SORGEKOHTUJURISTI ETTEPANEK
NIILO JÄÄSKINEN
esitatud 22. aprillil 2010[1]

I. Sissejuhatus

1. Eelotsusetaotlus puudutab nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta,[2] lisas toodud 18. märtsil 1999 sõlmitud tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe (edaspidi „raamkokkulepe") klausli 8 tõlgendamist.

2. Eelotsusetaotlus on esitatud F. Sorge ja tema tööandja Poste Italiane SpA (edaspidi „Poste Italiane") vahelises kohtuvaidluses seoses tema töölepingu klausliga, mille kohaselt sõlmiti tööleping tähtajaliselt, kuid see ei sisaldanud asendatavate töötajate nimesid ega nende töötajate äraoleku põhjuseid. Direktiivi 1999/70 ülevõtmist reguleerivate varasemate siseriiklike õigusnormide kohaselt oleks sellises töölepingus pidanud vastavad andmed sisalduma. Seevastu vastavalt 6. septembri 2001. aasta seadusandlikule dekreedile nr 368[3] (edaspidi „seadusandlik dekreet 368/2001"), mida kohaldati asjaomasele töölepingule *ratione temporis*, ei olnud sellist kohustust enam ette nähtud.

3. Eelotsusetaotlus annab Euroopa Kohtule võimaluse täpsustada ja edasi arendada kohtuotsustes Mangold ja Angelidaki jt kujundatud kohtupraktikat.[4] Euroopa Kohtul on palutud hinnata eespool kirjeldatud siseriikliku õiguse muudatuse ja mõiste „töötajate üldise kaitstuse taseme alandamine raamkokkuleppega hõlmatud valdkonnas", mis on ette nähtud nimetatud kokkuleppe klausli 8 lõikes 3, vahelist seost. Siseriiklik kohus palub Euroopa Kohtul ka selgitada, kuidas mõjutab põhikohtuasja siseriiklike õigusnormide võimalik vastuolu raamkokkuleppega.[5]

1 – Algkeel: prantsuse.

2 – EÜT L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368.

3 – Seadusandlik dekreet, millega rakendatakse direktiivi 1999/70 (*GURI* nr 235, 9.10.2001, lk 4).

4 – 22. novembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-144/04: Mangold (EKL 2005, lk I-9981) ja 23. aprilli 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-378/07–C-380/07: Angelidaki jt (EKL 2009, lk I-3071).

5 – Nimetatud kohus on saatnud hiljuti Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse kohtuvaidluse raames, mis puudutab Poste Italianet ja seadusandlikku dekreeti 368/2001 ja samuti raamkokkuleppe klauslit 8: vt kohtuasi C-20/10: Vino (Euroopa Kohtus veel läbivaatamisel).

II. Õiguslik raamistik

töötingimuste parandamiseni nende tingimuste sarnastamise teel nende parandamise käigus, eelkõige mis puudutab tingimusi, mis on seotud töötamise erivormidega (v.a määramata ajaks sõlmitud töölepingud), et saavutada parem tasakaal tööaja paindlikkuse ja töötajate turvalisuse vahel;

A. *Euroopa Liidu õigus* [6]

4. Direktiiv 1999/70 tugineb EÜ artikli 139 lõikele 2 [7] ning selle eesmärk vastavalt artiklile 1 on „jõustada tööandjate ja töövõtjate vaheliste üldorganisatsioonide (ETUC, UNICE ja CEEP) [8] vahel […] sõlmitud raamkokkulepe […], mis on direktiivile lisatud".

– kuna liikmesriigid ei suuda neid eesmärke vajalikul määral saavutada, leiti, et tuleks kasutada siduvat ühenduse meedet, mis on välja töötatud tihedas koostöös tööturu osapoolte esindajatega;

5. Nimetatud direktiivi põhjendustest 3, 6, 7, 13–17 ning raamkokkuleppe preambuli esimesest kolmest lõigust ja üldkaalutluste punktidest 3, 5–8 ja 10 nähtub, et:

– raamkokkuleppe pooled tunnistavad, et määramata tähtajaga töölepingud on praegu ja tulevikus üldine töösuhte vorm, kuna aitavad kaasa töötajate elukvaliteedi ja töö tulemuslikkuse paranemisele, kuid teisalt vastavad tähtajalised töölepingud teatud asjaoludel nii tööandjate kui töötajate vajadustele;

– siseturu väljakujundamine peab viima Euroopa Ühenduse töötajate elu- ja

– raamkokkuleppes määratakse kindlaks tähtajalise töö üldpõhimõtted ja miinimumnõuded, luues üldraamistiku, et tagada tähtajaliste töötajate võrdne kohtlemine, kaitstes neid diskrimineerimise

6 – Kuna põhikohtuasja vaidlus puudutab seadusandliku dekreedi tõlgendamist, mille kuupäev on 6. september 2001, viidatakse edaspidi EÜ asutamislepingu sätetele enne Euroopa Liidu toimimise lepingut kohaldatava numeratsiooni järgi.

7 – EÜ artikli 139 lõige 2 sätestab, et tööturu osapooled võivad ühisel taotlusel nõuda, et ühenduse tasandil sõlmitud kokkuleppeid rakendatakse nõukogu otsusega komisjoni ettepaneku põhjal.

8 – Nimelt: Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon, Euroopa Tööandjate Föderatsioon (alates 2007. aastast BusinessEurope) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus.

eest, ning et vältida kuritarvitusi, mis tulenevad järjestikuste tähtajaliste töösuhete kasutamisest, kutsudes liikmesriike ja tööturu osapooli üles määratlema nende põhimõtete ja nõuete üksikasjalikud rakendusmeetmed, võttes arvesse konkreetse riigi, sektori ja hooaja erijooni;

– Euroopa Liidu Nõukogu on asunud seisukohale, et raamkokkuleppe rakendamiseks kohane õigusakt on direktiiv, kuna see on liikmesriikidele siduv saavutatava tulemuse seisukohalt, jättes nende valida vormi ja meetodid;

– nende raamkokkuleppes kasutatud mõistete osas, mida seal ei ole konkreetselt määratletud, lubab direktiiv 1999/70 liikmesriikidel need määratleda kooskõlas siseriikliku õiguse ja/või praktikaga, tingimusel et järgitakse raamkokkuleppe sisu, ja

– raamkokkuleppele alla kirjutanud pooled leiavad, et tähtajaliste töölepingute kasutamine objektiivsete aluste olemasolul kujutab endast vahendit töötajaid kahjustavate kuritarvitamise juhtumite vältimiseks.

6. Raamkokkuleppe klausel 1 määratleb selle kaks eesmärki, viidates esiteks „mittediskrimineerimise põhimõtte" järgimisele, mis on sätestatud klauslis 4, ja teiseks meetmetele, mille eesmärk on ennetada järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kuritarvitusi, mis on klausli 5 esemeks.

7. Raamkokkuleppe reguleerimisala on määratletud klauslis 2 järgmiselt: „tähtajalised töötajad", mis on defineeritud klauslis 3, „kellel on tööleping või töösuhe, nagu see on määratletud liikmesriigi seadustes, kollektiivlepingutes või praktikas."

8. Raamkokkuleppe klausel 8 „Rakendussätted" sätestab:

„1. Liikmesriigid ja/või tööturu osapooled võivad säilitada või kehtestada töötajatele käesoleva kokkuleppe sätetest soodsamad sätted.

[…]

3. Käesoleva kokkuleppe rakendamine ei õigusta töötajate üldise kaitstuse taseme alandamist kokkuleppega reguleeritavas valdkonnas.

[…]

5. Käesoleva kokkuleppe kohaldamisest tulenevad vaidlused ja kaebused lahendatakse kooskõlas siseriikliku õiguse, kollektiivlepingute ja praktikaga.

