Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NILS WAHL
esitatud 22. mail 2014[1]

Kohtuasi C-221/13

Teresa Mascellani
versus
Ministero della Giustizia

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Tribunale ordinario di Trento (Itaalia))

Sotsiaalpoliitika — Direktiiv 97/81/EÜ — Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni sõlmitud osalist tööaega käsitlev raamkokkulepe — Osalise tööajaga töölepingu muutmine täistööajaga töölepinguks töötaja tahte vastaselt

1. Kas direktiiviga 97/81/EÜ[2] on kooskõlas see, kui liikmesriik sätestab õigusnormid, mis võimaldavad tööandjal ühepoolselt muuta töösuhet ja seeläbi nõuda, et töötaja hakkaks osalise tööaja asemel tööle täistööajaga vastu töötaja enda tahtmist? Sellise sisuga on küsimus, milles Euroopa Kohtult käesolevas asjas eelotsust palutakse.

I. **Õiguslik raamistik**

A. *Liidu õigusaktid*

2. Direktiiviga 97/81 on liidu õigusse inkorporeeritud Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni sõlmitud osalist tööaega käsitlev raamkokkulepe (edaspidi „raamkokkulepe"). Raamkokkulepe ise on direktiivi 97/81 lisas.

3. Nagu on toonitatud direktiivi 97/81 põhjenduses 5, rõhutati Euroopa Ülemkogu Esseni istungjärgu otsustes vajadust võtta meetmeid, et edendada tööhõivet ning naiste ja meeste võrdseid võimalusi, samuti nõuti meetmeid kasvu tööhõivet intensiivistava mõju suurendamiseks eelkõige paindlikuma töökorralduse kaudu viisil, mis vastaks nii töötajate soovidele kui ka konkurentsinõuetele.

1 — Algkeel: inglise.

2 — Nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiiv Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt sõlmitud osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta (EÜT 1998, L 14, lk 9; ELT eriväljaanne 05/03, lk 267).

4. Direktiivi 97/81 põhjenduses 11 on märgitud:

„[…] allakirjutanud osalised soovisid sõlmida osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe, määrates kindlaks selle üldised põhimõtted ja miinimumnõuded; nad näitasid tahet luua üldine raamistik, mille abil kõrvaldatakse osalise tööajaga töötajate diskrimineerimine ning arendatakse osalise tööajaga töötajate võimalusi sellisel alusel, mis oleks vastuvõetav nii tööandjatele kui ka töötajatele”.

5. Raamkokkuleppe teises põhjenduses on märgitud:

„Tõdedes liikmesriikide olukorra erinevust ning tunnistades, et teatavates valdkondades ja tegevusaladel on osaline tööaeg töösuhte tunnuseks, sätestab käesolev [raam]kokkulepe osalise tööajaga seotud üldpõhimõtted ja miinimumnõuded. See illustreerib tööturu osapoolte tahet kehtestada üldine raamistik osalise tööajaga töötajate diskrimineerimise kõrvaldamiseks ning aidata kaasa osalise tööajaga töötamise võimaluste arendamisele nii tööandjatele kui ka töötajatele vastuvõetaval viisil.”

6. Raamkokkuleppe üldkaalutluse 5 kohaselt peavad kokkuleppe osalised tähtsaks meetmeid, mis lihtsustavad meeste ja naiste pääsemist osalisele tööajale, et valmistuda pensionileminekuks, sobitada kutsetööd ja perekonnaelu ning kasutada oma oskuste ja edutamisväljavaadete parandamiseks õppimis- ja koolitusvõimalusi tööandjate ja töötajate vastastikuseks kasuks ning ettevõtte arengut toetaval viisil.

7. Raamkokkuleppe klauslis 1 („Eesmärk”) on ette nähtud:

„Käesoleva raamkokkuleppe eesmärk on:

a) kõrvaldada osalise tööajaga töötajate diskrimineerimine ja parandada osalise tööajaga töötamise kvaliteeti;

(b) soodustada osalise tööajaga töö arendamist vabatahtlikkuse alusel ja aidata kaasa paindlikule tööaja korraldusele tööandjate ja töötajate vajadusi arvesse võtval viisil.”

8. Raamkokkuleppe klausli 3 („Mõisted”) punktis 2 on määratletud mõiste „võrreldav täistööajaga töötaja”. See termin tähistab samas ettevõttes täistööajaga töötajat, kellel on sama liiki tööleping või töösuhe, kes teeb sama või samalaadset tööd; seejuures pööratakse tähelepanu sellistele kaalutlustele, nagu ettevõttes töötatud aeg ja kvalifikatsioon/oskused. Edasi on klausli 3 punktis 2 märgitud, et kui samas ettevõttes ei ole võrreldavat täistööajaga töötajat, siis tuleb võrrelda kohaldatava kollektiivlepingu alusel või kui kohaldatav kollektiivleping puudub, siis kooskõlas siseriikliku seaduse, kollektiivlepingute või tavadega.

9. Raamkokkuleppe klausli 4 („Mittediskrimineerimise põhimõte”) punktis 1 on ette nähtud:

„Osalise tööajaga töötajate suhtes ei või ainult osalise tööaja tõttu rakendada vähem soodsamaid töötingimusi, kui on võrreldavatel täistööajaga töötajatel, kui erinevat kohtlemist ei õigusta objektiivsed põhjused.”

10. Raamkokkuleppe klauslis 5 („Osalise tööajaga töötamise võimalused”) on ette nähtud:

„1. Käesoleva kokkuleppe klausli 1 ning osalise tööajaga ja täistööajaga töötajate vahelise mittediskrimineerimise põhimõtte kohaselt:

a) peaksid liikmesriigid pärast konsulteerimist tööturu osapooltega vastavalt siseriiklikule seadusele ja tavale identifitseerima ja üle vaatama õiguslikku ja halduslikku laadi takistused, mis võivad piirata osalise tööajaga töötamise võimalusi, ning vajaduse korral need kõrvaldama;

(b) peaksid tööturu osapooled oma pädevusalal tegutsedes ning kollektiivlepingutes sätestatud korra kohaselt identifitseerima ja üle vaatama takistused, mis võivad piirata osalise tööajaga töötamise võimalusi, ning vajaduse korral need kõrvaldama.

2. Töötaja keeldumine üleminekust täistööajaga töölt osalisele tööajale või vastupidi ei tohiks iseenesest olla mõjuv põhjus töösuhte lõpetamiseks, ilma et see piiraks töösuhte lõpetamist vastavalt siseriiklikule seadusele, kollektiivlepingule või tavale muudel põhjustel, mis võivad tuleneda asjassepuutuva ettevõtte tootmisnõuetest.

