EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

6. aprill 2006 *

Kohtuasjas C-124/05,

mille esemeks on EÜ artikli 234 alusel Gerechtshof te 's-Gravenhage (Madalmaad) 3. märtsi 2005. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. märtsil 2005, menetluses

Federatie Nederlandse Vakbeweging

versus

Madalmaade riik,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees P. Jann, kohtunikud K. Schiemann, N. Colneric (ettekandja), K. Lenaerts ja E. Juhász,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

kohtujurist: J. Kokott,
kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikus menetluses ja 15. detsembri 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— Federatie Nederlandse Vakbeweging, esindajad: advokaat L. S. J. de Korte ja advokaat M. A. C. Vijn,

— Madalmaade Kuningriik, esindajad: H. G. Sevenster ja M. de Mol,

— Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: T. Linden,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: N. Yerrell ja P. van Nuffel,

olles 12. jaanuari 2006. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiivi 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte (EÜT L 307, lk 18; ELT eriväljaanne 05/02, lk 197), muudetud Euroopa Parlamendi 22. juuni 2000. aasta direktiiviga 2000/34/EÜ (EÜT L 195, lk 41; ELT eriväljaanne 05/04, lk 27; edaspidi „direktiiv"), artikli 7 lõike 2 tõlgendamist.

2 Nimetatud taotlus esitati Federatie Nederlandse Vakbeweging (Madalmaade ametiühingute keskliit, edaspidi „FNV") ja Madalmaade riigi vahelises vaidluses seoses küsimusega, kas direktiivi artikli 7 lõikega 2 on vastuolus võimalus saada rahalist hüvitist direktiivis sätestatud minimaalse iga-aastase tasulise puhkuse päevade eest, mis on varasemate aastate jooksul kogunenud.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

3 Direktiiv võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 118 A (EÜ asutamislepingu artiklid 117–120 asendati EÜ artiklitega 136–143) alusel. Vastavalt artiklile 1 sätestab see direktiiv tööaja korralduse minimaalsed ohutus- ja tervishoiunõuded.

4 Direktiivi teine jagu sätestab meetmed, mida liikmesriigid on kohustatud võtma, et tagada igale töötajale õigus vähemalt minimaalsele igapäevasele puhkusele, iganädalasele puhkeajale ja iga-aastasele tasulisele puhkusele. Samuti sätestab see vaheajad ja maksimaalse iganädalase tööaja.

5 Iga-aastase puhkuse osas sätestab artikkel 7:

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

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

6 Direktiivi artikkel 17 näeb ette võimaluse teha teatud tingimustel mitmest direktiivi sättest erandeid, kuid artiklit 7 nende hulgas märgitud ei ole.

7 Kõnealune direktiiv tühistati ja asendati alates 2. augustist 2004 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiviga 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (ELT L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381). Direktiivi artikkel 7 jäeti siiski muutmata.

Siseriiklikud õigusnormid

8 Madalmaade siseriiklikku õigusse võeti direktiiv üle vastavate sätetega tsiviilkoodeksi (Burgerlijk wetboek, edaspidi „BW") seitsmenda osa 10. jaotise (tööleping) kolmandas peatükis (puhkus).

9 BW artikli 7:634 lõige 1 sätestab:

„Töötaja omandab igal aastal, mil tal on olnud kokkulepitud täistööaja jooksul õigus töötasule, õiguse saada puhkust, mille pikkus on võrdne vähemalt neljakordse kokkulepitud nädalase tööajaga või sellega vähemalt võrdväärne, kui tööaeg on sätestatud tundides aasta kohta."

10 BW artikkel 7:638 sätestab:

„1. Tööandja on kohustatud andma töötajale igal aastal võimaluse võtta puhkust, millele tal on õigus artikli 634 alusel.

2. Kuivõrd puhkus ei ole määratletud kirjaliku kokkuleppega, kollektiivse töölepinguga või kollektiivse töölepingu alusel, pädeva haldusasutuse poolt või viimase nimel

antud määrusega või seadusega, määrab tööandja puhkuse alguse ja lõpu vastavalt töötaja soovile, välja arvatud juhul, kui olulised asjaolud seda takistavad. [...]

[...]

6. Tööandja on kohustatud võimaldama töötajal kasutada tema puhkuse välja võtmata osa päevades või tundides, välja arvatud juhul, kui seda takistavad olulised asjaolud.

[...]"

11 BW artikkel 7:639 näeb ette:

„Puhkuse ajal säilib töötajal õigus saada töötasu."

