Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 5. juunil 2025 [1]

Kohtuasi C-543/23 [Gnattai] [i]

AR
versus
Ministero dell'Istruzione e del Merito,
menetlusosaline:
Anief – Associazione Professionale e Sindacale

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Tribunale Civile di Padova (Padova tsiviilkohus, Itaalia))

Eelotsusetaotlus – Sotsiaalpoliitika – Direktiiv 1999/70/EÜ – Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) raamkokkulepe tähtajalise töö kohta – Klausli 4 lõige 1 – Mõisted „tähtajaline töösuhe" ja „töötingimused" – Avalik sektor – Õpetajad – Tähtajaline töötamine pariteetsetes koolides – Kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide alusel avalikku teenistusse võtmine – Tööstaaži kindlaksmääramine – Palgaastme määramine – Riigisisene õigusnorm, mis ei võta arvesse pariteetsetes koolides täitunud töötamisperioode – Erinevad tööandjad – Erinev kohtlemine – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 20 ja 21

I. Sissejuhatus

1. Käesoleva asja aluseks olev eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada 18. märtsil 1999 sõlmitud ja nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/70/EÜ lisas paiknevat Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta [2] (edaspidi „raamkokkulepe") klauslit 4 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") artikleid 20 ja 21.

2. Sellega esitatakse kohtupraktikas juba mitmendat korda küsimus, mis käsitleb varem *tähtajaliselt* töötanud õpetajate erinevat kohtlemist nende võtmisel avalikku teenistusse või tööle võtmisel Itaalia riigikoolidesse võrreldes seal *tähtajatult* töötavate õpetajatega. [3]

[1] Algkeel: saksa.

[i] Kohtuasjal on väljamõeldud nimi. See ei vasta ühegi menetlusosalise tegelikule nimele.

[2] EÜT 1999, L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368.

[3] Vt juba 17. oktoobri 2024. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione e del Merito ja INPS (C-322/23, EU:C:2024:900); 30. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione ja INPS (C-270/22, EU:C:2023:933) ja 20. septembri 2018. aasta kohtuotsus Motter (C-466/17, EU:C:2018:758), milles Euroopa Kohus leidis, et tähtajalise töölepingu alusel töötavate õpetajate erinev kohtlemine tööstaaži määramisel, mis põhines käesolevas asjas vaidluse all oleva õigusakti teistel sätetel, on liidu õigusega vastuolus.

3. Põhikohtuasjas on küsimus selles, kas töötamisperioode, mis täitusid hagejal tähtajaliste töölepingute alusel eraõiguslikes, nn pariteetsetes koolides (*scuole paritarie*), mis on seaduse järgi riigikoolidega sisuliselt võrdväärsed, tuleb pärast riigikooli (tähtajatult) tööle võtmist arvesse võtta tööstaaži kindlaksmääramisel ja seega palgaastme määramisel.

4. Itaalia õiguses on sõnaselgelt sätestatud, et riigikooli tööle võtmisel tuleb tööstaaži kindlaksmääramisel ja palgaastme määramisel arvesse võtta teatud koolides, sealhulgas muudes kui riigikoolides, täitunud töötamisperioode. See ei kehti siiski pariteetsetes koolides täitunud töötamisperioodide suhtes. Teisipidi peab aga Itaalia õigus riigikoolides ja pariteetsetes koolides töötamist vaidlusalusel ajavahemikul samaväärseks. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et mõlema võrdlusrühma õpetajatel on samad ülesanded ja samad töökohustused ning neil peavad olema samad kutsealased, pedagoogilised, metoodilis-didaktilised, korralduslikud, suhtlemis- ja teadustööga seotud oskused.

5. See ajendas eelotsusetaotluse esitanud kohut küsima Euroopa Kohtult, kas kõnealune Itaalia õigusnormide kohane vahetegemine – mida Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) ja Corte costituzionale (Itaalia konstitutsioonikohus) on pidanud seaduslikuks ja põhiseaduspäraseks – on kooskõlas raamkokkuleppe klausli 4 lõikega 1 ning harta artikliga 20 ja artikli 21 lõikega 1.