[…]”

B. *Siseriiklikud õigusnormid*

1. Kehtetuks tunnistatud õigusnormid

9. 18. aprilli 1962. aasta seaduse nr 230 tähtajaliste töölepingute kohta [9] (edaspidi „seadus 230/1962”), mida on hiljem muudetud, artikli 1 lõiked 1–4 sätestasid:

„Töölepingut tuleks käsitleda määramata tähtajaga lepinguna, ilma et see piiraks alljärgnevaid erandeid.

Töölepingu võib sõlmida tähtajaliselt:

[…]

b) kui töölevõtmine leidis aset selleks, et asendada äraolevad töötajad, kellele jäi õigus töökoha säilimisele, tingimusel et tähtajalises töölepingus olid märgitud asendatava töötaja nimi ja tema asendamise põhjus;

[…]

Tähtaja tingimus on siduv üksnes siis, kui see on vormistatud kirjalikult.

Tööandja kohustub töötajale andma ärakirja kirjalikult vormistatud dokumendist.

[…]”

2. Kehtivad õigusnormid

10. Seadusandliku dekreedi 368/2001 artikli 11 lõige 1 tunnistas seaduse 230/1962 täielikult kehtetuks alates 24. oktoobrist 2001 ning olgu täpsustatud, et Itaalia valitsus sekkus

9 – *GURI* nr 125, 17.5.1962, lk 2010.

seaduse alusel, mis andis talle volitused võtta vajalikke norme, et üle võtta ühenduse õigusakte nagu direktiiv 1999/70. [10]

11. Seadusandliku dekreedi artikli 1 lõiked 1–3 olid käesolevas kohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis [11] sõnastatud järgmiselt:

„1. Töölepingu võib sõlmida tähtajaliselt tehnilistel, tootmisalastel või organisatoorsetel põhjustel või töötajate asendamiseks.

2. Tähtaja tingimus on siduv üksnes siis, kui see on vormistatud otseselt või kaudselt kirjaliku dokumendina, milles on märgitud lõikes 1 nimetatud põhjused.

3. Tööandja kohustub töötajale andma kirjalikult vormistatud dokumendist ärakirja viie tööpäeva jooksul tööle asumisest alates."

10 – Seadusandliku dekreedi 368/2001 preambulis on kirjas, et see võeti vastu 29. detsembri 2000. aasta volitamisseaduse nr 422 ja eelkõige selle seaduse artikli 1 ja lisa B alusel, mis puudutab direktiivi 1999/70 (*GURI* nr 16, 20.1.2001, lk 5).

11 – Vaidlusalune leping sõlmiti enne 24. detsembri 2007. aasta seaduse nr 247 (*GURI* nr 301, 29.12.2007, lk 3) jõustumist, millega lisati seadusandliku dekreedi 368/2001 artikli 1 algusesse lõik, mille kohaselt „tööleping sõlmitakse põhimõtteliselt tähtajatult".

III. Põhikohtuasi ja eelotsusetaotlus

12. F. Sorge sõlmis 29. septembril 2004 Poste Italiane'ga tähtajalise töölepingu, mille kohaselt võeti ta tööle „asendamisest tingitud põhjustel, mis on seotud konkreetse vajadusega asendada ajavahemikul 2004. aasta 1. oktoobrist kuni 2005. aasta 15. jaanuarini Puglia Basilicata postikeskuse saadetiste kättetoimetamise osakonna äraolevad töötajad".

13. F. Sorge esitas 18. veebruaril 2008 Poste Italiane vastu hagi, paludes Tribunale de Trani – Sezione Lavorol (Itaalia) (edaspidi „Tribunale di Trani") tunnistada ebaseaduslikuks selles lepingus sisalduv tähtajalisuse klausel. Oma hagi toetuseks tõi ta välja, et selles dokumendis ei ole konkreetselt ära näidatud asendatavate töötajate nimesid ega asendamise põhjust, hoolimata sellest, et ka pärast seda, kui võeti vastu seadusandlik dekreet 368/2001, on asendamise eesmärgil tähtajalise töölepinguga töölevõtmisel vaja need andmed märkida.

14. Poste Italiane vaidlustas vajaduse seda teha, väites, et seaduse 230/1962 artikli 1 lõike 2 punkt b tunnistati kehtetuks seadusandliku dekreedi 368/2001 artikli 11 lõikega 1, mida kohaldatakse *ratione temporis*, ning seda ei ole teise samasisulise õigusnormiga asendatud.

15. Tribunale di Trani otsustas 9. juuni 2008. aasta määrusega menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused [12]:

„1. Kas direktiivis 1999/70/EÜ esitatud raamkokkuleppe klauslit 8 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid (nagu on kehtestatud seadusandliku dekreedi 368/2001 artiklitega 1 ja 11), millega võttes üle […] direktiivi 1999/70/EÜ […] tunnistati kehtetuks seaduse 230/1962 artikli 1 teise lõigu punkt b (mille kohaselt võis „tähtajalise töölepingu sõlmida, kui töölevõtmine" leidis „aset selleks, et asendada äraolevad töötajad, kellele" jäi „õigus töökoha säilimisele, tingimusel et tähtajalises töölepingus" olid „märgitud asendatava töötaja nimi ja tema asendamise põhjus"), asendades selle õigusnormiga, milles ei nähta enam ette niisuguseid täpsustamiskohustusi?

2. Kas juhul, kui vastus eelmisele küsimusele on jaatav, on siseriiklik kohus kohustatud jätma kohaldamata siseriikliku õigusnormi, mis on ühenduse õigusega vastuolus?"

16. Kirjalikke ja suulisi märkusi on esitanud põhikohtuasja hageja ja -kostja, Itaalia valitsus ja Euroopa Ühenduste Komisjon. Madalmaade valitsus esitas ainult kirjalikke märkusi.

IV. Analüüs

A. *Sissejuhatus*

17. Põhikohtuasja hageja leiab oma kirjalikes märkustes, mille ta esitas 1. juulil 2009, [13] et käesolev menetlus on iseäranis oluline, kuna esiteks on hetkel Poste Italiane ja tema töötajate vahel pooleli ligikaudu 15 000 vaidlust ja teiseks on nii Itaalia esimese ja teise astme kohtud kui ka viimase astme kohtud teinud või tegemas otsust eelotsusetaotluses nimetatud õigusaktide kohta.

18. Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab oma taotluse õigustamiseks asjaolu, et madalama astme kohtud on oma märkimisväärselt paljudes otsustes tõlgendanud kõnealust

12 – Tribunale di Trani on varem esitanud 21. aprilli 2008. aasta määrusega küsimuse, seadusandliku dekreedi 368/2001 artiklite 1 ja 11 põhiseaduslikkuse kohta, millele Corte costituzionale andis seisukoha 8. juuli 2009. aasta otsusega nr 214.

13 – Tuleb märkida, et vastupidiselt eelotsusetaotlusele on kõik poolte esitatud märkused esitatud pärast eespool viidatud kohtuotsust Angelidaki jt.

seadusandlikku dekreeti täiesti erinevalt. Lisaks arvukatele otsustele, mille F. Sorge on lisanud oma kirjalikele märkustele, viidati kohtuistungil mitmetele varasematele otsustele, mida selle raames on teinud Corte suprema di cassazione ja Corte costituzionale. [14] Eelotsusetaotluse esitanud kohtu edastatud andmed ja erinevad kohtutoimikule lisatud dokumendid on asjaomase siseriikliku õiguse sisu osas teatava segaduse põhjustanud.

