KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 6. mail 2010[1]

1. Selle eelotsusetaotlusega palutakse Euroopa Kohtul veel kord tõlgendada nõukogu 12. märtsi 2001. aasta direktiivi 2001/23/EÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (edaspidi „direktiiv 2001/23") [2]. Seekord tõstatatud küsimuses pole Euroopa Kohus siiski veel otsust teinud, see käsitleb direktiivi artikli 6 lõikes 1 esitatud fraasi „säilitab oma iseseisvuse", tagada töötajate kaitse, eriti nende õiguste kaitse".

Õiguslik raamistik

Euroopa Liidu õigus

2. Direktiivi 2001/23 põhjendus 3 märgib, et „tööandja vahetumise korral on vaja

3. Põhjendus 5 tuletab meelde, et 9. detsembril 1989 vastuvõetud ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste harta („sotsiaalharta") märgib punktides 7, 17 ja 18 eelkõige, et: „Siseturu väljakujundamine peab viima töötajate elu- ja töötingimuste paranemiseni Euroopa Ühenduses. Paranemine peab vajaduse korral hõlmama tööõiguse teatavaid aspekte, nagu kollektiivsete koondamiste kord ja pankrotid. Töötajate teavitamist, ärakuulamist ja osavõttu peab arendama asjakohasel viisil, arvestades eri liikmesriikides valitsevaid tavasid. Teavitamist, ärakuulamist ja osavõttu tuleb rakendada õigeaegselt, eelkõige seoses ümberkorraldustega ettevõtjates või ettevõtjate ühinemistega, mis mõjutavad töötajate tööhõivet."

1 – Algkeel: inglise.

2 – EÜT 2001, L 82, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 98. Direktiiv kodifitseerib ja asendab 14. veebruari 1977. aasta nõukogu direktiivi 77/187/EMÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT 1977, L 61, lk 26; edaspidi „direktiiv 77/187"), muudetud nõukogu 29. juuni 1998. aasta direktiiviga 98/50/EÜ (EÜT 1998, L 201, lk 88; edaspidi „direktiiv 98/50"). Edaspidi viitan mõlemale direktiivile koos nimetusega „omandatud õiguste direktiivid".

4. Direktiivi artikkel 1 reguleerib direktiivi kohaldamisala. See sätestab:

„1. a) Käesolevat direktiivi kohaldatakse ettevõtja, ettevõtte või selle osa üleminekul 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. […]"

5. Direktiivi artikkel 2 määratleb teatavad mõisted. Käesoleva ettepaneku jaoks oluliselt sätestab see järgmist:

„1. Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) *võõrandaja* - füüsiline või juriidiline isik, kes artikli 1 lõikes 1 nimetatud omandi üleminekul lakkab olemast tööandja ettevõtja, ettevõtte või ettevõtja või ettevõtte osa suhtes;

b) *omandaja* - füüsiline või juriidiline isik, kes artikli 1 lõikes 1 nimetatud üleminekul muutub tööandjaks ettevõtja, ettevõtte või ettevõtja või ettevõtte osa suhtes;

c) *töötajate usaldusisikud* ja seotud väljendid - liikmesriikide õiguse või tavaga ettenähtud töötajate esindajad;

d) *töötaja* - isik, kes on asjaomases liikmesriigis töötajana kaitstud siseriikliku tööõiguse alusel.

2. Käesolev direktiiv ei piira siseriiklike õigusaktide kohaldamist töölepingu või töösuhte määratluse osas.

[…]"

6. Artikkel 3 on osa II peatükist „Töötajate õiguste kaitse". Artikli 3 lõike 1 kohaselt lähevad võõrandaja töölepingust või töösuhtest tulenevad õigused ja kohustused, mis kehtivad ülemineku kuupäeval, sellise ülemineku tagajärjel üle omandajale.

tingimustel nagu need, mis kehtisid vastavalt õigusnormidele või kokkulepetele enne ülemineku kuupäeva, kui on täidetud töötajate esinduskogu moodustamiseks vajalikud tingimused.

7. Artikli 3 lõige 3 näeb ette kollektiivlepinguid käsitlevad reeglid ülemineku toimumise korral. See sätestab:

Esimest lõiku ei kohaldata, kui liikmesriikide õigusnormide või tavade või töötajate esindusisikutega sõlmitud kokkuleppe kohaselt on täidetud tingimused töötajate usaldusisikute tagasinimetamiseks või töötajate esinduskogu taastamiseks.

„Pärast 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.

Kui võõrandaja vastu on algatatud pankrotimenetlus või analoogiline maksejõuetusmenetlus võõrandaja varade likvideerimiseks, mis toimub pädeva asutuse järelevalve all (kelleks võib olla pädeva asutuse määratud pankrotihaldur), võivad liikmesriigid võtta vajalikke meetmeid, et tagada üleviidud töötajate nõuetekohane esindatus kuni töötajate usaldusisikute uue valimise või nimetamiseni.

[…]"

8. Direktiivi artikkel 6 käsitleb töötajate usaldusisikute või esinduskogu seisundit ja ülesandeid pärast üleminekut. See sätestab:

„1. Kui ettevõtja, [ettevõte] või nende osa säilitab oma iseseisvuse, säilivad üleminekust mõjutatud töötajate usaldusisikute või esinduskogu seisund ja funktsioon samadel

Kui [ettevõtja, ettevõte või ettevõtja või ettevõtte] osa oma iseseisvust ei säilita, võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, et tagada üleviidud töötajate, kellel enne üleviimist olid esindajad, jätkuv nõuetekohane esindatus

ajavahemiku jooksul, mis on vajalik töötajate esinduskogu taastamiseks või tagasinimetamiseks vastavalt siseriiklikule õigusele või tavale.

2. Kui üleminekust mõjutatud töötajate usaldusisikute ametiaeg lõpeb ülemineku tulemusena, jätkub usaldusisikute kaitse kooskõlas liikmesriikide õigusnormidega või tavadega." [Täpsustatud tõlge]

Siseriiklik õigus

9. Estatuto de los Trabajadores' (Hispaania töötajate põhimääruse) artikli 67 lõike 1 lõpuosa sätestab:

„Osalised valimised võib korraldada [ettevõttesiseselt] pärast töölt lahkumisi või vabastamisi või selleks, et töötajate arvu suurenemisel kohandada töötajate esindajate arvu. Kollektiivlepingutes võib ette näha meetmed, mis on vajalikud ettevõttesiseselt toimunud töötajate arvu olulise vähenemise korral töötajate esindajate arvu kohandamiseks. Kui ette pole nähtud teisiti, siis lepitakse selline kohandamine kokku ettevõtja ja töötajate usaldusisikute vahel."

Vaidluse aluseks olevad asjaolud, põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

10. La Línea de la Concepcióni linnapea 25. augusti 2008. aasta dekreediga 5983/80 otsustati, et varem välistelt teenusepakkujatelt tellitud teatud avalikke munitsipaalteenuseid tuleks linnal uuesti hakata osutama. Täpsemalt öeldes sooviti üle võtta järgnevalt nende ettevõtjate kogu personal, kes osutasid järgnevalt nimetatud teenuseid: i) munitsipaalkoolide majahoidjateenused, ii) munitsipaalkoolide koristamine, iii) teedepuhastus ning iv) parkide ja aedade korrashoid.

11. Neid teenuseid pakkusid seni neli erinevat erasektoris tegutsevat ettevõtet. Põhikohtuasjas kaaskostjateks olevad 20 eraisikut olid enne, kui linnavalitsus kõnealuste teenuste osutamise üle võttis, üleminekust puudutatud töötajate seaduslikud esindajad.

12. Vastuses mitmetele asjaomaste isikute esitatud taotlustele keeldus linnavalitsus 10. septembril 2008 neid isikuid töötajate esindajatena tunnistamast. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et keeldumise põhjus on järgmine: „kuna nimetatud töötajad kuuluvad nüüd linnavalitsuse personali hulka, loetakse nende

esindajate ametiülesanded lõpetatuks, sõltumata neile seaduses ette nähtud tagatistest".