6. Seejuures tekib eelkõige küsimus, kas raamkokkuleppe klausli 4 lõige 1 koostoimes klausli 3 lõigetega 1 ja 2 on üldse kohaldatav. See sõltub esiteks sellest, kas erinev kohtlemine nende sätete tähenduses tuleb kõne alla ka siis, kui võrreldavad õpetajad töötavad või töötasid erinevate tööandjate juures ning erinevate (eraõiguslike või avalik-õiguslike) eeskirjade alusel. Teiseks võiks selline erinev kohtlemine olla välistatud juhul, kui varasemate töötamisperioodide tunnustamata jätmine põhineb õigusaktil, mis puudutab ühtemoodi *kõiki* endisi pariteetsete koolide (nii tähtajalisi kui ka tähtajatuid) töötajaid. Kui raamkokkuleppe klausli 4 lõige 1 ei ole kohaldatav, tuleb kontrollida, kas kohaldatavad on harta artikkel 20 ja artikli 21 lõige 1,[4] kas seal ette nähtud üldkriteeriumide kohaselt on tegemist erineva kohtlemisega, ja kui see on nii, siis kas see võib olla objektiivselt põhjendatud. Sellega seoses tuleb kindlaks teha asjaomased võrdlusrühmad, et selgitada välja, kas kõnealused õpetajad on või olid vähemasti võrreldavas olukorras. Seega on Euroopa Kohtul võimalus täpsustada oma varasemat asjakohast kohtupraktikat.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

7. Direktiivi 1999/70 põhjendus 14 on sõnastatud järgmiselt:

„allakirjutanud on soovinud sõlmida raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta, milles fikseeritaks tähtajaliste töölepingute ja töösuhete üldpõhimõtted ja miinimumnõuded; nad on näidanud üles soovi parandada tähtajalise töö kvaliteeti, tagades mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamise, ning luua raamistik, et vältida kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest".

[4] Selles osas eitavalt 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 56 jj), kuna vastavus mõistele „liidu õiguse kohaldamisel" harta artikli 51 lõike 1 tähenduses oli puudulik.

8. Raamkokkuleppe preambuli kolmandas lõigus on märgitud:

„Käesolevas kokkuleppes määratakse kindlaks tähtajalise töö üldpõhimõtted ja miinimumnõuded, tunnistades, et nende üksikasjalikul rakendamisel tuleb arvestada konkreetse riigi, sektori ja hooaja erijooni. Kokkulepe näitab tööturu osapoolte soovi luua üldraamistik, et tagada tähtajaliste töötajate võrdne kohtlemine, kaitstes neid diskrimineerimise eest, ja kasutada tähtajalisi töölepinguid tööandjatele ja töötajatele vastuvõetaval alusel."

9. Raamkokkuleppe klausel 1 sätestab:

„Käesoleva raamkokkuleppe eesmärk on:

a) parandada tähtajalise töötamise kvaliteeti, tagades mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamise;

b) luua raamistik, et vältida kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest."

10. Raamkokkuleppe klausli 2 lõige 1 sätestab:

„Kokkulepet kohaldatakse tähtajaliste töötajate suhtes, kellel on tööleping või töösuhe, nagu see on määratletud liikmesriigi seadustes, kollektiivlepingutes või praktikas."

11. Raamkokkuleppe klausel 3 sätestab:

„1. Käesolevas kokkuleppes tähendab „tähtajaline töötaja" isikut, kellel on vahetult tööandja ja töötaja vahel sõlmitud tööleping või töösuhe, milles töölepingu või töösuhte lõpp on määratud objektiivsete tingimustega, milleks võib olla konkreetse kuupäeva saabumine, konkreetse ülesande lõpetamine või konkreetse sündmuse toimumine.

