Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
TAMARA ĆAPETA
esitatud 20. novembril 2025 [1]

Kohtuasi C-522/24

BG
versus
Ministero della Difesa,
menetluses osales:
Presidenza del Consiglio dei Ministri

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 2000/78/EÜ – Mõiste „veendumus“ direktiivi 2000/78/EÜ artikli 1 kohaselt – Isiklikud seisukohad COVID-19 vastu vaktsineerimise suhtes – Sõjaväelastele COVID-19 pandeemia tõttu kehtestatud vaktsineerimiskohustus – COVID-19 vaktsiinist keeldumine, mis tõi kaasa töölt kõrvaldamise palga maksmise peatamisega

I. Sissejuhatus

1. Rohkem kui kaks aastat on möödunud ametlikust teadaandest, et COVID-19 pandeemia ei kujuta endast enam ülemaailmset ohtu. [2] Euroopa Kohus saab siiski jätkuvalt tõlgendamistaotlusi seoses pandeemia ajal tekkinud õigusküsimustega.

2. Üks sellekohane näide on käesolev eelotsusetaotlus. Põhikohtuasja kaebaja (edaspidi „kaebaja“) keeldus COVID-19 vaktsiinist, mis oli Itaalia õigusnormide kohaselt sõjaväelaste jaoks kohustuslik. Seetõttu kõrvaldati ta töölt põhikohtuasja vastustaja Ministero della Difesa (Itaalia kaitseministeerium; edaspidi „kaitseministeerium“ või „vastustaja“) teenistuses palga maksmise peatamisega ligikaudu kaheks kuuks, mille järel vaktsineerimiskohustus tühistati ja ta naasis tööle.

3. Kaebaja väidab menetluses Consiglio di Statos (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus, et tema töölt kõrvaldamine oli diskrimineeriv; ta väidab, et see põhines üksnes tema isiklikul vastuseisul COVID-19 vaktsiinile ning tema arvates kujutab see endast nõukogu direktiivi 2000/78/EÜ [3] rikkumist.

[1] Algkeel: inglise.

[2] Vt sellega seoses WHO peadirektori 5. mai 2023. aasta avaldus, mis on kättesaadav aadressil https://www.who.int/news-room/speeches/item/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing—5-may-2023.

[3] 27. novembri 2000. aasta direktiiv, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT 2000, L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79) (edaspidi „direktiiv 2000/78“).

II. Asjaolud, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

4. Vastuseks COVID-19 pandeemiale kehtestas kaitseministeerium sõjaväelastele COVID-19 vaktsineerimiskohustuse. See kohustus põhines dekreetseadusel nr 44/21 (Decreto-legge n. 44/21). [4]

5. Pärast seda, kui COVID-19 vastu vaktsineerimine seati teatavate kutsealade töötajate kategooriate jaoks oluliseks töötingimuseks, pandi dekreetseaduse nr 44/21 artikliga 4*ter* tööandjatele sõnaselgelt kohustus kontrollida, et kõik sõjaväelased (muude selles loetletud töötajate kategooriate seas [5]) oleksid vaktsineeritud. Kui töötaja jättis end vaktsineerimata, tõi see endaga kaasa tema viivitamatu töölt kõrvaldamise. Sellise töötaja suhtes distsiplinaarkaristust ei kohaldatud ja töösuhe jäi kehtima. Samas õigusnormis oli ühtlasi täpsustatud, et töölt kõrvaldamise ajal ei tule maksta töötasu ega muid tasusid. Selles oli lisatud, et kõrvaldamine jääb jõusse seni, kuni asjaomane isik teatab tööandjale, et ta on alustanud esmast vaktsineerimisskeemi või selle lõpule viinud või on revaktsineeritud. Töölt kõrvaldamise periood ei võinud kesta siiski kauem kui kuus kuud alates 15. detsembrist 2021.

6. Kaebaja on sõjaväelane, kes töötab kaitseministeeriumi teenistuses insenerina ning viibib peamiselt isiklikus kabinetis üksinda, kuid kohtub sageli teiste sama ametiasutuse sõjaväelaste ja tsiviilteenistujatega ning organisatsioonivälistе ettevõtjate esindajatega.

7. Ta keeldus laskmast end COVID-19 vastu vaktsineerida, kuid väljendas valmisolekut teha iga 48 tunni järel SARS-CoV-2 testi.

8. Vastustaja kõrvaldas 10. jaanuari 2022. aasta otsusega kaebaja töölt koos palga maksmise peatamisega. Vastustaja ei määranud kaebajale distsiplinaarkaristust ja säilitas kaebaja töökoha.

9. Kaebaja vaidlustas selle otsuse erakorralise kaebusega Itaalia Vabariigi presidendile.

10. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul Consiglio di Statol (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) paluti nõustava asutusena esitada siduv arvamus kaitseministeeriumile, kes on pädev kaebust läbi vaatama ja peab esitama Itaalia Vabariigi presidendile lõpliku otsuse.

11. Eelotsusetaotluse esitanud kohtus väitis kaebaja, et vaktsineerimiskohustus on kuuel põhjusel diskrimineeriv ja vastuolus direktiivi 2000/78 artikli 2 lõikega 2.

12. Esiteks väitis kaebaja, et teda on otseselt diskrimineeritud võrreldes vastustaja alluvuses samalaadseid tööülesandeid täitvate tsiviilisikutest töötajatega, kuna neil ei olnud vaktsineerimiskohustust. Ta väitis ka, et temalt nõuti vaktsineerimist tema enda riisikol, mis on

[4] 1. aprilli 2021. aasta dekreetseadus nr 44 – erakorralised meetmed COVID-19 epideemia ohjeldamiseks SARS-CoV-2 vastu vaktsineerimise, kohtute töö ja riigiabi alal (decreto-legge 1 aprile 2021, n. 44 – Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici), mis muudeti 28. mail 2021. aastal seaduseks nr 76 (Legge 28 maggio 2021, n. 76), mida muudeti 26. novembri 2021. aasta dekreetseadusega nr 172 COVID-19 pandeemia vastu võitlemiseks ning majandusliku ja sotsiaalse tegevuse ohutuse tagamiseks võetavate kiireloomuliste meetmete kohta (decreto legge 26 novembre 2021, n. 172, Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali), mis muudeti 21. jaanuaril 2022. aastal muudatustega seaduseks nr 3 (Legge 21 gennaio 2022, n. 3).