19. Esiteks tuletaksin meelde mõningaid põhiprintsiipe, mis võivad suunata sotsiaalpoliitika valdkonnas vastu võetud õigusnormide tõlgendamist. EÜ artiklist 136 ja sellele järgnevatest artiklitest tuleneb, et liikmesriikidel on antud valdkonnas pädevus ja selle raames võetud meetmed peavad võtma arvesse riikide erinevat praktikat ja vajadust säilitada ühenduse majanduse konkurentsivõime.

20. EÜ artikli 139 eesmärk on soodustada tööturu osapoolte kollektiivläbirääkimisi ühenduse tasandil ning tunnustada nende autonoomset õigustloovat pädevust. Selle sätte alusel vastu võetud tähtajaliste töölepingute raamkokkulepe määratleb üksnes miinimumnõuded ja taotleb *a priori* vastuolulisi eesmärke, mis eeldavad seega kompromisse, milleks on saavutada parem tasakaal ettevõtjate puhul tööaja paindlikkuse ja töötajate puhul töökoha kindluse vahel, [15] kuid arvesse tuleks võtta ka konkreetse riigi, sektori ja hooaja erijooni. [16]

21. Eelotsusetaotluses käsitletavate sätete sisu analüüsimisel on oluline erinevaid kaalutlusi mitte kahe silma vahele jätta. Kuigi riigi tööõiguse norme, mille eesmärk on tagada samasugune kaitse nagu individuaalsete töölepingute puhul, tuleb tõlgendada kahtluse korral nõrgema poole, s.o töötaja kasuks, leian, et kollektiivlepingute sätteid tuleb sellegipoolest tõlgendada kitsalt, et mitte moonutada lepingupoolte ühist tahet. [17] Niisiis ei saa piisava põhjuseta jätta tähelepanuta

14 – Poste Italiane esindaja andis pärast Euroopa Kohtu istungit üle Corte costituzionale 8. juuli 2009. aasta otsuse nr 214 ning kolm Corte suprema di cassazione – Sezione Lavoro otsust (26. novembri 2009. aasta ja 14. jaanuari 2010. aasta otsus nr R.G.N. 22536/2008; 26. novembri 2009. aasta ja 14. jaanuari 2010. aasta otsus nr R.G.N. 21956/2008 ja 22456/2008; 10. detsembri 2009. aasta ja 27. jaanuari 2010. aasta otsus nr R.G.N. 20577/2006).

15 – Kaks eesmärki on ühendatud neologismis „turvaline paindlikkus", mida on eelkõige kasutatud komisjoni dokumentides, nagu nt 27. juuni 2007 teatises KOM(2007) 359 lõplik.

16 – Vt selle kohta raamkokkuleppe preambul ja üldkaalutlused.

17 – Euroopa tasandil sõlmitud kollektiivlepingute kui siduva õigusjõuga aktide olemasolu ja seega kollektiivlepinguid puudutava Euroopa tööõiguse olemasolu sõltub tööturu osapoolte usaldusest sellesse, et nende tõlgendamisel ja kohaldamisel järgitakse läbirääkimistel saavutatud kompromisse.

kriteeriume, mis piiravad raamkokkuleppe kohaldamist selles toodud sõnastuses.

B. *Eelotsuse küsimuste vastuvõetavus*

22. Poste Italiane väidab esmalt, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu 9. juunil 2008 saadetud küsimused ei ole vastuvõetavad ega asjakohased, kuna Euroopa Kohus on vahepealsel ajal vastanud sarnastele küsimustele 23. aprillil 2009 tehtud kohtuotsuses Angelidaki jt, [18] andes seega Tribunale di Trani'le kasulikke juhtnööre iseseisvalt otsuse tegemiseks.

23. Ma leian, et eelotsuse küsimuste vastuvõetavuse osas ei ole mingit kahtlust, mida tõdes kohtuistungil ka komisjon. Eelotsuse küsimuse uudsus ei ole mingil juhul nimetatud küsimuse vastuvõetavuse tingimuseks. Miski ei takista siseriiklikul kohtul saatmast Euroopa Kohtule küsimust, millele viimane võib olla juba vastanud.

18 – Eespool viidatud kohtuotsus (eelkõige punktid 126 ja 208–212).

24. Neil asjaoludel on Euroopa Kohtul võimalus vastavalt oma kodukorra artikli 104 lõike 3 esimesele lõigule asi lahendada põhistatud määrusega. [19] Selle artikli sõnastusest tuleneb selgelt, et eelotsusetaotluses esitatud küsimuste sarnasus mõne küsimusega, millele Euroopa Kohus on hiljem vastanud eespool viidatud kohtuotsuses Angelidaki jt, ei ole iseenesest vastuvõetamatuse põhjuseks. Euroopa Kohus on kohaldanud seda menetlusnormi just nendes kohtuasjades, kus vastus identsele küsimusele tuleneb nimetatud kohtuotsusest ja oli ülekantav küsimusele, mis esitati enne nimetatud kohtuotsuse tegemist. [20]

25. Lisaks on väljakujunenud kohtupraktika kohaselt EÜ artikliga 234 sätestatud menetluse raames eelotsusetaotluse esitanud kohtul, kes ainsana on otseselt kursis vaidluse aluseks olevate asjaoludega ja kes vastutab langetatava kohtuotsuse eest, pädevus kohtuasja eripära arvestades hinnata nii eelotsuse vajalikkust oma otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Järelikult juhul, kui küsimused puudutavad ühenduse õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus põhimõtteliselt kohustatud neile vastama tingimusel, et uuritaks asjaolusid, millistel siseriiklik kohus tema poole

19 – „Kui esitatud eelotsuse küsimus on identne küsimusega, mille kohta Euroopa Kohus on juba otsuse teinud, või kui vastuse kõnealusele küsimusele võib selgesti tuletada olemasolevast kohtupraktikast, võib Euroopa Kohus igal ajal pärast kohtujuristi ärakuulamist asja lahendada põhistatud määrusega, milles viidatakse vastavalt Euroopa Kohtu varasemale otsusele või asjakohasele kohtupraktikale."

20 – Vt 24. aprilli 2009. aasta määrus kohtuasjas C-519/08: Koukou ja 23. novembri 2009. aasta määrus liidetud kohtuasjades C-162/08–C-164/08: Lagoudakis.

pöördus, selleks, et hinnata tema pädevuse olemasolu. [21]

26. Paistab, et Tribunale di Trani on eelotsusetaotluse esitamist piisavalt põhjendanud, et tõendada selle asjakohasust, 1) määratledes eelotsusetaotluse aluseks oleva faktilise raamistiku, 2) andes asjaomase siseriikliku õigusliku raamistiku kohta tarvilikke juhiseid, 3) tuues välja põhikohtuasja poolte argumendid ja ebamäärasuse seoses siseriikliku kohtupraktikaga, mis tekitas vajaduse Euroopa Liidu õiguse tõlgendamise järele ja, 4) selgitades, mil moel võiks kahele esitatud küsimusele antav vastus olla vajalik põhikohtuasjas vaidluse lahendamiseks. Seega vastas Euroopa Kohtu poole pöördumise päeval taotletud liidu õiguse tõlgendamine tegelikult objektiivsele vajadusele, mis on eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva vaidluse lahendamisega lahutamatult seotud. [22]

27. Arvestades kõiki neid asjaolusid olen seisukohal, et põhikohtuasja kostja vastuväited tuleb tagasi lükata ja käesolev eelotsusetaotlus on vastuvõetav.

21 – Vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Mangold (punkt 34 jj) ja 4. juuli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-212/04: Adeneler jt (EKL 2006, lk I-6057, punkt 39 jj).

22 – Vt eespool viidatud kohtuotsus Mangold, punkt 38.

