KOHTUJURISTI ETTEPANEK

VERICA TRSTENJAK

esitatud 24. jaanuaril 2008 [1]

Sisukord

I. Sissejuhatus . . . . . I - 211

II. Õiguslik raamistik . . . . . I - 212

A. Ühenduse õigus . . . . . I - 212

B. Siseriiklik õigus . . . . . I - 212

III. Asjaolud, põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused . . . . . I - 216

IV. Menetlus Euroopa Kohtus . . . . . I - 218

V. Poolte olulised argumendid . . . . . I - 218

A. Esimene küsimus . . . . . I - 218

B. Teine küsimus . . . . . I - 221

VI. Õiguslik hinnang . . . . . I - 223

A. Esimene küsimus . . . . . I - 223

1. Sissejuhatavad märkused . . . . . I - 223

2. Õigus tasulisele põhipuhkusele kui sotsiaalne põhiõigus . . . . . I - 224

3. Õigus tasulisele põhipuhkusele ühenduse õiguse piires . . . . . I - 228

a) Ühenduse pädevus normi kaitseala määramisel . . . . . I - 228

b) Ühenduse õigusega tagatud kaitse tase . . . . . I - 230

1 – Algkeel: saksa.

c) ILO konventsiooniga nr 132 tagatud kaitse tase . . . . . I - 231

4. Riive keeld tööõiguses kui minimaalse tasulise põhipuhkuse õiguse teostamise piirang . . . . . I - 232

a) Riive keeld ILO konventsiooni nr 132 alusel . . . . . I - 233

b) Kohtupraktika raames välja töötatud põhimõtete ülekantavus . . . . . I - 233

c) Vastuolu direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 1 eesmärgiga . . . . . I - 235

5. Järeldus . . . . . I - 236

B. Teine küsimus . . . . . I - 237

VII. Ettepanek . . . . . I - 239

I. Sissejuhatus

1. House of Lords esitas 13. detsembri 2006. aasta otsusega Euroopa Kohtule EÜ artikli 234 alusel kaks eelotsuse küsimust, millega ta palub tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ [2] tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (edaspidi „direktiiv 2003/88") artikli 7 lõikeid 1 ja 2.

2. Eelotsuse küsimused tõusetusid Ühendkuningriigi maksu- ja tolliameti HM Revenue and Customs endiste ja praeguste töötajate (hagejad) ning sama asutuse (kostja) vahelises kohtuvaidluses, milles Ühendkuningriigi tsiviilasju läbivaatav kõrgeim kassatsioonikohus peab selgitama, kas hagejatel on õigus nõuda kostjalt tasulist põhipuhkust või hüvitist kasutamata puhkuse eest.

3. Eelotsuse küsimustega soovib siseriiklik kohus sisuliselt teada, kas töötajal, kes puudub töölt haiguse tõttu, on haiguspuhkuse ajal õigus tasulisele põhipuhkusele ja kas töötajal, kes on olnud haiguspuhkusel terve kõnealuse puhkuseaasta või osa sellest, on

2 – ELT L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381.

töösuhte lõppemisel õigus nõuda kasutamata puhkuse eest hüvitist?

II. Õiguslik raamistik

A. *Ühenduse õigus*

4. 23. novembri 1993. aasta direktiiv 93/104/EÜ,[3] mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte, on asendatud 2. augusti 2004. aasta direktiiviga 2003/88/EÜ. Nagu ka varasem direktiiv, sätestab see tööaja korralduse minimaalsed ohutus- ja tervishoiunõuded. Selle muutmata kujul üle võetud artikkel 7 on sõnastatud järgmiselt:

„Põhipuhkus

1. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et tagada iga töötaja õigus vähemalt neljanädalasele tasulisele põhipuhkusele vastavalt niisuguse puhkuse õiguse ja andmise tingimustele, mis on ette nähtud siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega.

2. Minimaalset tasulist põhipuhkust ei või asendada hüvitisega, välja arvatud töösuhte lõpetamise korral.”

B. *Siseriiklik õigus*

5. Direktiivi 2003/88 artikkel 17 näeb ette, et liikmesriigid võivad teha erandeid teatud sätetest. Artikkel 7 ei kuulu nende sätete hulka, millest direktiiv 2003/88 lubab teha erandi.

6. Direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 1 ja osaliselt ka lõike 2 sätted on Ühendkuningriigi õigusesse üle võetud määruse Working Time Regulations 1998 (S.I. 1998, nr 1833; tööaega reguleeriv määrus, edaspidi „WTR”) artiklitega 13 ja 16. WTR-i on muudetud määrusega Working Time (Amendment) Regula-

3 – EÜT L 307, lk 18; ELT eriväljaanne 05/02, lk 197.

tions 2001 (S.I. 2001, nr 3256) (tööaega reguleeriva määruse muutmise määrus) ja selles osas, mis on käesoleval juhul asjakohane, sätestab muudetud redaktsioon järgmist:

„Artikkel 13

1. Lõike 5 alusel on töötajal igal tööaastal õigus neljanädalasele põhipuhkusele.

[…]

5. Kui töötaja töötamisperiood algab (vastava kokkuleppe kohaselt) pärast tema esimese puhkuseaasta algust, on töötajal sellel puhkuseaastal õigus puhkusele proportsionaalselt lõikes 1 sätestatud ajaga, mis on võrdeline tema tööle asumise ajast kuni puhkuseaasta lõpuni jääva ajaga.

[…]

9. Käesoleva artikli alusel antavat puhkust võib anda osadena, kuid:

a) seda võib võtta vaid selle aasta jooksul, mille suhtes seda arvestatakse, ja

b) seda ei saa asendada hüvitisega, välja arvatud töösuhte lõpetamise korral.

[…]

Artikkel 16

1. Töötajal on õigus kõigil iga-aastase puhkuse perioodidel, millele tal on artikli 13 kohaselt õigus, saada iga puhkusenädala eest tasu, mis võrdub nädala töötasuga.”

7. „Nädala töötasu” arvutamine on seadusega sätestatud. See on ligikaudu võrdne töötaja tavalise iganädalase sissetulekuga.

8. Kui töötaja soovib teostada WTR-i artiklist 13 tulenevat õigust põhipuhkusele, peab ta WTR-i artikli 15 kohaselt tööandjat sellest eelnevalt teavitama. Artikkel 15 sätestab käesoleval juhul olulises osas järgmist:

„1. Töötaja võib võtta puhkuse, millele tal on artikli 13 alusel õigus, tema poolt valitud päevadel, kui ta tööandjat sellest lõike 3 kohaselt teavitab; tööandja võib lõike 2 alusel kehtestada teatud tingimused.

2. Tööandja võib töötajalt lõike 3 kohase teatisega nõuda puhkuse, millele tal on õigus WTR artikli 13 kohaselt, teatud päevadel

a) võtmist või

b) võtmata jätmist.

3. Lõike 1 või 2 kohane teatis

a) võib hõlmata kogu puhkust, millele töötajal on puhkuseaastal õigus, või selle osa;

b) peab sisaldama täpset teavet, millistel päevadel tuleb puhkus võtta või (vastavalt) võtmata jätta; kui puhkust saab teatud päeval võtta ainult päeva ühel osal, siis tuleb ära tuua selle kestus;

c) tuleb tööandjale või töötajale esitada enne teatise esitamise tähtpäeva.

4. Teatise esitamise tähtpäev lõike 3 tähenduses on

a) lõike 1 või lõike 2 punkti a kohaselt esitatud teatise puhul teatises nimetatud päevade kahekordne arv päevi enne

varaseimat teatises nimetatud päeva või selle osa ja

b) lõike 2 punkti b kohaselt esitatud teatise puhul teatises nimetatud päevade arv päevi enne varaseimat teatises nimetatud päeva või selle osa.”

9. WTR-i artikkel 14 puudutab juhtu, kui töösuhe lõpeb. Nimetatud artikkel sätestab käesoleval juhul olulises osas järgmist:

„1. Käesolev artikkel kuulub kohaldamisele, kui

a) töötaja töösuhe puhkuseaasta jooksul lõpeb ja

b) see puhkuse osa, millele tal on artikli 13 kohaselt puhkuseaasta jooksul õigus, erineb päeval, millal töösuhte lõppemine jõustub (töösuhte lõppemise päev), juba möödunud puhkuseaasta osast.

2. Kui töötaja võetud puhkuseosa on väiksem kui puhkuseaasta möödunud osa, siis peab tööandja maksma lõike 3 kohast rahalist hüvitist.

3. Lõike 2 kohaselt tehtav makse hõlmab:

a) summat, mis on käesoleva artikli tähenduses ette nähtud vastavas kokkuleppes, või

b) summat, mis võrdub artikli 16 kohaselt töötajale järgmise valemi järgi arvutatud puhkuse eest makstava summaga:

(A x B) – C

Valemis on

A puhkuseaeg, millele töötajal on õigus artikli 13 kohaselt;

B töötaja puhkuseaasta osa, mis on töösuhte lõppemise päevaks möödunud, ja

C puhkus, mille töötaja on võtnud puhkuseaasta alguse ja töösuhte lõppemise päeva vahel."

III. Asjaolud, põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

10. Kõik põhikohtuasja hagejad töötasid kostja juures. Vahet võib teha kahte liiki töötajatel. [4]

11. Esimesse rühma kuulub S. Khan. Ta puudus töölt mitu kuud haigestumise tõttu ja sai haigusraha. Haiguspuhkuse ajal, 10. oktoobril 2003, teatas ta tööandjale, et soovib võtta 20 päeva tasulist põhipuhkust 17. novembrist kuni 11. detsembrini 2003. Tööandja jättis taotluse rahuldamata. S. Khan pöördus töövaidlusi lahendavasse kohtusse Employment Tribunal ja väitis, et tal on WTR-i artikli 13 alusel õigus põhipuhkusele ja et WTR-i artikli 16 kohaselt peab ta põhipuhkuse ajal saama ka töötasu. Employment Tribunal rahuldas tema kaebuse ja mõistis tööandjalt tema kasuks välja 595,32 Inglise naela.

12. Teise rühma kuuluvad K. Ainsworth, S. Kilic ja M. Thwaites. Tööandja vallandas nimetatud isikud. Kõik nad olid olnud pikka aega haiguspuhkusel ja olid haiguspuhkusel ka kogu puhkuseaasta, mil nad vallandati. Ükski neist ei olnud sel aastal puhkust võtnud. Nimetatud isikud esitasid hagi Employment Tribunalile ja nõudsid hüvitist WTR-i artikli 14 alusel, mis reguleerib töötaja õigusi töösuhte lõppemisel. Employment Tribunal rahuldas nende hagid ja arvutas WTR-i artikli 14 lõikes 3 toodud valemi järgi välja vastavad hüvitissummad. Selle tulemusel määrati hüvitiseks K. Ainsworthile 16,14 Inglise naela, S. Kilicile 454,74 Inglise naela ja M. Thwaites'ile 967,14 Inglise naela.