[5] COVID-19 vastu vaktsineerimise kohustus kehtestati esialgu tervishoiuspetsialistidele ja -töötajatele, seejärel sotsiaalhoolekandes ja tervishoiuasutustes töötavatele isikutele ning viimaks muu hulgas kaitse-, julgeoleku- ja päästevaldkonna töötajatele.

vastuolus seadusandliku dekreedi nr 66/10[6] artikliga 206*bis*, mille kohaselt võib administratsioon nõuda sõjaväelastele konkreetsete vaktsiinide manustamist, et neid saaks lähetada mingitesse konkreetsetesse töötingimustesse, võttes sealjuures vaktsineerimise eest vastutuse.

13. Teiseks väitis ta, et teda on võrreldes vaktsineeritud sõjaväelastega kaudselt diskrimineeritud üksnes seetõttu, et ta oli vaktsineerimise vastu tulenevalt tema isiklikust seisukohast, et nendel vaktsiinidel puudus piisav teaduslik alus. Kuigi kaebaja teatas, et ta oli valmis laskma end SARS-CoV-2 suhtes iga 48 tunni järel testida, keelduti talle seda võimalust andmast, mis oli tema sõnul vastuolus direktiivi 2000/78 artikli 2 lõike 2 punktiga b.

14. Kolmandaks takistati kaebajal sellega, et ta kõrvaldati töölt palga maksmise peatamisega, kõrvaldamise kestuse ajal end ja oma peret, sealhulgas kahte alaealist tütart, ülal pidada. Kaebaja väidab, et sellega rikuti Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikleid 1 ja 24.

15. Neljandaks väitis kaebaja esialgu, et tal ei ole võimalik kasutada oma õigust tasustatud põhipuhkusele. Eelotsusetaotluse esitanud kohtus toimunud menetluses kaebaja enam sellele väitele ei tuginenud, kuna vaktsineerimiskohustus kaotati alates 25. märtsist 2022.[7]

16. Viiendaks väitis kaebaja, et talle ei võimaldatud tõhusat õiguslikku kaitset ja sellega rikuti ELL artiklit 19.

17. Kuuendaks nõudis kaebaja hüvitist selle eest, et teda diskrimineeriti üld- ja eripreventiivse hoiatava karistuse määramisega direktiivi 2000/78 artikli 17 tähenduses.

18. Lisaks palus kaebaja eelotsusetaotluse esitanud kohtul esitada Euroopa Kohtule kuus eelotsuse küsimust, iga väite kohta ühe.

19. Vastustaja palus eelotsusetaotluse esitanud kohtul jätta kaebus rahuldamata. Tema sõnul on vaidlusalune vaktsineerimiskohustus dekreetseaduse nr 44/21 artikliga 4*ter* kehtestatud õiguspäraselt seadusest tuleneva eritingimusena.

20. Eelotsusetaotluse esitanud kohus lükkas tagasi kaebaja viienda ja kuuenda väite ning vastavad kaebaja väljapakutud eelotsuse küsimused ning võttis teadmiseks kaebaja loobumise kaebuse neljandast väitest. Nimetatud kohus otsustas siiski menetluse peatada ja esitada ülejäänud kaebaja väljapakutud eelotsuse küsimused.

21. Kõigepealt märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kaebaja esitatud küsimused ei ole põhjendatud seetõttu, et Corte costituzionale (Itaalia konstitutsioonikohus) on juba analüüsinud ja kinnitanud oma kohtuotsustes nr 14/2023, nr 15/2023 ja nr 185/2023, et üks teine dekreetseadusega nr 44/21 kehtestatud riiklik meede, millega kehtestati tervishoiutöötajate COVID-19 vastu vaktsineerimise kohustus, oli õiguspärane. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul on nendes kohtuotsustes väljendatud põhimõtted, mis on analoogsed nendes liidu õigusnormides väljendatud põhimõtetega, millele kaebaja oma apellatsioonkaebuses tugineb, kohaldatavad ka põhikohtuasjas kõne all oleva sõjaväelaste vaktsineerimiskohustuse suhtes.

[6] 15. märtsi 2010. aasta seadusandlik dekreet nr 66 sõjaväeõiguse seadustiku kohta (Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 – Codice dell'ordinamento militare).

[7] Dekreetseaduse nr 44/21 artikli 4*ter* lõike 1 punkt b tunnistati kehtetuks 24. märtsi 2022. aasta dekreetseaduse nr 24, millega kehtestatakse kiireloomulised meetmed, mis asendavad olemasolevad meetmed COVID-19 pandeemia leviku tõkestamiseks pärast eriolukorra lõppu (decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 – Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza; edaspidi „dekreetseadus nr 24/22“) artikliga 8.