13. Eelotsusetaotluses on märgitud ka, et põhikohtuasja hageja – UGT-FSP (asjaomaseid töötajaid esindav ametiühing) – palus kostjaks olevalt omavalitsuselt selle otsuse kohta selgitusi. Seejärel esitas ametiühing 13. novembril 2008 hagi Juzgado de lo Social Único de Algecirasele (Algecirase sotsiaalkohus), milles ta taotles, et kohus tunnustaks muu hulgas asjaomaste esindajate õigust nende volituste jätkumisele kuni volituste lõpptähtaja saabumiseni.

14. Eelotsusetaotluses on selle toimingu – mille tulemusena võttis linnavalitsus kõnealuste teenuste osutamise uuesti üle – faktilist tausta kirjeldatud lakooniliselt.

15. Selles märgitakse vaid, et pärast seda, kui linnavalitsus hakkas mitmeid avalikke teenuseid uuesti ise osutama, võttis linnavalitsus üle töötajad, kes kuulusid kuni selle ajani allhanke korras teenuseid osutanud ettevõtjate personali hulka, ja liitis nad oma töötajate hulka, samas jätkasid kõik need töötajad töötamist samadel ametikohtadel ja samade tööülesannete täitmist kui enne, nad töötavad samades kohtades ja samade vahetute ülemuste alluvuses, ilma mingite oluliste muutusteta töötingimustes, ning ainus erinevus seisneb selles, et nüüd on nende kõrgemalseisvad ülemused rahva poolt ametisse valitud isikud (volikogude liikmed või linnapea).

16. Saan aru, et viidates kõnealuste töötajate „liitmisele uue tööandja personaliga", osutab siseriiklik kohus vaid sellele, et need töötajad olid nüüd üks osa uue tööandja töötajaskonnast. Kohus ei püüa selles menetlusetapis kindlaks teha, millisel määral olid asjaomased töötajad integreeritud uue tööandja töötajate hulka.

17. Eelotsusetaotlus ei maini, kas siseriiklik kohus leidis, et toimus kõnealuste teenuste üleminek direktiivi 2001/23 tähenduses või mitte. Eelkõige ei märgi eelotsusetaotlus seda, kas teenuste ülevõtmiseks ettevalmistuste tegemisel kanti üle materiaalset vara, või seda, millisel määral teenuste osutamisel seda vara kasutati.

18. Kuna kohus asus seisukohale, et põhikohtuasjas otsuse langetamiseks on vaja tõlgendada direktiivi 2001/23 artiklis 6 osutatud mõistet „iseseisvus", otsustas Juzgado de lo Social Único de Algeciras menetluse peatada ja esitada taotluse Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks järgmises küsimuses:

„Kas [direktiivi 2001/23] artikli 6 lõikes 1 sätestatud iseseisvuse säilimise tingimus on täidetud faktilises olukorras (nagu põhikohtuasjas), kus pärast seda, kui kohaliku omavalitsuse üksus lõpetas mitmed avalike teenuste kontsessioonilepingud, võttis nimetatud

omavalitsusüksus üle töötajad, kes kuulusid kuni selle ajani neid munitsipaalteenuseid osutanud ettevõtjate personali hulka, ja lisas nad oma personali hulka, samas on need (eranditult) samad töötajad, kes jätkavad töötamist samadel ametikohtadel ja samade tööülesannete täitmist kui enne nimetatud kontsessioonilepingute lõpetamist, nad töötavad samades kohtades ja samade vahetute ülemuste alluvuses, ilma sisuliste muutusteta töötingimustes, ning ainus erinevus seisneb selles, et nüüd on nende kõrgemalseisvad ülemused ametisse valitud isikud (volikogude liikmed või linnapea)?"

Mõiste „üleminek" tähendus direktiivi 2001/23 artikli 1 mõttes

19. Ministerio Fiscal (riigi esindaja), Hispaania valitsus ja Euroopa Komisjon esitasid kirjalikud märkused. Kohtuistungi korraldamist ei ole taotletud ja seda ei ole toimunud.

21. Kuigi siseriikliku kohtu esitatud eelotsuse küsimus puudutab üksnes teemasid, mis kerkivad esile seoses töötajate esindatusega direktiivi 2001/23 artikli 6 alusel, on samuti vaja pöörata tähelepanu mõiste „üleminek" tähendusele artikli 1 mõttes.

Analüüs

Esialgne seisukoht

20. Kuigi riigi esindaja ei nõustu siseriikliku kohtuga eelotsusetaotluse esitamise osas (kuna tema arvates on direktiivi 2001/23 artikli 6 lõike 1 tähendus täiesti selge), ei sea ta kahtluse alla eelotsuse küsimuse asjakohasust ega väida, et eelotsusetaotluse esitamine on vastuvõetamatu. Minul selles osas kahtlusi ei ole. Eelotsusetaotlus on täiesti vastuvõetav.

22. Seda kahel põhjusel. Esiteks peab Hispaania valitsus oma kirjalikes märkustes küsitavaks, kas eelotsusetaotluses kirjeldatud olukorras on tõepoolest toimunud ettevõtja üleminek. Komisjon palub Euroopa Kohtul menetlust jätkata, lähtudes eeldusest, et selline üleminek on toimunud. Teiseks on minu arvates arusaamine sellest, mida on mõeldud artikli 1 lõike 1 punktis b viitega üleantud majandusüksuse „identiteedi" säilitamisele, olulise tähtsusega artikli 6 lõikes 1

osutatud mõiste „iseseisvus” tähenduse õigesti mõistmisel.

23. Hispaania valitsus viitab oma märkustes lähemalt Euroopa Kohtu praktikale seoses küsimusega, millal on direktiivi alusel tegemist üleminekuga ja millal mitte. See mõttekäik, nagu mina seda mõistan, lähtub eeldusest, et selle kindlaksmääramiseks, kas üleantud ettevõtja säilitab oma iseseisvuse artikli 6 tähenduses, piisab sellest, kui määrata kindlaks, kas ettevõtja on üle läinud artikli 1 lõike 1 punkti b tähenduses.

24. Vaatlen nende kahe artikli vahelist seost allpool [3]. Arvestades tõstatatud küsimust, kas põhikohtuasjas kõne all oleva toimingu tulemusena toimus üleminek direktiivi artikli 1 lõike 1 punkti b kohaselt, käsitlen esmalt seda teemat.

25. Seejuures ei kavatse ma käesolevas ettepanekus esitada ulatuslikku ülevaadet Euroopa Kohtu senisest kohtupraktikast. Seda on teinud juba paljud kohtujuristid, viimati kohtujurist Mengozzi oma ettepanekus kohtuasjas Klarenberg [4].

26. Pigem kavatsen anda lihtsalt lühikese ülevaate õigusaktide ja eelkõige Euroopa Kohtu praktika nendest elementidest, mida siseriiklik kohus peaks arvesse võtma, et välistada igasugused kahtlused, kui neid peaks olema, selles osas, kas praeguses asjas käsitletav üleminek oli selline, mille suhtes kohaldatakse direktiivi artikli 1 lõike 1 punkti b – seega ettevõtja üleminek. Kui sellele küsimusele jaatavalt vastata ei saa, siis ei kerki esile ka artikli 6 kohase iseseisvuse küsimust.

27. Üldiselt kohaldatakse omandatud õiguste direktiive alati, kui lepinguliste suhete kontekstis vahetub ettevõtja või ettevõtte tegevuse eest vastutav füüsiline või juriidiline isik, kes muutub seeläbi ettevõtte töötajatele tööandjaks. [5] Selline muutus on oluline selleks, et käsitada seda üleminekuna direktiivi 2001/23 tähenduses. [6] Muidugi ei välista see töösuhteid, mis kantakse vara üleandmise raames eelmiselt tööandjalt üle uuele tööandjale, kuid sellise üleandmise tagajärjed kuuluvad üksnes siseriikliku õiguse kohaldamisalasse.