3. Tööandjad peaksid niipalju kui võimalik võtma arvesse:

a) töötajate taotlusi minna täistööajalt üle osalisele tööajale, kui see on ettevõttes võimalik;

[…]

d) meetmeid osalise tööajaga töötamise lihtsustamiseks ettevõtte kõigil tasanditel, kaasa arvatud kutseoskust nõudvad ja juhtimisülesanded, ning võimaluse korral osalise tööajaga töötajate kutsealase väljaõppe saamist lihtsustavaid meetmeid, et suurendada edutamisvõimalusi ja kutsealast mobiilsust;

[…]”.

11. Raamkokkuleppe klauslis 6 („Rakendussätted”) on ette nähtud teatavad reeglid. Klausli 6 punkti 1 kohaselt võivad liikmesriigid säilitada või kehtestada soodsamaid tingimusi kui raamkokkuleppes. Peale selle on klausli 6 punktis 2 ette nähtud:

„Käesoleva kokkuleppe sätete rakendamine ei ole piisav alus alandada töötajate üldist kaitsetaset käesoleva kokkuleppe valdkonnas. See ei piira liikmesriikide […] ja/või tööturu osapoolte õigust töötada välja teistsuguseid õigus- ja haldusnorme või lepingutingimusi vastavalt muutuvatele asjaoludele ning ei piira klausli 5 punkti 1 kohaldamist, kui on järgitud klausli 4 punktis 1 väljendatud mittediskrimineerimise põhimõtet.”

B. *Itaalia õigusaktid*

12. Itaalia 4. novembri 2010. aasta seaduse nr 183[3] (edaspidi „seadus nr 183/2010”) artikli 16 kohaselt on teatavatel ametiasutustel, kui nad esmakordselt kohaldavad 25. juuni 2008. aasta seadusandliku dekreediga nr 112 (edaspidi „seadusandlik dekreet nr 112/2008”)[4] vastu võetud õigusnorme, võimalik uuesti läbi vaadata otsused, millega on muudetud täistööajaga töösuhted osalise tööajaga töösuheteks, kui sellised otsused võeti vastu enne seadusandliku dekreedi nr 112/2008 jõustumist. Selline uuesti läbivaatamine tuleb läbi viia 180 päeva jooksul alates seaduse nr 183/2010 artikli 16 jõustumisest ning seda tuleb teha kooskõlas õigluse põhimõtte ja hea usu põhimõttega.

13. Itaalia avaliku teenistuse ministeerium võttis vastu ministeeriumi ringkirja, et näha ette suunised muu hulgas seaduse nr 183/2010 artikli 16 kohaldamiseks.[5] Ringkirja kohaselt õigustavad seda sätet ülemaailmse finantskriisiga seoses kohaldatavad rangemad eelarvepiirangud. Ringkirjas on samuti märgitud, et avalik-õiguslike tööandjate ühepoolset voli kohustada töötaja täistööajaga tööle tagasi tuleb pidada erandlikuks ning seda tuleb teostada eespool punktis 12 viidatud piirides.

3 — *Gazetta Ufficiale della Republica Italiana* (edaspidi „*GURI*”), nr 262, 9.11.2010, regulaarne lisa nr 243.

4 — Vt 25. juuni 2008. aasta seadusandlik dekreet nr 112 (*GURI*, nr 147, 25.6.2008, regulaarne lisa nr 152/L), artikkel 73; nimetatud dekreet on muudetud 6. augusti 2008. aasta seaduseks nr 133 (*GURI* nr 195, 21.8.2008, regulaarne lisa nr 196).

5 — 30. juuni 2011. aasta ringkiri nr 9/2011.

14. Seda ministeeriumi ringkirjas kirjeldatud seaduse nr 183/2010 artikli 16 tõlgendust on hiljem kinnitanud Corte costituzionale (Itaalia konstitutsioonikohus).[6]

II. **Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused**

15. T. Mascellani on Itaalia Justiitsministeeriumi ametnik ja töötab eelotsusetaotluse esitanud kohtus. Alates 28. augustist 2000 on ta töötanud osalise tööajaga nädalagraafiku alusel, mille kohaselt jaotatakse 50% täistööajast kolmele päevale nädalas (nn vertikaalne osalise tööajaga töösuhe).

16. Pärast seaduse nr 183/2010 jõustumist võttis justiitsministeerium Trento kohtu haldusjuhataja vahendusel vastu 8. veebruari 2011. aasta otsuse nr 20384 ja 21. märtsi 2011. aasta otsuse nr 1882 (edaspidi „vaidlusalused otsused"). Vaidlusaluste otsustega vaadati seaduse nr 183/2010 artikli 16 alusel ühepoolselt uuesti läbi ja tunnistati ühepoolselt kehtetuks T. Mascellani osalise tööajaga töökorraldus ning kohustati teda töötama alates 1. aprillist 2011 täistööajaga, mis jaotatakse kuuele päevale nädalas.

17. T. Mascellani vaidlustas oma töölepingu muutmise, pöördudes eelotsusetaotluse esitanud kohtu tööosakonda, kus ta taotles vaidlusaluste otsuste tühistamist ja kinnitust, et tema osalise tööajaga töösuhet ei saanud muuta tema tahte vastaselt täistööajaga töösuhteks. Ta väidab, et vastavalt direktiivile 97/81 on tema töösuhte muutmine õigusvastane.

18. T. Mascellani sõnul on osalise tööajaga töötamine võimaldanud tal kasutada aega oma pere eest hoolitsemiseks ja kutseõppeks. Ta on kantud Trento advokatuuri liikmete nimekirja, lõpetanud õiguskolledži ja samuti registreerunud Padova ülikoolis kolmeaastasele organisatsioonikoolitaja kursusele. Osalise tööajaga töötades on T. Mascellanil olnud võimalik ka abistada tema ainsat elusolevat – nüüd üle 90-aastast – vanemat, kes elab koos temaga ja kellel ei ole lähikonnas ühtegi teist sugulast.

19. Justiitsministeerium vaidleb T. Mascellani kaebusele vastu. Ta väidab, et ta saab seaduse nr 183/2010 artikli 16 alusel lõpetada osalise tööajaga töösuhte ja määrata töötajale täistööaja isegi töötaja tahte vastaselt. Ministeeriumi sõnul ei ole selline säte direktiiviga 97/81 vastuolus.

20. Kaheldes selles, kuidas tuleb direktiivi 97/81 tõlgendada, otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus menetluse peatada ja esitada järgmised eelotsuse küsimused.