12 BW artikkel 7:640 sätestab:

„1. Töölepingu kehtivuse ajal ei või töötaja loobuda õigusest puhkusele, saades selle eest hüvitist.

2. Kui töötaja on omandanud õiguse saada puhkust, mille pikkus ületab artiklis 634 sätestatud miinimumi, võib kirjaliku kokkuleppega teha erandi lõikest 1 ulatuses, milles see ületab nimetatud miinimumi."

13 BW artikkel 7:642 näeb ette:

„Hagi puhkuse saamise õiguse tunnustamiseks võib esitada viie aasta jooksul selle kalendriaasta viimasest päevast, mille eest see puhkus on ette nähtud."

14 BW artikkel 7:645 näeb ette:

„Artiklite 634–643 sätetest ei ole lubatud töötaja kahjuks erandeid teha, välja arvatud juhul, kui sättes endas on sellise erandi võimalus sätestatud."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

15 Sotsiaal- ja tööministeeriumi poolt eespool nimetatud õigusnormide kohta veebruaris 2001 välja antud brožüüris pealkirjaga „Nieuwe vakantiewetgevin. Meer

ruimte voor maatwerk" (Uus puhkuste regulatsioon: rohkem võimalusi personaalseteks lahendusteks) öeldakse järgmist:

„Puhkustealase seadusandluse alused ei ole muutunud: igal töötajal on õigus puhkusele, mille jooksul säilib tema töötasu. Ühe aasta kohta antava puhkuse pikkust suurendati vähemalt päevade arvuni, mis võrdub vähemalt nelja nädala tööpäevade arvuga [...].

Rohkem puhkust anda on jätkuvalt lubatud, kuid vähem mitte!

[...]

3. Puhkusepäevade kogumine

Kas töötaja võib koguda puhkusepäevi mitme aasta jooksul, et minna pikale ümbermaailmareisile?

Jah, see on võimalik. Puhkusepäevi võib koguda pikema aja jooksul, enne kui need kustutatakse. [...]

4. Puhkusepäevade hüvitamine

Maja vajab remonti. Kas töötaja võib kogunenud puhkusepäevade asemel saada rahalist hüvitist?

Jah, aga... Täiendava puhkuse eest võib igal juhul maksta hüvitist. See kehtib nende puhkusepäevade kohta, mis ületavad kohustusliku minimaalse aastase puhkuse, või puhkuse kohta, mis on kogunenud varasemate aastate jooksul.

Näide: täisajaga töötaja on kogunud 50 päeva puhkust ja soovib need müüa oma tööandjale. Ta ei ole jooksval aastal veel puhkust võtnud. Seega võib ta müüa maksimaalselt 50 — 20 (seadusjärgne miinimum) = 30 päeva."

16 BW artikli 7:640 arutamisel parlamendis esitas Madalmaade valitsus kokkuvõtvalt järgmised märkused: õigus minimaalsele puhkusele koosneb teatud arvust päevadest, millele on töötajal antud aasta jooksul igal juhul õigus, välja arvatud samal aastal üle seaduses sätestatud miinimumi antud puhkus ja varasemate aastate jooksul kogunenud puhkus. Kõigi varasematel aastatel kogutud puhkusepäevade eest võib maksta hüvitist olenemata sellest, mis alusel need on saadud. Seega ei ole oluline, kas see varasematel aastatel kogutud puhkus on saadud üle seaduses sätestatud miinimumi või kohustusliku minimaalse puhkusena. Kui töötaja ei ole osaliselt või täies ulatuses kasutanud oma õigust minimaalsele puhkusele, olenemata põhjusest, ei kanta seda järgmisse aastasse üle minimaalse puhkuse vormis. Selle aasta kohta on kehtestatud eraldi miinimum. Selle varasema aasta kasutamata puhkuse kohta võib ette näha rahalise hüvitise maksmise.

17 Kõnealuse seaduse lugemisel parlamendis tunnistati, et puhkusepäevade eest hüvitise maksmine võib julgustada töötajaid puhkust välja võtmata jätma, kuna nad teavad, et ühel kalendriaastal kasutamata jäänud puhkuse eest võib järgmistel aastatel hüvitist maksta. Selle kohta täpsustati, et teatud asjad tuleb jätte tööandjate ja töötajate otsustada ning tuleb eeldada, et asjaomased pooled käituvad mõistlikult. Seejuures rõhutati, et vastavalt BW artikli 7:638 lõikele 1 on tööandja kohustatud andma töötajale igal aastal võimaluse võtta välja vähemalt ettenähtud minimaalse puhkuse. Töötaja võib tööandjalt nõuda selle puhkuse võimaldamist.