3 – Vt punkt 48 jj allpool.

4 – 12. veebruari 2009. aasta otsus kohtuasjas C-466/07: Klarenberg (EKL 2009, lk I-803, kohtujuristi ettepanek, punkt 20 jj).

5 – Vt eelkõige 10. veebruari 1988. aasta otsus kohtuasjas 324/86: Tellerup vs. Daddy's Dance Hall (EKL 1988, lk 739, punkt 9).

6 – Praktilistel kaalutlustel kasutan siin ja allpool terminit „ettevõtja”, mis hõlmab ka ettevõtet ning ettevõtja ja ettevõtte osa; viidates üleminekule, millele kohalduvad omandatud õiguste direktiivid, kasutan fraasi „asjaomane üleminek”.

28. Euroopa Kohus on asunud seisukohale, et omandatud õiguste direktiivid on mõeldud töötajate õiguste kaitseks tööandja vahetumise korral, andes võimaluse töötajatel jätkata töötamist omandaja juures samadel tingimustel, nagu võõrandajaga kokku oli lepitud. [7]

29. Selle osas, mis vormis direktiivi 2001/23 artikli 1 punktis a viidatud „lepingu alusel toimuv üleminek" peab toimuma, on Euroopa Kohus rakendanud paindlikku tõlgendust direktiivi eesmärki järgides. [8] Seetõttu leian, et asjaolu, et kõnealusel juhul toimunud omandisuhte ja juhtkonna muutus viidi täide asja eest vastutava linnapea antud dekreedi alusel, ei ole iseenesest takistus direktiivi kohaldamisele.

30. Kohtuasjas Spijkers [9] asus Euroopa Kohus seisukohale, et asjaomase ülemineku tõendamisel on otsustav kriteerium see, et toimunud peab olema majandusüksuse üleminek ja majandusüksus peab säilitama oma identiteedi. Selle kohtuotsuse – mille sõnastust on korratud kõikides järgnevates kohtulahendites – kohaselt „tuleb arvestada kõiki kõnealust toimingut iseloomustavaid faktilisi asjaolusid, sh eelkõige ettevõtja või ettevõtte tüüpi, seda, kas materiaalne vara, st ehitised ja vallasvara on üle läinud või mitte, mittemateriaalse vara väärtust ülemineku ajal, kas uus tööandja võttis üle suurema osa töötajaid või mitte, kas toimus klientide üleminek või mitte ning samuti enne ja pärast üleminekut teostatud tegevuse sarnasust ja kas tegevus oli vahepeal peatatud ja kui, siis kui kaua". Siiski on need tingimused „vaid kohustusliku üldhinnangu üksikud elemendid ning seega ei saa neid hinnata eraldiseisvatena". [10]

31. Kohtuasjas Spijkers Euroopa Kohtu esitatud tingimuste loend on ajale hästi vastu pidanud. Siiski on vaja arvestada üleantud ettevõtja tüüpi ning igale kriteeriumile omistatav tähtsus varieerub kindlasti sõltuvalt läbiviidud tegevusest ja kasutatud tootmis- või tegevusviisidest. [11] Alates 1994. aastal tehtud otsusest kohtuasjas Schmidt [12] on Euroopa Kohtult mitmel korral taotletud üksikasjalikku arvamust teemadel, mis kerkivad esile välistelt teenusepakkujatelt tellitud tegevusi hõlmavate üleminekute korral, nagu ka need, mida käsitletakse põhikohtuasjas. Neid

7 – Vt 27. novembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-396/07: Juuri (EKL 2008, lk I-8883, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka direktiivi 2001/23 põhjendus 3.

8 – Vt 13. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-458/05: Jouini jt (EKL 2007, lk I-7301, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

9 – Vt 18. märtsi 1986. aasta otsus kohtuasjas 24/85: Spijkers (EKL 1986, lk 1119).

10 – Punktid 11 ja 13.

11 – Vt selle kohta 10. detsembri 1998. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-173/96 ja C-247/96: Hidalgo jt (EKL 1998, lk I-8237, punkt 31).

12 – Vt 14. aprilli 1994. aasta otsus kohtuasjas C-392/92 (EKL 1994, lk I-1311).

teemasid puudutavast kohtupraktikast võib tuletada järgmised põhimõtted.

32. Esmalt on selge, et asjaomane üleminek võib aset leida, hoolimata asjaolust, et omandaja on avaliku sektori asutus [13] või et kõnealune üleminek hõlmab teenuseid, mida välise teenusepakkujana osutab erasektori ettevõtja. [14] Kohaldatakse ka omandatud õiguste direktiive, kuigi kõnealune tegevus on võõrandaja jaoks tavaliselt kõrvaltegevus ega ole seotud tema eesmärkidega. [15]

33. Samuti ei välista asjaolu, et üleminek hõlmab endise teenuste tellija poolt selliste teenuste osutamise tagasivõtmist, mida tema nimel varem osutas erasektori ettevõte või ettevõtted, et tegemist on asjaomase üleminekuga. [16] Sama kehtib ka asjaolu kohta, et kõnealune tegevus on mittetulunduslik. On selge, et selline tegevus võib olla majandustegevus omandatud õiguste direktiivi tähenduses. [17]

34. Veelgi enam – Euroopa Kohus on tunnistanud, et kohtuasjades, mis on seotud väliselt teenusepakkujalt tellitud tegevustega, võib olla ebareaalne kohtuasjas Spijkers esitatud nõue võtta arvesse ettevõtja materiaalse vara üleminekut. Põhjus on lihtne. Ettevõtjatel, kes tegelevad sellist tüüpi tegevusega, ei pruugi tegelikult olla mingit vara või neil võib olla ainult selline vara, mille suurus on kogutegevust arvesse võttes tähtsusetu.. Seetõttu leidis Euroopa Kohus kohtuasjas Schmidt, et „[materiaalse] vara puudumine [ei välista] üleminekuolemasolu" [18]. Kohtuasjas Süzen tehtud otsuses [19] sedastas Euroopa Kohus lisaks, et „eriti kui majandusüksus suudab teatud sektorites toimida märkimisväärseid materiaalseid või immateriaalseid põhivahendeid omamata, ei saa tema identiteedi säilimine pärast seda mõjutava tehingu toimumist põhimõtteliselt sõltuda selliste varade üleminekust" [20].

35. See ei tähenda, et igas asjas, mis puudutab väliselt teenusepakkujalt ostetud teenuste üleminekut, ei ole vara suurusel tähtsust. Asjaomased teenused peavad olema töömahukad, et punktis 33 väljendatud põhimõte kohalduks. Ja vastupidi – kui teenuseosutajate läbiviidavad tegevused eeldavad sisseseade ja seadmete kasutamist ning neid tegevusi ei saa pidada tööjõupõhiseks, siis nende vara märkimisväärses ulatuses ülemineku puudumine

13 – Vt 26. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-175/99: Mayeur (EKL 2000, lk I-7755, punkt 33) ja direktiivi 2001/23 artikli 1 lõike 1 punkt c.

14 – Eespool 12. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Schmidt, punkt 20.

15 – *Ibidem,* punkt 14.Vt ka direktiivi 2001/23 artikli 1 lõike 1 punkt c.

16 – 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, punkt 35).

17 – Vt 13. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas Mayeur, punkt 40.

18 – Punkt 16. On üsna raske kujutleda, et ettevõtja üleminek hõlmaks väiksemas ulatuses materiaalset vara kui sellisel juhul.

19 – 11. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas C-13/95: Süzen (EKL 1997, lk I-1259).

20 – Punkt 18.

viib järelduseni, et üleantud majandusüksus ei säilita oma identiteeti. [21]

36. Samamoodi peab igal juhul tegemist olema stabiilse majandusüksuse üleminekuga, see tähendab „inimeste ja varade organiseeritud koondamist, mis lihtsustab kindlat eesmärki täitva majandustegevuse läbiviimist” [22].