„1. Kas [raamkokkuleppe] klausli 5 punkti 2, milles on ette nähtud, et „[t]öötaja keeldumine üleminekust täistööajaga töölt osalisele tööajale või vastupidi ei tohiks iseenesest olla mõjuv põhjus töösuhte lõpetamiseks, ilma et see piiraks töösuhte lõpetamist vastavalt siseriiklikule seadusele, kollektiivlepingule või tavale muudel põhjustel, mis võivad tuleneda asjassepuutuva ettevõtte tootmisnõuetest", tuleb tõlgendada nii, et see ei võimalda näha liikmesriikide õigusaktides ette tööandja võimalust muuta osalise tööajaga töösuhe täistööajaga töösuhteks isegi vastu töötaja tahtmist?

2. Kas [direktiiviga 97/81] on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm (nagu [seaduse nr 183/2010] artikkel 16), mis näeb ette tööandja võimaluse muuta osalise tööajaga töösuhe täistööajaga töösuhteks isegi vastu töötaja tahtmist?"

21. Kirjalikult on seisukohti esitanud Itaalia ja Tšehhi valitsus ning komisjon. Kohtuistungil, mis peeti 20. märtsil 2014, esitasid suuliselt oma seisukohad T. Mascellani, Itaalia valitsus ja komisjon.

6 — Corte costituzionale 16. juuli 2013. aasta otsus nr 224/2013. Selles otsuses analüüsis Corte Costituzionale nimetatud sätte ja raamkokkuleppe klausli 5 lõike 2 vahelist suhet.

III. **Euroopa Kohtule esitatud seisukohad**

22. *T. Mascellani* sõnul tuleb raamkokkuleppe klausli 5 punkti 2 tõlgendada nii, et see ei võimalda tööandjal – era- ega avalikus sektoris – muuta töösuhet ilma töötaja selge nõusolekuta. Kuna raamkokkuleppe eesmärk on hoida ära osalise tööajaga töötajate diskrimineerimist, on selle klausli niisugune tõlgendus ainus sobiv.

23. *Itaalia valitsus* toonitab, et seaduse nr 183/2010 artikkel 16 on üleminekusäte. Ta märgib, et varem avaliku sektori suhtes kehtinud korra[7] kohaselt oli töötajatel peaaegu piiramatu õigus tööaja lühendamisele. Praegune seadusandlikul dekreedil nr 112/2008 põhinev kord aga püüab õiglaselt tasakaalustada tööandja õigusi ja töötaja õigusi. Avaliku sektori tööandja võib nüüd tööaja lühendamise taotluse rahuldamata jätta, kui selle taotluse rahuldamine muu hulgas häiriks ametiasutuse tööd. Sellepärast reguleeris seaduse nr 183/2010 artikkel 16 üleminekut endiselt korralt praegusele. Seaduse nr 183/2010 artikli 16 eesmärk on tasakaalustada avaliku sektori tööandjate ja avaliku sektori töötajate lahknevaid huve. Veel üks eesmärk on seada töötajad, kes esitasid endise korra alusel taotluse osalise tööajaga töötamiseks, võrdsetele alustele nende töötajatega, kes on esitanud samasuguse taotluse käesoleva korra kehtimise ajal.

24. Itaalia valitsuse sõnul ei saa raamkokkuleppe klausli 5 punkti 2 tõlgendada nii, et selle kohaselt peab osalise tööajaga töölt täistööajaga tööle üleminek igal juhul põhinema ühisel nõusolekul. Selle sättega püütakse kõigest piirata vallandamise võimalikkust, kui töötaja sellise üleminekuga ei nõustu, kuid see ei keela tööandjal võtta meetmeid, mis on vähem survestavad. Pealegi ei ole see säte sõnastatud siduvana ega anna seetõttu töötajale õigust, mida saaks pöörata täitmisele.

25. Peale selle väidab Itaalia valitsus, et direktiivi 97/81 ei saa tõlgendada nii, et see nõuab üleüldiselt tööaja muutmiseks töötaja nõusoleku saamist. Nõusoleku mittenõudmine ei võrdu diskrimineerimisega täistööajaga töötajate ja osalise tööajaga töötajate vahel raamkokkuleppe klausli 4 tähenduses; samuti ei piira see osalise tööajaga töötamise võimalikkust. Kokkuleppe klausli 1 punkti b kohaselt näib Itaalia valitsusele, et tegu on kõigest üleminekuga täistööajaga töölt osalise tööajaga tööle, mis peab olema vabatahtlik, sest selle üleminekuga kaasneb töötajale majanduslik kahju.

26. *Tšehhi valitsuse* meelest ei saa tööandja ühepoolselt, töötaja tahte vastaselt muuta töösuhet, mis on eelnevalt seisnenud osalise tööajaga töötamises. Selle tegemine takistaks osalise tööajaga töötamise arendamist, eirates töötaja tahet vastuolus raamkokkuleppe klausli 1 punktis b ja üldkaalutluses 5 väljendatud eesmärgiga. Samuti on Tšehhi valitsus seisukohal, et vastuolus selle kokkuleppe teise eesmärgiga, mis on väljendatud klausli 1 punktis a, põhjustab niisugune võimalus osalise tööajaga töötaja õigustamatut diskrimineerimist, kuna täistööajaga töötajatel sama ohtu ei ole. Üldisemalt viitab nimetatud valitsus lepinguvabaduse põhimõttele ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 5 lõikes 2 sätestatud sunniviisilise töötamise keelule[8] ning väidab, et avaliku sektori tööandjatel ei tohiks olla suuremaid õigusi kui teistel.

27. *Komisjon*, kes teeb ettepaneku anda nendele kahele küsimusele üks koondvastus, märgib, et raamkokkuleppe klausli 5 punkt 2 ja punkti 3 alapunkt a on üldsõnalised. Edasi märgib ta, et raamkokkulepe ei anna töötajatele õigust säilitada osalise tööajaga töökorraldus. Nimelt ei välista klausli 5 punkt 2 võimalust vallandada töötaja, kes keeldub täistööajale üle minemast, kui asjaomase asutuse või ettevõtja tegevusnõuded seda eeldavad. Seda kinnitab raamkokkuleppe eesmärk, milleks on – nagu klausli 1 punktis b märgitud – aidata kaasa paindlikule tööaja korraldusele tööandjate ja töötajate vajadusi arvesse võtval viisil.