18 BW artiklisse 7:640 soovitati lisada lõige 2, et keelata kogunenud puhkusepäevade koguarvust hüvitise maksmine selle osa eest, mis kogunesid eelnevatel aastatel kasutamata jäänud kohustusliku minimaalse puhkuse arvelt. Nimetatud lugemisel parlamendis lükati see ettepanek tagasi.

19 FNV esitas Rechtbank te 's-Gravenhagele kaebuse, milles palus tuvastada peamiselt, et Madalmaad tegutsevad seadusvastaselt, leides ja väites BW artiklis 7:634 sätestatud minimaalse iga-aastase puhkuseperioodi mõiste tõlgendamisel vastupidiselt direktiivi artikli 7 lõikele 2, et nii seaduses ette nähtud kui seda ületava lubatud puhkuse, mis on varasematel aastatel kogunenud ja mis ületab jooksva aasta minimaalse puhkuse, võib asendada rahalise hüvitisega. Samuti palus FNV keelata Madalmaadel edaspidi esitada BW artikli 7:640 ekslikku tõlgendust ja mitte levitada nimetatud brošüüri ning avaldada tehtav otsus.

20 Rechtbank te 's-Gravenhage jättis kaebuse rahuldamata. FNV palus Gerechtshof te 's-Gravenhage esitatud apellatsioonkaebuses teise võimalusena kinnitada, et BW artikli 7:640 lõike 2 mõistlik tõlgendus, mis oleks kooskõlas direktiivi artikli 7

lõikega 2, eeldab, et nende puhkusepäevade eest, mida töötaja ei ole mis tahes aasta jooksul kasutanud ja mis jäävad allapoole seaduses sätestatud minimaalset puhkust samal aastal, ei või rahalist hüvitist maksta.

21 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leidis, et seaduse mõttest ja nimetatud brošüürist lähtudes võib iga-aastase puhkuse asendada mõnel järgneval aastal rahalise hüvitisega, kui töötaja ei ole seda puhkust välja võtnud. Arvestades selle seaduse ettevalmistustöid, tuleb tõdeda, et kui kõnealuse brošüüri sisu on vastuolus sellega, kuidas direktiivi tuleb tõlgendada ja üle võtta, siis on selle väljaandmine ilma vastava hoiatuseta, mida selles ei sisaldu, ekslik ja õigusvastane. Võimalus maksta varasemate aastate minimaalse puhkuse eest rahalist hüvitist võib väga tõenäoliselt viia selleni, et töötajad ei võta iga-aastast minimaalset puhkust terves ulatuses või osaliselt välja. Direktiivi ekslik tõlgendamine Madalmaade poolt kahjustab FNV huve, kuna see mõjutab Madalmaade töötajate huve.

22 Seetõttu otsustas Gerechshof te 's-Gravenhage menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas ühenduse õigusega, eelkõige direktiivi 93/104 [...] artikli 7 lõikega 2 on kooskõlas liikmesriigi seadusesäte, mis annab võimaluse sõlmida töölepingu kestvuse ajal kirjalik kokkulepe, mille kohaselt töötajale, kes pole kas osaliselt või täielikult välja võtnud oma iga-aastast minimaalset puhkust, makstakse järgneval aastal selle eest rahalist hüvitist?

Küsimuse esitamisel lähtutakse sellest, et töötajal ei ole õigust saada nimetatud hüvitist miinimumpuhkuse eest jooksval aastal ja sellele järgnevatel aastatel."

Eelotsuse küsimus

23 Kõigepealt tuleb käsitleda Euroopa Ühenduste Komisjoni poolt tõstatatud küsimust iga-aastase minimaalse puhkuse järgmisse aastasse ülekandmise väidetava ebaseaduslikkuse kohta.

24 Seda küsimust ei ole vaja sügavuti uurida, kuna Euroopa Kohus on varem otsustanud, et ühenduse õigusega tagatud puhkus ei saa mõjutada õigust kasutada muud, samuti ühenduse õigusega tagatud puhkust (vt 14. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-519/03: komisjon *vs.* Luksemburg, EKL 2005, lk I-3067, punkt 33). Nii võib ühenduse õigusega tagatud mitme puhkuseperioodi kuhjumise korral aasta lõpus olla iga-aastase puhkuse või selle osa ülekandmine järgmisse aastasse olla vältimatu.