37. Ent asjaolu, et tellija teeb asjaomase ettevõtja või ettevõtte tegevuses kasutatud mis tahes vara kättesaadavaks algsele teenusepakkujale ja seejärel teeb tellija need kättesaadavaks omandajale osana ülemineku ettevalmistustest, ei pruugi välistada, et tegemist on asjaomase üleminekuga. [23] Pole oluline, et kõnealune vara oleks tellijal olemas „iseseisvas majandustegevuses kasutamiseks” enne või pärast üleminekut. [24]

38. Asjaolu, et kõnealuse ettevõtja või ettevõtte kogu personal on ülemineku osana üle läinud, võib olla oluline tegur, mida arvesse võtta, eriti juhul – nagu ka praeguses asjas –, kui asjassepuutuvad tegevused on tõenäoliselt töömahukad. Jällegi ei saa see aga olla määrav. [25]

39. Peaksin siiski rõhutama, et rääkides kõnealustes ettevõtetes kasutatavast varast (kui seda on), on asjakohased mis tahes sisseseade, masinad ja/või seadmed, mida tegelikult kasutatakse kõnealuste teenuste osutamiseks. Vastupidiselt sellele, millele Hispaania valitsus näib oma märkustes viitavat, pole asjaolul, et põhikohtuasja puhul ei toimunud nende varade üleminekut, millega seoses teenuseid osutati – nagu koolihooned, tänavad, avalikud pargid ja aiad –, siinkohal mingit tähtsust.

40. Nende kriteeriumide taustal on vajaliku faktilise hinnangu andmine, et tuvastada, kas asjaomane üleminek on aset leidnud, siseriikliku kohtu, mitte Euroopa Kohtu ülesanne. Kui siseriiklik kohus ei ole veel sellist hinnangut andnud, siis tuleb tal seda teha sellises ulatuses, nagu ta seda eelnevalt teinud ei ole, enne käesoleva ettepaneku ülejäänud osas käsitletud probleemide arutamist.

21 – Vt 25. jaanuari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-172/99: Liikenne (EKL 2001, lk I-745, punktid 39 ja 42).

22 – Vt eespool 13. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas Mayeur, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika. Vt ka direktiivi 2001/23 artikli 1 lõike 1 punkt b.

23 – Vt 20. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-340/01: Abler (EKL 2003, lk I-14023, punkt 43).

24 – Vt 15. detsembri 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-232/04 ja C-233/04: Güney-Görres ja Demir (EKL 2005, lk I-11237, punkt 41).

25 – Vt kohtujurist La Pergola arvamus 19. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas Süzen, punkt 10. Vt ka kohtujurist Cosmase arvamus 16. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas Hernández Vidal jt, punkt 80.

Mõiste „iseseisvus" tähendus direktiivi 2001/23 artikli 6 kohaselt

41. Kuigi mõiste „üleminek" tähendus omandatud õiguste direktiivide alusel on olnud väga paljude kohtuasjade teema, palutakse Euroopa Kohtul käesoleva juhtumi puhul esimest korda teha otsus mõiste „iseseisvus" tõlgendamise kohta direktiivi 2001/23 artikli 6 kohase töötajate esindatuse kontekstis.

42. Ilmselgelt on töötajate esindatusel omandatud õiguste direktiivide kohaldamisel ja tõepoolest ka üldisemalt Euroopa Liidu sotsiaalpoliitikas tähtis roll. Selline esindatus on väga oluline „töötajate teavitamise ja ärakuulamise" jaoks, mida EÜ artikkel 137 tundub edendavat, ja moodustab lahutamatu osa „tööturu osapoolte dialoogist", millele viidatakse EÜ artiklis 136. [26]

43. Omandatud õiguste direktiivid pole ainsad ühenduse seadusandja kehtestatud teisese õiguse aktid, milles selle rolli tähtsus on ilmne. Eelkõige käsitleb direktiiv 2002/14 teavitamist ja/või nõustamist asjaomasel tasandil „ettevõtte [...] tegevuse ja majandusliku olukorra hiljutise ja tõenäolise arengu kohta", „seoses ettevõtte [...] tööhõive olukorraga, struktuuri ja eeldatava arenguga ning kavandatud ennetusmeetmetega eelkõige juhtudel, kui tööhõive on ohus" ning „selliste otsuste asjus, mis võivad põhjustada olulisi muutusi töökorralduses või lepingusuhetes [...]". [27] Sama direktiivi artikli 4 lõike 2 punkti c alusel saab selgeks, et selline teavitamine ja nõustamine hõlmab ka asjaolusid, mida käsitleb direktiiv 2001/23. [28]

44. Töötajate esindatuse tähtsust kajastab ka Euroopa Kohtu praktika. Kohtuasjas

26 – Sarnaseid põhimõtteid sisaldavad mh ka ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste harta artiklid 7, 17 ja 18, millele on viidatud direktiivi 2001/23 põhjenduses 5 (vt eespool punkt 3).

27 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/14/EÜ – millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses (EÜT 2002, L 80, lk 29; ELT eriväljaanne 05/04, lk 219) – artikli 4 lõike 2 punktid a, b ja c.

28 – Vt ka nõukogu 22. septembri 1994. aasta direktiiv 94/45/EÜ Euroopa töönõukogu asutamise või töötajate teavitamis- ja konsulteerimiskorra sisseseadmise kohta liikmesriigiülestes ettevõtetes või kontsernides (EÜT 1994, L 254, lk 64; ELT eriväljaanne 05/02, lk 232); nõukogu 8. oktoobri 2001. aasta direktiiv 2001/86/EÜ, millega täiendatakse Euroopa äriühingu põhikirja töötajate kaasamise suhtes (EÜT 2001, L 294, lk 22; ELT eriväljaanne 06/04, lk 272), ja terviklikkuse huvides nõukogu 22. juuli 2003. aasta direktiiv 2003/72/EÜ, millega täiendatakse Euroopa ühistu põhikirja töötajate kaasamise osas (ELT 2003, L 207, lk 25; ELT eriväljaanne 05/04, lk 338) ning nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiiv 98/59/EÜ kollektiivseid koondamisi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT 1998, L 225, lk 16; ELT eriväljaanne 05/03, lk 327).

Maurissen [29] leidis Euroopa Kohus, et „ametiühinguga liitumise vabadus on tööõiguse üldpõhimõte". [30] Kohtuasjas komisjon *vs.* Ühendkuningriik [31] tegi Euroopa Kohus otsuse, et liikmesriigil on kohustus tagada, et selle siseriiklik õigussüsteem toetab töötajate usaldusisikute määramist sätete kohaldamisel, mis puudutavad teavitamist ja ärakuulamist ettevõtja ülemineku osas, mida hõlmab direktiivi 77/187 artikkel 6 (nüüd direktiivi 2001/23 artikkel 7) [32].

Direktiivi 2001/23 kohaldamine üleantud ettevõtja suhtes

45. Selleks et kohaldada direktiivi 2001/23 ülemineku suhtes, peab üleantud ettevõtja, ettevõte või ettevõtte osa *säilitama oma identiteedi kohe pärast üleminekut*, kooskõlas kriteeriumidega, millele on viidatud eespool punktides 26-39. Direktiiv ei nõua aga, et üleantud ettevõtja jääks igavesti täpselt samasuguseks. Direktiiv lihtsalt sätestab teatud kindlad tingimused, mida uus tööandja peab täitma, et kaitsta üleviidud töötajate õigusi.