22. Esimese väite kohta märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus, et direktiivis 2000/78 on sätestatud töökohal võrdse kohtlemise reeglid, mida kohaldatakse tavaolukorras. Samas, nagu on täpsustatud selle direktiivi artikli 2 lõikes 5, ei piira need reeglid riigisiseses õiguses selliste meetmete kehtestamist, mis on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud avaliku julgeoleku ja tervise kaitseks. Ta lisas, et vaktsineerimiskohustus kehtestati erandlike asjaolude tõttu ja COVID-19 vaktsiinid olid tunnistatud ohutuks. Seadusandja otsus kehtestada vaktsineerimiskohustus sõjaväelastele, kes erinevalt tsiviilteenistujatest peavad kiireloomulistel juhtudel kaitsma avalikku julgeolekut ja suhtlema kogukonnaga relvajõudude liikmetena, oli tol ajal mõistlik ja sobiv meede nii sõjaväelaste kui ka elanikkonna tervise kaitsmiseks. See tähendab eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul, et sõjaväelaste ja tsiviilteenistujate olukord ei ole võrreldav ning kaebaja väidetud diskrimineerimise alus seega puudub.

23. Teise väite kohta märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus, et vaktsineerimiskohustus ei olnud ebaproportsionaalne, kuna sel ajal ei olnud ühtegi muud sobivat meedet. Testimismeetodit kui vaktsineerimise alternatiivset kohustust kasutati üldisemas kontekstis meetmena, mis võimaldas vaktsineerimiskohustusega isikute kategooriatesse mittekuuluvatel inimestel viibida avalikus kohas. Kulutused neile testidele, mida oleks tulnud korrata iga kahe kuni kolme päeva järel, ei oleks siiski olnud jätkusuutlikud ja oleksid tekitanud tervishoiusüsteemile lubamatut koormust. Sellele lisandub asjaolu, et kuna testitulemused ei selgunud vahetult pärast testi tegemist, olid need juba aegunud, sest testitud isik võis nakatuda testi tegemise ja tulemuste selgumise vahelisel ajal.

24. Kolmanda väite kohta märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus, et vaktsineerimata töötajate töölt kõrvaldamine, mis kestis veidi üle kahe kuu, oli kooskõlas tööandja hoolsuskohustusega ning et põhiseaduses sätestatud õigus tööle ei eelda tingimata õigust tööle juhul, kui see kujutab endast ohtu rahvatervisele ja kui töötaja otsustab mitte järgida tööohutust käsitlevaid nõudeid, sealhulgas kohustust vaktsineerida COVID-19 vastu. Seega on vaktsineerimiskohustus rahvatervise huvides mõistlik ja proportsionaalne meede, olgugi et see on vastuolus kaebaja isikliku seisukohaga, ning seetõttu õigustab asjaolu, et kaebaja seda kohustust tahtlikult rikub, tema töölt kõrvaldamist palga maksmise peatamisega.

25. Neil asjaoludel otsustas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kui ametiasutus ei pidanud vajalikuks kehtestada sõjaväelastele seadusandliku dekreedi nr 66/10 (decreto legislativo n. 66/10) artikli 206*bis* alusel konkreetsete tööülesannete jaoks vaktsineerimiskohustust, millega oleks kaasnenud tema vastutus vaktsiini mõju eest, siis kas direktiiviga [2000/78] on vastuolus selline ülevõtmine, mis võimaldab vastu võtta dekreetseaduse nr 172/21 (decreto-legge n. 172/21) osas, millega muudetakse dekreetseadust nr 44/21, lisades sellesse [artikli 4*ter* lõike 1 punkti b], mis paneb sõjaväelasele vaktsineerimiskohustuse – mis on vastuolus tema isikliku seisukohaga, kuna see sunnib teda vabatahtlikult ning omal riisikol läbima veel eksperimentaalses staadiumis olevat ravi – lisatingimusena selleks, et ta võiks töötada samas töökeskkonnas tsiviilteenistujatega, kellelt sellist vaktsineerimist ei nõuta, kuigi nende ülesanded on inimeste nakatamise ja nakatumise aspektist samasugused nagu sõjaväelastel?

2. Kui Itaalia tööle pääsemise alaste õigusnormide kohaselt peetakse isegi rahvarohke töökeskkonna puhul nagu ühistranspordis, staadionidel ja restoranides vaktsineerimistõendit ja viimase 48 tunni jooksul antud proovi negatiivset tulemust dekreetseaduses nr 172/21 nimetamata töötajate puhul samaväärseks, siis kas selline õigusakt nagu dekreetseadus

nr 172/21 on osas, millega muudetakse dekreetseadust nr 44/21, lisades sinna [artikli] 4*ter* lõike 1 punkti b, mis paneb sõjaväelasest teenistujale vaktsineerimiskohustuse – mis on vastuolus tema isikliku seisukohaga – lisatingimusena selleks, et ta võiks töötada samas töökeskkonnas sõjaväelastega, kes on pidanud vaktsineerimist oma isiklike veendumuste kohaseks ka ilma kohustuseta, kuigi vaktsineerimata sõjaväelane on nõus esitama ja peab nii või teisiti esitama alla 48-tunnise vahega COVIDi testi negatiivse tulemuse, on direktiivi [2000/78] artikli 2 lõike 2 punktiga b vastuolus?

3. Kas meede, mis on võetud dekreetseadust nr 44/21 täiendava dekreetseaduse nr 172/21 alusel, mille artikli 4*ter* lõige 3 ei jäta töötajale, kes on töölt vaktsineerimiskohustuse rikkumise tõttu kõrvaldatud, mingit seaduslikku võimalust oma peret ülal pidada ja oma alaealiste laste heaoluks vajalikku kaitset ja hoolitsust pakkuda, on […] harta artikli 24 kohaselt harta artiklitega 1 ja 24 vastuolus?“

26. Põhikohtuasja kaebaja, Prantsuse ja Itaalia valitsus ning Euroopa Komisjon esitasid Euroopa Kohtule kirjalikud seisukohad.

27. Kohtuistung peeti 10. juulil 2025 ning seal esitasid põhikohtuasja kaebaja, Itaalia valitsus ja komisjon suulised seisukohad.