13. Kostja esitas eelnimetatud otsuste peale apellatsioonikaebuse Employment Appeals Tribunal'i. Viimane jättis apellatsioonikae-

4 – Pr Stringer välja arvatud, on kõik teised põhikohtuasja hagejad käesolevas kohtuasjas esindatud. Kuigi pr Stringer ei esitanud House of Lordsile kassatsioonikaebust, on käesolev kohtuasi siseriiklikus kohtumenetluses jätkuvalt tähistatud ka tema nimega.

buse küll rahuldamata, kuid lubas pöörduda Court of Appeali poole.

14. Court of Appeal liitis eespool nimetatud kohtuasjad ja rahuldas tööandja apellatsioonikaebuse. Ta otsustas muu hulgas järgmist:

– S. Khan'i kohtuasjas nõustus Court of Appeal tööandja väitega, et töötajal ei ole perioodil, mil ta töölt haigestumise tõttu puudub, õigust võtta puhkust artikli 13 tähenduses ja seega ei ole tal kohustust töötada.

– K. Ainsworthi, S. Kilici ja M. Thwaites'i kohtuasjas nõustus Court of Appeal töösuhte lõppemisel artikli 14 alusel makstava hüvitise osas kostja väitega, et töötajal, kes puudus töölt haigestumise tõttu ja kellel seetõttu ei ole artiklist 13 tulenevat õigust põhipuhkusele, ei ole ka õigust saada artikli 14 kohast hüvitist.

15. Töötajad esitasid selle peale kassatsioonikaebuse House of Lordsile. House of Lords on pärast poolte ärakuulamist seisukohal, et direktiivi 2003/88 artikli 7 lõigete 1 ja 2 tõlgendus on vaieldav. Ta leiab, et käesoleval juhul tõstatatud küsimused sarnanevad küll kohtuasjas C-350/06 (Schultz-Hoff) esitatud küsimustele, kuid on nendest teatud mõttes siiski ka erinevad. Seetõttu on võimalik, et vastused, mis Euroopa Kohus andis kohtuasjas C-350/06 (Schultz-Hoff), ei ole käesolevas kassatsioonimenetluses tõusetunud küsimuste lahendamisel määrava tähtsusega. Seetõttu otsustas House of Lords esitada kaebuse lahendamiseks Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi 2003/88/EÜ artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et määramata ajaks haiguspuhkusel oleval töötajal on õigus ajal, mis muidu oleks haiguspuhkuse aeg, i) nõuda tasulist põhipuhkust eesseisva perioodi eest ning ii) võtta tasulist põhipuhkust?

2. Kas juhul, kui liikmesriik kasutab oma kaalutlusõigust asendada direktiivi 2003/88/EÜ artikli 7 lõike 2 kohaselt minimaalne tasuline põhipuhkus töösuhte lõpetamisel rahalise hüvitisega, kui töötaja on olnud haiguspuhkusel terve puhkuseaasta, mille jooksul töösuhe lõpe-

tatakse, või osa sellest, näeb direktiivi 2003/88/EÜ artikli 7 lõige 2 ette eeldusi või kriteeriume hüvitise suuruse ja arvutamise osas?"

IV. Menetlus Euroopa Kohtus

16. Eelotsusetaotlus saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 20. detsembril 2006.

17. Euroopa Kohtu põhikirja artiklis 23 nimetatud tähtaja jooksul esitasid oma kirjalikud märkused põhikohtuasja hagejad, Ühendkuningriigi, Sloveenia Vabariigi, Belgia Kuningriigi, Itaalia Vabariigi, Poola Vabariigi ja Tšehhi Vabariigi valitsus ning Euroopa Ühenduste Komisjon.

18. 20. novembril 2007 toimunud kohtuistungil osalesid ja esitasid suulisi märkusi põhikohtuasja hagejate esindajad, Ühendkuningriigi ja Madalmaade Kuningriigi valitsus ning komisjon.

V. Poolte olulised argumendid

A. *Esimene küsimus*

19. *Hagejad* on seisukohal, et direktiivis 2003/88 ette nähtud tasulise põhipuhkuse õigus on sotsiaalne põhiõigus, millest ei tohi kõrvale kalduda. Direktiivi 2003/88 eesmärk – parandada liikmesriikide tööaega reguleerivate siseriiklike õigusnormide ühtlustamise kaudu töötajate elu- ja töötingimusi – jääks täitmata, kui töötajatel puuduks õigus määratleda teatud aega puhkusena. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb lisaks, et ühenduse õigusega tagatud õigus puhkusele ei või riivata teist ühenduse õigusega tagatud õigust puhkusele, millel on vaid teistsugune eesmärk. Direktiivi 2003/88 artikli 7 tõlgendamine sel viisil, et haigestumisest tingitud töölt puudumine toob kaasa põhipuhkuse õiguse lõppemise või vähenemise, raskendab selle õiguse tegelikku teostamist.

20. Belgia Kuningriigi, Tšehhi Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Ühendkuningriigi valitsus on teistsugusel seisukohal.

21. *Belgia valitsuse* arvates tuleb direktiivi eesmärki silmas pidades vastata eelotsuse esimesele küsimusele eitavalt. Direktiivi eesmärk parandada töötajate elu- ja töötingi-

musi, et tagada töötajatele parem turvalisuse ja tervise kaitse, nähtub muu hulgas direktiivi ja sellele ajaliselt eelnenud direktiivi 93/104 põhjendustest, direktiivi eelnõu põhjendustest, direktiivi artikli 1 lõikest 1 ja selle õiguslikust alusest ehk EÜ artiklist 137. Eeltoodud eesmärki on kinnitanud ka Euroopa Kohtu praktika. Esimese küsimuse jaatav vastus oleks selle eesmärgiga vastuolus, sest võimalus võtta puhkust töölt haiguse tõttu puudumise ajal ei aita kaasa töötingimuste parandamisele. Direktiivi eesmärgi võib järelikult saavutada üksnes siis, kui puhkus võetakse töö tegemise või töökohustuste täitmise ajal. Pealegi tuleb need küsimused lahendada liikmesriikide kohtupraktika põhjal.

22. Ka *Tšehhi valitsus* pooldab esimesele küsimusele eitavalt vastamist. Tšehhi valitsus märgib, et direktiivis ei ole sõnaselgelt nimetatud töötaja õigust võtta puhkust haiguse ajal, seega sõltub esimese küsimuse vastus ühenduse seadusandja eesmärgist. Määrava tähtsusega on niisiis küsimus, kas töötaja õigust tasulisele põhipuhkusele tuleb kõikides liikmesriikides arvestada absoluutsena ja olenemata olemasolevast õiguslikust olukorrast. Seda tuleb eitada. Õigust puhkusele saab tagada üksnes konkreetse liikmesriigi õigusnormide raames, sest direktiivi üldine eesmärk on saavutatav eri moel. Käesoleva õigusvaidluse küsimused ei puuduta tasulise põhipuhkuse nõude olemasolu, vaid selle andmise tingimusi, mida reguleerib ainult siseriiklik õigus.

23. *Sloveenia valitsuse* arvates tuleb küsimust käsitleda põhipuhkuse eesmärgi valguses, mis seisneb töötajate tervise hoidmises nii lühemas kui ka pikemas perspektiivis. Direktiivi eesmärk tulenevat direktiivi põhjendustest, Euroopa Kohtu praktikast, mille kohaselt õigus põhipuhkusele on ühenduse sotsiaalõiguse oluline põhimõte, millest võib kõrvale kalduda ainult selleks direktiiviga ette nähtud erandjuhtudel. Direktiivi 2003/88 artikli 7 lõige 1 ei luba töötaja määramata ajaks haiguse tõttu töölt puudumist määratleda põhipuhkusena ja ei näe ka ette võimalust võtta puhkust haigestumise tõttu töölt puudumise ajal, sest põhipuhkus ja haiguspuhkus välistavad teineteist oma eesmärgist tulenevalt.

24. *Ühendkuningriigi valitsus* on seisukohal, et direktiivi 2003/88 artikli 7 eesmärk on ettenähtud puhkuse abil kaitsta tegelikult töötavate töötajate tervist. Töötajal, kes tegelikult ei tööta, ei oleks puhkusest mingit kasu, ja tuleks küsida, et millest ta puhkab.

25. Tegelikult on haiguspuhkuse ajal põhipuhkuse võtmise küsimuse puhul tegemist palga säilitamise küsimusega, põhipuhkuse korral on asjaomane summa suurem kui haigushüvitis. Nimetatud rahaline aspekt ei ole direktiivi eesmärki – kaitsta töötajate tervist – silmas pidades oluline. Puhkuseraha maksmine haiguse tõttu töölt puuduvale töötajale oleks tema suhtes põhjendamatu soodustus ja samas põhjendamatu maksukoorem tööandjale. Lisaks võib viidatud hüvitise maksmise kohustusel olla soovimatu kõrvalmõju, et pikaajalise haiguse korral lõpetab tööandja kulutuste kandmise riski vältimiseks töölepingu.

26. *Itaalia Vabariigi* ja *Poola Vabariigi* valitsus ning *komisjon* on mõneti erineval seisukohal.

27. *Itaalia valitsus* väidab, et direktiivi 2003/88 artiklit 7 tuleb mõista nii, et määramata ajaks haiguse tõttu töölt puuduval töötajal on õigus võtta puhkust ka väljaspool jooksvat aastat, sest ühenduse õiguse põhimõtetega ei ole kooskõlas, et õigus puhkusele lõpeb, kuigi töötaja puudumine on haiguse tõttu põhjendatud. Itaalia valitsus viitab Euroopa Kohtu praktikale, mille kohaselt tuleb mitmesuguste ühenduse õigusega tagatud puhkuseperioodide kuhjumise korral viia puhkus jooksva aasta lõppemisel kindlasti üle järgmisesse kalendriaastasse. Samas välistab põhipuhkuse ja haiguspuhkuse erinev eesmärk selle, et töötaja võtab põhipuhkuse haiguspuhkuse ajal.

28. *Poola valitsus* on seisukohal, et esimest eelotsuse küsimust tuleb uurida direktiivi 2003/88 eesmärgi ja põhimõtete valguses. Nii on töötaja töökohustustest tervislikel põhjustel vabastamise eesmärk põhipuhkuse eesmärgist erinev. Esimesel juhul on tegemist töökohustustest vabastamisega selleks, et töötaja saaks tervenemise tulemusel tagasi töövõime. Teisel juhul võimaldatakse töötajale töökohustustest vabastamine selleks, et tal oleks võimalik füüsiliselt puhata ja tavapärast töist tegevust edaspidi jätkata. Poola valitsus järeldab sellest, et direktiivi 2003/88 artikli 7 lõiget 1 tuleb mõista nii, et töötajal, kes on haiguspuhkusel, ei ole õigust võtta samal ajal põhipuhkust.

29. *Komisjon* on seisukohal, et direktiivi tõlgendamisel tuleb arvesse võtta selle eesmärki parandada töötajate elu- ja töötingimusi. Komisjon leiab, et esimesele eelotsuse küsimusele jaatava vastuse andmine sisaldab teatud riske töötajate õiguste suhtes. Pidades

silmas asjaolu, et haigushüvitise summa on väiksem töötaja keskmisest palgast, ei saa välistada seda, et haigestunud töötaja võib taotleda puhkust rahalistel kaalutlustel.