2. Käesolevas kokkuleppes tähendab „võrreldav alatine töötaja" töötajat, kellel on samas asutuses määramata tähtajaga tööleping või töösuhe, mis on sõlmitud sama või samalaadse töö või tegevuse kohta, võttes arvesse erialast ettevalmistust ja oskusi.

   Kui samas asutuses ei ole võrreldavat alatist töötajat, tehakse võrdlus kehtiva kollektiivlepingu alusel või kollektiivlepingu puudumise korral vastavalt riigi seadustele, kollektiivlepingule või praktikale."

12. Raamkokkuleppe klausli 4 lõige 1 sätestab:

„Töötingimuste osas ei kohelda tähtajalisi töötajaid vähem soodsalt kui võrreldavaid alatisi töötajaid seetõttu, et neil on tähtajaline tööleping või töösuhe, välja arvatud juhtudel, kui erinevaks kohtlemiseks on objektiivsed põhjused."

B. Itaalia õigus

13. 16. aprilli 1994. aasta seadusandliku dekreedi nr 297, millega kinnitatakse igat tüüpi koolides kõikidel tasemetel õpetamist käsitlevate õigusnormide konsolideeritud redaktsioon (Decreto legislativo del 16 aprile 1994, n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative

vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado)[5] (edaspidi „seadusandlik dekreet nr 297/1994"), artikkel 485 sätestab:

„1. Keskharidus- ja kunstikoolide puhul tunnustatakse eespool nimetatud riigikoolide ja riiklikult tunnustatud erakoolide, sealhulgas välisriigi koolide õpetajate töötamist koosseisuvälise õpetajana nelja esimese tööaasta osas töötamisena koosseisulise õpetajana nii õiguslikult kui ka rahaliselt täies ulatuses, ülejäänud aastate osas kahe kolmandiku ulatuses nii õiguslikult kui ka rahaliselt ning ühe kolmandiku ulatuses ainult rahaliselt. Sellisest tunnustamisest tulenevad rahalised õigused säilivad ja need võetakse aluseks kõigis tunnustamise kuupäeva palgaastmele järgnevates palgaastmetes.

2. Samadel eesmärkidel ja samas ulatuses, nagu on märgitud lõikes 1, tunnustatakse seal nimetatud töötajate töötamist riiklikes tütarlastekoolides ning töötamist koosseisulise ja koosseisuvälise töötajana riiklikes põhikoolides või riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes põhikoolides, sealhulgas nimetatud tütarlastekoolides ja välisriigi koolides, samuti rahvakoolides, subsideeritud koolides või abikoolides.

3. Põhikooliõpetajate puhul tunnustatakse samadel eesmärkidel ja samas ulatuses, nagu on märgitud lõikes 1, töötamist koosseisuvälise õpetajana riiklikes põhikoolides, riiklikes tütarlaste põhikoolides või riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes põhikoolides, riiklikes või riiklikult tunnustatud erakeskkoolides ja kunstikoolides, rahvakoolides, subsideeritud koolides või abikoolides ning töötamist koosseisulise või koosseisuvälise töötajana riiklikes või kohaliku omavalitsuse koolieelsetes lasteasutustes."

14. 10. märtsi 2000. aasta seaduse nr 62, mis sätestab võrdsetel alustel põhineva üldharidussüsteemi ning õiguse õppimisele ja haridusele (Legge del 10 marzo 2000, n. 62 – Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione)[6] (edaspidi „seadus nr 62/2000"), artikkel 1 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Ilma et see piiraks põhiseaduse artikli 33 lõike 2 sätete kohaldamist, koosneb riiklik haridussüsteem riiklikest koolidest ning nendega võrdväärsetest (pariteetsetest) era- ja munitsipaalkoolidest. Vabariik on seadnud esmatähtsaks eesmärgiks pakutavaid haridusvõimalusi laiendada ning nõudlust elukestva õppe järele alates lapsepõlvest suurendada.