III. Õiguslik analüüs

28. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahte esimest küsimust tuleb käsitleda koos. Nende küsimustega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas Itaalia õigusnormid, millega kehtestati sõjaväelastele COVID-19 vastu vaktsineerimise kohustus, on vastuolus direktiiviga 2000/78, kuna need toovad endaga kaasa diskrimineeriva kohtlemise, mis on selle direktiiviga keelatud.

29. Nendele küsimustele vastamiseks tuleb kõigepealt hinnata, kas direktiiv 2000/78 on eelotsusetaotluse esitanud kohtu kirjeldatud õigusnormide suhtes kohaldatav (A).

30. Kui see direktiiv on kohaldatav, tuleb hinnata, kas kõnealused riigisisesed õigusnormid kujutavad endast otsest või kaudset diskrimineerimist, ja kui tegemist on kaudse diskrimineerimisega, siis kas selline diskrimineerimine võib olla õigustatud (B).

A. Vastuse ettepanek: direktiiv 2000/78 ei ole käesoleva kohtuasja asjaoludele kohaldatav

1. Ebavõrdne kohtlemine töökategooriate alusel

31. Direktiiv 2000/78 keelab diskrimineerimise töö saamisel ja kutsealale pääsemisel järgmistel alustel: usutunnistus või veendumused, puue, vanus ja seksuaalne sättumus. [8]

32. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on direktiivi 2000/78 artiklis 1 need alused loetletud ammendavalt ning see direktiiv ei käsitle diskrimineerimist töökategooria või töötamise koha alusel. [9]

[8] Direktiivi 2000/78 artikkel 1.

[9] Vt 17. oktoobri 2024. aasta kohtuotsus Zetschek (C-349/23, EU:C:2024:889, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).

33. Riigisisesest õiguslikust raamistikust nähtub, et COVID-19 vastu vaktsineerimist kehtestav säte puudutas kõigepealt tervishoiuspetsialiste ja -töötajaid, seejärel laiendati seda sotsiaalhoolekandes ja tervishoiuasutustes töötavatele isikutele ning viimaks kaitse, julgeoleku ja pääste valdkonna töötajatele, sealhulgas kaitseministeeriumis töötavatele sõjaväelastele.

34. Ent kaitseministeeriumis töötavate tsiviilteenistujate suhtes see kohustus ei kehtinud ja nemad ei olnud kohustatud töötamise jätkamiseks laskma end COVID-19 vastu vaktsineerida.

35. Seega tõi dekreetseaduse nr 44/21 artiklis 4*ter* ette nähtud vaktsineerimiskohustus kaasa kaitseministeeriumi teenistuses olevate sõjaväelaste ja tsiviilteenistujate erineva kohtlemise. Selline erinev kohtlemine põhineb nende kahe isikute rühma ülesannetel. Selline erinevus ei kuulu siiski diskrimineerimise keelatud aluste hulka direktiivi 2000/78 tähenduses.

36. Seega, nagu väitsid Prantsuse valitsus ja komisjon, ei too sõjaväelaste ja tsiviilteenistujate erinev kohtlemine COVID-19 vastu vaktsineerimise kohustuse asjus endaga kaasa direktiivi 2000/78 kohaldamist.

37. Järelikult ei saa kaebaja sellele direktiivile tuginedes väita, et kõnealused Itaalia õigusnormid on keelatud põhjusel, et nendega kehtestatakse kaitseministeeriumi teenistuses olevate sõjaväelaste ja tsiviilteenistujate erinev kohtlemine.

2. Veendumus kui direktiiviga 2000/78 keelatud alus

38. Direktiiviga 2000/78 keelatud diskrimineerimise aluste hulgas on ka „usk või veendumused“. Seega võib see direktiiv olla kohaldatav, kui kõnealused õigusnormid näevad tõepoolest ette taotleja isiklikul veendumusel põhineva otsese või kaudse erineva kohtlemise.

39. Seega tekib küsimus, kas kaebaja isiklikku seisukohta, mille tõttu ta otsustas end mitte lasta vaktsineerida, saab käsitada „veendumusena“ direktiivi 2000/78 artikli 1 tähenduses.

40. Direktiivis 2000/78 ei ole määratletud, mida mõeldakse selle direktiivi kohaldamisel veendumuse all.[10]

41. Euroopa Kohtu praktika annab selle mõiste tähenduse mõistmiseks siiski mõningaid juhiseid.

42. Euroopa Kohus on märkinud, et kuna direktiivi 2000/78 artiklis 1 viidatakse mõistetele „usk“ ja „veendumused“ koos, on need kaks mõistet selle direktiivi kohaldamisel käsitatavad *ühe ja sama diskrimineerimise aluse kahe tahuna*, mis hõlmavad nii usulisi veendumusi kui ka maailmavaatelisi või vaimseid veendumusi.[11]

[10] Samuti ei ole mõiste „veendumus“ määratlust sätestatud ei liikmesriikide õigusaktides ega rahvusvahelisel tasandil. Mõnes liikmesriigis on siiski õigusaktile lisatud seletuskiri, mis sisaldab suuniseid veendumuste mõiste määratlemiseks. Näiteks Madalmaades võeti mõiste „veendumus“ võimaliku sisu selgitamiseks kasutusele mõiste „elufilosoofia“ (st filosoofia laias tähenduses, näiteks humanism, mis ei laiene siiski kõigile ühiskonna seisukohtadele). Itaalias on liikmesriigi kohtud korduvalt leidnud, et kaitstava alusena hõlmab mõiste „veendumus“ näiteks ametiühingusse kuulumist ja sõjaväeteenistusest keelduvate isikute puhul isiklikku veendumust, et relvakandmisest tuleb keelduda. Vt selle kohta Euroopa Komisjon – Justiits- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat, Chopin, I., ja Germaine, C., *A Comparative Analysis of Non-discrimination Law in Europe 2024 – The 27 EU Member States compared – Prepared by Isabelle Chopin and Catharina Germaine for the European network of legal experts in gender equality and non-discrimination*, Publications Office of the European Union, 2024, lk 18 ja 19.

