 tuleb mõista nii, et kohalike omavalitsuste personal, kes on viidud üle riigi [ATA-personali] hulka, võetakse teenistusse riigi koosseisulistele ametikohtadele vastava kutsekvalifikatsiooni ja -profiili alusel,

kogutöötasuga, mida nad said üleviimise hetkel koos sellisele palgaastmele määramisega, mille suurus on võrdne või vahetult väiksem nende aastatasust 31. detsembri 1999. aasta seisuga ning mis koosnes töötasust, staažiga seotud eraldi tasust ning vajaduse korral riigiteenistusse üleviimise kuupäeval kehtinud [kohalike omavalitsusüksuste kollektiivlepingus] ette nähtud hüvitistest. Võimalik erinevus üleviimisel määratava palgaastme alusel saadava tasu suuruse ja selle iga-aastase töötasu vahel, mida asjaomane teenistuja sai 31. detsembri 1999. aasta seisuga, makstakse talle eraldi ja seda käsitatakse summana, mis aja jooksul aitab kaasa kõrgema palgaastme saavutamisele. See ei piira nende kohtuotsuste täitmist, mis on langetatud käesoleva seaduse jõustumise kuupäevaks."

23 Mitu kohut esitas Corte costituzionalele (Itaalia konstitutsioonikohus) küsimusi seaduse nr 266/2005 artikli 1 lõike 218 kooskõla kohta Itaalia põhiseadusega, täpsemalt kohtuvõimu autonoomiat käsitleva normiga, mille kohaselt seadusandjal on keelatud sekkuda seaduse ühetaolise tõlgendamise funktsiooni, mis on Itaalias antud Corte suprema di cassazione pädevusse.

24 Corte costituzionale leidis 18. juuni 2007. aasta otsuses ning hilisemates määrustes, et seaduse nr 266/2005 artikli 1 lõige 218 ei riku õiguse üldpõhimõtteid. Eelkõige leidis ta, et seaduse nr 124/99 artikli 8 lõikega 2 võrreldes ei too see säte sisse midagi uut ning et see võimaldab soodustada ATA-personali üleminekut kohalike omavalitsusüksuste alluvusest riigi omasse, arvestades, et see personal on teistsuguses olukorras, kui on ülemineku hetkel riigi koosseisuline personal.

25 Aastal 2008 esitas Corte suprema di cassazione Corte costituzionalele uue küsimuse kõnealuse seaduse põhiseadusele vastavuse kohta seoses Roomas 4. novembril 1950 alla kirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK") artiklis 6 nimetatud tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttega.

26 Corte costituzionale leidis 16. novembri 2009. aasta otsuses, et seaduse nr 266/2005 artikli 1 lõige 218 ei eksi nimetatud põhimõtte vastu. Täpsemalt leidis ta, et see säte kujutab endast seaduse nr 124/99 artikli 8 lõike 2 üht võimalikku tõlgendust ning et see ei tähenda seega juba kehtiva õiguse muutmist vähem soodsaks.

27 Aastatel 2008 ja 2009 esitasid üleviidud ATA-personali liikmed Euroopa Inimõiguste Kohtule kolm kaebust, milles Itaalia Vabariigile heideti ette, et võttes vastu seaduse nr 266/2005 artikli 1 lõike 218, rikkus viimane EIÕK artiklit 6 ning inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni lisaprotokolli artiklit 1. Nimetatud kohus rahuldas need kaebused 7. juuni 2011. aasta otsusega (EIÕK otsus Agrati jt *vs.* Itaalia).

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

28 I. Scattolon, kes töötas alates 16. maist 1980 Scorzè kommuunis riigikoolide majahoidjana, kuulus kuni 31. detsembrini 1999 kohalike omavalitsusüksuste ATA-personali hulka.

29 Alates 1. jaanuarist 2000 viidi ta seaduse nr 124/99 artikli 8 alusel üle riigi ATA-personali hulka.

30 I. Scattolon määrati ministri 5. aprilli 2001. aasta dekreedi alusel palgaastmele, mis vastab riigi ATA-personali 9 aasta pikkusele staažile.

31 Kuna tema Scorzè kommuunis omandatud ligikaudu 20 aasta pikkust staaži seega ei tunnustatud ja tema töötasu vähenes oluliselt, siis pöördus I. Scattolon 27. aprillil 2005 esitatud kaebusega Tribunale di Veneziasse, paludes tunnustada kogu omandatud staaži ning määrata ta seetõttu palgaastmele, mis vastab riigi ATA-personali staažile 15–20 aastat.

32 Seaduse nr 266/2005 artikli 1 lõike 218 vastuvõtmise järel peatas Tribunale di Venezia menetluse ning esitas Corte costituzionalele küsimuse, kas see säte on kooskõlas eeskätt õiguskindluse põhimõttega ning õigusega tõhusale kohtulikule kaitsele. Viimati nimetatud kohus otsustas oma eespool viidatud 18. juuni 2007. aasta otsusele tuginedes 9. juuni 2008. aasta määrusega, et artikli 1 lõikes 218 ei ole toime pandud väidetavaid õiguse üldpõhimõtete rikkumisi.

33 Neil asjaoludel otsustas Tribunale di Venezia menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [direktiivi 77/187] ja/või [direktiivi 2001/23] või muid kohaldatavaid [liidu] õigusnorme tuleb tõlgendada nii, et neid võib kohaldada kohalike omavalitsusüksuste (kommuunid ja provintsid) alluvuses riigikoolide puhastus- ja hooldustöid tegevate abiteenistujate ülemineku suhtes riigi alluvusse, kui selle üleminekuga

astus riik kohalike omavalitsusüksuste asemele mitte ainult tegevuses ja suhetes kogu personaliga (majahoidjad), vaid ka hankelepingutes, mis olid sõlmitud eraettevõtjatega nende teenuste osutamise tagamiseks?