46. Mis tahes muudatused, mida uus tööandja üleantud üksuses läbi viib, võivad olla üksnes pinnapealsed. Siis on muutuste mõju asjaomasele tööjõule tõenäoliselt minimaalne või puudub täiesti. Muudel juhtudel võib nende mõju olla tuntavam. Tööandja, kes on hiljuti asjaomase ülemineku tulemusena ettevõtte üle võtnud, võib tahta seda olulisel määral ümber kujundada. Taoliste meetmete võtmine uue tööandja poolt võib üleviidavate töötajate jaoks olla suurt huvi pakkuv, et mitte öelda murettekitav. Sellisel juhul omandab töötajate usaldusisikute roll suure ja võimalik et ka otsustava tähenduse. [33] Selles osas on väga oluline, et direktiivi 2001/23 artikli 3 lõikes 3 sätestatu kohaselt on üleviidud töötajatele kehtivad kollektiivlepingute tingimused uue tööandja jaoks siduvad vähemalt ühe aasta jooksul pärast üleminekut.

29 – Vt 18. jaanuari 1990. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-193/87 ja C-194/87: Maurissen ja Union syndicale *vs.* kontrollikoda (EKL 1990, lk I-95).

30 – Punkt 21.

31 – Vt 8. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-382/92 (EKL 1994, lk I-2435).

32 – Punkt 24.

33 – Selles kontekstis tuleb silmas pidada, et direktiiv ei sätesta, et üleviidud töötajate töösuhet ei tohi kunagi mis tahes olukorras lõpetada. Artikli 4 lõige 1 sätestab sõnaselgelt , et „käesolev säte ei takista sellist töölt vabastamist, mis võib toimuda majanduslikel, tehnilistel või organisatsioonilistel põhjustel, mis toovad kaasa muudatusi tööjõus".

47. Direktiivi artiklis 6 sisalduvat viidet ettevõtjale või ettevõttele, kes säilitab oma iseseisvuse, tuleb tõlgendada just sellisel üldisel taustal.

Kas direktiivi 2001/23 artikli 1 lõike 1 punktis b kasutatud mõistet „identiteet" ja artiklis 6 toodud mõistet „iseseisvus" tuleb tõlgendada ühtemoodi?

48. Hispaania valitsus väidab, et direktiivi 2001/23 artikli 6 kohast mõistet „iseseisvus" tuleb tõlgendada samaväärse või samaulatuslikuna kui mõistet „üleminek", milles üleantud majandustegevus „säilitab oma identiteedi" ja mis on seega asjaomane üleminek artikli 1 tähenduses.

49. Ma ei saa selle väitega nõustuda.

50. Artikli 6 sõnastusest selgub, et see, mida tähistatakse artiklis 6 terminiga „iseseisvus" ja artiklis 1 terminiga „identiteet", ei saa olla üks ja seesama. Kui mõisted asetseksid muus järjestuses, siis ei oleks loogilised ei artikli 6 lõike 1 esimese lõigu sissejuhatav sõnastus („kui ettevõtja, ettevõte või nende osa *säilitab oma iseseisvuse*" [34]) ega ka artikli 6 lõike 1 neljandas lõigus esitatud viide olukorrale, kus ettevõtja ei säilita oma iseseisvust. [35]

51. On selge, et küsimust, kas ettevõtja on säilitanud oma iseseisvuse artikli 6 tähenduses, tuleb käsitleda pärast selle kindlakstegemist, kas asjaomane üleminek on artikli 1 tähenduses toimunud.

52. Sellest johtuvalt tuleb mõistele „iseseisvus" anda eraldi tõlgendus. Seda ei saa tõlgendada lihtsalt nii, et „iseseisvus" tähendab sama, mida mõiste „identiteet" artikli 1 lõike 1 punktis b.

53. Oletame, et ettevõtja, kes säilitab oma identiteedi, antakse üle (ja seega leiab aset asjaomane üleminek, lähtudes artikli 1 lõike 1 punktist b koostoimes artikli 1 lõike 1 punktiga a). Mis saab edasi? Mulle tundub, et laiemas mõttes on siin kaks võimalust. Pärast üleminekut võib üleantud majandusüksuse jaotada osadeks ja ühendada omandaja ettevõttega. Teine võimalus on, et üleantud ettevõtja jätkab tegutsemist äratuntava üksusena omandajaks oleva ettevõtja sees.

34 – Kohtujuristi kursiiv.

35 – Vt selle kohta eespool 4. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas Klarenberg, punkt 50. Selle punkti viimaste sõnadega on selgelt soovitud hõlmata mõlemat võimalust: nii sellist, kus üleantud üksus säilitab oma iseseisvuse (ja seega tuues kaasa artikli 6 lõike 1 esimese lõigu kohaldamise), kui ka sellist, milles ta seda ei säilita (mida käsitleb artikli 6 lõike 1 neljas lõik).

54. Mulle tundub, et artikli 6 mõistet „iseseisvus" tuleb määratleda just sellest lähtuvalt. Esitatud tõlgendus peaks siiski kajastama ka seda olulist rolli, mida töötajate esinduskoda täidab mis tahes ettevõtja või ettevõtte tegevuses. [36] Tõlgendus peab kajastama direktiivi 2001/23 eesmärki, et üleminek ei tohi mõjutada üleviidud töötajate „töötingimusi" (üldises mõttes), niivõrd kui see on võimalik ja teostatav. Tõlgendus peab siiski kajastama ka tegelikku ettevõtlusolukorda, et pärast üleminekut saaks uus tööandja teha organisatsioonilisi muutusi**.** Selle tulemusena ei pruugi üleviidud töötajatele eraldi esinduskogu säilitamine enam olla tööjõu huvide esindamiseks mõistlik või sobiv.

55. Komisjon märkis oma 1997. aasta memorandumis, [37] et iseseisvuse nõue on täidetud, kui üleantud ettevõte „pigem jätkab eksisteerimist eraldi tegevusüksusena, kui et on integreeritud keerulisema struktuuri hulka". [38]

36 – Vt eespool punktid 42–44.

37 – Komisjoni 4. märtsi 1997. aasta memorandum töötajate omandatud õiguste kohta ettevõtjate ülemineku korral (KOM(1997) 85 (lõplik)).

38 – Punkt 2.7.

2007. aasta aruandes [39] võtab komisjon peaaegu identse seisukoha, kasutades fraasi „jätkab eksisteerimist eraldi äriüksusena ning ei ole integreeritud keerulisema struktuuri hulka". [40]

56. Komisjon teeb käesolevas asjas esitatud kirjalikes märkustes ettepaneku pisut sisukama kriteeriumi kasutamiseks. Nimelt märgib ta kohtuotsusele Klarenberg [41] viidates, et kriteerium, mille alusel kindlaks teha, kas üksus on säilitanud oma iseseisvuse, on see, kas pärast üleminekut säilitab ettevõtja sellise eriomase ülesehituse, mida võõrandaja on kasutanud erinevate üleantud tootmisüksuste puhul. Ja vastupidi: üksus ei säilita oma iseseisvust, kui hoolimata üleantud tootmisüksuste omavahelises sõltuvuses ja täiendavuses seisneva funktsionaalse seose säilitamisest (kui selline seos on vajalik üleantud üksuse identiteedi säilitamiseks pärast üleminekut), need üksused liidetakse pärast üleminekut uue ja teistsuguse organisatsioonilise struktuuriga.

57. Komisjon väidab, et selline lähenemine on kooskõlas artikli 6 aluseks olevate eesmärkidega. See artikkel muudab töötajate usaldusisikute volituste ja funktsioonide jätkumise tingimuseks üleantud üksuse iseseisvuse säilimise, kuna sel juhul, kui see iseseisvus peaks

39 – Komisjoni 18. juuni 2007. aasta aruanne direktiivi 2001/23 kohta (KOM(2007) 334 (lõplik)).

40 – Ma ei usu, et peaks mingit tähtsust omistama väikesele erinevusele komisjoni kahe dokumendi sõnastuses (vähemalt mitte inglise keeles). Nende dokumentide prantsuskeelsed versioonid on praktiliselt ühesugused.