[11] Vt 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus WABE ja MH Müller Handel (C-804/18 ja C-341/19, EU:C:2021:594, punkt 47); 13. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus S.C.R.L. (usuline riietus) (C-344/20, edaspidi „kohtuotsus S.C.R.L. (usuline riietus)“, EU:C:2022:774, punkt 26) ning 28. novembri 2023. aasta kohtuotsus Commune d’Ans (C-148/22, EU:C:2023:924, punkt 22).

43. Lisaks on Euroopa Kohus otsustanud, et „usutunnistuse või veendumuste“ alusel diskrimineerimist tuleb eristada diskrimineerimisest „poliitiliste või muude arvamuste“ alusel. [12]

44. Selle kohta on Euroopa Kohus selgitanud, et direktiiv 2000/78 „ei hõlma […] ei poliitilisi ega ametiühingulisi veendumusi ega ka kunstilisi, spordialaseid, esteetilisi *või muid veendumusi või eelistusi*.“ [13]

45. Lisaks on Euroopa Kohus meelde tuletanud, et harta artikli 10 lõikes 1 sätestatud õigus südametunnistuse- ja usuvabadusele on direktiivi 2000/78 tõlgendamisel asjakohase konteksti lahutamatu osa. [14] See hartas sätestatud õigus vastab Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK“) artiklis 9 sätestatud õigusele, mis kaitseb „mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadust“. Järelikult on mõiste „veendumus“ tõlgendus EIÕK tähenduses asjakohane ka selle mõiste tõlgendamisel liidu õiguse kontekstis.

46. Kohtuotsuses Vavřička leidis Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi „EIK“), et vaktsineerimiskohustus ei ole EIÕKga vastuolus, sest isiklik vastuseis vaktsineerimiskohustusele ei kuulu EIÕK artikliga 9 kaitstud veendumuste mõiste alla. Eelkõige leidis see kohus, et sellist isiklikku vastuseisu tuleb pidada kriitiliseks seisukohaks, mitte EIÕK alusel kaitstavaks veendumuseks. [15] Selles kohtuasjas leidis EIK, et tal ei olnud alust kvalifitseerida isiku vastuseisu kohustuslikule vaktsineerimisele filosoofiliseks veendumuseks, kuna P. Vavřička teatas liikmesriigi kohtule, et tema vastuseis vaktsineerimisele põhineb asjaolul, et see on tema enda ja tema laste tervisele ennekõike kahjulik. Seetõttu leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et „kriitiline seisukoht vaktsineerimise suhtes ei kujuta endast piisavalt *veenvat, tõsist, sidusat ja tähtsat* veendumust või tõekspidamist, mis võimaldaks tugineda artiklis 9 sätestatud tagatistele“. [16]

47. Eeltoodust tuleneb, et isiklikku vaktsineerimisevastast seisukohta, mis põhineb näiteks tervisega seotud kaalutlustel, ei saa pidada filosoofiliseks veendumuseks ning see ei ole üldjuhul direktiiviga 2000/78 kaitstud.

48. Kokkuvõttes ei ole direktiiviga 2000/78 põhimõtteliselt vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega kohustatakse sõjaväelast ennast tema isikliku seisukoha vastaselt vaktsineerima.

3. Kohaldamine käesoleva kohtuasja asjaoludele

49. Eeltoodust järeldub, et kaebaja ei saa vaidluses tööandjaga, kes rakendas riigisiseseid õigusnorme, millega kehtestati sõjaväelaste vaktsineerimiskohustus, tugineda isiklikele seisukohtadele sõjaväelaste vaktsineerimise kohustuse kohta.

[12] Vt kohtuotsus S.C.R.L. (usuline riietus), punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika.

[13] Vt kohtuotsus S.C.R.L. (usuline riietus), punkt 28 (kohtujuristi kursiiv).

[14] Vt kohtuotsus S.C.R.L. (usuline riietus), punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika.

[15] Vt EIK 8. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Vavřička jt *vs*. Tšehhi Vabariik (CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, edaspidi „kohtuotsus Vavřička“, punktid 335 ja 337). Selles kohtuasjas vaidlustasid kuus kaebajat Tšehhi Vabariigis seadusega kehtestatud kohustuse vaktsineerida lapsi mitme nakkushaiguse vastu. Ühele kaebajale oli määratud trahv selle eest, et ta jättis oma lapsed vaktsineerimata, teised kaebajad olid aga vanemad, kelle lapsi keelduti vaktsineerimiskohustuse täitmata jätmise tõttu lasteaeda lubamast. Kõik kaebajad tuginesid EIÕK artiklile 8 ja kolm neist tuginesid EIÕK artiklile 9. Euroopa Inimõiguste Kohus jättis EIÕK artiklil 9 põhinevad nõuded vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

[16] Vt kohtuotsus Vavřička, punkt 335 (kohtujuristi kursiiv). See kriteerium – „piisavalt veenev, tõsine, sidus ja tähtis veendumus või tõekspidamine“ – seati kohtuotsuses Campbell ja Cosans *vs*. Ühendkuningriik. EIK märkis selles kohtuotsuses, et „sõna „veendumused“ tavatähenduses ei ole sünonüümne sõnadega „arvamused“ ja „mõtted“, mida on kasutatud [EIÕK] artiklis 10, millega on tagatud sõnavabadus; pigem sarnaneb see [EIÕK] artiklis 9, millega on tagatud mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadus, kasutatud sõnaga „veendumused“ (prantsuskeelses tekstis: „convictions“), ning mille all mõeldakse arvamusi, mis küündivad teatavale veenvuse, tõsiduse, sidususe ja tähtsuse tasemele“. Vt EIK 25. veebruari 1982. aasta kohtuotsus (CE:ECHR:1982:0225JUD000751176, punkt 36).