25 Oma küsimuses küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas siseriikliku õiguse säte, mis lubab töölepingu kestvuse ajal maksta direktiivis sätestatud iga-aastase puhkuse asemel, mida töötaja ei ole antud aastal välja võtnud, järgneval aastal rahalist hüvitist, on ühenduse õigusega vastuolus.

26 Ühenduse tasemel tööaja korralduse ühtlustamise eesmärk on tagada töötajatele parem ohutuse ja tervise kaitse, andes neile eelkõige minimaalsed puhkeajad, muu hulgas iga-aastase tasulise puhkuse, ning ka piisavad puhkepausid (vt 26. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas C-173/99: BECTU, EKL 2001, lk I-4881, punkt 38, ning 1. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-14/04: Dellas jt, EKL 2005, lk I-10253, punkt 41).

27 Vastavalt direktiivi artikli 7 lõikele 1 võtavad liikmesriigid vajalikke meetmeid, et tagada iga töötaja õigus vähemalt neljanädalasele tasulisele põhipuhkusele vastavalt niisuguse puhkuse õiguse ja andmise tingimustele, mis on ette nähtud siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega.

28 Iga töötaja õigust iga-aastasele tasulisele puhkusele tuleb käsitleda ühenduse sotsiaalõiguse erilise tähtsusega põhimõttena, millest ei ole lubatud erandeid teha ja mida võivad pädevad ametiasutused kohaldada üksnes direktiivis endas sõnaselgelt sätestatud piirides (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus BECTU, punkt 43, ning 18. märtsi 2004. aasta otsus kohtuasjas C-342/01: Merino Gómez, EKL 2004, lk I-2605, punkt 29).

29 Lisaks sellele sätestab direktiiv ka reegli, mille kohaselt peab olema tagatud töötajale tegeliku puhkuse andmine, et tagada tema turvalisuse ja tervise kaitse, ning ainult töösuhte lõppemise korral lubab direktiivi artikli 7 lõige 2 iga-aastase tasulise puhkuse asendada hüvitisega (eespool viidatud kohtuotsused BECTU, punkt 44, ja Merino Gómez, punkt 30).

30 Selle puhkuse positiivne mõju töötaja ohutusele ja tervisele ilmneb täielikult siis, kui seda kasutatakse selleks ette nähtud aasta, s.o jooksva aasta jooksul. Siiski ei kaota see puhkus oma tähtsust selles tähenduses ka juhul, kui seda kasutatakse mõnel hilisemal ajavahemikul.

31 Kuna ka mõnel järgneval aastal välja võetud puhkus direktiivi tähenduses võib ikkagi parandada töötaja ohutust ja tervist, tuleb asuda seisukohale, et see on direktiiviga kooskõlas.

32 Igal juhul looks võimalus saada järgnevatesse aastatesse üle kantud iga-aastase minimaalse puhkuse eest rahalist hüvitist direktiivi eesmärkidega vastuolus oleva olukorra, kus töötajad loobuvad puhkusest või neid sunnitakse sellest loobuma.

33 Seetõttu on järgnevasse aastasse üle kantud iga-aastase minimaalse tasulise puhkuse asendamine rahalise hüvitisega vastuolus direktiivi artikli 7 lõikega 2.

34 Tuleb lisada, et direktiivi artikkel 7 ei kuulu nende sätete hulka, millest on sama direktiivi alusel sõnaselgelt lubatud teha erandeid (vt eespool viidatud kohtuotsus BECTU, punkt 41). Seetõttu ei ole oluline asjaolu, kas rahalist hüvitist iga-aastase tasulise puhkuse eest maksti kirjaliku kokkuleppe alusel või mitte.

35 Kõiki eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiivi artiklit 7 tuleb tõlgendada selliselt, et siseriikliku õiguse säte, mis lubab töölepingu kestvuse ajal maksta direktiivi artikli 7 lõikes 1 sätestatud iga-aastase puhkuse asemel, mida töötaja ei ole antud aastal välja võtnud, järgneval aastal rahalist hüvitist, on selle direktiivi sättega vastuolus.

Kohtukulud

36 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

Nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiivi 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte, muudetud Euroopa Parlamendi 22. juuni 2000. aasta direktiiviga 2000/34/EÜ, artiklit 7 tuleb tõlgendada selliselt, et siseriikliku õiguse säte, mis lubab töölepingu kestvuse ajal maksta direktiivi artikli 7 lõikes 1 sätestatud iga-aastase puhkuse asemel, mida töötaja ei ole antud aastal välja võtnud, järgneval aastal rahalist hüvitist, on selle direktiivi sättega vastuolus.

Allkirjad