7 — Mida varem reguleeris 23. detsembri 1996. aasta seaduse nr 662 (*GURI* nr 303, 28.12.1996, regulaarne lisa nr 233) artikli 1 lõige 58.

8 — Põhiõiguste harta artikli 5 lõikes 2 on sätestatud, et „[k]elleltki ei tohi nõuda sunniviisilist või kohustuslikku töötamist”.

28. Komisjon märgib, et tulenevalt raamkokkuleppe klausli 1 punktist b koostoimes klausli 5 punktiga 2 on tööandja sellegipoolest kohustatud töötajaga nõu pidama ja tema vajadusi arvesse võtma, võimalusi hindama ja andma töötajale aega uue töökorraldusega kohaneda. Vallandamist võib kaaluda üksnes siis, kui seda on vaja asjaomase asutuse või ettevõtja tegevusnõuete täitmiseks. Komisjoni arvates on Itaalia õigusnormid raamkokkuleppega kooskõlas, sest nende õigusnormide kohaselt ei ole keeldumise automaatseks tagajärjeks vallandamine ning nendes on töösuhte muutmine allutatud õigluse põhimõttele ja hea usu põhimõttele.

29. Lõpuks, viidates direktiivi 97/81 põhjendustele 5 ja 11, direktiivile lisatud raamkokkuleppe põhjendustele, raamkokkuleppe üldkaalutlusele 5 ning klauslitele 1, 4 ja 5, on *eelotsusetaotluse esitanud kohus* seisukohal, et seaduse nr 183/2010 artikkel 16 ei ole direktiiviga 97/81 kooskõlas. Tema arvates lubab seaduse nr 183/2010 artikkel 16 diskrimineerimist osalise tööajaga töötajate vastu, kes on erinevalt täistööajaga töötajatest ohus, et nende tööaega võidakse muuta. Pealegi tuleneb eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul raamkokkuleppe klausli 5 punktist 2, et osalise tööajaga töösuhet ei saa muuta täistööajaga töösuhteks (ega vastupidi), kui töötaja sellega nõus ei ole. Kui töösuhte lõpetamist peetakse selle klausli kohaselt õigusvastaseks, peab töötaja keeldumine muudatusega nõustumast olema õiguspärane ning sellest tulenevalt on vaja saada töötaja nõusolek.

IV. **Analüüs**

A. *Eelotsuse küsimuste ümbersõnastamine*

30. Trento kohtu esitatud kaks küsimust on selgelt omavahel seotud. Esimeses küsimuses soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas raamkokkuleppe klausli 5 punktiga 2 on vastuolus see, kui tööandja ühepoolselt muudab osalise tööajaga töösuhte täistööajaga töösuhteks. Teises küsimuses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt sama selgitust, kuid ei viita konkreetselt ühelegi direktiivi 97/81 sättele ega raamkokkuleppe tingimusele. Nii hõlmab teine küsimus tegelikult sama probleemi mis esimene küsimus, ent näib peale selle olevat esitatud kõrvalküsimusena juhuks, kui vastus esimesele küsimusele on eitav.

31. Nõustun komisjoniga, et Euroopa Kohus peaks andma nendele kahele küsimusele ühe koondvastuse. Erinevalt komisjonist arvan siiski, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul oleks sealjuures kasu sellest, kui üldisemalt käsitleda vaidlusaluste reeglite kooskõla raamkokkuleppega, kuivõrd see on peamine teises küsimuses üles tõstetud probleem. Teen seda käesoleva ettepaneku lõpuosas.

32. Sellepärast sõnastan küsimused ümber järgmiselt:

„Kas direktiiviga 97/81 – ja eeskätt sellele lisatud raamkokkuleppe klausli 5 punktiga 2 – on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu seaduse nr 183/2010 artikkel 16, mille kohaselt võib tööandja muuta osalise tööajaga töösuhte täistööajaga töösuhteks ilma töötaja nõusolekuta?”

B. *Ümbersõnastatud küsimuse kaalumine*

33. Vastus niiviisi ümber sõnastatud küsimusele oleneb kaitsest, mida on raamkokkuleppe klausli 5 punkti 2 kohaselt õige töötajatele osutada. Asun seda hindama nimetatud sätte sõnastuse, konteksti ja eesmärgi põhjal.

34. *Sõnastuse* osas märgiksin kõigepealt – nagu Itaalia valitsus ja komisjongi –, et selle kokkuleppe klausli 5 punkt 2 on sõnastatud selle tegelikku põhitähendust hägustavalt.

35. Esiteks näib, et raamkokkuleppe klausli 5 punktis 2 on kasutatud tahtlikult ebamäärast sõnastust. Selles punktis on ette nähtud, et „[t]öötaja keeldumine üleminekust täistööajaga töölt osalisele tööajale või vastupidi *ei tohiks* iseenesest olla mõjuv põhjus töösuhte lõpetamiseks” (kohtujuristi kursiiv). Ühelt poolt jääb mulje, et selle punkti kohaselt ei õigusta niisugune keeldumine esmapilgul sellise töötaja vallandamist, kes ei soovi töösuhet muuta. Teiselt poolt aga ei osuta sõnastuse „ei tohiks” kasutamine sellele, et töötaja nõusolek tööaja muutmiseks on kohustuslik.

36. Teiseks on raamkokkuleppe klausli 5 punktis 2 samuti ette nähtud, et keeldumine üleminekust osalise tööajaga töölt täistööajale võib koguni olla õiguspärane põhjus töölepingu lõpetamiseks „vastavalt siseriiklikule seadusele, kollektiivlepingule või tavale *muudel põhjustel, mis võivad tuleneda asjassepuutuva ettevõtte tootmisnõuetest*” (kohtujuristi kursiiv). Tsiteeritud lõigu kursiivis osa õiguste perspektiivist kaaludes on minu arvates jällegi keeruline kindlalt järeldada, et see annab töötajatele vaieldamatu õiguse keelduda töösuhte muutmisest. Tõepoolest näib, et õigus lõpetada töösuhe töökohas pidevas muutumises olevate tegevusnõuete tõttu kummutab algusest peale arusaama, et klausli 5 punkt 2 annab mingi sisulise kaitse.