41 – Viidatud eespool 4. joonealuses märkuses. Vt punktid 47 ja 48.

kaduma, leiavad asjaomased töötajad end omandava ettevõtja organisatsiooni integreerituna olemasoleva tööjõu kõrval, kellel juba on oma esinduskoda. Samu teenuseid osutavad ja sarnaseid ülesandeid täitvad erinevad töötajate esinduskojad oleks lihtsalt „mõttetus, kahjulik ja võimalik konfliktiallikas". Samas on selge aga ka see, et lihtsalt ettevõtte kõrgemalseisvate ülemuste asendamine ei tekita sellist laadi probleeme. Seega ei peaks see õigustama asjaomaste usaldusisikute ametiaja lõpetamist.

58. Komisjon väidab ka, et tema pakutud tõlgendus on vajalik selleks, et anda direktiivi 2001/23 artikli 6 lõikele 1 kasulik mõju. Pealegi kaasneb ettevõtja üleminekuga peaaegu alati selle juhtide vahetumine.

59. Nõustun komisjoniga ühel olulisel tingimusel. Minu arvates on oluline, et rakendatav kriteerium võtab arvesse kõnealuse üksuse tegelikku ülesehitust pärast üleminekut. Loomult täiesti pinnapealne muutus ei mõjuta tegelikku ülesehitust. Samuti ei mõjuta seda sellised pisikesed muutused, mis ei mõjuta sisulist ülesehitust märkimisväärselt. Kui mis tahes muutust, ükskõik kui pinnapealne või väike see ka on, peetaks piisavaks, et vähendada üleantud majandusüksuse iseseisvust, oleks südametunnistuseta tööandjal lihtne jätta üleviidud töötajad ilma nende jätkuva esindatuse hüvest. See aga ei oleks kooskõlas direktiivi 2001/23 mõtte ja eesmärgiga.

60. Hispaania valitsus leiab omalt poolt, et kriteerium, mida tuleb võtta arvesse selle kindlaksmääramisel, kas iseseisvus pärast üleminekut on säilinud, on kõnealused usaldusisikud valinud töötajate identiteet. Teisiti öeldes saan ma sellest argumendist aru nii, et kui konkreetne töötajate rühm on valinud enne üleminekut esinduskogu ja see rühm jääb ka pärast üleminekut eristatavaks üksuseks, on mõistlik järeldada, et iseseisvus on säilinud.

61. Nõustun, et selline kriteerium võib olla praktikas kasulik, juhul kui seda rakendada ettevaatlikult. Näiteks oleks vale nõuda täielikku identiteedi säilimist. Hispaania valitsuse väitel sätestavad usaldusisikute ametiaja kestust reguleerivad siseriiklikud õigusaktid, et usaldusisikud valitakse neljaks aastaks.[42] Paljudel juhtudel on väga võimalik, et asjassepuutuvate töötajate rühma koosseis on ettevõtja ülemineku toimumise hetkeks juba

42 – Hispaania töötajate põhimääruse artikli 67 lõige 3.

vähemalt märkimisväärselt muutunud, kui mitte täielikult vahetunud.

62. Eespool kirjeldatud märkused on piisavad, et vastata siseriikliku kohtu konkreetsele küsimusele, mida nimelt on direktiivi 2001/23 artiklis 6 mõeldud „autonoomiaga". Selleks aga, et anda siseriiklikule kohtule tarvilik vastus ja käsitleda asjakohaselt mitmeid Hispaania valitsuse tõstatatud teemasid, on vaja vaadelda artiklit 6 tervikuna: eelkõige olukordi, milles töötajate esinduskogu pärast asjaomast üleminekut jätkub ja kui see jätkub, siis millistel tingimustel.

Artikli 6 struktuur

63. Direktiivi 2001/23 artikkel 6 on jagatud viieks osaks (millest esimesed neli on artikli 6 lõike 1 lõigud ja viimane osa artikli 6 lõige 2). Esimest osa kohaldatakse juhul, kui ettevõtja säilitab pärast üleminekut oma iseseisvuse. Sellisel juhul „säilivad üleminekust mõjutatud töötajate usaldusisikute või esinduskogu seisund ja funktsioon samadel tingimustel nagu need, mis kehtisid vastavalt õigusnormidele või kokkulepetele enne ülemineku kuupäeva" (artikli 6 lõike 1 esimene lõik). Teisisõnu jääb juhul, kui ettevõtja säilitab oma iseseisvuse, kehtima *status quo*. Üleviidud töötajad on pärast üleminekut esindatud jätkuvalt täpselt samamoodi nagu enne ülemineku toimumist, kooskõlas siseriiklike eeskirjadega, mida kohaldatakse sellise esindatuse suhtes.

64. Sellest tehakse siiski kaks erandit. Neist esimene on sätestatud artikli 6 lõike 1 esimeses lõigus: „kui on täidetud töötajate esinduskogu moodustamiseks vajalikud tingimused". Seda erandit käsitlen hiljem. [43]

65. Ka nimetatud artikli teine osa toimib esimese erandina. Seda kohaldatakse juhul, kui asjaomase liikmesriigi vastavate siseriiklike sätete või tavade alusel või üleviidud töötajate esindajatega sõlmitud kokkuleppe tingimuste kohaselt „on täidetud tingimused töötajate usaldusisikute tagasinimetamiseks või töötajate esinduskogu taastamiseks" (artikli 6

43 – Vt allpool punktid 70 ja 74.

lõike 1 teine lõik). Sellisel juhul esimese lõigu sätted ei kehti. Põhjus on ilmselge. Kuna kõnealuste töötajate eest seisavad uued äsjamääratud usaldusisikud, pole enam vaja säilitada eelmiste usaldusisikute volitusi ja ülesandeid. Seega langeb ära asjaomase artikli esimeses osas kehtestatud nõue.

66. Artikli 6 kolmas osa tõuseb päevakorrale juhul, kui võõrandaja on maksejõuetu. Sellisel juhul „võivad" liikmesriigid võtta vajalikke meetmeid, et tagada töötajate nõuetekohane esindatus pärast üleminekut kuni uute usaldusisikute valimise või nimetamiseni (artikli 6 lõike 1 kolmas lõik). Kuna maksejõuetuse teema siseriikliku kohtu menetluses päevakorda ei kerki, siis ma seda pikemalt ei käsitle.

67. Neljas osa kohaldub juhul, kui üleantud ettevõtja, ettevõte või ettevõtja või ettevõtte osa oma iseseisvust ei säilita. Kui see peaks nii olema, siis on liikmesriikidel kohustus võtta vajalikud meetmed, et tagada üleviidud töötajate – kellel enne üleviimist olid esindajad – jätkuv nõuetekohane esindatus ajavahemiku jooksul, mis on vajalik töötajate esinduskogu taastamiseks või tagasinimetamiseks (artikli 6 lõike 1 neljas lõik).

68. Siiani on artikli 6 struktuur selge. Jättes kõrvale maksejõuetuse juhtumid, säilib kõikidel asjaomase ülemineku juhtudel pärast üleminekut üleviidud töötajate esindatus. Selline esindamine seisneb i) olemasoleva esinduskoja jätkamises (kui ettevõtja säilitab oma iseseisvuse ja ei teki olukorda, mis eeldab uue esinduskogu moodustamist); või ii) (kui selline olukord tekib) uue esinduskoja moodustamises; või iii) (kui ettevõtja ei säilita oma iseseisvust) ajutises lahenduses, kus töötajad on nõuetekohaselt esindatud ajavahemiku jooksul, mis on vajalik töötajate esinduskogu taastamiseks või tagasinimetamiseks.

69. Teatud juhtudel on aga ette nähtud mõnevõrra nõrgem usaldusisikute kaitse.

70. Viies osa puudutab artikli 6 lõikes 2 kirjeldatud olukorda. Seda kohaldatakse, kui „ülemineku tulemusena" usaldusisikute ametiaeg lõppeb. Sellisel juhul on liikmesriikidel kohustus tagada üleviidud töötajate usaldusisikute jätkuv kaitse siseriikliku õiguse ja tava alusel. Näide olukorra kohta, mille puhul see säte võib olla kohaldatav, on artikli 6 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud erand, mille kohaselt on töötajate esindatuse jätkumine seotud nõudega „kui on täidetud töötajate

esinduskogu moodustamiseks vajalikud tingimused".