30. Komisjon peab lisaks ebaloogiliseks lubada, et töötaja võtab põhipuhkuse ajal, mil ta peaks kõigepealt haigusest või õnnetusjuhtumist tervenema. Lisaks sellele leiab komisjon, et põhipuhkuse tõhus toimimine on tagatud ainult siis, kui puhkuseperioodid üksteisele ajaliselt järgnevad, sest vastasel juhul võib tekkida oht, et töötaja asendab haiguspuhkuse näiteks tööandja survel põhipuhkusega.

31. *Madalmaade valitsus* kahtleb oma suulistes märkustes selles, kas direktiiv 2003/88 on põhimõtteliselt kohaldatav töötaja haigusest tingitud töölt eemalviibimise suhtes, sest see ei ole kõnealuse õigusakti reguleerimise ese. Direktiivi 2003/88 kohaldamisala hõlmab ainult aktiivselt töötavaid töötajaid, mistõttu tuleb käesoleval juhul kohaldada üksnes asjaomase liikmesriigi õigust. Asjakohaste siseriiklike sätete mitmekesisus ei võimalda siiski teha haigestunud töötajate õiguste suhtes üldisi järeldusi.

B. *Teine küsimus*

32. *Hagejad* on seisukohal, et direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikes 2 ette nähtud õigus saada kasutamata puhkuse eest hüvitist ei saa lõppeda, kui töötaja on puudunud töölt haigestumise tõttu terve aasta või osa sellest aastast, millal lepinguline töösuhe lõppes.

33. Igaks juhuks viitavad hagejad sellele, et direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikes 2 ei ole õigus saada kasutamata puhkuse eest hüvitist seotud ühegi teise eeldusega.

34. *Belgia valitsus* on seisukohal, et samamoodi nagu esimese eelotsuse küsimuse puhul tuleneb ka vastus teisele küsimusele direktiivi eesmärgist parandada töötajate turvalisuse ja tervise kaitseks töötajate eluja töötingimusi, mis ei ole pärast töösuhte lõppemist enam ohustatud. Belgia valitsus teeb seetõttu ettepaneku vastata teisele küsimusele eitavalt, sest rahalise hüvitise maksmise eelduste ja tingimuste reguleerimine ei kuulu mitte direktiivi, vaid siseriikliku õiguse ja praktika kohaldamisalasse.

35. Ka *Tšehhi valitsus* tugineb teise küsimuse eitava vastuse põhjendamisel direktiivi eesmärgile. Direktiivi 2003/88 artiklis 2 on „tööaeg" määratletud kui ajavahemik, mille jooksul töötaja on tegelikult tööandja käsutuses, ja „puhkeaeg" on iga ajavahemik, mis ei ole tööaeg. Asjaolu, et haiguspuhkuse perioodil ei võimaldata töötajale näiteks ka igapäevaseid puhkepause, näitab, et puhkeaegade võimaldamiseks peab töötaja töötama või olema tööandja käsutuses. Seepärast ei teki haigestumise tõttu töölt puudumise ajal ka õigust põhipuhkusele ega õigust hüvitisele kasutamata puhkuse eest. Direktiiv, millega asjaomane siseriiklik õigusnorm ei ole küll vastuolus, ei sisalda järelikult eeldusi haigestumise tõttu kasutamata jäänud puhkuse hüvitamiseks.

36. *Sloveenia valitsus* pooldab samuti teisele küsimusele eitava vastuse andmist. Ta viitab esimest küsimust puudutavatele argumentidele ja lisab, et direktiiv ei taga töötajale õigust saada kasutamata põhipuhkuse eest rahalist hüvitist. Liikmesriigid võiksid sellise õiguse küll sätestada ning nagu ilmneb Sloveenia ja Ühendkuningriigi asjaomaste sätete võrdlusest, on liikmesriigid kehtestanud selles osas erinevad normid. Kui liikmesriik peaks siiski ette nägema kasutamata puhkuse eest hüvitise maksmise, siis kuulub selle arvutamine üksnes siseriikliku õiguse pädevusse.

37. *Ühendkuningriigi valitsus* märgib teise küsimuse kohta, et selle – eitav – vastus tuleneb esimese küsimuse osas võetud seisukohast: kuna haiguse tõttu töölt puudumise korral ei ole töötajal kogu asjaomase perioodi jooksul õigust puhkusele, siis loogiliselt võttes ei saa sellisel juhul olla ka õigust hüvitisele kasutamata puhkuse eest. Lisaks lubab direktiivi 2003/88 artikli 7 lõige 2 liikmesriikidel küll näha ette kasutamata puhkuse hüvitamine töösuhte lõppemise korral, kuid ei kohusta neid selleks. Ainult liikmesriigid on pädevad kehtestama võimaliku hüvitamise tingimusi.

38. *Itaalia valitsuse* sõnul tuleneb teise küsimuse vastus juba esimese küsimuse arutamisel esitatud argumentidest. Viimaste kohaselt on töötajal igal juhul õigus saada kasutamata puhkuse eest hüvitist, millega hüvitatakse tasuline põhipuhkus, mida ta ei ole saanud jooksval aastal enne töösuhte lõppemist haigestumise tõttu võtta. Kasutamata puhkuse hüvitise summa arvutamisel tuleb arvesse võtta pärast kasutatud puhkuseperioode töötatud kuude arv. Seejuures tuleb haigestumise tõttu töölt puudutud aeg võrdsustada tegelikult töötatud ajaga.

39. *Poola valitsus* viitab sellele, et õigus saada kasutamata puhkuse eest hüvitist asendab õiguse põhipuhkusele. Viimane muutub töösuhte lõppemise hetkel kasutamata

puhkuse nõuet asendavaks nõudeks. Direktiivi 2003/88 artikli 7 lõiget 2 tuleb järelikult tõlgendada nii, et perioodi suhtes, mille osas on töötajal õigus tasulisele põhipuhkusele, on tal ka õigus asjaomasele hüvitisele.

40. *Komisjoni* arvates tagab direktiivi 2003/88 artikli 7 lõige 2 rahalise hüvitise töötajale, kes ei saanud enne töölepingu lõppemist põhipuhkust kasutada. Lisaks töötatud ajale tuleb tasulise põhipuhkuse nõude arvutamisel võtta arvesse põhjusega puudutud perioodid, mille eest töötaja ei vastuta, näiteks haigestumine ja õnnetusjuhtum. Direktiiv ei anna liikmesriikidele volitust töötaja kõnealust õigust piirata või ära võtta. Seetõttu on komisjon selle poolt, et töötajale tuleb anda õigus kasutamata puhkuse hüvitisele, hoolimata tema töölt puudumisest haigestumise tõttu.

41. Komisjon on seisukohal, et kasutamata puhkuse hüvitise summa tuleb juhul, kui tasulise põhipuhkuse nõue on tegelikult tekkinud, arvutada samadel alustel nagu töötajale makstav töötasu.

VI. Õiguslik hinnang

A. *Esimene küsimus*

1. Sissejuhatavad märkused

42. House of Lords palub oma esimese küsimusega Euroopa Kohtul tõlgendada direktiivi 2003/88 artikli 7 lõiget 1 selles osas, mis puudutab töötajatele kõnealuse sättega tagatud tasulise põhipuhkuse õiguse normatiivset ulatust. Täpsemalt on vaja selgitada, kas haigestumise tõttu töövõimetutel töötajatel on ühenduse asjaomaste õigusnormide alusel põhimõtteliselt õigus tasulisele põhipuhkusele ja kas nad saavad seda õigust teostada perioodil, mil nad on haiguspuhkusel.

43. Küsimuse asetus puudutab tasulise põhipuhkuse õiguse kahte erinevat aspekti, millel tuleb minu arvates teha selget vahet. Ühelt poolt on tegemist õiguse enda olemasolu küsimusega, teiselt poolt selle õiguse praktilise teostamise tingimustega. Ülevaatlikkuse huvides on otstarbekas käsitleda neid aspekte järgemööda.

44. Käesolevas kohtuasjas palutakse Euroopa Kohtu positiivset otsust selle kohta, kas ühenduse õigus annab töötajale teatud õigused. Siiski tõusetub kaudselt ka küsimus,

milliseid ettekirjutusi teeb direktiiv 2003/88 siseriiklikule õigusele selleks, et töötaja saaks asjaomast õigust teostada. Eeltoodust lähtuvalt jõuab järgnev õiguslik analüüs lõpuks direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikes 1 sisalduva väljendi „vastavalt niisuguse puhkuse õiguse ja andmise tingimustele, mis on ette nähtud siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega" tõlgenduseni.

2. Õigus tasulisele põhipuhkusele kui sotsiaalne põhiõigus

46. Selleks et eelotsusetaotluse esitanud kohtule kohasel viisil vastata, tuleb minu arvates alustada kaugemalt ja vaadelda õigust tasulisele põhipuhkusele nii ühenduse õiguskorra teiseses õiguses kui ka laiemalt sotsiaalsete põhiõiguste kontekstis.

45. Mis puudutab ühenduse ja selle liikmesriikide seadusandliku pädevuse jaotamist tasulise põhipuhkuse õiguse tagamise osas, siis tuleb eelkõige märkida, et direktiivi 2003/88 vastuvõtmisega kasutas ühenduse seadusandja õiguslikku meedet, mis annab liikmesriigi pädevatele asutustele EÜ artikli 249 kolmanda lõigu kohaselt ülevõtmise vormi ja meetodite valikul küll teatud tegutsemisruumi, kuid seab samas ka piirid, sest direktiiv on saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes. [5] Liikmesriigid saavad seega tasulise põhipuhkuse õiguse ülevõtmise valdkonnas ulatuslikud, kuigi mitte piiramatud kujundusvõimalused. [6] Artikli 7 ülevõtmisel peavad liikmesriigid seega alati järgima direktiivi 2003/88 eesmärke.

47. Direktiivi 2003/88 eesmärgi osas tuleneb nii EÜ artiklist 137, mis on asjaomase direktiivi õiguslik alus, kui ka direktiivi põhjendustest 1, 4, 7 ja 8 ning artikli 1 lõike 1 sõnastusest, et direktiivi eesmärk on kehtestada miinimumnõuded, mille eesmärk on parandada töötajate elu- ja töötingimusi, ühtlustades eelkõige tööaega reguleerivaid siseriiklikke õigusnorme. [7] Ühenduse tasemel tööaja korralduse ühtlustamise eesmärk on tagada töötajatele parem turvalisuse ja tervise

5 – Vt 8. aprilli 1976. aasta otsus kohtuasjas 48/75: Royer (EKL 1976, lk 497, punktid 69 ja 73), mille kohaselt „liikmesriigid peavad neile EÜ artikli 249 alusel jäetud otsustusvabaduse piires valima vormid ja meetodid, mis sobivad direktiivide eesmärki silmas pidades kõige paremini direktiivide kasuliku mõju tagamiseks".

6 – Vt Stärker, L., *Kommentar zur EU-Arbeitszeit-Richtlinie*, Wien 2006, lk 81.