37. *Süsteemsest* vaatenurgast kinnitab seda seisukohta esiteks see, kuidas on sõnastatud klausli 5 ülejäänud osa. Klausli 5 punkti 1 alapunktides a ja b on mainitud, et liikmesriigid koos tööturu osapooltega „*peaksid* üle vaatama” takistused osalise tööajaga töötamise ees ja need „*vajaduse korral*” kõrvaldama; klausli 5 punktis 3 on ette nähtud, et „tööandjad *peaksid niipalju kui võimalik võtma arvesse*” loetletud eri meetmeid, millest mõnda on kirjeldatud lausa veel mittemidagiütlevamalt (kõikides tsitaatides kohtujuristi kursiiv). [9]

38. Teiseks ei tohiks mööda vaadata sellest, et ELTL artikli 288 kohaselt jätab raamkokkulepe kui direktiivi 97/81 lisa liikmesriikide otsustada, kuidas selle akti eesmärgid ellu viia. Raamkokkuleppe klausli 6 punktist 1 tulenevalt sisaldab see kokkulepe kõigest ühtlustamise miinimumtaset. Peale selle on teatavate direktiivi sätete ja raamkokkuleppe tingimustega sõnaselgelt antud liikmesriikidele teatavad reguleerimisvolitused. [10] See, et nii palju lahendamata küsimusi on jäetud liikmesriikide kaalutleda, toetab arusaama, et selle kokkuleppe klauslis 5 kasutatud sõnastus ei ole siduvat laadi.

39. *Eesmärgi* osas on raamkokkuleppe klausli 5 põhieesmärk sõnaselgelt väljendatud klausli 1 punktis b: nimelt „soodustada osalise tööajaga töö arendamist vabatahtlikkuse alusel ja aidata kaasa paindlikule tööaja korraldusele tööandjate ja töötajate vajadusi arvesse võtval viisil”. Seal viidatud paindlikkus on kahe otsaga, hõlmates nii „nõudluspoolset” paindlikkust tööandjate huvides kui ka „pakkumispoolset” paindlikkust töötajate huvides, [11] *kaldumata siiski kummalegi poole*. [12]

9 — Vt klausli 5 punkti 3 alapunkt b, mis jällegi sisaldab sõna „peaksid”; alapunkt d, kus on kasutatud sõnastust „võimaluse korral”; ja alapunkt e, kus on kasutatud ka sõna „asjakohane”.

10 — Vt nt direktiivi 97/81 põhjendus 16, kus on märgitud, et „raamkokkuleppes kasutatud, kuid selles eriomaselt määratlemata mõistete puhul jätab käesolev direktiiv nagu teisedki sotsiaalpoliitikat käsitlevad direktiivid liikmesriikide ülesandeks määratleda nimetatud mõisteid siseriikliku õiguse ja tavade kohaselt, tingimusel et need määratlused ei ole vastuolus raamkokkuleppe sisuga”; vt lisaks raamkokkuleppe klausli 2 punkt 2, klausli 3 punkti 2 teine lause, klausli 4 punktid 3 ja 4 ning klausli 6 punkt 5.

11 — Vt muu hulgas Deakin, S. ja Reed, H., „The Contested Meaning of Labour Market Flexibility”, Shaw, J. (toim), *Social Law and Policy in an Evolving European Union*, Oxford, Hart Publishing, 2000, lk 75.

12 — Nii direktiivi 97/81 põhjenduses 11 kui ka raamkokkuleppe preambuli teises põhjenduses on märgitud, et selle kokkuleppe eesmärk on aidata kaasa osalise tööajaga töötamise võimaluste arendamisele nii tööandjatele kui ka töötajatele vastuvõetaval viisil. Samamoodi on direktiivi põhjenduses 5 viidatud paindlikumale töökorraldusele, mis vastaks nii töötajate soovidele kui ka konkurentsinõuetele.

40. Neid asjaolusid arvestades asuvad mõned kommenteerijad seisukohale, et erinevalt raamkokkuleppe klauslist 4 on klausel 5 (ja/või teatavad selle alamklauslid) sõnastatud ebamääraselt ja deklaratiivselt,[13] teised aga on seisukohal, et õigust osalise tööajaga töötada lihtsalt polegi.[14] Tuleb siiski möönda, et kõik ei jaga arvamust, nagu poleks klauslis 5 juriidilisi kohustusi üldse ette nähtud.[15]

41. Ma ei ole sugugi vastu seisukohale, et vallandada tohib üksnes siis, kui seda on vaja asjaomase asutuse või ettevõtja tegevusnõuete täitmiseks. Kahtlen aga selles, et klausli 5 punkt 2 seda liidu õigusnormi tasandil nõuab. Mulle näib, et tegelikult on raamkokkuleppe klausli 5 punkt 2 kohtulikuks kohaldamiseks liiga ebamäärane. Peale eespool punktides 34-39 esitatud tähelepanekute leian, et seda tõlgendust toetab palju asjaolusid, nende seas raamkokkuleppe seadusandlik kujunemislugu ja taust.

42. Kui Euroopa Parlament kaalus komisjoni eelnõu direktiivi vastuvõtmiseks, esitas parlamendi tööhõive- ja sotsiaalkomisjon selle eelnõu kohta raporti. Raportis märkis nimetatud komisjon, et raamkokkuleppe klausel 5 „ei ole õiguslikult siduv" üheski aspektis, millele seal on viidatud.[16] Sellele raportile järgnenud parlamendi resolutsioon komisjoni eelnõu kohta kinnitas raportis väljendatud kriitikat.[17] Raamkokkuleppe sisu suhtes välja pakutud muudatusi aga ei tehtud.

43. Peale selle näib raamkokkuleppe klausel 5 olevat inspireeritud Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) osalise tööajaga töötamist käsitleva konventsiooni nr 175 (edaspidi „ILO konventsioon") artiklitest 9 ja 10.[18] Tõepoolest tunnistas liidu seadusandja, et arvesse tuleb võtta ILO konventsiooni põhimõtteid.[19] Lisaks sellele sisaldab ILO konventsiooni täiendamiseks vastu võetud soovitus[20] – mida tuleks selle punkti 1 kohaselt käsitleda koostoimes konventsiooni sätetega – punktides 17-19 sätteid, mis on suhteliselt sarnased raamkokkuleppe omadega.

13 — Vt muu hulgas Rodière, P., *Droit social de l'Union européene*, L.G.D.J., Pariis, 2002 (teine tr), kelle sõnul „[e]n dehors de la règle de non-discrimination, l'accord-cadre prend une tournure recommandationnelle"; Barnard, C., *EU Employment Law*, Oxford University Press, 2012 (neljas tr), lk 437, kes leiab, et „[ü]lejäänud osas tundub direktiiv 97/81 valdavalt olevalt pigem üleskutse laadi resolutsioon kui siduv õiguslik meede"; Jeffery, M., „Not Really Going to Work? Of the Directive on Part-Time Work, "Atypical Work" and Attempts to Regulate It", *Industrial Law Journal*, 3 (27), 1998, lk 193 (vt lk 198 ja 203), kus on märgitud, et „[klausli 5 punkt 2] on ebamäärane, mistõttu ei ole sugugi kindel, kas see üldnorm on kohaldatav".