C. Nn mittevähendamise klausli ulatus

28. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole veendunud, kas seadusandlik dekreet 368/2001 on kooskõlas direktiiviga 1999/70 ja selle lisaks oleva raamkokkuleppega. Esimeses küsimuses uurib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas seadusandliku dekreedi artiklite 1 ja 11 sätted on toonud kaasa töötajate üldise kaitstuse taseme keelatud alandamise raamkokkuleppe klausli 8 mõttes. Arvestades erinevaid argumente, mida käesolevas asjas on esitatud, pean vajalikuks alustada tehtava otsuse ja seega käesoleva ettepaneku konteksti määratlemisega. Samuti tuleb enne raamkokkuleppe sõnastuse tõlgendamist määratleda selle kokkuleppe klausli 8 lõike 3 kohaldamisala.

1. Vastuse ulatuse piiramine küsimuse ulatusega

29. Esimese küsimuse sõnastusest paistab tõepoolest, et sellega soovitakse tõlgendada kõiki raamkokkuleppe klausli 8 sätteid. Tribunale di Trani on siiski sõnaselgelt märkinud, et tema taotleb Euroopa Kohtult selgitust selle kohta, kas seadusandliku dekreedi 368/2001 artiklid 1 ja 11 rikuvad klauslit,

mida tavaliselt on määratletud kui „mittevähendamise" klausel, mis sisaldub raamkokkuleppe klauslis 8, täpsemalt selle klausli lõikes 3.

30. Kuna teatavad märkused, iseäranis F. Sorge esitatud märkused sisaldavad argumente seoses raamkokkuleppe klauslitega 4 ja 5 või muude seadusandliku dekreedi sätetega kui need, millele viitas Tribunale di Trani, [23] tuleb täpsustada, et Euroopa Kohtus menetletava asja ulatus on piiratud eelotsusetaotluses nõutuga ja mitte poolte antavate võimalike suunistega.

31. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei ole Euroopa Kohtul vaja uurida põhikohtuasja poolte või märkusi esitanud menetlusosaliste argumente, mis puudutavad eelotsuse küsimustega hõlmamata probleemistikku. [24] Lisaks oleks põhikohtuasja hageja kirjalikes märkustes esitatud täiendavatele argumentidele vastamine vastuolus Euroopa Kohtu kohustusega tagada liikmesriikide valitsustele ja huvitatud isikutele võimalus esitada märkusi vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artiklile 23, võttes arvesse asjaolu, et selle sätte alusel teavitatakse huvitatud isikuid üksnes eelotsusetaotlusest. [25]

32. Pealegi ei ole vaidlustatud seda, et põhikohtuasja vaidlus puudutab üheainsa tähtajalise lepingu sõlmimist ja mitte lepingut, mis on üks järjestikustest tähtajalistest lepingutest. Kuna raamkokkuleppe klausli 5 lõigetega 1 ja 2 on hõlmatud üksnes viimati nimetatud olukord, ei ole vaja tõlgendada seda sätet ega ka selles sisalduvat mõistet „objektiivsed alused", mis võimaldavad õigustada selliste lepingute uuendamist. [26] Sarnane olukord oli kohtuasjas Mangold, [27] milles Euroopa Kohus, olles tuvastanud, et asjaomane leping oli esimene ja ainus poolte vahel sõlmitud leping, leidis, et raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 tõlgendamisel ei ole põhikohtuasja vaidluse lahendamisel ilmselgelt mingit tähtsust.

23 – F. Sorge viitab mitte üksnes seadusandliku dekreedi 368/2001 artikli 1 lõigetele 1, 2 ja 4, vaid ka selle dekreedi artikli 2 lõikele 1a, artiklile 4, artiklile 4a ja artikli 5 lõigetele 3 ja 4a.

24 – Eelotsusetaotluse menetlemise raames on üksnes siseriikliku kohtu ülesanne hinnata selliste argumentide asjakohasust ja vajaduse korral saata asi uuesti Euroopa Kohtule, kui ta peab oma otsuse tegemisel vajalikuks saada ühenduse õiguse tõlgendamiseks täiendavat teavet. Vt eelkõige 3. oktoobri 1985. aasta otsus kohtuasjas 311/84: CBEM (EKL 1985, lk 3261, punkt 9 jj) ja 24. märtsi 1992. aasta otsus kohtuasjas C-381/89: Syndesmos Melon tis Eleftheras Evangelikis Ekklisias jt (EKL 1992, lk I-2111, punkt 18 jj).

25 – Vt eelkõige 20. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas C-352/95: Phytheron International (EKL 1997, lk I-1729, punkt 14), 17. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-412/96: Kainuun Liikenne ja Pohjolan Liikenne (EKL 1998, lk I-5141, punkt 24).

26 – Selle mõiste kohta vt eespool viidatud kohtuotsus Adeneler jt, punkt 66 jj, ning 12. juuni 2008. aasta määrus kohtuasjas C-364/07: Vassilakis jt (EKL 2008, punkt 88 jj).

27 – Eespool viidatud kohtuotsus, punktid 40–43.

33. Raamkokkuleppe klauslit 4, millele F. Sorge samuti tugines, ei ole vaja samuti eelotsusetaotluse raames uurida. Ma siiski täpsustaks, et need sätted, mis puudutavad mittediskrimineerimist ja millel on üldine kohaldamisala, tunduvad mulle kohaldatavad kõikidele tähtajalistele lepingutele, sh esimesele või ainsale seda tüüpi lepingule.

2. Raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 kohaldamisala

34. Raamkokkuleppe materiaalne kohaldamisala on eriti oluline seetõttu, et klausli 8 lõige 3 näeb ette, et selles sätestatud keeld puudutab üksnes „kokkuleppega reguleeritavat valdkonda". Raamkokkuleppe klauslid 1 ja 2 määratlevad vastavalt raamkokkuleppe eesmärgi ja reguleerimisala. Minu arvates laieneb nende üldsätete mõju selgelt klauslile 8. Teisisõnu, nn mittevähendamise klausli reguleerimisala langeb kokku teda sisaldava raamkokkuleppe reguleerimisalaga.

35. Seevastu selliste erisätete nagu raamkokkuleppe klausel 5, mis puudutab konkreetselt järjestikuste tähtajaliste lepingute kasutamisega seotud kuritarvituste ennetamist, kohaldamisala tuleb eristada raamkokkuleppe reguleerimisalast tervikuna ja iseäranis klausli 8 reguleerimisalast.

36. Nagu komisjon on märkinud, ei viita raamkokkulepe tõepoolest kordagi põhjustele, mis võiksid õigustada esimese tähtajalise lepingu sõlmimist, erinevalt liikmesriikidele nimetatud raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punktist a tulenevale kohustusele võtta selliste lepingute uuendamise korral vastavaid meetmeid. Nimelt on Euroopa Kohus juba leidnud, et raamkokkulepe ei pane liikmesriikidele kohustust võtta meetmeid, mille kohaselt oleks nõutav, et esimese või ainsa tähtajalise töölepingu sõlmimine on õigustatud vaid objektiivsetel alustel raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 mõttes, s.o. säte, mille kohaldamisalasse sellised lepingud ei kuulu. [28]

37. Sellegipoolest tundub mulle väär sellest järeldada, nagu seda tegi Itaalia valitsus, et siseriiklikud sätted, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus on arvesse võtnud, ei puuduta raamkokkuleppega hõlmatud valdkonda seetõttu, et kohustus õigustada esimest ja ainsat tähtajalist lepingut objektiivsetel alustel ning nende aluste olemus jääb väljapoole raamkokkuleppega hõlmatud valdkondi, ning et seadusandliku dekreediga 368/2001 tehtud muudatused ei saa seega kaasa tuua selle kokkuleppe klausli 8 lõikega 3 keelatud kaitsetaseme alandamist.

28 – Vt eespool viidatud kohtuotsused Mangold (punktid 41–43) ja Angelidaki jt (punkt 90).