2. Kas töösuhte jätkumist direktiivi 77/187[…] (mis võeti koos direktiiviga 98/50[…] üle direktiivi 2001/23[…]) artikli 3 lõike 1 esimese lõigu tähenduses tuleb tõlgendada nii, et omandaja juures staaži põhjal töötasu arvutamisel tuleb arvesse võtta üleviidud personali kõiki teenistusaastaid, sealhulgas neid, mil nad olid võõrandaja teenistuses?

3. Kas […] direktiivi 77/187[…] artiklit 3 ja/või […] direktiivi 98/50[…] ja […] direktiivi 2001/23[…] tuleb tõlgendada nii, et töötaja õiguste hulgas, mis lähevad üle omandajale, on ka hüved, mis töötaja on omandanud võõrandaja juures, näiteks staaž, kui sellega on omandaja juures kehtiva kollektiivlepingu kohaselt seotud rahalised õigused?

4. Kas [liidu] kehtiva õiguse üldpõhimõtteid, see tähendab õiguskindluse põhimõtet, õiguspärase ootuse põhimõtet, menetlusliku võrdsuse põhimõtet, tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet, õigust sõltumatule kohtule ja üldisemalt õiglasele kohtulikule arutamisele, mis on tagatud [ELL] artikliga 6 koostoimes [EIÕK] artikliga 6 ning 7. detsembril 2000 Nice'is välja kuulutatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 46 ja 47 ja artikli 52 lõikega 3 niisugustena, nagu need on üle võetud Lissaboni lepinguga, tuleb tõlgendada nii, et Itaalia riik ei või pärast märkimisväärse ajavahemiku (5 aastat) möödumist kehtestada iseseisvat tõlgendusnormi, mis erineb tõlgendatavast tekstist ning on vastuolus selle asutuse antud järjepideva ja väljakujunenud tõlgendusega, kelle ülesanne on tagada õigusnormide ühetaoline tõlgendamine, kusjuures see tõlgendusnorm on lisaks asjakohane selliste vaidluste lahendamisel, milles üks pooltest on Itaalia riik ise?"

Menetlus Euroopa Kohtus

34 Arvestades eespool viidatud otsust kohtuasjas Agrati jt *vs.* Itaalia, taotles põhikohtuasja hageja 9. juuni 2011. aasta kirjas suulise menetluse taasavamist.

35 Selles osas tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt võib nimetatud kohus omal algatusel või kohtujuristi ettepanekul või poolte taotlusel kodukorra artikli 61 kohaselt määrusega taasavada suulise menetluse, kui ta leiab, et tal ei ole piisavalt informatsiooni või kui asja tuleks analüüsida niisuguse argumendi pinnalt, mille üle pooled ei ole vaielnud (vt eelkõige Euroopa Kohtu 14. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-210/03: Swedish Match, EKL 2004, lk I-11893, punkt 25; 26. juuni 2008. aasta otsus kohtuasjas C-284/06: Burda, EKL 2008, lk I-4571, punkt 37, ja 17. märtsi 2011. aasta otsus kohtuasjas C-221/09: AJD Tuna, EKL 2011, lk I-1655, punkt 36).

36 Praeguses asjas leiab Euroopa Kohus, et tema käsutuses on kõik vajaliku asjaolud eelotsusetaotluse käsitlemiseks ning et seda taotlust ei ole tarvis analüüsida niisuguse argumendi pinnalt, mille üle pooled ei ole vaielnud.

37 Seetõttu ei kuulu rahuldamisele põhikohtuasja hageja taotlus, milles palutakse korraldada uus kohtuistung või, teise võimalusena, anda luba täiendavate kirjalike märkuste esitamiseks.

Eelotsuse küsimused

Esimene küsimus

38 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas juhul, kui üks liikmesriigi ametiasutus võtab üle teise ametiasutuse personali, kelle ülesanne on abiteenuste osutamine koolides, on tegemist „ettevõtte üleminekuga" töötajate õiguste säilimajäämist käsitlevate liidu õigusaktide tähenduses.

39 Kuna nimetatud õigusaktide kasulikule toimele võivad tugineda üksnes isikud, keda asjaomase liikmesriigi siseriikliku tööõiguse normistik kaitseb kui töötajaid (vt eelkõige 10. detsembri 1998. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-173/96 ja C-247/96: Hidalgo jt, EKL 1998, lk I-8237, punkt 24, ja 14. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-343/98: Collino ja Chiappero, EKL 2000, lk I-6659, punkt 36), siis tuleb kõigepealt märkida, et vastavalt eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõdemustele, millele Itaalia valitsus ei ole vastu vaielnud, on Itaalia riigikoolides töötav ATA-personal niisuguse kaitse all. Sellest järeldub, et põhikohtuasja hageja võib olla õigustatud tuginema töötajate õiguste alastele liidu õigusaktidele, tingimusel et neis aktides konkreetselt loetletud kohaldatavuse tingimused on täidetud.

40 Sissejuhatuseks tuleb ka tõdeda, et kõnealuse personali üleminek toimus 1. jaanuaril 2000, s.o enne liikmesriikidele direktiivi 98/50 ülevõtmiseks ette nähtud tähtaja möödumist ning enne direktiivi 2001/23 vastuvõtmist. Sellest järeldub, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimust tuleb analüüsida direktiivi 77/187 algse redaktsiooni alusel (vt analoogia alusel 20. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-340/01: Abler jt, EKL 2003, lk I-14023, punkt 5, ning 9. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-499/04: Werhof, EKL 2006, lk I-2397, punktid 15 ja 16).