14 — Vt selle kohta Hepple, B. ja Barnard, C. „Substantive Equality", *Cambridge Law Journal*, 3 (59), 2000, lk. 562 (vt lk 582), kelle sõnul „ei ole mingit kohustust luua osalise tööajaga töökohti või jagatud töökohti"; Nielsen, R., *European Labour Law*, Kopenhaagen, DJØF, 2000, lk 152, kus on märgitud, et direktiiv 97/81 „ei näe ette õigusi töötajatele, kes sooviksid töötada osalise tööajaga".

15 — Vt Kilpatrick, C. ja Freedland, M., „The United Kingdom: how is EU governance transformative?", Sciarra, S., Davies, P. ja Freedland, M. (toim), *Employment Policy and the Regulation of Part-time Work in the European Union. A Comparative Analysis*, Cambridge University Press, 2004, lk 329 jj, kus on klausli 5 punktile 2 viidates märgitud, et „[klauslit] 5 ei saa hoobilt kõrvale jätta kui pehme õiguse sätet, mis sisaldab ainult pürgimuslikke sotsiaalpoliitilisi sihte ja tööhõive edendamisele suunatud eesmärke".

16 — 6. novembri 1997. aasta raport, mis käsitleb komisjoni ettepanekut võtta vastu nõukogu direktiiv Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni sõlmitava osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta (A4-0352/97, lk 16). Asjakohases lõigus on märgitud: „Raamkokkuleppe klausel 5 ei ole õiguslikult siduv üheski eespool nimetatud aspektis. Sõna „peaksid" kasutades ei kehtestata liikmesriikidele, tööturu osapooltele ega nende hulgas tööandjatele tegelikult ühtki konkreetset kohustust. See klausel jääb pelgalt deklaratsiooniks või tahteavalduseks, nii et kokkuleppe sõnastuse abil ei ole võimalik saavutada põhjendustes ette nähtud teist eesmärki, milleks on muuta osalise tööajaga töötamine huvipakkuvamaks ja seeläbi edendada osalise tööajaga töökohtade arendamist."

17 — Euroopa Parlamendi resolutsioon, mis käsitleb komisjoni ettepanekut võtta vastu nõukogu direktiiv Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni sõlmitava osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta (EÜT 1997, C 371, lk 41), vt lk 62, punktid 7-9: „Euroopa Parlament: […] 7. peab kriitiliselt oluliseks, et töötajate üleviimist „osalise tööajaga tööle" ei sunnitaks peale; 8. kahetseb, et tööturu osapoolte vahel sõlmitud Euroopa [raam]kokkulepe ei järgi [Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni] konventsiooni, mis käsitleb osalise tööajaga töötamist, nähes sõnaselgelt ette erandite kaudse järkjärgulise vähendamise; 9. on seisukohal, et kokkuleppe tegelik sisu, kui deklaratiivsed osad eemaldada, ei õigusta alati märgitud eesmärki, sest kõnealune kokkulepe ei kaota osalise tööajaga töötajate diskrimineerimist ega aita kaasa osalise tööajaga töö huvipakkuvamaks muutmisele".

18 — Käesoleva ettepaneku koostamise ajaks olid ILO konventsiooni ratifitseerinud 28 liikmesriigi seast üheksa (Itaalia, Küpros, Luksemburg, Madalmaad, Portugal, Rootsi, Sloveenia, Soome ja Ungari).

19 — Vt komisjoni 23. juuli 1997. aasta ettepanek võtta vastu nõukogu direktiiv Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni sõlmitava osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta, KOM(97) 392 (lõplik), punkt 5. Vt samuti eespool viidatud Euroopa Parlamendi resolutsioon, punkt 8.

20 — ILO soovitus nr 182 osalise tööajaga töö kohta (edaspidi „soovitus").

44. Selles suhtes on väidetud – ja minu arvates veenvalt –, et kaitse, mille annab osalise tööajaga töötajatele direktiiv 97/81, on üldiselt madalamal tasemel sellest, mille annavad ILO konventsioon ja sellega kaasnev soovitus.[21] Kui see on nii, on minu arvates veelgi raskem kujutleda, kuidas saaks raamkokkuleppe klausli 5 punkt 2 võimaldada töötajal, kes on varem töötanud osalise tööajaga, keelduda üleminekust täistööajaga tööle, kui ka rahvusvahelise õiguse akti vastava sätte sõnastuses, mis on kõnealuse raamkokkuleppe ajendanud, ei ole sellist õigust otsesõnu ette nähtud.

45. Teisalt olen teadlik, et Euroopa Kohus on oma otsuses Michaeler jt märkinud, et raamkokkuleppe klausli 5 punkti 1 alapunktiga a on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, millega kohustatakse esitama ametiasutusele 30 päeva jooksul pärast osalise tööajaga töölepingu sõlmimist selle koopia.[22] Seega tunnistas Euroopa Kohus kaudselt, et sedalaadi klauslil on põhisisu, mida tuleb siseriiklikes õigusaktides austada.[23] Ehkki võib nõustuda, et nimetatud kohtuasjas vaidluse all olnud bürokraatlikud reeglid muutsid osalise tööajaga töötamise keerukamaks, pean tunnistama, et ma ei saa täielikult aru, kuidas saaks tõlgendada raamkokkuleppe klausli 5 punkti 1 alapunktis a kasutatud sõna „peaksid" – isegi kui tõlgendada seda koostoimes direktiiviga 97/81 – nii, et see loob õiguslikult siduva kohustuse.[24] Igal juhul ei puudutanud kohtuasjad Michaeler jt raamkokkuleppe klausli 5 punkti 2. Liiati ei ole see käesolevas asjas sobiv pretsedent, sest praegu ei puuduta põhikohtuasi „haldus-, finants- ja õiguslike piirangute kehtestamist viisil, mis pärsiks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete loomist ja arengut".[25] Sellised piirangud loodaks hoopis juhul, kui Euroopa Kohus peaks järgima käesolevas asjas kohtuotsuses Michaeler jt kasutatud põhjenduskäiku nii, et töösuhte muutmiseks on vaja töötaja vormikohast nõusolekut.

46. Sellest lähtudes järeldan, et siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt võib tööandja muuta osalise tööajaga töösuhte täistööajaga töösuhteks ilma töötaja nõusolekuta, ei ole raamkokkuleppe klausli 5 punktiga 2 vastuolus.