2. „Pariteetsed koolid" on muud kui riiklikud – sh kohaliku omavalitsuse – õppeasutused, mis alates koolieelsest lasteasutusest vastavad hariduse valdkonnas kehtivatele üldnormidele, on kooskõlas perekondade haridusalaste nõudmistega, täidavad lõigetes 4, 5 ja 6 nimetatud kvaliteedi- ja tõhususenõudeid ning millel on kõik kehtivatest õigusnormidest tulenevad tagajärjed, eelkõige õigus anda välja kehtivaid haridust tõendavaid dokumente.

3. Pariteetsetele erakoolidele on tagatud täielik kultuurilise ja pedagoogilis-didaktilise suunitluse vabadus. Õppetegevus põhineb põhiseaduses sätestatud vabaduspõhimõtetel, arvestades kooli õppekava. Kuna pariteetsed koolid osutavad avalikku teenust, võtavad nad vastu kõik isikud, kes nõustuvad nende õppekavaga ja esitavad kooli astumise avalduse, sealhulgas puuetega õpilased. Õppekava võib määrata kultuurilise või usulise orientatsiooni. Õppetöövälised tegevused, mis eeldavad või nõuavad teatud ideoloogia või usutunnistuse järgimist, ei ole õpilastele siiski kohustuslikud.

[5] *GURI* nr 115, 19.5.1994, Supplemento ordinario nr 79.

[6] *GURI* nr 67, 21.3.2000.

4. Pariteetsena tunnustatakse seda taotlevad mitteriiklikud koolid, kes võtavad sõnaselgelt kohustuse rakendada lõigete 2 ja 3 sätteid ning vastavad järgmistele nõuetele:

a) neil on põhiseaduse põhimõtetele vastav õppekava ning kohaldatavatele õigusnormidele ja sätetele vastav õppekorraldussüsteem; nad esitavad dokumendi, milles on nimetatud juhtimise eest vastutav isik, ja avalikustavad oma finantsaruanded;

b) neil on kooli tüübile sobivad ja kohaldatavatele sätetele vastavad ruumid, mööbel ja õppevahendid;

c) kooli kollegiaalorganid on loodud ja töötavad demokraatliku osaluse alusel;

d) kool võtab vastu kõik õpilased, kelle vanemad seda taotlevad, tingimusel et õpilastel on soovitud klassi astumiseks vastavat haridustaset tõendav dokument;

e) nad kohaldavad kõiki puudega või ebasoodsamas olukorras olevate õpilaste lõimimist käsitlevaid kehtivaid eeskirju;

f) nad korraldavad terviklikku tasemeõpet; pariteetsust ei saa anda üksikute klasside osas, välja arvatud juhul, kui alustatakse uue tervikliku tasemeõppega, mida alustatakse esimesest klassist;

g) õpetajatel on kutsekvalifikatsiooni tõendav dokument;

h) juhtidel ja õpetajatel on individuaalsed töölepingud, mille puhul on järgitud asjaomase sektori riiklikke kollektiivlepinguid."

15. 3. juuli 2001. aasta dekreetseaduse nr 255, millega kehtestatakse kiireloomulised sätted, et tagada 2001.–2002. õppeaasta sujuv algus ning mida on muudetud ja mis on seadusena kinnitatud 20. augusti 2001. aasta seadusega nr 333 (Decreto-legge del 3 luglio 2001, n. 255 – Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002, convertito con modificazioni dalla Legge del 20 agosto 2001, n. 333)[7] (edaspidi „dekreetseadus nr 255/2001"), artikli 2 lõige 2 näeb alalistesse kandidaatide reservnimekirjadesse kandmise või kandidaatide reservnimekirjades edasiliikumise kohta ette järgmist:

„Lõikes 1 nimetatud järjestust koostades liigitatakse alalistesse nimekirjadesse juba kantud töötajad, kes soovivad oma liigitust ajakohastada, ja töötajad, kes esimest korda taotlevad nimekirja kandmist, asjaomasesse kategooriasse kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide alusel, mida hinnatakse [haridusministeeriumi dekreedi nr 123/2000] A lisas esitatud tabeli sätete kohaselt. Alates 1. septembrist 2000 pariteetsetes koolides seaduse nr 62/2000 tähenduses täitunud töötamisperioode võetakse arvesse samas ulatuses nagu riigikoolides täitunud töötamisperioode."