7 – 26. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas C-173/99: BECTU (EKL 2001, lk I-4881, punkt 37); 9. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-151/02: Jaeger (EKL 2003, lk I-8398, punktid 45 ja 47); 5. oktoobri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/01–C403/01: Pfeiffer jt (EKL 2004, lk I-8835, punkt 91) ja 1. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-14/04: Dellas jt (EKL 2005, lk I-10253, punkt 40).

kaitse, andes neile eelkõige minimaalsed igapäevased, iganädalased ja iga-aastased puhkeajad ning ka piisavad puhkepausid ning sätestades maksimaalse iganädalase tööaja. [8]

48. Direktiivi 2003/88 artikli 7 tõlgendamisel tuleb aga arvestada, et õigus minimaalsele tasulisele põhipuhkusele ei ole sätestatud alles tööaja direktiiviga, vaid olenemata puhkuse kestusest kuulub see tegelikult juba pikka aega rahvusvahelise õigusega tunnustatud sotsiaalsete põhiõiguste hulka. Rahvusvahelisel tasandil on asjaomast põhiõigust nimetatud inimõiguste ülddeklaratsiooni [9] artiklis 24, mille kohaselt on igal inimesel „õigus puhkeajale ja vaba aja veetmisele, kaasa arvatud mõistlikule tööpäeva lühendamisele ja tasulisele perioodilisele puhkusele". Euroopa sotsiaalharta [10] artikli 2 lõikes 3, samuti rahvusvahelise majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakti [11] artikli 7 punktis d tunnustatakse seda kui iga inimese õigust headele ja õiglastele töötingimustele.

49. ÜRO eriorganisatsiooni Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) raames on õigus minimaalsele tasulisele põhipuhkusele olnud tänini kahe mitmepoolse konventsiooni ese, kusjuures 30. juunil 1973 jõustunud konventsiooniga nr 132 [12] muudeti seni kehtinud konventsiooni nr 52. [13] Need sisaldavad osalisriikidele siduvaid sätteid seoses kõnealuse sotsiaalse põhiõiguse teostamisega siseriikliku õiguskorra piires.

50. Eeltoodud mitmekesised rahvusvahelised õigusaktid erinevad üksteisest siiski nii normatiivse sisu kui ka ulatuse poolest, sest tegemist on ühelt poolt rahvusvahelise õiguse lepingutega, teiselt poolt üksnes kõrgelennu-

8 – 3. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-303/98: Simap (EKL 2000, lk I-7963, punkt 49); eespool 7. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas BECTU, punkt 38; eespool 7. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas Jaeger, punkt 46; 12. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-313/02: Wippel (EKL 2004, lk I-9483, punkt 47) ja eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Dellas jt, punkt 41.

9 – Inimõiguste ülddeklaratsioon (vastu võetud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Peaassamblee 10. detsembri 1948. aasta resolutsiooniga 217 A (III)).

10 – Euroopa sotsiaalharta, Euroopa Nõukogu liikmesriikidele allakirjutamiseks avatud 18. oktoobril 1961 Torinos ja jõustunud 26. veebruaril 1965. Harta artikli 2 lõike 3 kohaselt on lepingupooled kohustatud tagama minimaalselt kahenädalase tasulise põhipuhkuse selleks, et saavutada õiglaste töötingimuste õiguse tõhus teostamine.

11 – Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Peaassamblee võttis majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelise pakti ühehäälselt vastu 19. detsembril 1966. Pakti artikli 7 punktis d on öeldud, et „paktist osavõtvad riigid tunnustavad igaühe õigust õiglastele ja soodsatele töötingimustele, sh iseäranis puhkusele, vabale ajale ja mõistlikule tööaja piiramisele ning tasulisele perioodilisele puhkusele, niisamuti ka tasule puhkepäevade eest".

12 – Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni üldkonverentsil 24. juunil 1970 vastu võetud konventsioon nr 132 tasulise põhipuhkuse kohta (uus redaktsioon aastast 1970) jõustus 30. juunil 1973.

13 – Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni üldkonverentsil 24. juunil 1936. aastal vastu võetud konventsioon nr 52 tasulise põhipuhkuse kohta jõustus 22. septembril 1939. Eeltoodud konventsioon, mida muudeti konventsiooniga 132, on endiselt ratifitseerimiseks avatud.

liste deklaratsioonidega, millel puudub siduv õigusjõud. [14] Samuti on erinev isikuline kehtivusala, mistõttu õigustatud isikute ring ei ole identne. Lisaks annavad asjaomased õigusaktid allakirjutanud riikidele kui adressaatidele nende rakendamisel reeglina suurema paindlikkuse, nii et soodustatud isikud ei saa kõnealusele õigusele vahetult tugineda. Ometi on märkimisväärne, et õigus tasulisele põhipuhkusele kuulub kõigis eelnimetatud rahvusvahelistes õigusaktides sõnaselgelt töötajate põhiõiguste hulka.

51. Minu arvates on seda olulisem asjaolu, et asjaomane õigus on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartas, [15] mistõttu on selle põhiõiguslik olemus leidnud kvalifitseeritud ja lõpliku kinnituse. [16] Harta artikli 31 lõikes 2 on sätestatud, et „igal töötajal on õigus maksimaalse tööaja piirangule ning igapäevastele ja -nädalastele puhkeaegadele ja igaaastasele tasulisele puhkusele". Kujunemislooliselt tugineb asjaomane säte Euroopa sotsiaalharta artikli 2 lõikele 3 ja ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste harta [17] punktile 8, kusjuures konvendi presiidiumi sekretariaadi sõnul võeti olulisel määral arvesse direktiivi 93/104, mis eelnes ajaliselt praegu kehtivale direktiivile 2003/88. [18]

52. Põhiõiguste harta artikli 31 lõige 2 näeb õiguse tasulisele põhipuhkusele ette igaühe inimõigusena. [19] Euroopa Liidu põhiõiguste hartal nagu ka mõnel teisel eespool nimetatud rahvusvahelisel õigusaktil ei ole küll tunnus-

14 – Zuleeg, M., „Der Schutz sozialer Rechte in der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft", *Europäische Grundrechte-Zeitschrift* 1992, nr 15/16, lk 331 viitab sellele, et sellised õigusaktid, mis ei ole õiguslikult siduvad nagu ka ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste harta, on eeskätt programmilised teejuhid. Õigusliku tähenduse omandavad nad äärmisel juhul siis, kui kohtud kasutavad neid tõlgendamisel või kohtupraktika arengu raames. Balze, W., „Überblick zum sozialen Arbeitsschutz in der EU, *Europäisches Arbeits- und Sozialrecht*", 38. väljaanne, 1998, märgib punktis 4 tabavalt, et hoolimata sellest, et ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste harta kui kõrgelennuline deklaratsioon ei ole õiguslikult siduv, andis see 1989. aasta lõpus tõuke võtta vastu komisjoni 28. novembri 1989 tegevusprogramm harta rakendamiseks. Tegevusprogramm nägi ette 23 konkreetset ettepanekut direktiivide kohta, mh töötajate töötervishoiu ja tööohutuse valdkonnas, millest enamik võeti vastu 1993. aastaks. Eeltoodust võib järeldada, et ka kõrgelennulised deklaratsioonid, mis on õigusaktide väljatöötamisel inspiratsiooniallikaks, võivad siiski omada tähtsust nendes välja kuulutatud sotsiaalsete põhiõiguste teostamisel.

15 – Euroopa Liidu põhiõiguste harta, mis kuulutati välja 7. detsembril 2000 Nice'is (EÜT C 364, lk 1).

16 – Samasugusele järeldusele jõuab kohtujurist Tizzano oma eespool 9. joonealuses märkuses viidatud ettepanekus kohtuasjas BECTU, punkt 26.

17 – Ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste harta võtsid Euroopa Ühenduse liikmesriikide riigi- ja valitsusjuhid vastu Strasbourg'is 9. detsembril 1989. Harta punktis 8 on öeldud, et „Euroopa Ühenduse igal töötajal on õigus iganädalasele puhkeajale ja tasulisele põhipuhkusele, mille kestust tuleb jätkuva parandamisega ühtlustada, võttes arvesse riigiti kehtivate tavade mitmekesisust". Eichenhofer, E., *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts* (väljaandja Dauses, M. A.), München 2004, 1 köide, D. III., punktid 38 ja 39, nimetab õigust tasulisele põhipuhkusele selles kontekstis sõnaselgelt ühenduse õiguse „sotsiaalseks põhiõiguseks".

18 – Vt selle kohta Rengeling, H.-W., *Grundrechte in der Europäischen Union*, Köln 2004, punkt 1016, lk 812.

19 – Riedel, E., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union* (väljaandja Jürgen Meyer), 2. tr, Baden-Baden 2006, artikkel 31, punkt 20, on seisukohal, et Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 31 lõike 2 tähendus seisneb eeskätt selles, et inimõigustena ehk igaühe õigustena on sätestatud maksimaalse tööaja piiramise, ka vahetustega ja graafikuga töö puhul igapäevaste ja -nädalaste puhkeaegade võimaldamise ning tasulise põhipuhkuse andmise põhimõtted kui sotsiaalne miinimum.

tatud autentset normatiivset ulatust, niisiis on see eeskätt poliitiline avaldus. Siiski ei pea ma õigeks jätta ühenduse õiguse tõlgendamisel harta ebaolulisena kõrvale. [20] Kuigi harta lõplikku õiguslikku staatust Euroopa Liidu õiguskorras puudutav küsimus nõuab veel lahendamist, täpsustab harta juba praegu Euroopa ühiseid põhiväärtusi. [21]

53. Lisaks sellele kajastab harta olulisel määral liikmesriikide ühesuguseid riigiõiguslikke tavasid. Niipalju kui mul on asjast ülevaadet, on eeltoodud järeldus täiesti põhjendatud minimaalse tasulise põhipuhkuse õiguse suhtes, sest harta artikli 31 lõike 2 koostamisel on juhindutud mitme liikmesriigi põhiseadusest. [22] Käesoleva asjaga võrreldavas õigusvaidluses põhiõiguse olemuse ja ulatuse üle on seega täiesti võimalik võtta direktiivi 2003/88 artikli 7

20 – Seda seisukohta esindasin viimati 3. mai 2007. aasta ettepanekus kohtuasjas C-62/06: Zefeser, punkt 54 ja joonealune märkus 43 koosmõjus põhiõiguste harta artiklis 47 tagatud õigusega õiglasele menetlusele. Vt ka varasemad kohtujurist Tizzano eespool 9. joonealuses märkuses viidatud ettepanek kohtuasjas BECTU, punkt 28, ja kohtujurist Légeri 10. juuli 2001. aasta ettepanek kohtuasjas C-353/99 P: nõukogu *vs.* Hautala (EKL 2001, lk I-9565, punktid 73–86). Ka Euroopa Kohus viitab üha enam põhiõiguste harta sätetele. Vt lõpuks 27. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-540/03: parlament *vs*. nõukogu (EKL 2006, lk I-5769, punkt 38), milles sisaldub viide sellele, et vaidlusaluse direktiivi põhjendustes tuginetakse hartale, samuti 13. märtsi 2007. aasta otsus kohtuasjas C-432/05: Unibet (EKL 2007, lk I-2271, punkt 37) ja 3. mai 2007. aasta otsus kohtuasjas C-303/05: Advocaten voor de Wereld (EKL 2007, lk I-3633, punkt 46).