47. Veel on vaja kindlaks teha, kas teised direktiivi 97/81 sätted seda järeldust kuidagi muudavad.

C. Muud kaalutlused

48. Kõigepealt märgiksin, et raamkokkuleppe klausli 5 punkt 2 on direktiivi 97/81 ainus säte, mis konkreetselt käsitleb eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud küsimust, nimelt seda, millised tagajärjed on osalise tööajaga töölt täistööajale üleminekust keeldumisel. Sellepärast arvan, et põhimõttest *lex specialis derogat legi generali* lähtuvalt tuleks küsimus, millele Euroopa Kohtult vastust palutakse, lahendada ainult selle klausli alusel ja kaugemalt ei ole vaja otsida. Kui Euroopa Kohus peab siiski kasulikuks seda teha, on minu seisukohad järgmised.

49. Minu arvates ei põhjusta see, et ainult osalise tööajaga töötajad on täistööajaga tööle üleviimise ohus, raamkokkuleppe klausliga 4 keelustatud diskrimineerimist. Kõnealuste reeglite mõjul ei kohelda osalise tööajaga töötajaid töötingimuste osas vähem soodsalt kui täistööajaga töötajaid.

21 — Vt eespool viidatud Hepple, B. ja Barnard, C., lk 580, ja eespool viidatud Jeffery, M., lk 200. Vt samuti eespool viidatud Euroopa Parlamendi resolutsioon, punkt 8.

22 — Vt 24. aprilli 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-55/07 ja C-56/07: Michaeler jt (EKL 2008, lk I-3135, resolutsioon).

23 — Huvitaval kombel võeti kohtuasjades Michaeler jt vaidluse all olnud Itaalia õigusnormid vastu direktiivi 97/81 rakendamiseks ning Itaalia valitsus väitis, et need edendavad osalise tööajaga töö kaitset ja soodustamist; vt nimetatud kohtuotsuse punktid 6, 7 ja 22.

24 — Vt kohtuotsus Michaeler jt, punkt 21.

25 — Vt kohtuotsus Michaeler jt, punkt 22, kus on viidatud Euroopa Ühenduse asutamislepingule lisatud, liikmesriikide ja Euroopa Ühenduse, välja arvatud Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi vahel sõlmitud sotsiaalpoliitikat käsitleva kokkuleppe (EÜT 1992, C 191, lk 1 – vt lk 91) artikli 2 lõikele 2.

50. Käesolevas asjas ei ole asjakohaseks mõõdupuuks palk, pensionid ega muud „tavapärased" töösuhtetingimused, mis määratakse kindlaks töötamise kriteeriumi (s.o töötaja ja tema tööandja vahelise töösuhte) põhjal.[26] Mõõdupuuks, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus palub Euroopa Kohtul keskenduda, on osalise tööajaga töötajat ähvardav oht, et töötamisele igapäevaselt pühendatavat aega võidakse tema tahte vastaselt muuta. See aga ei ole küsimus, mida saab nimetatud klausli kohaselt diskrimineerimise kriteeriumide alusel kaaluda. Pidades meeles raamkokkuleppe klausli 3 lõikes 2 ette nähtud määratlust, ei ole võimalik osalise tööajaga töötajat ähvardavat ohtu, et tema töösuhe muudetakse täistööajaga tööks, võrrelda ohuga, et sama võib juhtuda võrreldava täistööajaga töötajaga, sest viimati nimetatu juba töötabki täistööajaga.[27]

51. Argumendi mõttes olgu mainitud, et igal juhul on kahtlane, kas osalise tööajaga töötaja olukord, keda ähvardab oht, et ta pannakse vastu tema tahtmist täistööajaga tööle, on tegelikult võrreldav täistööajaga töötaja olukorraga, keda ohustab osalise tööajaga töö. Nõudmine töötada rohkem ei ole – vähemalt töötaja elatise seisukohast – sama, mis nõudmine töötada vähem. Sellepärast on vaieldav, kas on olemas võrreldav täistööajaga töötaja.[28]

52. Peale kohtuotsuse Michaeler jt märkis Euroopa Kohus oma otsuses Bruno jt, et kui siseriiklikud õigusnormid on vastuolus raamkokkuleppe klausliga 4, lähevad need vastuollu ka sama kokkuleppe klausli 5 lõikega 1.[29] Selle seisukohaga on raske nõustumata jätta, sest nimetatud klausli algusosas on sõnaselgelt viidatud muu hulgas mittediskrimineerimise põhimõttele.[30] Siiski, nagu olen juba märkinud, ei arva ma, et käesolevas asjas on tegu diskrimineerimisega. Pealegi, nagu eespool vihjatud, puudutas see kohtupraktika suund haldusest tulenevaid takistusi, mis võivad piirata osalise tööajaga töötamise võimalusi, kuid eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses olevas asjas ei ole tegu sellega.

53. Kui teemat vahetada, on Tšehhi valitsusel õigus, kui ta viitab Euroopa Kohtu sõnadele, et lepingut iseloomustab põhimõte, mille kohaselt on pooltel vabadus omaenda tegevust korraldada.[31] See põhimõte ei tähenda siiski, et eelotsuse küsimustele tuleb vastata jaatavalt, nagu nimetatud valitsus soovitab. Niisugused seadusandlikud sätted nagu seaduse nr 183/2010 artikkel 18 võivad tõepoolest sekkuda lepinguvabadusse. See on sõnaselgelt ette nähtud raamkokkuleppe klausli 5 punktis 2. Lisaks sellele on töötajal alati vabadus töösuhe lõpetada, kui ta ei soovi täistööajaga töötada. Sel põhjusel on Tšehhi Vabariigi pakutud võrdlus sunniviisilise töötamisega minu jaoks üsna hämmeldav.

54. Pealegi juhiksin tähelepanu ka raamkokkuleppe klausli 6 punktis 2 sisalduvale nn vähendamiskeelule. See klausel annab liikmesriikidele sõnaselgelt õiguse „töötada välja teistsuguseid õigus- ja haldusnorme või lepingutingimusi vastavalt muutuvatele asjaoludele ning ei piira klausli 5 punkti 1 kohaldamist, kui on järgitud klausli 4 punktis 1 väljendatud mittediskrimineerimise põhimõtet". Mulle näib, et selle tingimuse põhjus on lubada liikmesriikidel muutlikel aegadel muuta ja

26 — Raamkokkuleppe klausli 4 lõikes 1 kasutatud mõiste „töötingimused" kohta vt 12. detsembri 2013. aasta otsus kohtuasjas C-361/12: Carratù (punktid 34 ja 35). Euroopa Kohus on märkinud, et see mõiste hõlmab lepingut, millega nähakse ette vajadusel põhinev töötamine; vt 12. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-313/02: Wippel (EKL 2004, lk I-9483, punktid 30 ja 32).