50. Kaebaja väitis Euroopa Kohtus, et talle dekreetseaduse nr 44/21 artikliga 4*ter* pandud vaktsineerimiskohustus kohustas teda allkirjastama teadva nõusoleku vormi, milles oli sõnaselgelt märgitud, et COVID-19 vaktsiinide pikaajalised kõrvalmõjud, sealhulgas surmaoht, on teadmata. Kaebaja sõnul toetas tema ebakindlust seoses vaktsiiniga seotud ohtudega hiljem ilmnenud asjaolu, et mitu vaktsiini saanud isikut haigestusid või lausa surid COVID-19 tõttu. Seega kuulutati vaktsiinid küll ametlikult ohutuks, kuid kaebaja tegi järelduse, et COVID-19 vaktsineerimiskava oli peamiselt ajendatud ravimiettevõtjate ärihuvidest ja seega seati sellega ohtu sõjaväelased, kelle jaoks oli vaktsineerimine kohustuslik vaktsiinide väidetavast tõhususest ja ohutusest olenemata. Ta lisas, et ta ei soovi seada võimalike kõrvalmõjudega ohtu oma elu, et aidata kaasa ravimitootjate kasumlikule tegevusele.

51. Kaebaja vastuseisu vaktsineerimiskohustusele suurendas veelgi asjaolu, et valitsus, kes kehtestas selle nõude dekreetseaduse nr 44/21 artikli 4*ter* alusel, ei võtnud vaktsineerimise võimalike kahjulike tagajärgede eest mingit vastutust. Samuti väitis kaebaja, et ta ei oleks vaktsineerimiskohustuse vastu, kui see oleks kehtestatud seadusandliku dekreedi nr 66/10 artikli 206*bis* alusel.

52. Nii eelotsusetaotlusest kui ka kaebaja kohtuistungil esitatud argumentidest nähtuvalt leian, et kaebaja ei ole esitanud mingeid tõendeid selle kohta, et tema vastuseis COVID-19 vastu vaktsineerimise kohustusele tuleneb filosoofilisest veendumusest. Pigem näib, et tema vastuseisul sellele kohustusele on kaks põhjust. Esiteks põhineb see tema kriitilisel tervisega seotud seisukohal, et need vaktsiinid ei ole ohutud, sest muude põhjuste hulgas oli nende levitamine tingitud peamiselt ravimitööstuse ärihuvidest. Teiseks kritiseeris kaebaja valitsuse soovimatust vastutada mingilgi viisil vaktsiini võimalike kõrvaltoimete eest, mis oli ka põhjus, miks ei sundinud valitsus sõjaväelasi end vaktsineerima.

53. Nagu komisjon kohtuistungil märkis, võib kaebaja oma seisukohta uusi teaduslikke andmeid arvestades muuta ja see tähendab, et see seisukoht ei kujuta endast filosoofilistel või vaimsetel kaalutlustel põhinevat üldist ellusuhtumist. Tema seisukoht näib piirduvat üksnes COVID-19 vaktsiiniga ja põhineb selle vaktsiini väidetavatel terviseriskidel, mida kaebaja sõnul ei hinnatud COVID-19 vastu vaktsineerimise kohustuse kehtestamisel olemasolevate meditsiiniliste teaduslike tõendite alusel piisavalt. Tema vastuseis vaktsiinile väljendab ka tema mittenõustumist valitsuse poliitikaga vaktsineerimiskohustuse asjus.

54. Selles mõttes ei näi kaebaja tuginevat ehtsale filosoofilisele veendumusele.

55. Kõike eespool öeldut arvestades olen jõudnud järeldusele, et kaebaja kriitiline seisukoht vaktsineerimiskohustuse suhtes ei kujuta endast direktiivi 2000/78 artikliga 1 kaitstud veendumust.

56. Järelikult ei saa kaebaja direktiivile 2000/78 tuginedes esitada vastuväiteid sellele, et tema tööandja kohaldab dekreetseadust nr 44/21.

57. Kokkuvõttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele ja teisele eelotsuse küsimusele, et direktiiv 2000/78 ei ole käesoleva kohtuasja asjaoludele kohaldatav, kuna väidetav diskrimineerimine ei kuulu ühegi selle direktiiviga keelatud diskrimineerimise aluse alla.

58. Direktiiv 2000/78 keelab muu hulgas diskrimineerimise „veendumuste“ alusel. Isiklikud seisukohad, mis põhinevad tervisega seotud kaalutlustel või riikliku vaktsineerimispoliitikaga mittenõustumisel, ei kujuta endast siiski „veendumusi“ direktiivi 2000/78 tähenduses.

B. Teine võimalus

59. Kui Euroopa Kohus peaks siiski leidma, et vaktsineerimisega seotud isiklik seisukoht, mis põhineb tervisega seotud kaalutlustel või riikliku vaktsineerimispoliitikaga mittenõustumisel, kujutab endast „veendumust“ direktiivi 2000/78 tähenduses, tuleb hinnata, kas kaebaja kohtlemist saab käsitada otsese või kaudse diskrimineerimisena, ning kui see on nii, siis kas selline erinev kohtlemine võib olla põhjendatud.

60. Direktiivi 2000/78 artikli 2 lõike 2 punktis a keelatud otsese diskrimineerimisega on tegemist juhul, kui erinev kohtlemine põhineb otseselt mõnel selles direktiivis sätestatud keelatud alusel. Kõnealused Itaalia õigusnormid ei põhine sõjaväelaste isiklikel seisukohtadel seoses vaktsineerimisega COVID-19 vastu. Seega ei saa neid õigusnorme mõista otseselt diskrimineerivatena.