71. See säte on vajalik, kuna omandatud õiguste direktiivid on (või olid) kavandatud ainult osaliselt ühtlustama liikmesriikide tööõigust.[44] Võttes arvesse selle valdkonna õiguse ja tavade suurt varieeruvust liikmesriikides, oleks olnud võimatu midagi muud saavutada. Seda kajastab näiteks direktiivi 2001/86[45] põhjendus 5, mis osutab, et „liikmesriikide eeskirjad ja tavad selles suhtes, kuidas töötajate usaldusisikud on kaasatud otsuste tegemisse äriühingutes, on väga erinevad".

72. Seetõttu võib direktiiv 2001/23 olla kohaldatav erinevates olukordades erinevalt – eriti sellisel juhul nagu käesolev, kus ülemineku üks osapool on avaliku sektori asutus. Nõnda paluti kohtuasjas Mayeur Euroopa Kohtul käsitleda olukorda, mis hõlmas tegevuse üleminekut avaliku sektori tööandjale, mille tagajärg oli põhikohtuasja hageja töösuhte lõpetamine. Kohus leidis, et üleminekule kohaldus nimetatud direktiiv. Euroopa Kohus aga ei otsustanud, et siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt ettevõtja ülemineku korral erasektorist avalikku sektorisse töölepingud lõpetatakse, on oma olemuselt direktiiviga 77/187 vastuolus. Euroopa Kohus asus hoopis seisukohale, et igasugune töösuhte lõpetamine selle seaduse alusel tähendab töötingimuste olulist muutust selle sätte tähenduses, mis nüüd on direktiivi 2001/23 artikli 4 lõige 2, millest lähtuvalt tuleb töösuhte lõpetamise eest vastutavaks pidada uut, avaliku sektori tööandjat.[46]

73. Analoogselt asus Euroopa Kohus ka kohtuasjas Delahaye,[47] kus töötaja palka vähendati erasektorist avaliku sektori tööandjale ülemineku suhtes kohalduvate siseriiklike õigusnormide alusel, pärast märkimist, et direktiiv 77/187 ei välista sellise siseriikliku õigusnormi kohaldamist, milles on sätestatud eraõiguslike töölepingute lõpetamine tegevuse üleminekul avalik-õiguslikule juriidilisele isikule, seisukohale, et sama peab kehtima ka juhul, kui riigiteenistujate olukorda reguleerivate siseriiklike õigusnormide kohaldamine

44 – Vt direktiivi 77/187 kohta mh eespool 5. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Daddy's Dance Hall, punkt 16, ja 6. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-4/01: Martin jt (EKL 2003, lk I-12859, punkt 41). Vt direktiivi 2001/23 kohta 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Juuri, punkt 23.

45 – Viidatud eespool 28. joonealuses märkuses.

46 – Punkt 56.

47 – Vt 11. novembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-425/02 (EKL 2004, lk I-10823).

toob kaasa üleminekust mõjutatud töötajate palga vähenemise. [48]

74. Nii nagu ei pruugi direktiiviga 2001/23 vastuolus olla siseriiklikud õigusnormid, mille alusel vähendatakse asjaomase ülemineku järel töötaja palka või isegi lõpetatakse töötaja töösuhe nõuetekohaste tagatiste olemasolu korral, ei välista see direktiiv ka selliste siseriiklike õigusnormide kehtimist, mis võivad otseselt või kaudselt takistada töötajate esindusskeemi „ülekandmist". Arvan, et näiteks nii võib see olla mõnes sellises siseriiklikus õigussüsteemis, kus avaliku sektori töötajate esindatust käsitlevad sätted erinevad sätetest, mis käsitlevad erasektori töötajaid. Selline on artikli 6 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud erandi eesmärk.

75. See muidugi ei tähenda, et töötajad, keda selline olukord puudutab, jääksid täiesti ilma kaitseta. Artikli 6 lõige 2 tagab, et see nii ei juhtu. Ent see, milline kaitse täpselt igal juhtumil võimaldatakse, ja see, kas asjakohased sätted on tõepoolest kohaldatavad, sõltub liikmesriikide õigusaktidest ja/või tavadest.

76. Veel jääb üle kaaluda kahte Hispaania valitsuse esitatud väidet.

48 – Punktid 32 ja 33.

Töötajate topeltesindus

77. Kõigepealt väidab Hispaania valitsus, et mõiste „iseseisvus" tõlgendamine direktiivi 2001/23 artikli 6 lõike 1 alusel, mille kohaselt praeguses asjas jätkaks töötajate olemasolev esinduskoda tegutsemist, looks uue tööandja töötajate „topeltesinduse". Kui olemasolev personal on juba nõuetekohaselt esindatud, tekitaks see tõsise praktilise probleemi. Seetõttu ei saa selline tulemus olla vastuvõetav.

78. Kui ja sellises ulatuses, nagu tegelik olukord on selline, mille suhtes kohaldatakse artikli 6 lõike 1 esimest lõiku, on topeltesindus artikli 6 lõike 1 kohaldamise paratamatu tagajärg ning tööandja peab lihtsalt sellega leppima.

79. Kui aga olukord on selline, et kohaldatavad on artikli 6 lõike 1 teise või neljanda lõigu sätted või artikli 6 lõike 2 sätted, siis topeltesinduse probleemi ei teki või kui ka tekib, siis peaks selle kestus olema suhteliselt lühike.

80. Hispaania valitsuse esimene väide tuleks seega tagasi lükata.

Diskrimineerimine ja võrdse kohtlemise põhimõte, ametiühingu tegevuses osalemise õigus ja vajadus arvestada omandaja huve

81. Teiseks on Hispaania valitsus seisukohal, et kui eeldada, et käesoleval juhul iseseisvus säilib, siis diskrimineeritakse sellest tulenevalt uue tööandja töötajate usaldusisikuid ja olemasoleva ametiühingu esindajaid. Uute valimiste korraldamata jätmine pärast üleminekut viiks uue tööandja organisatsiooniliselt tasakaalust välja mitte ainult selles majandusüksuses juba esindatud ametiühingu, vaid ka asjaomase tööjõu seaduslike esindajate kahjuks. Selline tasakaalutus oleks vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega ja piiraks olemasoleva tööjõu seaduslike esindajate vabadust osaleda ametiühingute tegevuses. Lisaks ei võta selline tulemus arvesse uuele tööandjale tekitatud majanduslikku kahju, mis tuleneb vajadusest võimaldada üleviidud töötajate esindajatele „usaldusisiku ülesannete täitmise aega", nagu seda eelotsusetaotluses nimetatakse – aega nende tegevuse läbiviimiseks. [49]

82. Ma ei saa nende väidetega nõustuda.

83. On tõsi, et direktiivi 2001/23 artikli 6 lõike 1 esimese lõigu kohaldamine üleviidud töötajate suhtes võib uue tööandja organisatsioonis põhjustada mingil määral olukorra, mida Hispaania valitsus nimetab „organisatsiooniliseks tasakaalutuseks". Nende töötajate esinduskoja ülekandmise üks tagajärg võib tõesti olla uue tööandja selle halduskoormuse suurenemine, mis on seotud juba palgatud personali esindamisega.

84. Seda tagajärge tuleb aga vaadelda direktiivi 2001/23 kontekstis tervikuna ja direktiivi esmane eesmärk, nagu olen juba meenutanud, on töötajate õiguste kaitse tööandja vahetumise korral, andes töötajatele võimaluse jätkata töötamist omandaja juures samadel tingimustel, nagu võõrandajaga kokku oli lepitud. [50] Direktiivi kohaselt kanduvad ülemineku tagajärjel uuele töösuhtele üle mitte ainult töötajate esindamisega seotud õigused, vaid ka üleantud majandusüksuse tööjõule kehtivad töötingimused. Need töötingimused võivad olla nii paremad kui ka halvemad (kas tervikuna või osaliselt) nendest, mis on uue

49 – Komisjoni sõnul on Hispaania töötajate põhimääruse artiklis 68 sätestatud, et töötajate usaldusisikutele antakse igakuiselt töötajate esindamise aega, mis varieerub sõltuvalt asjaomase ettevõtte suurusest. Nt kuni 100 töötajaga ettevõttes arvestatakse usaldusisikule 15 tundi. Üle 751 töötajaga ettevõttes arvestatakse usaldusisikule 40 tundi.