27 — Kohtuotsuses Wippel asus Euroopa Kohus seisukohale, et maksimaalse tööaja piirangu kehtestamine, mis on selgelt oluline enamikule täistööajaga töötajatest, ei kujuta endast osalise tööajaga töötajate vähem soodsat kohtlemist, võrreldes võrreldavate täistööajaga töötajatega. Vt nimetatud kohtuotsuse punktid 49 ja 50.

28 — Vt selle kohta kohtuotsus Wippel, punktid 57-62, kus Euroopa Kohus märkis, et tüüpilise täistööajaga töötaja töösuhet ei saa selle sisu ega aluse osas võrrelda vajadusel põhinevat tööd tegeva osalise tööajaga töötaja omaga. Vt analoogia põhjal ka kohtuotsus Carratù, punktid 41-45, kus Euroopa Kohus märkis, et hüvitist, mida makstakse töölepingule õigusvastase tähtaja lisamise eest, ei saa võrrelda hüvitisega, mida makstakse tähtajatu lepingu õigusvastase ülesütlemise eest.

29 — Vt 10. juuni 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-395/08 ja C-396/08: Bruno jt (EKL 2010, lk I-5119, punkt 81). Vt peale selle 7. aprilli 2011. aasta määrus kohtuasjas C-151/10: Dai Cugini (punkt 56) ja 9. detsembri 2011. aasta määrus kohtuasjas C-349/11: Yangwei (punkt 37).

30 — Oma 21. jaanuari 2010. aasta ettepanekus kohtuasjas Bruno jt märgib kohtujurist Sharpston punktis 112: „Raamkokkuleppe klauslis 5 sätestatud kohustus tundub seega minu arvates olevat klauslis 4 sätestatud diskrimineerimiskeelu konkreetne kohaldamine." Kui üldist viidet „klauslile 5" tuleb – nagu näib ilmnevat kõnealuse kohtuasja faktilistest asjaoludest – käsitada kui viidet selle kokkuleppe klauslile 1, kaldun seda seisukohta jagama.

31 — Vt 9. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-499/04: Werhof (EKL 2006, lk I-2397, punkt 23).

vajadusel vähendada kaitset, mida võimaldavad nende õigusnormid osalise tööajaga töötamise kohta. Vähemalt on selles sättes selgitatud, et niisugused reeglid ei ole muudetamatud. Sellega seoses olen arvesse võtnud, et alates 2008. aastast Itaalias kehtiv kord näib olevat langenud ühte ülemaailmse rahanduskriisi lainega.

55. Mõistan, et Itaalia õiguse kohaselt on võimalus nõuda osalise tööajaga töötaja naasmist täistööajaga tööle erandlikku laadi ning seda piiravad ka õigluse põhimõte ja hea usu põhimõte. Erinevalt komisjonist aga ei näe ma *raamkokkuleppes* õiguslikku alust nõudmaks, et tööandja peaks kinni kaitsemeetmetest, millele on viidatud käesoleva ettepaneku punktis 28. Komisjon pakub, et niisugune lähenemisviis tuleneb klausli 1 punktist b, kus on ette nähtud raamkokkuleppe eesmärk, koostoimes klausli 5 punktiga 2. Kohane klausli 5 punkti 2 eraldiseisev tõlgendus aga eeldab iseenesest sellesama eesmärgi analüüsi (vt käesoleva ettepaneku punkt 39). Seega ei saa klausli 1 punkt b sellesse analüüsi midagi lisada.

56. Selle põhjal näib mulle, et sellekohase ühtlustatuse puududes [32] on niisuguste kaitsemeetmete kehtestamine liikmesriikide pädevuses vastavalt neile direktiiviga 97/81 antud kaalutluspiiridele, tingimusel et nad austavad direktiivi rakendamisel tõhususe põhimõtet ja võrdväärsuse põhimõtet, aga ka muid liidu õiguse üldpõhimõtteid. [33] Itaalias ei ole sellised kaitsemeetmed kõigest puhtteoreetiline võimalus, vaid Corte costituzionale praktikat arvestades õiguslik tegelikkus. [34]

57. Siiski on sama selge ka see, et tööaja muutmisel – iseäranis vähendamisel täistööajalt osalisele tööajale – ei saa väheneda *juba saadud* õigused, mis on töötajale tekkinud täistööajaga töötamise kestel. [35]

V. **Ettepanek**

58. Esitatud põhjendustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Tribunale ordinario di Trento (Itaalia) küsimustele järgmiselt:

Nõukogu 15. detsembri 1987. aasta direktiivi 97/81/EÜ Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt sõlmitud osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta tuleb tõlgendada nii, et niisugustel asjaoludel nagu eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses ei ole sellega vastuolus siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt võib tööandja muuta osalise tööajaga töösuhte täistööajaga töösuhteks ilma töötaja nõusolekuta.

32 — Tööandja kohustus teatada töötajale lepingu tingimused *on* tegelikult ühtlustatud; vt nõukogu 14. oktoobri 1911. aasta direktiiv 91/533/EMÜ tööandja kohustuse kohta teavitada töötajaid töölepingu või töösuhte tingimustest (EÜT 1991, L 288, lk 32; ELT eriväljaanne 05/02, lk 3).

33 — Vt selle kohta 1. märtsi 2012. aasta otsus kohtuasjas C-393/10: O'Brien (punkt 34). Selles mõttes ei saa ma – erinevalt kohtujurist Kokott'ist, mis puudutab tema 18. mai 2004. aasta ettepanekut kohtuasjas Wippel, punktid 108 ja 109 – ilma raamkokkuleppes või mujal sisalduva vastava sellekohase (positiivse) tingimuseta tõlgendada eesmärki tagada piisav sotsiaalkaitse, millele on viidatud ELTL artikli 151 lõikes 1, nii, et see seab tööandjatele juriidilise kohustuse astuda teatavaid samme töötajate suhtes.

34 — Vt eespool punktis 14 viidatud kohtuotsus, punkt 3.3.

35 — Vt selle kohta 22. aprilli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-486/08: Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols (EKL 2010, lk I-3527, punkt 32) ja 8. novembri 2012. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-229/11 ja C-230/11: Heimann jt (punkt 35).