41 Direktiivi 77/187 algse redaktsiooni artikli 1 lõike 1 kohaselt kohaldatakse direktiivi 77/187 „ettevõtte või selle osa ülemineku suhtes teisele tööandjale lepingu alusel toimuva ülemineku või ühinemise tulemusena". Seega tuleb kontrollida, kas juhul, kui üks liikmesriigi avaliku sektori ametiasutus võtab üle teises avaliku sektori ametiasutuses töötanud personali, kes täidab niisuguseid ülesandeid nagu asjaomane personal põhikohtuasjas, võivad olla täidetud kõik kõnealuses sättes nimetatud tingimused.

„Ettevõtte" olemasolu direktiivi 77/187 tähenduses

42 Mõiste „ettevõte" direktiivi 77/187 artikli 1 lõike 1 tähenduses hõlmab mis tahes stabiilselt organiseeritud majandusüksust, olenemata selle üksuse õiguslikust vormist ja rahastamisviisist. Niisuguse üksuse moodustab inimeste ja vara mis tahes kogum, mis võimaldab ellu viia majandustegevust, millel on konkreetne eesmärk ning mis on piisavalt struktureeritud ja autonoomne (10. detsembri 1998. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-127/96, C-229/96 ja C-74/97: Hernández Vidal jt, EKL 1998, lk I-8179, punktid 26 ja 27; 26. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-175/99: Mayeur, EKL 2000, lk I-7755, punkt 32; ning eespool viidatud kohtuotsus Abler jt, punkt 30; seoses direktiivi 2001/23 artikli 1 lõikega 1 vt ka 13. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-458/05: Jouini jt, EKL 2007, lk I-7301, punkt 31, ning 29. juuli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-151/09: UGT-FSP, EKL 2010, lk I-7591, punkt 26).

43 Eelmises punktis meenutatud määratluses sisalduv mõiste „majandustegevus" on mis tahes tegevus, mis seisneb kaupade või teenuste pakkumises teataval turul (25. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-475/99: Ambulanz Glöckner, EKL 2001, lk I-8089, punkt 19; 24. oktoobri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-82/01 P: Aéroports de Paris *vs.* komisjon, EKL 2002, lk I-9297, punkt 79, ning 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-222/04: Cassa di Risparmio di Firenze jt, EKL 2006, lk I-289, punkt 108).

44 Põhimõtteliselt ei saa majandustegevuseks kvalifitseerida tegevust, mille kaudu teostatakse avalikku võimu (vt eelkõige 1. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-49/07: MOTOE, EKL 2008, lk I-4863, punkt 24 ning seal viidatud kohtupraktika, ja seoses direktiiviga 77/187 15. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-298/94: Henke, EKL 1996, lk I-4989, punkt 17). Seevastu on majandustegevuseks kvalifitseeritud teenused, mida – ilma, et nende näol oleks tegemist avaliku võimu teostamisega – osutatakse üldistes huvides ning kasumit taotlemata ning mis konkureerivad kasumit taotlevate ettevõtjate pakutavate teenustega (vt selle kohta 23. aprilli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-41/90: Höfner ja Elser, EKL 1991, lk I-1979, punkt 22; eespool viidatud kohtuotsus Aéroports de Paris *vs.* komisjon, punkt 82, ning eespool viidatud kohtuotsus Cassa di Risparmio di Firenze jt, punktid 122 ja 123).

45 Nagu ilmneb seaduse nr 124/99 artiklist 8, kuulusid praeguses asjas nende töötajate hulka, kelle riik üle võttis, riigikoolides töötav kohalike omavalitsusüksuste ATA-personal. Toimikust ilmneb ka, et selle personali ülesanne on osutada abiteenuseid, mida koolidel on vaja, et täita õpetamisülesannet optimaalseimatel tingimustel. Need teenused puudutavad eelkõige ruumide puhastamist ja hooldamist ning halduslikke abiteenuseid.

46 Lisaks ilmneb eelotsusetaotluse esitanud kohtu edastatud faktilistest asjaoludest ning ministri 23. juuli 1999. aasta dekreedi artiklist 9, et teatavatel juhtudel tehakse nende teenuste osutamine allhankelepingu abil ülesandeks eraettevõtjatele. Samuti on selge, et nende teenuste osutamise näol ei ole tegemist avaliku võimu teostamisega.

47 Niisiis ilmneb, et tegevus, mille elluviimine oli nende töötajate ülesanne, kelle üleviimine on põhikohtuasjas vaidluse all, on majanduslik eespool viidatud kohtupraktika tähenduses ning sellel on konkreetne eesmärk, mis seisneb koolide tehnilises ja halduslikus teenindamises. Samuti on selge, et ATA-personal oli üles ehitatud töötajate struktureeritud kogumina.

48 Arvestades käesoleva kohtuotsuse punktis 42 viidatud kohtupraktikat ja Itaalia valitsuse esitatud kirjalikke märkusi, tuleb veel kontrollida esiteks seda, kas asjaomase personali kvalifitseerimise „ettevõtjaks" seab kahtluse alla vara puudumine, teiseks seda, kas see töötajate rühm on piisavalt autonoomne selleks, et teda võiks kvalifitseerida „majandusüksuseks" ja seega ettevõtteks, ning kolmandaks seda, kas asjaolul, et need töötajad kuuluvad avaliku halduse asutuse koosseisu, on mingit tähtsust.