16. Dekreetseaduse nr 250/2005, mis muudeti seaduseks 3. veebruari 2006. aasta seadusega nr 27 (Decreto-legge n. 250, convertito con legge 3 febbraio 2006, n. 27)[8] (edaspidi „dekreetseadus nr 250/2005"), artikli 1*bis* lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Mitteriiklikud koolid 16. aprilli 1994. aasta seadusandliku dekreedi nr 297 konsolideeritud redaktsiooni II osa VIII jaotise I, II ja III peatüki tähenduses hõlmavad mõlemat kategooriat, nii

7 *GURI* nr 193, 21.8.2001.

8 *GURI* nr 29, 4.2.2006.

10. märtsi 2000. aasta seadusega nr 62 tunnustatud pariteetseid koole kui ka mittepariteetseid koole."

III. Asjaolud, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

17. Hageja töötas pariteetses koolis viie tähtajalise töölepingu alusel, mis kehtisid 2002.–2003. õppeaastast kuni 31. augustini 2007.

18. Itaalia haridus-, kõrgharidus- ja teadusministeerium (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR), praegu Itaalia haridusministeerium (Ministero dell'Istruzione e del Merito; edaspidi „ministeerium"), võttis hageja 1. septembril 2008 kandidaatide reservnimekirjadest tähtajatult tööle. Hageja palgataseme määramisel jäeti varem pariteetses koolis täitunud töötamisperioodid arvesse võtmata põhjendusega, et seadusandliku dekreedi nr 297/94 artiklis 485 on märgitud, et tööstaaži arvutamisel ja seega algse palgaastme määramisel võetakse arvesse ainult töötamist riigikoolides ning riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes põhikoolides, riigi tunnustatud erakeskkoolides, abikoolides, subsideeritud koolides või rahvakoolides ja tütarlastekoolides.

19. Hageja, keda toetab menetlusse astunud ametiühing Anief – Associazione Professionale e Sindacale (edaspidi „Anief"), esitas palgaastme määramise otsuse peale hagi eelotsusetaotluse esitanud kohtule Tribunale civile di Padovale (Padova tsiviilkohus, Itaalia), milles ta väidab, et kõnealune otsus ei ole kooskõlas raamkokkuleppe klausliga 4 ja harta artiklitega 20 ja 21.

20. Hageja väidab, et tal on õigus nõuda ajavahemikul 2002–2007 pariteetses koolis täitunud töötamisperioodi arvessevõtmist. Seda seetõttu, et alates 2002. aasta septembrist kuuluvad riigi või kohalike omavalitsuste lepingulised eraõiguslikud põhikoolid ja riigi tunnustatud erakoolid seaduse nr 62/2000 tähenduses „pariteetsete" koolide ühteainsasse kategooriasse. Seadusandja peab neid omavahel võrreldavaks ja võrreldavaks ka riigikoolidega. Seadusandliku dekreedi nr 297/94 – veel vastavusse viimata – artiklis 485 sisalduv viide töötamisele „riigi või kohalike omavalitsuste lepingulised põhikoolid" ja „riiklikult tunnustatud erakeskkoolides", mis on nüüdseks likvideeritud, peab seega kehtima ka nende koolide suhtes, mida praegu nimetatakse „pariteetseteks" koolideks. See on nii seda enam, et tähtajatult (ilma avaliku konkursita) töölevõtmisel peab ministeerium töötamist pariteetsetes koolides võrdväärseks tähtajaliste töötajate töötamisega riigikoolides. Palgaastme määramisel avaliku teenistuse koosseisulisele ametikohale võtmisel ei ole kõnealune töötamine sama ministeeriumi hinnangul aga võrreldav. See on lisaks vastuolus tõsiasjaga, et pariteetses koolis töötaval õpetajal on kõrgem kvalifikatsioon võrreldes seadusandliku dekreedi nr 297/94 artiklis 485 osutatud riigikoolides või muudes koolides töötavate õpetajatega. Seda seetõttu, et seaduse nr 62/2000 artikli 1 lõike 4 kohaselt eeldab tähtajaline töötamine pariteetses koolis õpetaja kvalifikatsiooni olemasolu. Tähtajaliseks töötamiseks riigikoolides või riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes eraõiguslikes põhikoolides, abikoolides, subsideeritud koolides või rahvakoolides piisab aga keskhariduse omandamise tunnistusest.