50 – Vt eespool punkt 28.

tööandja olemasoleval personalil. Vältimatult võib tekkida mingi tasakaalutus. See ei tulene mitte sellest, et direktiivi 2001/23 artikli 6 lõike 1 kohaldamine oleks oma olemuselt õigusvastane, vaid direktiivi kui terviku toimimisest.

85. Võttes arvesse väiteid, mis puudutavad väidetavat diskrimineerimist ja võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumist, eeldavad väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võrdse kohtlemise põhimõte ja mittediskrimineerimise põhimõte, et sarnaseid olukordi ei koheldaks erinevalt ega erinevaid olukordi ühetaoliselt, kui selline kohtlemine ei ole objektiivselt põhjendatud. [51]

86. Euroopa Kohus on sarnaste olukordade temaatika käsitlemisel otsustanud, et arvesse tuleb võtta kõiki asjaolusid, mis kõnealuseid olukordi iseloomustavad. [52] Sellised asjaolud ja nende sarnasus „tuleb kindlaks teha ning neile tuleb anda hinnang, arvestades eeskätt selle ühenduse akti eset ja eesmärki, mis kõnealuse vahetegemise sätestab". [53]

87. Käesoleval juhul toimub selline lubatud vahetegemine direktiivi 2001/23 rakendamise kontekstis ja direktiivi esmase eesmärgi taustal. Selles kontekstis tundub mulle, et tegelikult diskrimineerimist ega võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumist ei toimu. Kaks asjaomaste töötajate kollektiivi ei ole kohaldatava ühenduse poliitika seisukohalt sarnastes olukordades. Selle poliitika rakendamise tagajärg on kahe erineva olukorra loomine sama ettevõtte sees. Üks olukord puudutab uusi töötajad, kelle töötingimused on seaduse alusel üle läinud. Teist olukorda esindab olemasolev tööjõud. Erinevate reeglite kohaldamine võib olla õigustatud.

88. Isegi kui need kaks olukorda oleksid sarnased, olen seisukohal, et mis tahes erinevus nende olukordade vahel oleks objektiivselt õigustatud, arvestades direktiivi 2001/23 eesmärki tagada, niivõrd kui see on võimalik ja teostatav, et uued töötajad ei oleks ülemineku tõttu halvemas olukorras.

89. Väite osas, et olemasoleva personali vabadus ametiühinguga liituda oleks piiratud, on Euroopa Kohus tõesti leidnud, et see vabadus on „tööõiguse üldpõhimõte". Ma ei näe aga Hispaania valitsuse esitatud põhjenduses midagi viitavat sellele, et kirjeldatud

51 – Vt nt 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-344/04: IATA ja ELFAA (EKL 2006, lk I-403, punkt 95) ja 10. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-173/07: Emirates Airlines (EKL 2008, lk I-5237, punkt 39).

52 – Vt kohtuasi C-127/07: Arcelor Atlantique ja Lorraine jt (EKL 2008, lk I-9895, punkt 25).

53 – *Ibidem,* punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika.

olukorras oleks see vabadus oluliselt või õigustamatult piiratud.

90. Väite osas, mis on seotud uuele tööandjale põhjustatud võimaliku kahjuga – kuigi on tõsi, et Euroopa Kohus on nõustunud, et uue tööandja huve võidakse arvesse võtta [54] –, ei saa minu arvates sellist lähenemist muuta selle direktiivi tõlgendamisel ülimuslikuks põhimõtteks, mis eitab direktiivi sätete selget sõnastust ja vähendab nende kasulikku mõju.

Kohaldamine siseriikliku kohtu menetluse suhtes

91. Loomulikult on siseriikliku kohtu ülesanne kohaldada Euroopa Kohtu poolt käesolevas asjas tehtud otsuses sätestatud põhimõtted kohtu menetluses oleva kohtuasja asjaolude suhtes, võttes eriti arvesse asjakohaseid siseriiklikke õigusnorme ja tavasid.

54 – Kohtuasi C-499/04: Werhof (EKL 2006, lk I-2397, punkt 31).

92. Järgmised aspektid on aga siiski tõenäoliselt asjakohased üksuse iseseisvuse hindamisel, mille siseriiklik kohus peab läbi viima:

– üleviidud töötajate tööülesannete ja nende osutatavate teenuste jätkuvus;

– see, millises ulatuses moodustavad üleviidud töötajad omandaja ettevõtte siseselt (käesoleval juhul linnavalitsus) oma tööülesannete täitmisel jätkuvalt eraldi tegevusüksuse;

– see, millises ulatuses jäävad samaks nende töötajate vahetud ülemused;

– see, millises ulatuses jääb samaks nendest töötajatest koosnev valijaskond, kes nimetas ametisse asjaomased usaldusisikud (kuigi seda kriteeriumi tuleb eespool punktis 61 mainitud põhjustel rakendada üldiselt);

– see, millises ulatuses võisid omandaja läbi viidud olulised ümberkorraldused pärast üleminekut kaasa tuua üleantud üksuse organisatsioonilise ja finantsilise iseseisvuse kaotamise.

Nagu komisjon on õigesti märkinud, on taolised muutused pärast mis tahes asjaomast üleminekut peaaegu vältimatud.

93. Sellele vastupidiselt soovin rõhutada, et siseriiklik kohus ei peaks tähelepanu pöörama lihtsalt väikestele ümberkorraldustele, mida omandaja pärast üleminekut läbi on viinud. Näiteks töötajate töö tegemise kohtadel on iseenesest väga vähetõenäoliselt mingit tähenduslikku mõju üksuse iseseisvuse säilimisele. Sama kehtib muutuste kohta üleviidud töötajate kliendibaasis.

95. Lisaks leiab Hispaania valitsus, et Hispaania töötajate põhimääruse [55] artikli 67 lõikes 1 sätestatu kohaselt tuleks üleviidud töötajate esinduskoja suhtes kohaldada pigem direktiivi 2001/23 artikli 6 lõike 1 teist, mitte esimest lõiku. Võib-olla on nende õigusnormide kohaldamise tulemusena „täidetud tingimused töötajate usaldusisikute tagasinimetamiseks või töötajate esinduskogu taastamiseks". See, kas see nii on või mitte, on siseriikliku kohtu otsustada.

94. Mis tahes muutus üleviidud töötajate kõrgemalseisvate ülemuste seas on samuti selline asjaolu, mille võib tähelepanuta jätta.

55 – Vt eespool punkt 9.

Ettepanek

96. Eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes olen seisukohal, et Euroopa Kohus peaks vastama Juzgado de lo Social Único de Algecirase esitatud eelotsuse küsimusele järgmiselt:

„Nõukogu 12. märtsi 2001. aasta direktiivi 2001/23/EÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta artikli 6 lõike 1 tähenduses säilitab ettevõtja, ettevõte või nende osa oma iseseisvuse, kui pärast üleminekut säilitab ta sellise eriomase ülesehituse, mida võõrandaja on kasutanud erinevate üleantud tootmisüksuste puhul. Ja vastupidi: üksus ei säilita oma iseseisvust, kui hoolimata üleantud tootmisüksuste vahel omavahelises sõltuvuses ja täiendavuses seisneva funktsionaalse seose säilitamisest, need üksused liidetakse pärast üleminekut uue ja teistsuguse organisatsioonilise struktuuriga. Nende kriteeriumide kaalumisel on vaja arvesse võtta kõnealuse üksuse tegelikku ülesehitust pärast üleminekut."