49 Esiteks, osas, mis on seotud vara puudumisega, on Euroopa Kohus korduvalt leidnud, et teatavates sektorites rajaneb tegevus eelkõige tööjõul. Sellisel juhul võib töötajate struktureeritud kogum hoolimata märkimisväärsete varaliste või mittevaraliste vahendite puudumisest vastata majandusüksuse mõistele direktiivi 77/187 tähenduses (vt seoses puhastusteenustega eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Hernández Vidal jt, punkt 27, ning Hidalgo jt, punkt 26; vt seoses direktiiviga 2001/23 ka 20. jaanuari 2011. aasta otsus kohtuasjas C-463/09: CLECE, EKL 2011, lk I-95, punkt 39).

50 See kohtupraktika on ülekantav põhikohtuasjas vaidluse all olevale olukorrale, kuna ülesanded, mida asjaomane töötajate rühm täidab, ei tundu nõudvat märkimisväärsete varaliste vahendite olemasolu. Teatava töötajate rühma kvalifitseerimist majandusüksuseks ei saa seega välistada pelgalt põhjusel, et sellel üksusel pole peale nimetatud personali muid varalisi või mittevaralisi vahendeid.

51 Teiseks, seoses küsimusega, kas niisugune töötajate rühm, nagu on põhikohtuasjas käsitluse all, on piisavalt autonoomne, tuleb meenutada, et töötajate õiguste säilimist käsitlevate liidu õigusaktide kontekstis viitab autonoomsuse mõiste asjaomaste töötajate tegevuse eest vastutavatele isikutele antud volitustele korraldada suhteliselt vabalt ja sõltumatult selle rühma sisest tööd, ning täpsemalt õigust anda juhiseid ja jagada sellesse rühma kuuluvatele ja kõnealusele vastutavale isikule alluvatele töötajatele ülesandeid, ilma et sellesse otseselt sekkuksid tööandja organisatsiooni muud

struktuuriüksused (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus UGT-FSP, punktid 42 ja 43). Kuigi on selge, et piisavalt autonoomse üksuse olemasolu ei sea kahtluse alla asjaolu, et tööandja paneb nimetatud rühmale töötajatele täpselt määratletud kohustused ning avaldab sellele rühmale seega ulatuslikku mõju, on siiski tarvis, et nimetatud rühmal oleks teatav vabadus oma ülesannete korraldamiseks ja täitmiseks (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Hidalgo jt, punkt 27).

52 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tuvasta vastupidist, tundub praegusel juhul, et kohalike omavalitsusüksuste ATA-personal, kes töötas koolides, moodustas nende omavalitsusüksuste sees üksuse, mis võis eelkõige sellesama ATA-personali koordineerimis- ja juhtimisvolitustega liikmete antud juhiste abil korraldada ja täita oma ülesandeid suhteliselt vabalt ja sõltumatult.

53 Kolmandaks ja viimaseks, seoses asjaoluga, et üleviidud teenistujad ja nende tööülesanded kuulusid avaliku sektori ametiasutuse alla, tuleb meenutada, et pelgalt see asjaolu ei eemalda kõnealust üksust direktiivi 77/187 kohaldamisalast (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Collino ja Chiappero, punktid 33 ja 35). Vastupidine järeldus ei oleks kooskõlas käesoleva kohtuotsuse punktis 42 viidatud kohtupraktikaga, mille kohaselt inimeste ja vara mis tahes kogum, mis võimaldab ellu viia majandustegevust, millel on konkreetne eesmärk ning mis on piisavalt struktureeritud ja autonoomne, kujutab endast „ettevõtet" direktiivi 77/187 artikli 1 lõike 1 tähenduses, olenemata selle kogumi õiguslikust vormist ja rahastamisviisist.

54 Kuigi on tõsi, et – nagu rõhutas Itaalia valitsus – Euroopa Kohus on direktiivi 77/187 kohaldamisalast välistanud „avaliku halduse struktuuride ümberkorraldamise" ning „haldusfunktsioonide üleandmise ametiasutuste vahel" ning seda erandit on hiljem

kinnitatud selle direktiivi (direktiiviga 98/50 muudetud redaktsioonis) artikli 1 lõikes 1 ja direktiivi 2001/23 artikli 1 lõikes 1, ei muuda see Euroopa Kohtu poolt välja toodud ja kohtujuristi ettepaneku punktides 46–51 meenutatud tõsiasja, et nende väljendite ulatus piirdub juhtumitega, kus üleminek puudutab avaliku võimu teostamise hulka kuuluvat tegevust (eespool viidatud kohtuotsus Collino ja Chiappero, punktid 31 ja 32 ning seal viidatud kohtupraktika).

55 Toimikust ilmneb tõepoolest, et Ministero võttis kohalike omavalitsusüksuste ATA-personali üle Itaalia avaliku halduse ümberkorraldamise käigus. Sellegipoolest, otsustamata kaugeltki seda, et avaliku halduse ümberkorraldamisega seotud või selle käigus toimunud mis tahes üleminek peab olema välistatud direktiivi 77/187 kohaldamisalast, on Euroopa Kohus Itaalia valitsuse viidatud kohtupraktikas üksnes täpsustanud, et avaliku halduse struktuuri ümberkorraldamine ning haldusfunktsioonide üleandmine ametiasutuste vahel ei kujuta endast iseenesest ja omaette ettevõtte üleminekut nimetatud direktiivi tähenduses (vt eespool viidatud kohtuotsused Henke, punkt 14; Collino ja Chiappero, punkt 31, ning Mayeur, punkt 33).