21 – Vt selle kohta Poiares Maduro, M., „The double constitutional life of the Charter of Fundamental Rights", *Unión Europea y derechos fundamentales en perspectiva constitucional*, Madrid 2004, lk 306; Schmitz, T., „Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als Konkretisierung der gemeinsamen europäischen Werte", *Die Europäische Union als Wertegemeinschaft*, Berlin 2005, lk 85; samuti Beyer, U., Oehme, C. ja Karmrodt, F., *„Der Einfluss der Europäischen Grundrechtecharta auf die Verfahrensgarantien im Unionsrecht, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht"*, nr 34, november 2004, lk 14. García Perrote Escartín, I., „Sobre el derecho de vacaciones", *Scritti in memoria di Massimo D'Antona*, 4. köide (2004), lk 3586 on seisukohal, et õigus tasulisele põhipuhkusele on sellisel kujul nagu see on sätestatud Hispaania põhiseaduse artikli 40 lõikes 2, põhiõiguste kaitse kõikide rahvusvaheliste meetmete toimimise tulemus. Ta leiab, et koosmõjus aitasid viidatud meetmed kaasa sellele, et Euroopas tekkis universaalne või isegi eriomane teadlikkus sellise põhiõiguse olemasolust.

22 – Ühenduse õiguse kohaselt reguleerivad töötingimuste valdkonda eeskätt liikmesriigid. Mitme liikmesriigi põhiseaduse tekst sisaldab töötingimuste osas tagatisi, mis hõlmavad töötajate õigust puhkusele. Nii kohustavad *Luksemburgi* põhiseaduse artikli 11 lõige 5 ja *Hispaania* põhiseaduse artikli 40 lõige 2 riike looma tervislikud töötingimused ja tagama töötajatele puhkus või kandma selle eest hoolt (vt. González Ortega, S., „El disfrute efectivo de la vacaciones anuales retribuidas: una cuestión de derecho y de libertad personal, de seguridad en el trabajo y de igualdad", *Revista española de derecho europeo*, nr 11 [2004], lk 423 jj). Põhjalikum ja harta artikli 31 sõnastusele sarnasem on *Itaalia* põhiseaduse artikkel 36, mis näeb mh ette ka õigust ühele puhkepäevale nädalas ja tasulisele põhipuhkusele. *Portugali* põhiseadus näib olevat olnud harta sätetele eeskujuks, sest selle artikli 59 lõige 1 punkt b sätestab õiguse puhkusele ja vabale ajale, tööpäeva pikkuse piiramisele, iganädalasele puhkeajale ja korrapärasele tasulisele puhkusele (vt Vieira De Andrade, J. C., „La protection des droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique du Portugal", *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les États membres de l'Union européenne – Étude de droit comparé*, Ateena/Brüssel/Baden-Baden 2000, lk 677). Enamikus Euroopa Liidu vanades liikmesriikides rajaneb tasulise põhipuhkuse õigus lihtseadustel, mis ühenduse õigusega hõlmatud valdkondades kajastavad direktiividega ette nähtud teisese õiguse sätteid. Uutes liikmesriikides on kõnealune õigusvaldkond reeglina põhjalikult kodifitseeritud, v.a *Küprose* õiguses. Öeldu kehtib nt *Slovakkia* põhiseaduse artikli 36 punkti f, *Poola* põhiseaduse artikli 66 lõike 2, *Ungari* põhiseaduse artikli 70/B lõike 4, *Läti* põhiseaduse artikli 107 ja Leedu põhiseaduse artikli 49 lõike 1 kohta, mis tagavad minimaalse tasulise põhipuhkuse. Töötingimusi üldiselt on märgitud *Sloveenia* põhiseaduses (artikkel 66), *Tšehhi Vabariigi* põhiseaduses (artikkel 28) ja *Eesti* põhiseaduses (artikli 29 neljas lõik) (vt eespool 20. joonealuses märkuses viidatud Riedel, E., artikkel 31, punktid 3 ja 4).

tõlgendamisel aluseks harta artikli 31 lõike 2 põhimõte. [23]

3. Õigus tasulisele põhipuhkusele ühenduse õiguse piires

a) Ühenduse pädevus normi kaitseala määramisel

54. Euroopa Kohus tunnustas tasulise põhipuhkuse õiguse ulatust ja sedastas, et „iga töötaja õigust iga-aastasele tasulisele puhkusele tuleb käsitleda ühenduse sotsiaalõiguse erilise tähtsusega põhimõttena, millest ei ole lubatud erandeid teha ja mida võivad pädevad ametiasutused kohaldada üksnes direktiivis endas sõnaselgelt sätestatud piirides". [24] Direktiivi 2003/88 artikli 7 sätteid tuleb mõista reeglina, mis näeb ette, et töötaja peab saama kasutada tegelikku puhkeaega, et oleks tagatud tema tervise ja turvalisuse kaitse. [25]

55. Vastavalt kohtupraktikale on liikmesriikidel asjaomase õiguse teostamisel oluline osa, sest direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikes 1 ette nähtud ülevõtmise teostamisel peavad nad kehtestama vajalikud siseriiklikud rakendusmeetmed. [26] See hõlmab ka tasulise põhipuhkuse õiguse kasutamise eelduste kindlaksmääramist, kusjuures liikmesriikidel on õigus määratleda konkreetsed olukorrad, mille puhul töötajad saavad kasutada õigust kogu töötatud aja eest. [27]

56. Direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikes 1 sisalduva viitega siseriiklikule õigusele soovitakse eeskätt anda liikmesriikidele võimalus sätestada õiguslik raamistik, mis reguleerib puhkuse võtmise korralduslikke ja menetluslikke aspekte, näiteks puhkuseaegade kavandamine, töötaja kohustus võimaluse korral

23 – Smismans, S., „The Open Method of Coordination and Fundamental Social Rights", *Social Rights in Europe* (väljaandjad Gráinne de Búrca ja Bruno de Witte), Oxford 2005, lk 229, on seisukohal, et Euroopa Kohtus tõusetub paratamatult küsimus direktiivi 2003/88 artikli 7 ja põhiõiguste, eeskätt Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 31 lõike 2, vahelise seose kohta. Krebber, S., *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag* (väljaandjad Christian Calliess ja Matthias Ruffert), 1. tr, Neuwied 1999, EÜ artikkel 136, punkt 35, lk 1365, on seisukohal, et Euroopa sotsiaalharta ja töötajate sotsiaalsete põhiõiguste harta pakuvad olulist abi tööõiguslike mõistete tõlgendamisel ühenduse tasandil. Stärker, L., *Kommentar zur EU-Arbeitszeit-Richtlinie*, Wien 2006, lk 81, omistab põhiõiguste harta artikli 31 lõikele 2 ilmselt isegi normatiivse tähenduse, viidates sellele, et kõnealune säte näeb ette tasulise põhipuhkuse kindlaksmääramise. Benedetti, G., „La rilevanza giuridica della Carta Europea innanzi alla Corte di Giustizia: il problema delle ferie annuali retribuite", *Carta Europea e diritti dei privati*, 2000, lk 128 ja 129, arvates ei saa õigusvaidluses tasulise põhipuhkuse õiguse ulatuse üle põhiõiguste hartat selle õigusliku siduvuse puudumisest hoolimata eirata, sest harta sisaldab sätteid, mis kajastavad liikmesriikide üldiseid põhiseaduslikke tavasid. Seetõttu on harta kohane lähtekoht ja abivahend ühenduse õiguse tõlgendamisel.

24 – 6. aprilli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-124/05: Federatie Nederlandse Vakbeweging (EKL 2006, lk I-3423, punkt 28); eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Dellas jt, punkt 49; 18. märtsi 2004. aasta otsus kohtuasjas C-342/01: Merino Gómez (EKL 2004, lk I-2605, punkt 29); eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus BECTU, punkt 43.

25 – Eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus BECTU, punkt 44.

26 – 16. märtsi 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-131/04- ja C-257/04: Robinson-Steele (EKL 2006, lk I-2531, punkt 57).

27 – Eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus BECTU, punkt 53.

ette teatada, millal ta puhkust soovib, minimaalse eelnevalt tööl oldud aja nõue, kriteeriumid põhipuhkuse proportsionaalseks arvutamiseks, kui töösuhe on kestnud vähem kui aasta jne. [28] Siiski on alati tegemist puhkuse võtmise ja andmise tingimuste määratlemise meetmetega, mis on direktiiviga 2003/88 lubatud.

57. Oma ettepanekus samuti veel menetluses olevas kohtuasjas C-350/06 (Schultz-Hoff) [29] olen juba märkinud, et nimetatud rakendusmeetmetest tuleb selgelt eristada selliseid siseriiklikke sätteid, mis puudutavad tasulise põhipuhkuse õiguse olemasolu ennast, kuivõrd need sätestavad näiteks puhkusenõude tekkimise või lõppemise eeldused. Erinevalt viidatud rakendusmeetmete näitena nimetatud töötaja kohustusest teatada tööandjale põhipuhkuse soovitav aeg, mis täidab üksnes koordineerivat funktsiooni, olles vajalik ettevõtte tegevuse planeerimiseks, puudutab käesolevas asjas vaidlusalune küsimus – kas haiguse tõttu töövõimetul töötajal on põhimõtteliselt õigus tasulisele põhipuhkusele – asjaomase põhiõiguse olemasolu ennast.

28 – Komisjoni selgitused kohtuasjas BECTU, millele tugines kohtujurist Tizzano eespool 16. joonealuses mŠrkuses viidatud ettepanekus samas kohtuasjas, punkt 34.

29 – Vt minu ettepanek kohtuasjas C-350/06: Schultz-Hoff (punktid 45–49).

58. Siinkohal ei ole tegemist otsusega tasulise põhipuhkuse teostamise viisi, [30] see tähendab õiguse konkreetse teostamise kohta, vaid ühenduse sätte, nimelt direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 1 ulatuse määratlemisega.

59. Kõnealuse sätte selline tõlgendus, mille kohaselt ei ole haigestumise tõttu töövõimetutel töötajatel algusest peale õigust põhipuhkusele, tähendab nimelt seda, et teatud töötajate puhul on see õigus isikulise kaitseala piiramise tõttu välistatud. [31]

60. Direktiivi 2003/88 õigusliku aluse EÜ artikli 137 lõike 2 punkti b kohaselt on direktiivi eesmärk töötajate kaitset reguleerivate õigusnormide ühtlustamine, mistõttu on puhkusenõude õiguse ulatuse määramine

30 – Eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsuse BECTU punktis 61 sedastas Euroopa Kohus, et direktiiv 93/104 ei takista liikmesriikidel „sätestada üksikasjaliselt põhipuhkuse õiguse teostamise viisi, nt seda, kuidas töötajad võivad puhkust võtta tööl oldud esimeste nädalate eest".