61. Direktiivi 2000/78 artikli 2 lõike 2 punktis b keelatud kaudse diskrimineerimisega veendumuste alusel oleks tegemist juhul, kui pealtnäha neutraalne reegel või tava seab mingi konkreetse veendumusega isikud ebasoodsamasse olukorda. [17]

62. Kui kaebaja isiklikku seisukohta, mis on vaktsineerimiskohustuse vastu, tuleks käsitada „veendumusena“ direktiivi 2000/78 tähenduses, võiks Itaalia õigusnormidega kehtestatud reeglit, milles on ette nähtud vaktsineerimata sõjaväelaste töölt kõrvaldamine palga maksmise peatamisega, käsitada nii, et see asetab need sõjaväelased kaudselt ebasoodsamasse olukorda võrreldes teiste sõjaväelastega, kes on lasknud ennast vabatahtlikult vaktsineerida.

63. Kaudne diskrimineerimine võib siiski olla põhjendatud õiguspärase eesmärgiga, tingimusel et selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud. [18]

64. Mis puudutab õiguspärase eesmärgi olemasolu tingimust, siis selgitas Itaalia valitsus, et kõnealune COVID-19 vastu vaktsineerimise kohustus kehtestati korralduslikku meetmena, mis puudutas sõjaväelaste tegevust ja ülesandeid COVID-19 pandeemia ajal. Ühelt poolt oli selle eesmärk kaitsta sõjaväelasi SARS-CoV-2-sse nakatumise eest nende ametikohustuste täitmisel COVID-19 pandeemia ajal ning teiselt poolt oli selle eesmärk kaitsta rahvatervist ja ühtlasi tagada nende ametikohustuste nõuetekohane täitmine.

65. Kohtuotsuses Nordic Info kvalifitseeris Euroopa Kohus COVID-19 pandeemia tõsiseks ohuks rahvatervisele, mis võib põhjustada surma erinevates elanikkonnarühmades ja tuua kaasa riikliku tervishoiusüsteemi ülekoormamise või isegi ummistumise. [19]

66. Lisaks on rahvatervise kaitse ilmselgelt õiguspärane eesmärk, nagu kinnitab Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika. Nii täpsustas Euroopa Kohus kohtuotsuses Memoria ja Dall’Antonia, et „rahvatervise kaitse kuulub liidu õiguses tunnustatud ülekaalukate üldise huvi põhjuste hulka ning et liikmesriikidel on selles valdkonnas ulatuslik kaalutlusõigus“. [20]

[17] Vt kohtuotsus S.C.R.L. (usuline riietus), punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika.

[18] Vt direktiivi 2000/78 artikli 2 lõike 2 punkti b alapunkt i.

[19] Vt 5. detsembri 2023. aasta kohtuotsus Nordic Info (C-128/22, edaspidi „kohtuotsus Nordic Info“, EU:C:2023:951, punkt 120).

[20] Vt selle kohta 14. novembri 2018. aasta kohtuotsus Memoria ja Dall’Antonia (C-342/17, edaspidi „kohtuotsus Memoria ja Dall’Antonia“, EU:C:2018:906, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).

67. Samalaadses olukorras otsustas Euroopa Inimõiguste Kohus kohtuotsuses Pasquinelli jt *vs.* San Marino, et vaktsineerimiskohustusega, mille riik kehtestas teatavatele tervishoiutöötajatele COVID-19 pandeemia ajal, taotleti rahvatervisealases hädaolukorras, mis kujutas endast tõsist ohtu kogu elanikkonnale, õiguspärast eesmärki kaitsta rahvatervist ning teiste inimeste õigusi ja vabadusi. Lisaks märkis see kohus, et kehtestatud piiravate meetmete proportsionaalsuse üle otsustamisel tuleb arvesse võtta nende ajutist laadi, piiratud intensiivsust ja erandlikku konteksti. [21]

68. Kaebaja selgitas, et ta oli valmis esitama tõendeid negatiivse COVID-19 testi kohta iga 48 tunni järel, kuid see ettepanek lükati tagasi ja ta kõrvaldati vaktsineerimast keeldumise tõttu töölt. Lisaks väidab kaebaja, et ta töötas küll relvajõududes, kuid tema töökoht oli kontoris sarnaselt tsiviilteenistujatega, keda ei kohustatud sama tööandja juures töötamise jätkamiseks vaktsineerima.

69. Nende argumentidega vaidlustab kaebaja Itaalia õigusnormide sobivuse ja vajalikkuse.

70. Itaalia valitsus austab küll sõjaväelaste arvamusvabadust, kuid kehtestas COVID-19 vastu vaktsineerimise nõude ja andis sõjaväelastele võimaluse lasta ennast vaktsineerida või sellest keelduda. Olenemata nende ametialasest rollist ja täidetavatest tööülesannetest tõi keeldumine endaga kaasa vastustajaga sõlmitud töösuhte ajutise peatamise.

71. Hoolimata kaebaja argumendist, et ta tegi sõjaväelasena kontoritööd ja tema kontakt teiste isikutega oli piiratud, ei olnud sellist vaktsineerimiskohustust võimalik kehtestada juhtumipõhiselt. Vastupidi, seda kohaldati kõigi vastustaja alluvuses töötavate sõjaväelaste suhtes ühetaoliselt, olenemata sellest, kas nad uskusid nende vaktsiinide tõhususse ja ohutusse või mitte.