56 Euroopa Kohus on nimelt leidnud, et kommuunidevahelise liidu loomine ja viimase poolt tema liikmeteks olevatelt kommuunidelt teatava pädevuse ülevõtmine kujutab endast avaliku võimu teostamise viisi ümberkorraldamist ega saa seega kuuluda direktiivi 77/187 reguleerimisalasse (vt eespool viidatud kohtuotsus Henke, punktid 16 ja 17), leides samas, et muudel juhtudel kuulub avaliku halduse asutuses majanduslikku laadi ülesandeid täitva personali üleminek selle direktiivi alla (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Hidalgo jt, punkt 24, ning Collino ja Chiappero, punkt 32).

57 Oleks põhjendamatu kujundada seda kohtupraktikat selles suunas, et avaliku sektori personal, keda siseriiklik õigus kaitseb kui töötajaid ning kes viiakse avaliku sektori siseselt üle uue tööandja alluvusse, ei saaks tugineda direktiivi 77/187 pakutavale

kaitsele üksnes põhjusel, et see üleviimine toimub nimetatud asutuse ümberkorraldamise käigus.

58 Selles osas tuleb asuda seisukohale, et kui niisugune tõlgendus võetaks kasutusele, võiks asjaomane ametiasutus igasuguse töötajate üleviimise direktiivi 77/187 kohaldamisalast välja viia lihtsalt viitega asjaolule, et see üleminek on personali ümberkorraldamise osa. Märkimisväärne hulk töötajate kategooriaid, kes tegelevad majandustegevusega Euroopa Kohtu praktika tähenduses, seataks niiviisi ohtu jääda ilma selle direktiiviga ette nähtud kaitsest. Niisugust tulemust oleks raske ühitada nii selle direktiivi artikli 2 sõnastusega, mille kohaselt võõrandaja ja omandaja puhul võib olla tegemist mis tahes füüsilise või juriidilise isikuga, kui ka kõnealuse direktiivi taotletavast sotsiaalse kaitse eesmärgist tuleneva vajadusega tõlgendada selle direktiivi kohaldamisalast välja jäävaid erandeid kitsalt (vt seoses direktiiviga 2001/23 11. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas C-561/07: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 2007, lk I-4959, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

59 Viimaseks tuleb veel rõhutada, et direktiivis 77/187 sätestatud eeskirjade kohaldamine niisugustes olukordades nagu põhikohtuasjas käsitletav ei mõjuta liikmesriikide voli ratsionaliseerida oma avaliku halduse asutusi. Nimetatud direktiivi kohaldatavuse ainus mõju on selle takistamine, et üleviidud töötajad asetatakse pelgalt ülemineku tõttu vähem soodsasse olukorda kui see, milles nad olid enne üleminekut. Nii nagu Euroopa Kohus on mitmel korral otsustanud ning nagu ilmneb direktiivi 77/187 artiklist 4, ei võta see direktiiv liikmesriikidelt võimalust lubada tööandjatel töösuhteid vähem soodsaks muuta ja seda nimelt juhtudel, mis puudutavad kaitset vallandamise eest ja töö tasustamise tingimusi. Nimetatud direktiiv keelab üksnes selle, et niisuguseid muudatusi tehakse ülemineku puhul ja ülemineku tõttu (vt selle kohta eelkõige 10. veebruari 1988. aasta otsus kohtuasjas 324/86: Foreningen af Arbejdsledere i Danmark, nn kohtuotsus Daddy's Dance Hall, lk 739, punkt 17; 12. novembri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-209/91: Watson Rask ja Christensen, EKL 1992, lk I-5755, punkt 28, ning eespool viidatud kohtuotsus Collino ja Chiappero, punkt 52).

„Lepingu alusel […] või ühinemise tulemusena" toimuva „ülemineku" olemasolu direktiivi 77/187 tähenduses

60 Selle kindlakstegemisel, kas tegemist on ettevõtte „üleminekuga" direktiivi 77/187 artikli 1 lõike 1 tähenduses, on otsustav kriteerium see, kas asjaomane üksus säilitab oma identiteedi pärast seda, kui uus tööandja on ta üle võtnud (vt eelkõige 18. märtsi 1986. aasta otsus kohtuasjas 24/85: Spijkers, EKL 1986, lk 1119, punktid 11 ja 12, ning eespool viidatud kohtuotsus UGT-FSP, punkt 22).

61 Kui see üksus tegutseb ilma märkimisväärsete varaliste vahenditeta, siis ei saa asjaomase üksuse identiteedi säilimine teda puudutanud tehingu järgselt sõltuda niisuguste varaliste vahendite üleminekust (eespool viidatud kohtuotsused Hernández Vidal jt, punkt 31; Hidalgo jt, punkt 31, ning UGT-FSP, punkt 28).

62 Sellisel eeldusel, mis – nagu on nenditud käesoleva kohtuotsuse punktis 50 – peab paika ka põhikohtuasjas, säilitab asjaomane töötajate rühm oma identiteedi, kui uus tööandja jätkab kõnealust tegevust ning võtab üle nii arvu kui oskuste poolest olulise osa asjaomastest töötajatest (vt eespool viidatud kohtuotsused Hernández Vidal jt, punkt 32, ning UGT-FSP, punkt 29).