31 – Just see ei ole liikmesriikidele siiski lubatud (vt eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus BECTU, punkt 52). Selle punkti kohaselt on liikmesriikidel keelatud kõikidele töötajatele antud õigust tasulisele põhipuhkusele ühepoolselt piirata, kehtestades eelduse, mis jätab teatud töötajad asjaomasest õigusest ilma.

nüüd siiski ühenduse pädevuses. [32] Kui kõnealune pädevus kuuluks liikmesriikidele, siis oleks ühenduse tasandil praktiliselt võimatu tagada kaitse võrreldav tase ja ühtlustamise eesmärgi täitmine. Eeltoodust lähtuvalt tuleb tagasi lükata Belgia ja Tšehhi valitsuse väide, et puhkusenõude õiguse lõppemine on puhkuse andmise tingimuste osa ja kuulub liikmesriikide pädevusse.

b) Ühenduse õigusega tagatud kaitse tase

61. Lisaks pean ma oluliseks meenutada, et liikmesriikide vabadust siseriiklike rakendusmeetmete kindlaksmääramisel piirab asjaolu, et EÜ artikli 137 lõike 2 punktiga b soovitakse miinimumnõuete vastuvõtmise kaudu tagada kaitse teatud tase, mis on kindlaks määratud ühenduse tasandil ja millega liikmesriigid peavad arvestama. Euroopa Kohus märkis kohtuasjas Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik *vs.* nõukogu [33] mõiste „miinimumnõuded" kohta varasema õigusliku aluse EÜ asutamislepingu artikli 118a tähenduses, et see tingimus ei piira ühenduse meetme võtmist nn väikseimale ühisele nimetajale ehk liikmesriikide lõikes kaitse madalaimale tasemele. Pigem tuleb kõnealust mõistet tõlgendada nii, et liikmesriigid võivad ühenduse õigusest tulenevast kaitse kõrgest tasemest kaugemale minna.

62. Eeltoodud tõlgendust kinnitab EÜ artikli 136 sõnastus, mis sotsiaalpoliitika eesmärgina näeb ette „parandatud elamis- ja töötingimused". Kõnealune eesmärk tuleb sõnaselgelt saavutada ühtlustamise kaudu, millega kaasneb „parandamine". [34] Selle esmases õiguses seatud eesmärgi saavutamiseks annab direktiivi 2003/88 artikkel 15 liikmesriikidele õiguse kohaldada või edendada töötajate ohutuse ja tervise kaitseks soodsamaid meetmeid. Vastavalt on direktiivi 2003/88 artiklis 23 seoses töötajate kaitse standarditega märgitud, et ilma et see piiraks liikmesriikide õigust arendada teistsuguseid

32 – EÜ artikkel 137 on sotsiaalpoliitika valdkonnas olulisim alus direktiivide vastuvõtmiseks. See nõuab õigusnormide ühtlustamise kindlat suunitlust, mis tuleneb lõike 2 koosmõjust lõikega 1. Viidatud sätete kohaselt tuleb ühtlustamisega edendada ühenduse toetavat ja täiendavat tegevust lõike 1 punktides a–i nimetatud valdkondades. Nende hulka kuulub lõike 1 punkti a kohaselt töötajate tervis ja turvalisus. Aluseks oli EÜ asutamislepingu artikkel 118, mis oli samuti otseselt sotsiaalpoliitilise suunitlusega ja mis seeläbi erines teisest siseturule suunatud pädevusnormist EÜ asutamislepingu artiklis 100a (EÜ artikkel 94) (vt eespool 23. joonealuses märkuses viidatud Krebber, S., EÜ artikkel 137, punkt 18, lk 1373).

33 – 12. novembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-84/94: Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik *vs.* nõukogu (EKL 1996, lk I-5755, punkt 56).

34 – Eespool 14. joonealuses märkuses viidatud Balze, W., 38. tr 1998, punkt 3.

sätteid ja kui direktiivis ettenähtud miinimumnõuded on täidetud, ei anna direktiivi rakendamine piisavat alust töötajatele võimaldatud kaitse üldise taseme kärpimiseks. [35]

c) ILO konventsiooniga nr 132 tagatud kaitse tase

64. Sellega seab ühenduse seadusandja haigestumise tõttu töövõimetute töötajate õigusliku staatuse osas igal juhul eesmärgiks ILO konventsiooniga nr 132 samaväärse minimaalse kaitse taseme. [37] Konventsiooni artikli 3 lõikes 1 on öeldud, et „igal isikul", kelle suhtes konventsiooni kohaldatakse, on õigus tasulisele põhipuhkusele.

63. Direktiivi 2003/88 najal saab selgitada, millise minimaalse kaitse on ühenduse seadusandja puhkuse valdkonnas sätestanud. Selles osas tuleb täpsustada, et vastupidiselt Madalmaade valitsuse väitele ei piira direktiivi 2003/88 artikli 7 lõige 1 nõudeõigusega isikute ringi ega tee kindlasti vahet „tervetel, töövõimelistel" ja „haigestumise tõttu töövõimetutel" töötajatel. Pigem nähtub kõnealuse sätte sõnastusest sõnaselgelt, et liikmesriigid peavad võtma vajalikud meetmed, et „iga töötaja" saaks minimaalse tasulise põhipuhkuse. Lisaks ei kuulu artikli 7 lõige 1 nende sätete hulka, millest direktiivi 2003/88 artikkel 17 lubaks sõnaselgelt teha erandi. [36]

65. Ei konventsioon ega direktiivi 2003/88 artikli 7 lõige 1 ei sisalda erandeid, mis on haigestumise tõttu töövõimetutele töötajatele kahjulikud. Öeldu põhjal võib teha järelduse, et ühenduse seadusandja tahtel ei saa töötajatele ühenduse õigusega võimaldatava kaitse tase olla madalam kui seda sätestavad rahvusvahelise õiguse tööõiguslikud normid. Siiski

35 – Eespool 33. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik *vs.* n›ukogu, punkt 42. Balze, W., „Arbeitszeit, Urlaub und Teilzeitarbeit", *Europäisches Arbeits- und Sozialrecht,* 79. tr (oktoober 2002), B 3100, punkt 6, lk 9, käsitleb tööaja direktiivi sätteid vastavalt EÜ artikli 137 kontseptsioonile miinimumnõuetena, nii et liikmesriigid võivad tööaja suhtes kehtestada või jätta kehtima rangemaid sätteid. Tulenevalt direktiivi 2003/88 artiklist 14 tõrjuvad ühenduse täpsemad sätted kõrvale direktiivi sätted, sõltumata sellest, kas nendega sätestatud kaitse tase on madalam tööaja direktiiviga ettenähtust.

36 – Vt eespool 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Robinson-Steele, punkt 62 ja eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus BECTU, punkt 41. Selles tähenduses ka Balze, W., „Die Richtlinie über die Arbeitszeitgestaltung", *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, nr 7 (1994), lk 207, mis ei näe vajadust sellest sättest kõrvale kalduda.

37 – Siinkohal pean meenutama, et tööaja korralduse osas tuleb direktiivi 2003/88 põhjenduse 6 kohaselt arvestada ILO põhimõtetega. Öeldule viitab ka kohtujurist Kokott oma 12. jaanuari 2006. aasta ettepaneku 8. joonealuses märkuses eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas Federatie Nederlandse Vakbeweging. Pidades silmas asjaolu, et ILO kujundatud õiguspõhimõtted on tööalaste õigusnormide vallas olulised rahvusvahelised standardid, näib mulle ILO konventsiooni nr 132 põhimõtete arvessevõtmine direktiivi 2003/88 tõlgendamisel möödapääsmatu. Põgusal vaatlusel on mõlemad õigusaktid väga sarnased. Lähemal uurimisel võib siiski märgata, et direktiivi 2003/88 sätted ulatuvad ILO konventsiooniga nr 132 ettenähtust kaugemale. Seepärast võib direktiivi 2003/88 kohta õigustatult väita, et see on ILO konventsiooni edasiarendus ühenduse õiguses (vt Murray, J., *Transnational Labour Regulation: The ILO and EC Compared*, The Hague 2001, lk 185).

tuleb just karta minimaalse kaitse tasemest allapoole jäämist, kui teatud töötajate kategooria juba algusest peale asjaomasest sotsiaalsest põhiõigusest ilma jätta.

66. Seda, et õigus puhkusele ei saa ILO konventsiooni nr 132 kohaselt sõltuda töötaja töövõimest, kinnitab konventsiooni artikli 5 lõike 4 üheselt mõistetav sõnastus, mille kohaselt „asjaomase töötaja tahtest sõltumatutel põhjustel – näiteks haigestumise, õnnetusjuhtumi või sünnituse tõttu – töölt puudutud aeg tuleb arvata tööaja hulka". Lisaks on sama konventsiooni artikli 6 lõikes 2 sõnaselgelt sätestatud, et „haigestumisest või õnnetusjuhtumist tingitud töövõimetusperioode ei või arvata ettenähtud minimaalse põhipuhkuse hulka".

67. Kõnealuseid sätteid tuleb nende eesmärgipüstitusest lähtuvalt mõista nii, et puhkusenõude õiguse tekkimist ei tohi seada sõltuvusse asjaomase isiku mõjupiirkonnast välja jäävast olukorrast, mis tuleneb näiteks loomulikest asjaoludest või vääramatust jõust.

68. Seega langevad ILO konventsiooni nr 132 ja direktiivi 2003/88 sätted puhkusenõude õiguse tekkimist silmas pidades olulises osas ühte.[38] Liikmesriigid peavad asjaomaseid sätteid tõlgendama ja siseriikliku õiguskorra kujundama nii, et õigust tasulisele minimaalsele põhipuhkusele ei seata sõltuvusse töötaja töövõimest.

69. Eespool toodud kaalutlustest järeldub, et töötajal on õigus puhkusele juba tööle asumise esimesest päevast peale ja see õigus ei lõpe haigestumisest tingitud töövõimetuse tõttu.[39] Töötajal on niisiis õigus nõuda haiguspuhkuse korral tasulist põhipuhkust tulevikus.

4. Riive keeld tööõiguses kui minimaalse tasulise põhipuhkuse õiguse teostamise piirang

70. Ka sellisel juhul, kui direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 1 alusel on igal töötajal õigus

38 – Seega on ülearune küsimus, mil määral on liikmesriigid seotud ILO konventsioonist nr 132 ja direktiivist 2003/88 tulenevate üksteisest sisuliselt erinevate kohustustega. Vt selle kohta kohtujurist Tesauro 24. jaanuari 1991. aasta ettepanek kohtuasjas C-345/89: Stöckel (EKL 1991, lk I-4047, punkt 11).