38. Tõepoolest ei ole sellised olukorrad nagu F. Sorge oma, kus on kõne all üksainus tähtajaline leping, hõlmatud raamkokkuleppe klausli 5 erisättega, kuid need olukorrad võivad siiski kuuluda nimetatud kokkuleppe reguleerimisalasse. Järelikult ei saa siseriiklikud sätted, mis reguleerivad algseid või ainsaid tähtajalisi töölepinguid, jääda klausli 5 piiratud reguleerimisala tõttu väljapoole nn mittevähendamise klauslit, mis omakorda hõlmab niisama üldist valdkonda nagu raamkokkulepe ise.

3. Raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 tõlgendamine

39. On teada, et nii kohtuotsuses Mangold [29] kui Angelidaki jt [30] on Euroopa Kohus andnud hinnangu mõistele „alandamine" raamkokkuleppe klausli 8 mõttes, mis puudutab töötajaid, kes on sõlminud esimese või ainsa tähtajalise lepingu. Euroopa Kohus, olles leidnud, et arvestades raamkokkuleppe ja eriti selle klausli 8 lõike 3 eesmärke, ei saa seda sätet tõlgendada kitsendavalt [31] ja olles meenutanud selle kokkuleppe klauslite 2 ja 3 mittepiiravat sõnastust, [32] on sõnaselgelt öelnud, et raamkokkuleppe klausli 8 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et selles nimetatud kaitsetaseme „alandamise" uurimisel tuleb lähtuda niisugusest üldise kaitstuse tasemest, mis on asjassepuutuvas liikmesriigis ette nähtud nii töötajatele, kes on sõlminud järjestikuseid tähtajalisi töölepinguid, kui ka neile, kes on sõlminud esimese või ainsa tähtajalise lepingu. [33]

40. Raamkokkuleppe klausli 8 lõiget 3 nimetatakse tavaliselt „mittevähendamise klausliks". Kuigi see piirab riigi seadusandliku pädevuse teostamise tingimusi, ei ole selle

29 – Eespool viidatud kohtuotsus (punkt 44 jj). Selles kohtuasjas puudutas põhikohtuasja vaidlus ühtainsat tähtajalist töölepingut (vt kohtuotsuse punkt 20).

30 – Eespool viidatud kohtuotsus (punkt 108 jj). Ühes kolmest liidetud kohtuasjast, nimelt kohtuasjas C-378/07 käsitles põhikohtuasja vaidlus rida ainsaid tähtajalisi töölepinguid (kohtuotsuse punkt 32).

31 – Peab täpsustama, et siinkohal on tõlgendamise kontekst erinev käesoleva ettepaneku punktis 21 analüüsitud kontekstist. Kuigi klausli 8 lõikega 3 hõlmatud valdkonda ei või tõlgendada kitsamalt kui raamkokkuleppe valdkonda, nähtub minu arvates klauslite 1–3 sõnastusest siiski see, et raamkokkuleppes kasutatud mõisteid ei või tõlgendada ka laiemalt.

32 – Eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punktid 111–116). Raamkokkuleppe laia kohaldamisala kohta vt ka 7. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-53/04: Marrosu ja Sardino (EKL 2006, lk I-7213, punkt 40 jj); 7. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-180/04: Vassallo (EKL 2006, lk I-7251, punkt 32) ning 13. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-307/05: Del Cerro Alonso (EKL 2007, lk I-7109, punkt 24 jj).

33 – Eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punkt 121).

klausli eesmärk täielikult keelata liikmesriigil vähendada siseriikliku õigusega töötajatele ette nähtud üldise kaitstuse taset. Kui ta aga seda taset vähendab, peab ta sellise valiku eest ka vastutust kandma ja mitte sellist riigi poliitikat varjama, peites end liidu õigusnormide ülevõtmisega seotud kohustuste taha. Veelgi täpsem oleks seda sätet kvalifitseerida „läbipaistvuse klausliks", nagu pakkus välja kohtujurist Tizzano kohtuasjas Mangold,[34] olles näidanud, et mingil juhul ei saanud tegu olla *stand-still* klausliga.

41. Eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt koostoimes eespool viidatud kohtuotsusega Mangold annab selged suunised, kuidas hinnata seda, kas käsitletavas asjas kõne all olev seadusemuudatus on nimetatud klausli mõttes keelatud või mitte.

42. Euroopa Kohtule saadetud dokumentidest nähtub, et alandamine, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab ja mis põhikohtuasja hageja sõnul on toimunud, seisneb asjaolus, et seadusandlik dekreet 368/2001 kaotas ära varem seaduses 230/1962 ette nähtud kohustuse märkida tähtajalistes lepingutes asendatava töötaja nimi, kellele säilitati töökoht, ning asendamise põhjus.

43. Esmalt märgiksin, et minu arvates on selline seadusemuudatus igas mõttes tähtajalise töölepingu sõlminud töötajate kaitstuse taseme alandamine. Kohustus märkida asendatava töötaja nimi parandab nii töötajate kui ametiühingute võimalusi kontrollida, et tööandja järgiks sellistele lepingutele kohaldatavaid piiravaid sätteid. Lisaks, sellise kohustuse puudumine võib anda tööandjatele, kellel on palju töötajaid, asendamise lepingute osas suurema paindlikkuse. Kuna neil asjaoludel ei ole enam vajalik täpne vastavus äraoleku perioodide ja nimepidi mainitud töötajate asendamise perioodide vahel, vaid piisab sellest, et äraolijate arv ja asendatavate arv on täielikult tasakaalus. Selle piirangu kaotamine võib lihtsustada sellistel tööandjatel tähtajalise lepingu kasutamist, samas kui vastupidisel juhul võivad nad olla kohustatud omama põhipuhkuste, haiguspuhkuste või mõnel muul üldjuhul ettearvataval põhjusel äraoleku tarvis reservi töötajatest, kellel on tähtajatu leping.

44. Selline lähenemine individuaalsetele töölepingutele ei ole siiski sobilik selleks, et kindlaks teha, kas esineb raamkokkuleppes sisalduva mittevähendamise klausli rikkumine.

34 – Kohtujurist Tizzano ettepanek eespool viidatud kohtuotsuse Mangold aluseks olnud asjas, punkt 62.

Nagu Euroopa Kohus on märkinud,[35] tuleb uurida, mil määral võib muudatusi, mis kehtestati direktiivi 1999/70 ja raamkokkuleppe ülevõtmiseks vastu võetud siseriiklike õigusnormidega, käsitleda ühest küljest meetmetena, mis on seotud selle kokkuleppe „rakendamisega", ja teisest küljest meetmetena, mis puudutavad töötajate „üldise kaitstuse taset" raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 mõttes.