63 Seoses direktiivi 77/187 artikli 1 lõikes 1 samuti kirjasoleva mõistega „lepingu alusel [...] või ühinemise tulemusena [toimuv üleminek]" tuleb meenutada, et Euroopa Kohus on nii erinevuste tõttu, mis on selle direktiivi erinevate keeleversioonide vahel, kui ka erinevuste tõttu, mis on selles direktiivis viidatud mõisteid käsitlevate siseriiklike õigusaktide vahel, andnud sellele mõistele piisavalt paindliku tõlgenduse, mis oleks vastavuses selle direktiivi eesmärgiga kaitsta töötajaid ettevõtte omaniku vahetumise korral (19. mai 1992. aasta otsus kohtuasjas C-29/91: Redmond Stichting, EKL 1992, lk I-3189, punktid 10 ja 11; 7. märtsi 1996. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-171/94 ja C-172/94: Merckx ja Neuhuys, EKL 1996, lk I-1253, punkt 28, ning eespool viidatud kohtuotsus Jouini jt, punkt 24). Nii on Euroopa Kohus otsustanud, et kõnealuse direktiivi kohaldamist ei peaks välistama asjaolu, et üleminek ei toimu mitte poolte

ühisel tahtel, vaid avaliku võimu ühepoolse otsuse alusel (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Redmond Stichting, punktid 15–17; Collino ja Chiappero, punkt 34, ning UGT-FSP, punkt 25).

64 Seadmata kahtluse alla käesoleva kohtuotsuse punktides 60–63 meenutatud kohtupraktikat ega asjaolu, et põhikohtuasjas vaidluse all olev tehing põhineb seadusel nr 124/99 ning toimus seega avaliku võimu ühepoolse otsuse alusel, märgib Itaalia valitsus, et praegusel juhul oli asjaomase personali ülevõtmine Itaalia riigi poolt üksnes valikuline, kuna selle personali hulka kuuluvad teenistujad võisid otsustada jääda jätkuvalt nende kohalike omavalitsusüksuste teenistusse, kus nad enne töötasid. Neil asjaoludel ei toimunud Itaalia valitsuse arvates üleminekut direktiivi 77/187 tähenduses.

65 See Itaalia valitsuse tähelepanek rajaneb siiski niisugusel faktilisel eeldusel, millele räägivad vastu nii eelotsusetaotlus kui ka seadus nr 124/99 ise. Nimetatud seaduse artikli 8 lõikest 2 tuleneb nimelt, et ainsad ATA-personali hulka kuuluvad teenistujad, kellel oli võimalus valida jääda tööle algse tööandja juurde, olid need, kelle kvalifikatsioonile ja tööülesannetele ei leidunud vastavat ametikohta omandaja talitustes. Nii sellest eeskirjast kui ka kõnealuse artikli 8 teiste sätete sõnastusest tuleneb, et selle kohalike omavalitsusüksuste ATA-personali suhtes, kes töötas koolides, kehtis üldine ja põhimõtteline üleminekukohustus.

66 Kõiki eeltoodud tähelepanekuid arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et juhul, kui teatav üks liikmesriigi ametiasutus võtab üle teise ametiasutuse personali, kelle ülesanne on niisuguste abiteenuste nagu hooldusteenused ja halduslikud abiteenused osutamine koolides, on selle ülevõtmise näol tegemist ettevõtte üleminekuga, mis kuulub direktiivi 77/187 kohaldamisalasse, juhul kui asjaomane personal koosneb niisuguste töötajate struktureeritud kogumist, keda selle liikmesriigi siseõigus kaitseb kui töötajaid.

Teine ja kolmas küsimus

67 Teise ja kolmanda küsimusega, mida tuleks käsitleda koos, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt seda, kas direktiivi 77/187 artiklit 3 tuleb tõlgendada nii, nende töötajate töötasu arvutamisel, kes on olnud ülemineku esemeks selle direktiivi tähenduses, peab omandaja võtma arvesse staaži, mille need töötajad on omandanud võõrandaja juures.

68 Selles osas tuleb sissejuhatuseks analüüsida, milline tähtsus on põhikohtuasjas vaidluse all olevate asjaolude seisukohast eespool viidatud kohtuotsusel Collino ja Chiappero, milles Euroopa Kohus lahendas staaži tunnustamise küsimust ettevõtte ülemineku korral ning millele nii põhikohtuasja hageja kui ka Itaalia valitsus tuginevad Euroopa Kohtule esitatud märkustes.

69 Nimetatud kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et kuigi staaži näol, mille üleviidud töötajad omandasid oma endise tööandja juures, ei ole iseenesest tegemist õigusega, millele töötajad võiksid oma uue tööandja juures tugineda, tuleb seda vajaduse korral siiski kasutada töötajate teatavate rahaliste õiguste kindlakstegemisel ning põhimõtteliselt peab omandaja need õigused säilitama samal viisil, nagu need kehtisid võõrandaja juures (vt eespool viidatud kohtuotsus Collino ja Chiappero, punkt 50).

70 Meenutades, et omandaja võib juhul, kui tegemist ei ole ettevõtte üleminekuga ning juhul, kui siseriiklik õigus seda lubab, muuta töötajate tasustamise tingimused ebasoodsamaks, leidis Euroopa Kohus, et direktiivi 77/187 artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et rahaliste õiguste arvutamisel peab omandaja arvesse võtma kõiki üleviidud personali väljateenitud aastaid, niivõrd kui see kohustus tulenes selle personali ja võõrandaja vahelisest töösuhtest, ning kooskõlas selle suhte raames kokku lepitud korraga (eespool viidatud kohtuotsus Collino ja Chiappero, punktid 51 ja 52).