39 – Samal seisukohal on ilmselt ka kohtujurist Tizzano, kes oma ettepanekus eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas BECTU, punkt 50, kahtleb, kas siseriiklik säte, mille kohaselt töötajal ei ole õigust puhkusele tema tööle asumise esimesest päevast alates, on ühenduse õigusega kooskõlas.

minimaalsele tasulisele põhipuhkusele, ei välista see nimetatud õiguse konkreetsel juhul tegeliku teostamise sidumist teatud tingimustega, mis, seadmata kahtluse alla õiguse olemasolu, peavad tagama direktiivi eesmärkide saavutamise.

a) Riive keeld ILO konventsiooni nr 132 alusel

71. ILO konventsiooni nr 132 artikli 5 lõikest 4 ja artikli 6 lõikest 2 tuleneb nimelt veel üks oluline norm, nimelt see, et haiguspuhkuse tõttu ei või toimuda minimaalse tasulise põhipuhkuse õiguse riivet. [40] Seeläbi, et haiguspuhkusel ja tööl oldud aeg tuleb lugeda tööaja seisukohalt samaväärseks ehk tänu keelule arvestada haigusest või õnnetusjuhtumist tingitud töövõimetuse periood põhipuhkuse hulka tahetakse ära hoida põhipuhkuse kokkulangemine perioodiga, mis on tegelikult reserveeritud haiguspuhkusele kui puhkuse erivormile. Viidatud puhkuste samale perioodile langemise keeld arvestab asjaoluga, et haiguspuhkusel ja põhipuhkusel on erinevad eesmärgid ja õiguslikust vaatenurgast ei saa neid üksteise vastu välja vahetada.

40 – Vt samas tähenduses ka eespool 22. joonealuses märkuses viidatud García Perrote Escartín, lk 3584 ja 3595.

b) Kohtupraktika raames välja töötatud põhimõtete ülekantavus

72. Viidatud põhimõte sisaldub ka lähenemisviisis, mille Euroopa Kohus võttis aluseks kohtuasjades Merino Gómez [41] ja FNV. [42]

73. Kohtuasjas Merino Gómez pidi Euroopa Kohus lahendama rasedus- ja sünnituspuhkuse ning põhipuhkuse seost puudutava küsimuse ühenduse õiguse seisukohalt. Küsimus seisnes konkreetselt selles, kas töötajal on õigus direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 1, direktiivi 92/85/EMÜ [43] artikli 11 lõike 2 punkti a ja direktiivi 76/207/EMÜ [44] artikli 5 lõike 1 alusel juhul, kui ettevõtja ja töötajate esindajate vahel sõlmitud kollektiivlepingutes on sätestatud kogu töötajaskonna puhkuseajad, mis langevad samale perioodile kui tema rasedus- ja sünnituspuhkus, võtta põhipuhkust muul kui kokku lepitud ajal, mis ei kattu tema rasedus- ja sünnituspuhkusega. Euroopa Kohus sedastas selle kohta, et põhipuhkusel on rasedus- ja sünnituspuhkusest erinev eesmärk. Rasedus- ja sünnituspuhkuse eesmärk on kaitsta naise bioloogilist seisundit raseduse ajal ning selle järgselt, ning teiselt poolt naise ja tema lapse vahelist erilist

41 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Merino Gómez.

42 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging.

43 – Nõukogu 19. oktoobri 1992. aasta direktiiv 92/85/EMÜ rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tööohutuse ja töötervishoiu parandamise meetmete kehtestamise kohta (EÜT L 348, lk 1; ELT eriväljaanne 05/02, lk 110).

44 – Nõukogu 9. veebruari 1976. aasta direktiiv 76/207/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamisega ning töötingimustega (EÜT L 39, lk 40; ELT eriväljaanne 05/01, lk 187).

suhet rasedusele ja sünnitusele järgneval perioodil.[45] Euroopa Kohus otsustas seetõttu, et töötaja peab saama võtta oma põhipuhkuse ka muul ajal kui rasedus- ja sünnituspuhkuse kestel.[46]

74. Eeltoodud põhimõtet kinnitas Euroopa Kohus oma otsuses kohtuasjas FNV ja täpsustas, et ühenduse õigusega tagatud mitme puhkuseperioodi kuhjumise korral aasta lõpus võib põhipuhkuse või selle osa ülekandmine järgmisse aastasse olla vältimatu,[47] sest ühenduse õigusega tagatud puhkus ei saa mõjutada õigust kasutada muud, samuti ühenduse õigusega tagatud puhkust.[48]

75. Kuigi rasedust ei saa muidugi samastada haigestumisega, võib siiski tuua mitu põhjust, miks kohaldada põhipuhkuse ja haiguspuhkuse vahelisele suhtele just viidatud kohtupraktikat. Sarnaselt rasedus- ja sünnituspuhkusega on ka haiguspuhkuse eesmärk säilitada töötaja füüsiline ja vaimne tervis seeläbi, et talle antakse töökohustustest vabastamise ja puhkeaja kaudu võimalus füüsiliselt puhata ja seejärel oma töö juurde tagasi pöörduda. Erinevalt põhipuhkusest, mida on vaja puhkamiseks ja tööst eemalviibimiseks, on haiguspuhkuse eesmärk eranditult töötaja tervenemine ja ravi, see tähendab patoloogilise seisundi kõrvaldamine, mille põhjused on väljaspool asjaomase töötaja mõjupiirkonda.[49]

76. Selles osas tuleb Itaalia ja Poola valitsuse seisukohta järgides märkida, et Euroopa Kohtu väljatöötatud põhimõtteid arvesse võttes ei ole võimalik teha järeldust, et haigus- ja põhipuhkus võiksid langeda samale ajale, kui just ei seata kahtluse alla puhkuse ja haiguspuhkuse erinevaid eesmärke. Eespool nimetatud kohtupraktika põhimõtet järgides peaks haiguspuhkuse andmine tasulise põhipuhkuse arvel olema keelatud, sest vastasel juhul oleks tegemist põhiõigusena tagatud õiguse riivega.

45 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Merino Gómez, punkt 32; 27. oktoobri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-411/96: Boyle jt (EKL 1998, lk I-6401, punkt 41); 30. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-136/95: Thibault (EKL 1998, lk I-2011, punkt 25); 14. juuli 1994. aasta otsus kohtuasjas C-32/93: Webb (EKL 1994, lk I-3567, punkt 20); 5. mai 1994. aasta otsus kohtuasjas C-421/92: Habermann-Beltermann (EKL 1994, lk I-1657, punkt 21) ja 12. juuli 1984. aasta otsus kohtuasjas 184/83: Hofmann (EKL 1984, lk 3047, punkt 25).

46 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Merino Gómez, punkt 38.

47 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging, punkt 24, ja 14. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-519/03: komisjon *vs.* Luksemburg (EKL 2005, lk I-3067, punkt 33).

48 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging, punkt 24; eespool 47. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Luksemburg, punkt 33 ja eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Merino Gómez, punkt 41.

49 – Vt eespool 22. joonealuses märkuses viidatud González Ortega, S., lk 432, märgib, et rasedus- ja sünnituspuhkuse esimene etapp on emale vajalik pärast sünnitust füüsiliseks puhkamiseks ja/või tema bioloogilise seisundi kaitsmiseks. Rasedus- ja sünnituspuhkuse esimese etapi eesmärk on erinev järgmise etapi eesmärgist, mis on ette nähtud lapse eest hoolitsemiseks ning ema ja lapse vahelise suhte edendamiseks. Autor kõrvutab rasedus- ja sünnituspuhkuse esimest etappi haiguspuhkusega, väites, et rasedus- ja sünnituspuhkuse ning põhipuhkuse vahelise seose osas väljakujunenud kohtupraktikat on võimalik vastavalt kohaldada haiguspuhkuse ja põhipuhkuse vahelise seose puhul.

c) Vastuolu direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 1 eesmärgiga

77. Lisaks juba esitatud kahtlustele direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 1 tõlgenduse suhtes, mis lubab töötajal teostada õigust puhkusele töölt haiguse tõttu puudumise perioodil, võib täiendava argumendina nimetada veel seda, et selline säte on vastuolus direktiivi 2003/88 eesmärgiga kaitsta töötajate tervist ja turvalisust.

78. Esmapilgul tundub eeltoodud võimalus töötaja õiguste laiendamisena ja näib seega õiguslikus mõttes talle soodne. Lisaks on põhipuhkus töötajale tihti rahaliselt kasulikum kui haiguspuhkusel viibimine, sest vastavalt direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikele 1 on tal põhipuhkuse kestel õigus saada töötasu täies ulatuses, haigusjuhtumi korral seevastu olenevalt siseriiklikest sätetest vaid osaliselt. Kirjeldatud olukord esineb ka käesolevas põhikohtuasjas, sest eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel [50] on WTR-i artikli 16 lõike 1 alusel iga puhkusenädala kohta ette nähtud hüvitise summa võrdne nädalase töötasuga. Haigestumise korral aga, nagu selgus Ühendkuningriigi valitsuse kirjalikest märkustest, [51] mida Euroopa Kohtu taotlusel istungil täpsustati, on hagejatega sõlmitud lepingute alusel ette nähtud kuuekuuline haiguspuhkus, mille eest makstav hüvitis on võrdne töötasu suurusega, sellele perioodile järgneval kuuel haiguskuul moodustab hüvitis pool tavalisest töötasust.

79. Lähemal õiguslikul hindamisel võib eelkirjeldatud töötaja õiguse teostamist pidada siiski põhiõigusest loobumiseks, [52] võrreldes tavalise töötasu jätkuva saamisega. Eesmärkidest tulenevalt ei saa ühte puhkuseliiki vahetada teise vastu ja Sloveenia valitsus märgib õigustatult, et üks välistab teise. Kui töötaja oma õigust teostades võtab põhipuhkuse, mis ajaliselt kattub haiguspuhkusega, on

50 – House of Lordsi 13. detsembri 2006. aasta eelotsusetaotluse punkt 13.

51 – Ühendkuningriigi valitsuse 13. aprilli 2007. aasta seisukoht, punkt 22.

52 – Fischinger, P., „Der Grundrechtsverzicht", *Juristische Schulung* (2007), nr 9, lk 808, järgi tuleks põhiõigusest loobumise all mõista põhiõiguse kandja nõustumist tema põhiõiguste konkreetse piiramise ja riivega. Seevastu ei saa nimetatud terminiga silmas pidada püsivat, täielikku ja praktiliselt ettekujutamatut loobumist ühe või mitme põhiõiguse kaitsest. Sel viisil käsitletavat põhiõigusest loobumist tuleb eristada põhiõiguse tegelikust kasutamata jätmisest. Erinevalt õiguse tegelikult kasutamata jätmisest on loobumisele omane õiguslik element, sest põhiõigusest loobunud isik on loobumisega sedavõrd seotud, et ta ei saa hiljem tugineda põhiõiguse riive õigusvastasusele. Põhiõigusest loobumisega ei ole samuti seotud põhiõiguste nn negatiivne mõõde, mis avaldub üksikisiku õiguses mitte omada arvamust või mitte kuuluda usuühingusse. Adam, R., „Der Grundrechtsverzicht des Arbeitnehmers", *Arbeit und Recht* (2005), nr 4, lk 130, on seisukohal, et kõnealuse loobumisega on tegemist juhul, kui töötaja põhiõigust piirab leping või allumine tööandja korraldustele ilma vastastikuste järeleandmisteta, mis oleks omane näiteks kompromissile. Puhkuseõiguse teostamisel haiguspuhkuse ajal ei saa tegemist olla tööandja järeleandmisega, sest viimane kohustub vaid maksma töötajale tavalist töötasu, ilma et töötajale põhipuhkusest loobumine hüvitataks.

selle tagajärjeks põhipuhkusest vabatahtlik loobumine, kuna oma õigust teostades nõustub töötaja rahalistel kaalutlustel kasutama põhipuhkust mittesihipäraselt.