21. Ministeerium ei vaidle vastu sellele, et töö, mida teevad õpetajad pariteetsetes koolides, on võrdväärne tööga, mida tehakse muu hulgas riigikoolides. Sellegipoolest ei ole seadusandliku dekreedi nr 297/94 artiklit 485 viidud vastavusse seadusega nr 62/2000. Seetõttu saab arvesse võtta ainult töötamist „riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes koolides […] [ja] riigi

tunnustatud erakeskkoolides". Arvesse ei võeta aga töötamist „pariteetsetes" koolides – kategooria, mis loodi 2000. aastal ning mis koondab riigi või kohalike omavalitsuste lepingulised eraõiguslikud põhikoolid ja riiklikult tunnustatud erakeskkoolid.

22. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et nii Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus) – eelkõige 11. detsembri 2019. aasta kohtuotsuses nr 32386/2019 ja 10. novembri 2020. aasta kohtuotsuses nr 25226/2020 – kui ka Corte costituzionale (konstitutsioonikohus) – 11. veebruari 2021. aasta kohtuotsuses nr 180/2021 – on kinnitanud seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikli 485 õigus- ja põhiseaduspärasust.

23. Eelotsusetaotluse esitanud kohus lisab, et Corte di cassazione (kassatsioonikohus) on küll nõustunud, et pariteetne kool on riigikooliga täielikult võrreldav. Sellegipoolest oli see kohus leidnud, et niisuguses koolis koosseisuvälise õpetajana töötatud aeg tuleb seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikli 485 alusel jätta arvesse võtmata. Corte di cassazione (kassatsioonikohus) põhjendas seda sellega, et juba erinev töölevõtmise viis näitab, et asjaomaste õpetajate õiguslik seisund ei ole ühesugune.[9] Peale selle ei ole rikutud raamkokkuleppe klauslis 4 sätestatud diskrimineerimiskeeldu, „kuna võrreldavus on välistatud, kui tegemist on erinevate tööandjatega sõlmitud töösuhetega, mille aluse ja sõlmimise suhtes kehtivad erinevad õigusnormid".[10] Ka Corte costituzionale (konstitutsioonikohus) on leidnud, et õpetajate töösuhted asjaomastes koolides ei ole täielikult võrdväärsed ja et sellise võrdväärsuse tingimusi ja ulatust peab reguleerima seadusandja.[11]