71 Samas on I. Scattoloni ja Ministero vahelises vaidluses selge, et üleviidud personali ja võõrandaja vahelised õigused ja kohustused sisaldusid kollektiivlepingus, nimelt kohalike omavalitsusüksuste personali kollektiivlepingus, mille asemel alates üleviimise kuupäevast, 1. jaanuarist 2000, hakati kohaldama omandaja juures kehtivat kollektiivlepingut, milleks oli koolisektori kollektiivleping. Neil asjaoludel ei saa erinevalt juhtumist, mille pinnalt tehti eespool viidatud kohtuotsus Collino ja Chiappero, tõlgendus, mille andmist direktiivile 77/187 taotletakse, puudutada mitte ainult selle direktiivi artikli 3 lõiget 1, vaid see peab – nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 75 – arvestama ka sama artikli lõiget 2, kuna viimati nimetatud säte käsitleb nimelt eeldust, et võõrandaja juures kehtiva kollektiivlepingu kohaldamine lõpetatakse ja seda omandaja juures kehtiva kollektiivlepingu kasuks.

72 Kõnealuse artikli 3 lõike 2 kohaselt peab omandaja jätkama kollektiivlepingu tingimuste täitmist samadel tingimustel, mida kohaldati võõrandaja suhtes sellise lepingu alusel kuni kollektiivlepingu lõpetamise või selle kehtivuse lõppemiseni või teise kollektiivlepingu jõustumise või kohaldamiseni. Sama sätte teine lõik lisab, et liikmesriigid võivad kehtestada tingimuste täitmise jätkamisele tähtaja, tingimusel et see ei ole lühem kui üks aasta.

73 Nagu Euroopa Kohus on juba täpsustanud, ei saa direktiivi 77/187 artikli 3 lõike 2 teine lõik muuta ainetuks sama lõike esimest lõiku. Teine lõik ei välista seega, et asjaomaste töötajate suhtes enne üleminekut kehtinud kollektiivlepingus sisalduvate töötingimuste kohaldatavus lõpeb enne ühe aasta möödumist ülemineku toimumisest või isegi kohe samal kuupäeval, mil toimub üleminek, tingimusel et esineb mõni sama lõike esimeses lõigus kirjeldatud olukord, nimelt kui kõnealune kollektiivleping lõpetatakse või selle kehtivus lõpeb või kui jõustub või muutub kohaldatavaks teine kollektiivleping (vt 9. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-499/04: Werhof, EKL 2006, lk I-2397, punkt 30, ning seoses direktiivi 2001/23 artikli 3 lõikega 3 27. novembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-396/07: Juuri, EKL 2008, lk I-8883, punkt 34).

74 Seetõttu tuleb direktiivi 77/187 artikli 3 lõike 2 esimeses lõigus ette nähtud eeskirja, mille kohaselt „omandaja [jätkab] kollektiivlepingu tingimuste täitmist samadel tingimustel, mida kohaldati võõrandaja suhtes sellise lepingu alusel kuni [...] teise kollektiivlepingu jõustumise või kohaldamiseni", mõista nii, et omandaja võib alates üleminekust kohaldada tema juures kehtivas kollektiivlepingus ette nähtud töötingimusi, sealhulgas töö tasustamist käsitlevaid tingimusi.

75 Kuigi eelnevast tuleneb, et direktiiv 77/187 jätab liikumisruumi, mis võimaldab omandajal ja teistel lepinguosalistel korraldada üleviidud töötajate integreerimine töötasu seisukohalt nii, et see oleks kohases vastavuses asjaomase üleminekuga, ei muuda see tõsiasja, et valitud meetmed peavad olema kooskõlas kõnealuse direktiivi eesmärgiga. Nagu Euroopa Kohus on korduvalt sedastanud, on selleks eesmärgiks eeskätt takistada seda, et töötajaid ei asetataks vähem soodsasse olukorda ainuüksi ülemineku tõttu (26. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-478/03: Celtec, EKL 2005, lk I-4389, punkt 26 ning seal viidatud kohtupraktika, ning seoses direktiiviga 2001/23 15. septembri 2010. aasta määrus kohtuasjas C-386/09: Briot, punkt 26).

76 Seega ei saa võimaluse asendada tingimused, mis kollektiivlepingu alusel kehtivad töötajate suhtes võõrandaja juures, kohe tingimustega, mis on ette nähtud omandaja juures kehtiva kollektiivlepinguga, kasutamise eesmärgiks või tulemuseks olla see, et nende töötajate suhtes kehtestatakse kokkuvõttes vähem soodsad tingimused kui need, mida kohaldati enne üleminekut. Kui see oleks teisiti, siis võiks direktiiviga 77/187 taotletava eesmärgi saavutamine kergesti ohtu sattuda kõikides sektorites, kus kehtivad kollektiivlepingud, see aga kahjustaks kõnealuse direktiivi tõhusust.

77 Seevastu ei saa direktiivile 77/187 tulemuslikult viidata selleks, et saavutada töö tasustamise või töötingimuste paremaks muutumine ettevõtte ülemineku käigus. Lisaks, nagu on märgitud ka kohtujuristi ettepaneku punktis 94, ei ole direktiiviga 77/187

iseenesest vastuolus teatavad erinevused üleviidud töötajate ja ülemineku toimumise hetkel omandaja juures juba töötavate töötajate töötasus. Kuigi niisuguste erinevuste seaduslikkuse analüüsimisel võivad osutuda asjakohaseks teised õigusaktid ja õiguspõhimõtted, on direktiivi 77/187 eesmärk üksnes tagada, et töötajaid ei asetataks ainuüksi asjaolu tõttu, et nad viiakse üle teise tööandja alluvusse, vähem soodsasse olukorda, kui nad olid varem.