72. Mis puudutab sobivate ja vajalike vahendite olemasolu tingimust, siis nõustun Itaalia valitsusega, kes selgitas, et nende riigisiseste õigusnormidega taotletava eesmärgi saavutamiseks puudusid muud sobivad ja vähem piiravad meetmed. Isegi kui SARS-CoV-2 testimist võinuks pidada vähem piiravaks, ei oleks see pakkunud samasugust ennetustaset kui vaktsineerimine. Sellisena ei oleks see lahendus olnud ei sobiv ega tõhus, et takistada sõjaväelastel COVID-19ga nakatuda ja seda edasi kanda, ning see oleks võinud kahjustada valitsuse õiguspäraseid rahvatervisealaseid jõupingutusi pandeemia mõju piiramiseks. Lisaks nõuaks sõjaväelastele sagedaste COVID-19 testide tegemine 48-tunniste ajavahemike järel ebamõistlikke jõupingutusi ja kulusid, mis koormaksid pandeemia ohjamisega juba niigi vaeva nägevat tervishoiusüsteemi.

73. COVID-19 vastu vaktsineerimise kohustuse eesmärk oli hoopis vähendada sõjaväelaste haigestumise ohtu ja tõenäosust, et nad nakatavad teisi SARS-CoV-2ga. Sellele lisandub asjaolu, et mida suurem oli sel ajal vaktsineeritud inimeste osakaal, seda vähem sai viirus levida ning see aitas kaasa karjaimmuunsuse tekkele.

[21] Vt EIK 29. augusti 2024. aasta kohtuotsus Pasquinelli jt *vs.* San Marino (CE:ECHR:2024:0829JUD002462222, punktid 94–96 ja 128). San Marino võttis 2021. aastal vastu õigusakti, millega nõuti kõigilt sotsiaal- ja tervishoiutöötajatelt, kellel on otsene kontakt patsientidega, enda COVID-19 vastu vaktsineerimist. Kuigi vaktsineerimine ei olnud kohustuslik, kehtestati kõigi sellest keeldujate suhtes seadusega alternatiivsete meetmete hierarhia, sealhulgas töökohustuste ümberkorraldamine või üleviimine vabadele avaliku halduse ametikohtadele, millel on kontaktid patsientidega piiratud, ja väljateenitud puhkuse ärakasutamine või kohustuslik antigeenitesti kasutamine iga 48 tunni järel. Ainult olukordadeks, kus need võimalused olid teostamatud, nähti ette ajutine töölt kõrvaldamine igakuise töötasu maksmisega, tingimusel et ta osaleb ühiskondlikult kasulikus tegevuses. San Marino seadusandja põhjendas seda korda asjaoluga, et sellistel töötajatel on suurem nakatumisoht ning vaktsineerimine on hädavajalik nii haavatavate patsientide kui ka sotsiaalse tervishoiusüsteemi järjepidevuse säilitamiseks. Ühe vaktsineerimisest keeldunud töötajate rühma suhtes kohaldati eespool nimetatud meetmeid ja nad vaidlustasid korra Euroopa Inimõiguste Kohtus, väites, et see rikub EIÕK artiklit 8 ja kujutab endast ebaseaduslikku diskrimineerimist EIÕK artikli 14 tähenduses koostoimes EIÕK 12. lisaprotokolli artikliga 1. Kaebajad väitsid, et vaktsineeritud ja vaktsineerimata töötajate erinev kohtlemine ei ole EIÕK seisukohast piisavalt põhjendatud.

74. Eeltoodut arvestades olen arvamusel, et see liikmesriigi õigusnorm vastab igale direktiivi 2000/78 artikli 2 lõike 2 punkti b alapunktis i sätestatud kriteeriumile, sest sellega taotleti õiguspärast rahvatervise kaitse eesmärki, takistades COVID-19 levikut vahenditega, mis olid nii vajalikud kui ka proportsionaalsed.

75. Sellest tuleneb, et isegi kui Euroopa Kohus peaks leidma, et dekreetseaduse nr 44/21 võib kvalifitseerida kaudseks diskrimineerimiseks „veendumuse“ alusel direktiivi 2000/78 tähenduses, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata, et niisugused õigusnormid võivad siiski olla põhjendatud selle direktiivi artikli 2 lõike 2 punkti b alapunkti i alusel, kuna neil oli õiguspärane eesmärk, nimelt rahvatervise kaitse, sealhulgas kaitseministeeriumi teenistuses olevate sõjaväelaste tervise kaitse. Lisaks ei olnud ajal, mil Itaalia seadusandja selle õigusnormi kehtestas, selle eesmärgi saavutamiseks alternatiivseid meetmeid, mis oleksid olnud ühtaegu nii sobivad kui ka vähem piiravad.

Kolmas eelotsuse küsimus

76. Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas sellise sõjaväelase töölt kõrvaldamist palga maksmise peatamisega, kes on keeldunud laskmast end COVID-19 vastu vaktsineerida, võib pidada vastuolus olevaks harta artiklitega 1 ja 24.

77. Nagu ma käesolevas ettepanekus läbivalt leian, ei kuulu sellised vaktsineerimiskohustust puudutavad isiklikud seisukohad, nagu on väljendanud kaebaja, direktiivi 2000/78 artikliga 1 kaitstud veendumuste mõiste alla. Isegi kui need seisukohad kujutavad endast veendumust selle direktiivi tähenduses, võib sellest tulenevat kaudset diskrimineerimist põhjendada üldise huviga. Kõnealuste õigusnormide kohaldamisest tulenevaid tagajärgi ei saa seega pidada harta artiklitega 1 ja 24 kaitstud inimväärikust või lapse õigust rikkuvaks.

IV. Ettepanek

78. Eespool toodud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel,

tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus sõjaväelasele liikmesriigi õigusega kehtestatud vaktsineerimiskohustus, mis on vastuolus tema isikliku seisukohaga.

Selle direktiiviga on muu hulgas keelatud diskrimineerimine „veendumuste“ alusel. Isiklikud seisukohad, mis põhinevad tervisega seotud kaalutlustel või valitsuse vaktsineerimispõhimõtetega mittenõustumisel, ei kujuta endast siiski „veendumust“ direktiivi 2000/78 tähenduses.