45. Esimese kriteeriumi kohta on Euroopa Kohus täpsustavalt öelnud, et mõiste raamkokkuleppe „rakendamisega" seonduva kohta hõlmab kõiki siseriiklikke meetmeid, millega taotletakse direktiivi 1999/70 eesmärgi saavutamist, sealhulgas pärast direktiivi ülevõtmist võetud meetmed, mis täiendavad või muudavad juba olemasolevaid siseriiklikke õigusnorme.[36] Antud juhul tundub mulle, et esimene tingimus on täidetud,[37] arvestades seadusandliku dekreedi 368/2001 preambulit, mis otseselt viitab direktiivile 1999/70, ja arvestades seaduse sätteid, mis on andnud Itaalia valitsusele volituse selles valdkonnas sekkuda ja mis samuti viitavad sellele direktiivile.[38] Seevastu ei saa neid õigusnorme käsitleda raamkokkuleppe klausli 8 lõikega 3 vastuolus olevana, kui sellest tulenevat kaitsetaseme vähendamist ei ole õigustanud mitte raamkokkuleppe rakendamise vajadus, vaid mõne muu, sellest erineva eesmärgi saavutamine, mis ei ole mitte mingil moel seotud raamkokkuleppe rakendamisega.[39]

46. Sellega seoses pean vajalikuks eristada kolme siseriiklike õigusnormide kategooriat: esiteks normid, mille eesmärk on direktiivi ülevõtmine *stricto sensu*, mis peavad tingimata olema direktiivi nõuetega kooskõlas; teiseks normid, mis on seotud selliste sätete ülevõtmisega nagu nt raamkokkuleppe sätted, mis näevad ette üksnes üldpõhimõtted ja miinimumnõuded, mida liikmesriikidel on lubatud ületada; kolmandaks, normid, millel ei ole direktiivi ega raamkokkuleppe sisuga mingit seost. Samas võib üksainus siseriikliku õiguse reform hõlmata kõiki kolme kategooriat. Juhul, kui direktiivi ülevõtmisele eelnenud õiguskorra ja sellega kaasneva õiguskorra vaheline võrdlus annab täielikult negatiivse tulemuse, võib see näitlikustada üldist alandamist raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 mõttes. Kui aga tõlgendada nimetatud klauslit sellisena, mis näeb ette läbipaistvuse kohustuse, oleks liikmesriigilt võimalik nõuda, et too oleks pidanud vastava muudatuse tegemise ajal selgelt väljendama oma kavatsust, kas rakendada raamkokkulepet või taotleda muud eesmärki.

47. Ükski huvitatud pool ei ole esitanud tõendeid, mis oleksid antud asjas usaldusväärsed.

35 – Eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punkt 130).

36 – Eespool viidatud kohtuotsus Mangold (punkt 51).

37 – Itaalia Vabariik väidab siiski, et seadusandliku dekreedi artiklid 1 ja 11 ei kuulu raamkokkuleppega hõlmatud valdkonda, kuid sellekohased argumendid mind eespool toodud põhjustel ei veena.

38 – Vt käesoleva ettepaneku 10. joonealune märkus.

39 – Eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punkt 133).

Igal juhul kuulub EÜ artikliga 234 kehtestatud õigusalase koostöö süsteemis siseriikliku õiguse tõlgendamine ainuüksi siseriiklike kohtute pädevusse. [40] Põhikohtuasja vaidlust lahendava kohtu sõnul osutub „töötajate asendamise põhjuse puhul tagatud kaitse *alandamine* tihedalt seotuks viisiga, kuidas täideti kohustus viia Itaalia õiguskord nimetatud direktiiviga kooskõlla". [41]

48. Euroopa Kohtule esitatud dokumentide põhjal ei saa välistada, et asjaolu, et seadusandlik dekreet 368/2001 ei näe enam ette kohustust märkida asendatava töötaja nimi ja asendamise põhjus, on seotud raamkokkuleppe rakendamisega, kuid samuti on võimalik, et nimetatud rakendamise asemel oleks sellise reformi kaasa toonud mõni muu eesmärk. Mitte Euroopa Kohtu, vaid pigem siseriikliku kohtu ülesanne on tuvastada kõnealuse siseriikliku sätte vastuvõtmisele eelnenud põhjuseid. [42]

49. Mis puudutab eespool viidatud kohtuotsuses Angelidaki jt sätestatud teist tingimust, mille kohaselt kaitsetaseme alandamine peab puudutama tähtajaliste töötajate „üldise kaitstuse taset", siis see tähendab, et vaid sedavõrd oluline kaitsetaseme vähenemine, et see võib mõjutada tähtajalisi töölepinguid reguleerivaid siseriiklikke õigusnorme üldiselt, võib kuuluda raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 kohaldamisalasse. [43]

50. Siinkohal tuleks mõõta, kui suur on vaidlusaluste muudatuste mõju tähtajalise töölepinguga tööle võetud töötajate kaitstuse tasemele, võttes arvesse varem siseriiklikus õiguses kehtinud olukorda.

51. Tundub, et seadusandliku dekreedi 368/2001 artikliga 1 tehtud muudatused võrreldes siseriiklikus õiguses varem sätestatuga ei mõjuta mitte kõiki tähtajalise töölepingu sõlminud töötajaid, vaid üksnes neid, kes võeti tööle nende äraolevate töötajate asendamiseks, kellel oli õigus oma ametikoht säilitada, kuna eelotsusetaotluses viidatud seaduse 230/1962 artikli 1 lõike 2 punkt b puudutas üksnes seda töötajate kategooriat.

52. Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale, [44] kuivõrd töötajad, kes on tööle võetud teiste töötajate asendamiseks, ei moodusta kuigi suurt osa asjassepuutuva liikmesriigi tähtajalistest töötajatest – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, siis niisuguse väikese hulga töötajate kaitsetaseme vähendamine ei ole iseenesest selline, et saaks

40 – Vt eelkõige eespool viidatud kohtumäärus Vassilakis jt (punkt 134) ning eespool viidatud kohtuotsus Marrosu ja Sardino (punkt 54) ja 7. mai 2009. aasta otsus kohtuasjas C-553/07: Rijkeboer (EKL 2009, lk I-3889, punkt 30).

41 – Eelotsusetaotluse punkt III, olgu öeldud, et ladinakeelne väljend *reformatio in peius* on originaaltekstis kursiivis.

42 – Eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punkt 138).

43 – *Ibid*, punkt 140.

44 – *Ibid*, punkt 142.

üldiselt mõjutada kaitstuse taset, mis kuulub siseriiklikus õiguskorras kohaldamisele tähtajalistele töötajatele.

53. Lisaks sedastan, et uues seaduses on säilitatud esiteks nõue, et välja tuleb tuua tähtajalise töölepingu kasutamise alus, viidates konkreetsetele tehnilistele, tootmisalastele ja organisatoorsetele põhjustele või töötajate asendamisele, ja teiseks, selle nõudega seotud karistus, milleks on tähtaja kehtetus. Arvestades toimikusse lisatud teavet, oleks mõistlik uurida küsimust, kas – nagu Poste Italiane väidab – tehtud muudatusi võisid tasakaalustada muud garantiid, nii et kehtiva süsteemiga pakutav kaitstuse tase oleks võrreldav või isegi suurem kui varasem ja seda nii üldises kui spetsiifilises mõttes, nimelt tähtajalise lepingu sõlmimise põhjuseid puudutavas osas.

54. Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, tuleb nentida, et muudatused, mis on kehtestatud siseriiklike õigusnormidega, ei kujuta endast tähtajaliste töötajate üldise kaitstuse taseme alandamist, kui neid saab kompenseerida järjestikuste tähtajaliste töölepinguте kuritarvituslikku kasutamist ennetavate meetmete vastuvõtmisega,[45] ning ma lisaksin sellele näitele meetmed, mille eesmärk on keelata tähtajalise töölepingu sõlminud töötajate diskrimineerimine.

45 – Vt eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punkt 146).

55. Eespool mainitud tingimustel ei tähenda töötajate üldise kaitstuse taseme alandamine seda, et töötaja või üks töötajate kategooria võiks end leida olukorrast, mis on pärast raamkokkuleppe ülevõtmist tema jaoks vähem soodne.

56. Igal juhul on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne hinnata nii töötajate üldise kaitstuse taseme alandamist, mis on keelatud raamkokkuleppe klausliga 8, kui ka eelkõige kõnealuse siseriikliku õiguse muudatuste konkreetse mõju hindamist, kuivõrd sellel kohtul on ainsana piisavalt teada, kuidas tähtajalistele töölepingutele kohaldatav kord on siseriiklikus õiguses muutunud.