78 Praeguses asjas on selge, et seaduse nr 124/99 artikli 8 lõike 2 rakendusaktid kehtestasid kohalike omavalitsusüksuste personali Ministero teenistusse ülemineku eeskirjad selliselt, et viimase juures kehtiv kollektiivleping, nimelt koolisektori kollektiivleping, oleks kohaldatav alates üleviidud töötajate ülemineku kuupäevast, kuid siiski ilma, et töötajad saaksid palgaastmele, mis vastaks nende poolt võõrandaja juures omandatud staažile.

79 Asjaolul, et Ministero arvutas igale üleviidud töötajale „fiktiivse" staaži, selle asemel et tunnustada nende varasemat staaži kui sellist ja tervikuna, oli otsustav roll üleviidud personalile edaspidi kohaldatavate tasustamise tingimuste kindlaksmääramisel. Koolisektori kollektiivlepingu kohaselt nimelt sõltuvad töötajate palgaaste ja -tõus suurel määral staažist, nii nagu Ministero seda arvutab ja tunnustab.

80 Vaidlust ei ole ka selle üle, et ülesanded, mida kohalike omavalitsusüksuste ATA-personal enne üleminekut riigikoolides täitis, olid analoogsed või lausa identsed Ministero palgatud ATA-personali omadega. Järelikult oleks staaž, mille üleviidud personal võõrandaja juures omandas, võidud lugeda võrdseks sama kutseprofiiliga ja enne ülemineku toimumist Ministero palgal olnud ATA-personali hulka kuuluva teenistuja poolt omandatuga.

81 Niisugustel asjaoludel, mille puhul on võimalik üleviidud töötajate staaži kas või osalise tunnustamise abil vältida seda, et nende töötajate palk väheneb oluliselt võrreldes olukorraga, milles asjaomased töötajad olid vahetult enne ülemineku toimumist, oleks nimetatud staaži arvestamata jätmine ulatuses, mis on vajalik niisuguste töötajate poolt võõrandaja juures saadud palga taseme ligikaudseks säilitamiseks, vastuolus direktiivi 77/187 eesmärgiga, nii nagu seda eesmärki on meenutatud ja piiritletud käesoleva kohtuotsuse punktides 75–77 (vt analoogia alusel 11. novembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-425/02: Delahaye, EKL 2004, lk I-10823, punkt 34).

82 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas põhikohtuasja hageja palk läbis ülemineku käigus niisuguse languse. Selleks peab see kohus eelkõige analüüsima Ministero argumenti, mille kohaselt käesoleva kohtuotsuse punktis 79 kirjeldatud arvutustehe tagabki selle, et asjaomast ATA-personali ei asetata ainuüksi ülemineku tõttu üldiselt vähem soodsasse olukorda võrreldes olukorraga, milles nimetatud personal oli vahetult enne üleminekut.

83 Eelnevat arvestades tuleb teisele ja kolmandale küsimusele vastata, et kui direktiivi 77/187 tähenduses toimuva ülemineku tõttu hakatakse omandaja juures kehtivat kollektiivlepingut kohe kohaldama üleviidud töötajatele ja kui selles kollektiivlepingus ette nähtud tasustamise tingimused on seotud eeskätt staažiga, siis on kõnealuse direktiivi artikliga 3 vastuolus see, kui üleviidud töötajate palk väheneb oluliselt võrreldes olukorraga, milles nad olid vahetult enne ülemineku toimumist põhjusel, et staaži, mis need töötajad omandasid võõrandaja juures ning mis on võrdne omandaja juures töötavate töötajate omaga, ei võeta arvesse nende palgaastme kindlaksmääramisel omandaja juures. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kindlaks teha, kas põhikohtuasjas vaidluse all oleva ülemineku käigus leidis aset niisugune palga vähenemine.

Neljas küsimus

84 Arvestades teisele ja kolmandale küsimusele antud vastust, ei ole enam tarvis analüüsida, kas niisugune siseriiklik normistik nagu see, mida kohaldatakse põhikohtuasja hagejale, rikub eelotsusetaotluse esitanud kohtu neljandas küsimuses loetletud põhimõtteid. Seetõttu ei ole vaja viimasele küsimusele vastata.

Kohtukulud

85 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Juhul kui üks liikmesriigi ametiasutus võtab üle teise ametiasutuse personali, kelle ülesanne on niisuguste abiteenuste nagu hooldusteenused ja halduslikud abiteenused osutamine koolides, on selle ülevõtmise näol tegemist ettevõtte üleminekuga, mis kuulub nõukogu 14. veebruari 1977. aasta direktiivi 77/187/EMÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta kohaldamisalasse, juhul kui asjaomane personal koosneb niisuguste

töötajate struktureeritud kogumist, keda selle liikmesriigi siseõigus kaitseb kui töötajaid.

2. Kui direktiivi 77/187 tähenduses toimuva ülemineku tõttu hakatakse omandaja juures kehtivat kollektiivlepingut kohe kohaldama üle viidud töötajatele ja kui selles kollektiivlepingus ette nähtud tasustamise tingimused on seotud eeskätt staažiga, siis on kõnealuse direktiivi artikliga 3 vastuolus see, kui üleviidud töötajate palk väheneb oluliselt võrreldes olukorraga, milles nad olid vahetult enne ülemineku toimumist põhjusel, et staaži, mis need töötajad omandasid võõrandaja juures ning mis on võrdne omandaja juures töötavate töötajate omaga, ei võeta arvesse nende palgaastme kindlaksmääramisel omandaja juures. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kindlaks teha, kas põhikohtuasjas vaidluse all oleva ülemineku käigus leidis aset niisugune palga vähenemine.

Allkirjad