80. Leian, et eelkirjeldatud loobumine ei saa olla kooskõlas ühenduse õigusega, riivamata direktiivi 2003/88 artikli 7 seadusandlikku eesmärki. Põhipuhkuse sihiks seatud puhkamisfunktsioon ei ole täidetud, kui asjaomast õigust teostatakse vastuolus selle eesmärgiga ja seega õigust kuritarvitades [53] ajavahemikul, mis muidu oleks haiguspuhkuse aeg. Samuti tuleb nõustuda komisjoni seisukohaga, et selline loobumisvõimalus võib endas varjata teatud ohte töötajate õiguste osas. Väljavaade saada haigestumisest tingitud töölt puudumise perioodil suuremat tasu võib ajendada töötajaid õiguse kadumisega leppima. Lisaks tekib oht, et töötaja loobub õigusest tööandja nõudel. [54] Kokkulepe töösuhte poolte vahel, mis näeb sisuliselt ette põhipuhkuse „äraostmist", on ühemõtteliselt vastuolus direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 2 sättega, mis näeb sõnaselgelt ette, et minimaalset tasulist põhipuhkust ei või asendada rahalise hüvitisega. Selline säte oleks suunatud ka tööandja huvide vastu, sest tööandja ei saa hoolimata suurema puhkusetasu maksmisest töötajalt nõuda, et see kasutaks puhkust tõepoolest tervenemise eesmärgil, et taastada oma töövõimet.

81. Töötaja ja tööandja kaitsmiseks ning ühenduse õiguses põhiõigusena tagatud minimaalse tasulise põhipuhkuse õiguse riive vältimiseks tuleb lähtuda arusaamast, et kõnealune põhiõigus ei ole töötaja käsutuses selleks, et ta võiks oma õigusest õigusvastaselt loobuda.

5. Järeldus

82. Eeltoodud kaalutluste põhjal ei tohi õigust tasulisele põhipuhkusele seada sõltuvusse töötaja töövõimest, seega on direk-

53 – Õiguse kuritarvitamine määratletakse teatud õigusliku positsiooni mittesihipärase kasutamisena, mis piirab olemasoleva õiguse teostamise võimalust. See tähendab, et formaalselt olemasoleva õigusnõude kasutamine on piiratud hea usu põhimõttega. Ka see, kes omab õigust, mille peale saab formaalselt esitada kaebust, ei tohi seda kuritarvitada. Samamoodi Creifelds, *Rechtswörterbuch* (väljaandja Klaus Weber), 17. tr, München 2002, lk 1109, mille kohaselt subjektiivset õigust kuritarvitatakse, kui see seadusele formaalselt küll vastab, kuid selle teostamine on konkreetse juhtumi eriliste asjaolude tõttu hea usu vastane.

54 – Kohtujurist Kokott viitas eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsuses Federatie Nederlandse Vakbeweging esitatud ettepaneku punktis 32 samasugusele ohule üleviidud minimaalse põhipuhkuse rahalise hüvitamise korral. Tema arvates looks viidatud võimalus tööaja direktiivi eesmärkidega vastuolus oleva olukorra, kus töötajad loobuvad puhkusest või neid sunnitakse sellest loobuma.

tiivi 2003/88 artikli 7 lõikest 1 tulenev õigus põhipuhkusele põhimõtteliselt ka haigestumise tõttu töövõimetul töötajal. Töötaja ei tohi siiski puhkust võtta ajavahemikul, mis muidu oleks haiguspuhkuse aeg.

B. *Teine küsimus*

83. Teise eelotsuse küsimuse ese on direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikes 2 ette nähtud kasutamata puhkuse hüvitamise nõude normatiivne ulatus. Kasutamata puhkuse hüvitamine, see tähendab hüvitise maksmine välja võtmata põhipuhkuse eest asendab vaba aja võimaldamist sel juhul, kui puhkust ei saa enam anda töösuhte lõppemise tõttu. Asjaomane õigus kujutab endast ainsat erandit direktiiviga sätestatud hüvitamise keelust, mis muul juhul keelab töösuhte pooltel kategooriliselt asendada põhipuhkus rahalise hüvitisega – olenemata sellest, kas puhkus tuleks võtta jooksval aastal või üleviimisperioodil.

84. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on sellise keelu mõte tagada töötajale tegeliku puhkuse andmine, et tagada tema tervise ja turvalisuse kaitse. [55] Eeltoodu peab ära hoidma selle, et tööandja puhkusenõude kuritahtlikult „ära ostab", samuti töötaja loobumise puhkusest rahalistel kaalutlustel. [56]

85. Direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikes 2 on rõhutatud õigust saada puhkuse eest tasu, puhkusetasu maksmise kohustuse eesmärk on tagada töötajale puhkuse ajaks töötamisperioodidega võrreldav sissetulek. [57] Teisisõnu, puhkusetasu maksmise kohustuse kaudu tuleb tagada, et töötaja on majanduslikult olukorras, kus ta saab põhipuhkust tõepoolest kasutada. [58] Muud eesmärki ei ole ka kasutamata puhkuse hüvitamisel. Rahaline hüvitis peab võimaldama töötajal ka pärast töösuhte lõppemist mõnda aega tasu eest puhata, enne kui ta asub tööle uue töösuhte raames. [59] Nimetatud hüvitise maksmata jätmine võib seetõttu kaasa tuua olukorra, et direktiivi 2003/88 eesmärk võimaldada töötajale puhkus jääb saavutamata.

55 – Vt eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus BECTU, punkt 44, eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Merino Gómez, punkt 30 ja eespool 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Robinson-Steele, punkt 60.

56 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsuse Federatie Nederlandse Vakbeweging, punktis 32 sedastas Euroopa Kohus, et võimalus saada minimaalse põhipuhkuse eest rahalist hüvitist looks direktiivi eesmärkidega vastuolus oleva olukorra, kus töötajad loobuvad puhkusest või neid sunnitakse sellest loobuma. Fenski, M., „Urlaubsrecht im Umbruch?", *Der Betrieb*, nr 12 (2007), lk 688, ja samuti Jacobsen, K., *Münchener Anwaltshandbuch Arbeitsrecht* (väljaandja Wilhelm Moll), 1. tr 2005, § 25, punkt 102, viitavad kestva töösuhte ajal puhkuse „äraostmise" lubamatule praktikale.

57 – Eespool 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Robinson-Steele, punkt 58.

58 – Bogg, A. L., „The right to paid annual leave in the Court of Justice: the eclipse of functionalism", *European Law Review*, 31. köide (2006), nr 6, lk 899.

59 – Vt selles tähenduses kohtujurist Tizzano ettepanek eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas BECTU, punkt 38.

86. Euroopa Kohus sedastas kohtuotsuses Robinson-Steele,[60] et direktiiv 2003/88 käsitleb põhipuhkuse saamise õigust ja sellise puhkuse eest tasu saamise õigust ühe õiguse kahe aspektina. Minu arvates räägib just viidatud puhkusetasu nõude ja kasutamata puhkuse hüvitamise nõude eesmärkide samasus selle kasuks, et viimast tuleb samuti käsitleda minimaalse tasulise põhipuhkuse nõude lahutamatu osana.

87. Selles suhtes tuleneb vastus teisele eelotsuse küsimusele juba esimese eelotsuse küsimuse esimese osa kohta esitatud märkustest. Lisaks soovin sellega seoses viidata oma samuti menetluses olevas kohtuasjas C-350/06 (Schultz-Hoff) esitatud ettepaneku punktidele 77 ja 78. Nende kohaselt ei tohi õigust tasulisele põhipuhkusele seada sõltuvusse töötaja töövõimest. Pigem tuleneb direktiivi 2003/88 artikli 7 teleoloogilisest tõlgendusest ja ILO konventsiooni nr 132 artikli 5 lõike 4 õiguspõhimõttest, et haiguspuhkuse aeg tuleb samastada tööl oldud ajaga, sest tegemist on töölt eemalviibimisega töötaja tahtest mitteolenevatel asjaoludel, mis on seetõttu põhjendatud.

88. Seetõttu tekivad töötajal kõnealusel perioodil kõik õigused, sealhulgas õigus tasulisele põhipuhkusele, mida saab teostada pärast töövõime taastumist või mille saab töösuhte lõppemise korral ka tekkinud püsiva töövõimetuse puhul asendada rahalise hüvitisega.

89. Teisele küsimusele tuleb seega vastata nii, et töötajal on töösuhte lõppemise korral direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 2 alusel igal juhul õigus rahalisele hüvitisele välja teenitud ja haigestumise tõttu välja võtmata jäänud puhkuse eest. See kehtib ka sel juhul, kui töötaja on haigestumise tõttu töölt puudunud kogu asjaomase puhkuseaasta või osa sellest.

90. Kaugemaleulatuvale küsimusele rahalise hüvitise arvutamise kohta tuleb vastata, et direktiivi 2003/88 artikli 7 lõige 2 ei sätesta kindlat arvutusmeetodit, vaid jätab hüvitise täpse reguleerimise pigem siseriikliku seadusandja pädevusse. Kuivõrd töötajal on aga põhimõtteliselt õigus saada kasutamata puhkuse eest hüvitist, siis tuleb asjaomase nõude suuruse kindlaksmääramisel arvestada asjaoluga, et töötajal oli esialgselt õigus puhkusetasule tema tavalise töötasu ulatuses. Sellest tuleneb direktiivi 2003/88 artikli 7 lõike 2 alusel liikmesriikide kohustus tagada töötajale makstava rahalise hüvitise samaväärsus töötaja tavalise töötasuga.

60 – Eespool 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Robinson-Steele, punkt 58.

VII. Ettepanek

91. Eeltoodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata House of Lordsi eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Direktiivi 2003/88 artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et määramata ajaks haiguspuhkusel oleval töötajal on õigus ajal, mis muidu oleks haiguspuhkuse aeg, nõuda tasulist põhipuhkust eesseisva perioodi eest.

   Töötaja ei tohi kõnealust puhkust siiski võtta ajal, mis muidu oleks haiguspuhkuse aeg.

2. Direktiivi 2003/88 artikli 7 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et töötajal on töösuhte lõppemisel igal juhul õigus saada välja teenitud, kuid kasutamata puhkuse eest rahalist hüvitist (kasutamata puhkuse hüvitamine). Öeldu kehtib ka sel juhul, kui töötaja on haigestumise tõttu töölt puudunud kogu asjaomase puhkuseaasta või osa sellest.

   Asjaomase nõude suuruse arvutamisel tuleb tagada, et töötajale makstav rahaline hüvitis on samaväärne tema tavalise töötasuga.