57. Kokkuvõttes tundub mulle, et muudatused, mis on tehtud selliste siseriiklike õigusnormidega, mis on kõne all põhikohtuasjas ja mille eesmärk on üle võtta direktiiv 1999/70 ja raamkokkulepe, ei kujuta endast tähtajaliste töötajate üldise kaitstuse taseme alandamist raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 mõttes, kui – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus – nad puudutavad väikest osa tähtajalise töölepingu sõlminud

töötajatest või neid võib kompenseerida sellise lepingu sõlminud töötajate kaitseks muude meetmete võtmisega.

D. *Nn mittevähendamise klausli tõlgendamise tagajärjed*

58. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib teises küsimuses seda, kas liidu õiguse kohaselt on ta kohustatud jätma kohaldamata sellise siseriikliku õigusnormi nagu põhikohtuasjas, mis ei ole liidu õigusega kooskõlas. Sisuliselt soovib ta teada, kas juhul, kui seadusandliku dekreedi 368/2001 artiklid 1 ja 11 on raamkokkuleppe klausli 8 lõikega 3 vastuolus, peaks ta kohaldama nende asemel sätteid, mis kehtisid enne nimetatud dekreedi vastuvõtmist, nimelt seaduse 230/1962 artikli 1 lõike 2 punkti b.

59. Peab mainima, et Euroopa Kohus on juba sarnasele küsimusele vastanud eespool viidatud kohtuotsuses Angelidaki jt ning et muud sellele küsimusele vastamiseks vajalikku teavet leiab kohtuotsustest Adeneler jt ja Impact, samuti kohtumäärusest Vassilakis jt,[46] nagu selgub samal ajal tehtud määrusest kohtuasjas Koukou.[47]

60. Euroopa Kohus on esmalt meenutanud, et väljakujunenud kohtupraktikat, mis käsitleb direktiivide vertikaalset vahetut õigusmõju,[48] on laiendatud kokkulepetele, mille osas on tähtajalisi töölepinguid käsitleva raamkokkuleppe näitel tööturu osapooled ühenduse tasandil läbi rääkinud ja mille ellurakendamine toimub nõukogu direktiiviga, mille lahutamatuks osaks nad saavad vastavalt EÜ artikli 139 lõigetele 1 ja 2.[49]

61. Seejärel on Euroopa Kohus leidnud, et võttes arvesse raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 eesmärki ja selle piiratud reguleerimisala ja isegi selle sõnastust, siis ei saa eraisikud selles sättes ette nähtud keelust tuletada ühtki õigust, mille sisu oleks piisavalt selge, täpne ja tingimusteta.[50]

46 – Eespool viidatud kohtuotsus Adeneler jt (punktid 108–124) ning 15. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-268/06: Impact (EKL 2008, lk I-2483, punktid 69–80); eespool viidatud kohtumäärus Vassilakis jt (punktid 56–72).

47 – Eespool viidatud kohtumäärus (punkt 125 jj).

48 – Vt eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punkt 193 jj ning seal viidatud kohtupraktika).

49 – Vt eespool viidatud kohtuotsus Impact (punkt 58), mis välistab raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 otsese õigusmõju, kuid tunnustab seda klausli 4 lõike 1 puhul.

50 – Vt eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punktid 208–211). Kohtujurist Kokott on samuti leidnud, et raamkokkuleppe klausli 8 lõige 3 ei ole vahetuks kohaldamiseks sobiv „määratlemata õigusmõistete kasutamise" tõttu ja eriti asjaolu tõttu, et „selle sätte eesmärk ei ole anda üksikisikule hagetavaid kaitseõigusi oma huvide kaitsmiseks töötajana" (nimetatud kohtuasjas tehtud ettepaneku punktid 125–127).

62. Nagu ma olen juba märkinud, ei too iga kaitstuse taseme alandamine töötaja suhtes tingimata kaasa üldise kaitstuse taseme alandamist raamkokkulepe klausli 8 mõttes. Teisisõnu, ei saa välistada, et võrreldes varasema õiguskorraga üksikisiku olukord halveneb, kuid see ei tähenda, et uus siseriiklik õigusnorm oleks raamkokkuleppega vastuolus.

63. Euroopa Kohus järeldas eelnevast, et nimetatud klausli puhul ei ole täidetud tingimused, mis annaksid sellele sättele vahetu õigusmõju, [51] mis sellisel juhul oleks vertikaalne, [52] samas kui kõnesolevas kohtuasjas võib olla alust anda sellele klauslile horisontaalne õigusmõju, millest Euroopa Kohus on korduvalt keeldunud. [53]

64. Tuleb täpsustada, et poolte vahel toimus tõsine vaidlus selle üle, kas Poste Italiane on eraõiguslik või avalik-õiguslik isik, kuigi toimikus pole piisavalt teavet, mis võimaldaks mul võtta selles osas kategooriline seisukoht. Igal juhul ei pea ma vajalikuks selgitada selle äriühingu staatust, kuna Euroopa Kohus on sõnaselgelt keeldunud omistamast raamkokkuleppe klausli 8 lõikele 3 isegi vertikaalselt õigusmõju.

65. Järgmisena märkis Euroopa Kohus, et „[n]eil asjaoludel tuleb siseriiklikel kohtutel tõlgendada siseriiklikke õigusnorme nii suures ulatuses kui võimalik viisil, mis tagaks nende kohaldamise raamkokkuleppega taotletava eesmärgiga [54] kooskõlas oleval moel", ja eelkõige tõlgendama neid kooskõlas nimetatud raamkokkuleppe klausli 8 lõikega 3. [55]

66. Selle kohtupraktika konkreetseid järelmeid on pooled analüüsinud erineval viisil. F. Sorge järeldas sellest, et eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks asendama seaduse 230/1962 sätetega seadusandliku dekreedi 368/2001 sätted, kuna viimased on tema arvates raamkokkuleppega vastuolus, eriti kui arvestada Corte costituzionale ja Corte Suprema de cassazione otsuseid. Poste Italiane aga leiab, et need otsused kinnitasid vaidlustatud õigusnormide kooskõla raamkokkuleppe klausli 8 lõikega 3 ning on arvamusel, et Tribunale di Trani ei või

51 – Eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punktid 208–211).

52 – Erinevad põhikohtuasja vaidlused toimusid palgatöötajate ja neid tööle võtnud kohalike omavalitsuste vahel.

53 – Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei saa direktiivile üksikisiku vastu tugineda, samas saab sellele tugineda riigi vastu, sõltumata sellest, kellena riik toimib – kas tööandja või avaliku võimuna. Vt eelkõige 26. veebruari 1986. aasta otsus kohtuasjas 152/84: Marshall (EKL 1986, lk 723, punktid 48 ja 49); 14. juuli 1994. aasta otsus kohtuasjas C-91/92: Faccini Dori (EKL 1994, lk I-3325, punktid 24 ja 25); 5. oktoobri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/01–C-403/01: Pfeiffer jt (EKL 2004, lk I-8835, punkt 109); 19. aprilli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-356/05: Farrell (EKL 2007, lk I-3067, punkt 40) ning 19. jaanuari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-555/07: Kücükdeveci (EKL 2010, lk I-365, punkt 46).

54 – Kuivõrd raamkokkuleppel, mis on direktiivi 1999/70 üks osa, on samasugune juriidiline olemus nagu nimetatud direktiivil, siis peavad liikmesriigid vastavalt EÜ artikli 249 kolmandale lõigule täielikult järgima raamkokkuleppe eesmärki.

55 – Eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt, punktid 212 ja 213, samuti selles kohtuasjas tehtud kohtujurist Kokotti ettepaneku punktid 122–128.

mingil juhul jätta neid norme kohaldamata. Itaalia Vabariik märkis täiendavalt, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul oli erinevaid võimalusi tõlgendada seadusandlikku dekreeti 368/2001 nii, et see oleks kooskõlas raamkokkuleppes nõutava kaitstuse tasemega. Madalmaade valitsus leiab omalt poolt, et kooskõlaline tõlgendamine ei peaks kaasa tooma siseriikliku kohtu otsustust jätta kohaldamata kõnealused sätted seetõttu, et see annaks mittevähendamise klauslile vahetu õigusmõju, mida Euroopa Kohus keeldus tegemast. Komisjon ei ole oma seisukohta selles osas andnud.

67. Eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt annab eelotsusetaotluse esitanud kohtule juhiseid nii õigusliku aluse (punktid 197 ja 198) kui ka kooskõlalise tõlgendamise kohustuse piiride kohta (punktid 200–202) ja see kehtib analoogia korras ka raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 kohta. Konkreetsemalt on selles otsuses välja toodud, et siseriiklikud kohtud, samamoodi nagu kõik liikmesriikide organid, on kohustatud tegema kõik, et tagada asjassepuutuva direktiivi täieulatuslik rakendamine ja saavutada direktiivi eesmärgiga kooskõlas olev tulemus.[56] Samas ei või eelotsusetaotluse esitanud kohus seda ülesannet täites ületada oma pädevust, eelkõige tõlgendada siseriiklikku õigust *contra legem,* kuna üksnes seadusandjal on õigus seadusi muuta.

68. Pean vajalikuks lisada, et minu arvates ei saa kooskõlalise tõlgendamise kohustus kuidagi kaasa tuua siseriiklike õigusnormide, mis ei ole enam ei *ratione materiae* ega *ratione temporis* formaalselt kehtivad ega asjakohased, kohaldatavaks muutmise. Igal juhul on kohaldatav siseriiklik õigusnorm see, mida tuleb tõlgendada kooskõlas nii direktiivi 1999/70 ja raamkokkuleppega kui ka liidu õigusega üldiselt. Samas kui liidu õiguse ülimuslikkus võib kaasa tuua siseriikliku normi kohaldamata jätmise, ei saa see õigus anda kehtivuse või muuta kohaldatavaks *in casu* liikmesriigi õiguskorra raames sellega seotud õigusnormi. Ma tahaks rõhutada asjaolu, et liidu õigus ei saa „surnust ellu äratada" siseriiklikku sätet, mis ei ole enam kehtiv ja mis konkreetse sellekohase sätte puudumisel ei ole kohaldatav *ratione temporis* sellises vaidluses nagu see on seaduse 230/1962 kehtetuks tunnistatud sätete puhul.

69. Ma täpsustaks, et selliselt sõnastatud nõuet tuleb eristada nõudest, mille kohaselt kooskõlalise tõlgendamise kohustus puudutab kogu siseriiklikku õigust, st nii enne kui pärast asjassepuutuvat direktiivi vastu võetud

56 – Hiljuti korrati neid põhimõtteid eespool viidatud kohtuotsuses Kücükdeveci (vt punkt 48).

õigusakte. [57] Lisaks, nagu Euroopa Kohus on oma otsuses leidnud, kui siseriiklik õigus võimaldab selles tunnustatud tõlgendusmeetodeid kasutades konkreetsetel asjaoludel tõlgendada siseriikliku õiguse sätet nii, et konflikti teise õigusnormiga saab välistada või selle sätte kohaldamise ulatust vähendada, rakendades seda üksnes ulatuses, milles see on eelnimetatud normiga kooskõlas, on liikmesriigi kohus kohustatud neid meetodeid kasutama, et saavutada asjassepuutuva direktiiviga taotletav eesmärk. [58]

70. Samuti tuleks toonitada, et kooskõlalise tõlgendamise kohustus eespool tõlgendatud viisil, ei too *de facto* kaasa tagajärge, milleks on raamkokkuleppe klausli 8 lõikele 3 vahetu vertikaalse või isegi horisontaalse õigusmõju omistamine, mida kardab Madalmaade valitsus. Leian, et ei tohi segamini ajada esiteks vahetut õigusmõju, mida seda tüüpi sätted võivad tekitada eraisikutele, mõjuga, mis sellisel sättel on liikmesriikide seadusandliku võimu või kohtute tegevusele. [59]

71. Kokkuvõttes tuleks teisele eelotsuse küsimusele vastata esiteks, et eraisik ei saa nõuda raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 vahetut rakendamist selleks, et jäetaks kohaldamata seadusandliku dekreedi 368/2001 artikli 1 sätted ja kohaldataks juba kehtetuks tunnistatud seaduse 230/1962 artikli 1 lõike 2 punkti b sätteid; kuid, teiseks, juhul kui eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et vaidlustatud sätted on liidu õigusega vastuolus, on ta kohustatud tõlgendama siseriikliku õiguse kohaldatavaid sätteid, mis võimaldab tal oma pädevust ületamata järgida üheaegselt nimetatud klausli sõnastust ja eesmärki nii palju kui võimalik.

57 – Vt eespool viidatud kohtuotsus Angelidaki jt (punkt 197). Minu hinnangul saab seda kaalutlust kohaldada üksnes sätetele, millel siseriiklikus õiguskorras on tegelikult normatiivne jõud, mitte aga kehtetuks tunnistatud sätetele, mis eksisteerivad vaid faktiliselt osana siseriikliku õiguse ajaloost.

58 – Vt eespool viidatud kohtuotsus Pfeiffer jt (punkt 116).

59 – Selles osas ma rõhutaks asjaolu, et raamkokkulepe võib vaidluse ese olla mitte üksnes nendes kohtuasjades, mis puudutavad eraisikuid, vaid ka nendes, mis puudutavad tööturu osapooli valdkonna või isegi riigi tasandil, ning et raamkokkulepe klausli 8 lõikega 3 kooskõlas olevate seadusandlike sätete ja kollektiivlepingute sätete tõlgendamise põhimõte tundub mulle sellel tasandil asjakohasem kui hinnata individuaalsete töölepingute sätete kehtivust.

V. – Ettepanek

72. Tuginedes eelnevale, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Tribunale di Trani (Itaalia) esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

„1. 18. märtsil 1999 sõlmitud tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 8 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid nagu on sätestatud 6. septembri 2001. aasta seadusandliku dekreedi nr 368 artiklites 1 ja 11, mis erinevalt varasemast siseriiklikust õigusnormist, milleks on 18. aprilli 1962. aasta seaduse nr 230 (tähtajaliste töölepingute kohta) artikli 1 lõike 2 punkt b, ei kohusta enam tööandjat, kes sõlmib äraoleva töötaja – kellel jäi õigus töökoha säilitamisele – asendamiseks tähtajalise lepingu, täpsustama asendatava töötaja nime ja tema asendamise põhjust, kui sellised muudatused – mida tuleb kontrollida siseriiklikul kohtul – puudutavad väikest osa tähtajalise töölepingu sõlminud töötajatest või neid kompenseerib tähtajalise lepingu sõlminud töötajate kaitseks muude meetmete võtmine.

2. 18. märtsil 1999 sõlmitud tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 8 lõike 3 puhul ei ole täidetud tingimused, mis annaksid sellele sättele vahetu õigusmõju. Kui peaks selguma, et siseriiklike õigusnormide muudatus – nagu 6. septembri 2001. aasta seadusandliku dekreedi nr 368 artikliga 1 tehtud muudatus – on nimetatud klausliga vastuolus, ei pea siseriiklik kohus jätma asjaomaseid siseriiklike õigusnorme kohaldamata, vaid tema kohustus on tõlgendada siseriiklikke õigusnorme nii suures ulatuses kui võimalik kooskõlas liidu õigusega ja eelkõige kooskõlas tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe eesmärgiga."