24. Kuna Tribunale civile di Padoval (Padova tsiviilkohus) oli kahtlusi, kas kõnealune, seadusandliku dekreedi nr 297/94 artiklil 485 põhinev palgaastme määramise otsus on kooskõlas raamkokkuleppe klausliga 4 ning harta artiklitega 20 ja 21, esitas ta 14. augusti 2023. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 28. augustil 2023, järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/70/EÜ lisas paikneva 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta klausli 4 lõike 1 ja kehtivas [liidu] õiguses töötingimuste alal kohaldatavat diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtet tuleb koostoimes […] harta artikliga 21 tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused riigisisesed õigusnormid, nagu on sätestatud seadusandliku dekreedi nr 297/94 artiklis 485, milles on Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus) (vt selle kohtu töövaidluste koja 2019. aasta kohtuotsused nr 32386/2019, nr 33134/2019 ja nr 33137/2019) tõlgenduses nähtud ette, et seadusega nr 62/2000 reguleeritud riigikoolidega võrdväärsete koolide (pariteetsed koolid; *scuole paritarie*) tähtajalisi töötajaid koheldakse teenistusstaaži arvutamisel ebasoodsamalt võrreldes Ministero dell'Istruzione e del Merito (haridusministeerium) tähtajatute töötajatega ainuüksi seepärast, et nad ei ole suutnud läbida avalikku konkurssi või on õpetanud riiklikult tunnustatud pariteetses koolis, ehkki pariteetsete koolide tähtajalised õpetajad on töö laadi ning koolitus- ja töötingimuste poolest riigikoolide tähtajatute õpetajatega sarnases olukorras, sest nad täidavad samu töökohustusi ning neil on samad kutsealased, pedagoogilised, metoodilis-didaktilised, organisatoorsed ja suhtlemisoskused ning teadusuuringute alane pädevus, mis on omandatud õpetamiskogemise kasvades ning mis on samade riigisiseste õigusnormidega tunnistatud identseks, et võtta neid tähtajatult tööle alalistest kandidaatide reservnimekirjadest, mis hetkel on ammendatud (vt dekreetseaduse nr 255/2001 artikli 2 lõige 2)?

[9] Cass. nr 32386/2019; Cass. nr 33137/2019 ja Cass. nr 33134/2019.

[10] Cass. nr 25226/2020.

[11] Corte Cost. nr 180/2021.

2. Kas direktiivi 1999/70 kohaldamise raames tuleb [liidu] õiguses töö valdkonnas kohaldatavat võrdsuse, võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtet, mis on sätestatud ka […] harta artiklites 20 ja 21, Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste Konventsiooni artiklis 14 (mis on harta artikli 52 järgi asjakohane), 18. oktoobril 1961 heaks kiidetud Euroopa sotsiaalhartas, ELTL artiklis 157 ning direktiivides 2000/43/EÜ ja 2000/78/EÜ, tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugune õigusnorm nagu seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikkel 485, mis kohustab võtma teenistusstaaži arvutamisel seoses töötasuga arvesse ainult õpetamistegevust selle ministeeriumi alluvuses või siis riiklikult tunnustatud riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes põhikoolides (*scuole parificate*), riiklikult tunnustatud erakoolides (*scuole pareggiate*), subsideeritud koolides (*scuole sussidiate*), abikoolides (*scuole sussidiarie*), rahvakoolides (*scuole popolari*) ja tütarlastekoolides (*educandati femminili*), millega koheldakse ebasoodsamalt ning diskrimineeritakse teenistusstaaži arvutamisel (pärast tähtajatult töölevõtmist haridusministeeriumi poolt) õpetajaid, kes töötasid tähtajaliselt pariteetsetes koolides ja kelle puhul ei tunnustata lisatöötasu tööstaaži alusel, mis määratakse seevastu õpetajatele, kes töötasid tähtajaliselt riigi- ja kohalike omavalitsuste koolides, riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes põhikoolides, riiklikult tunnustatud erakoolides, abikoolides, subsideeritud koolides, rahvakoolides ja tütarlastekoolides ning on sarnases olukorras pariteetsete koolide õpetajatega, mis puudutab töö laadi ja ülesandeid, tööd ja ametikohustusi ning koolitus- ja töötingimusi võrreldes seadusega nr 62/2000 reguleeritud pariteetsete koolide õpetajatega, sest nad täidavad samu töökohustusi ning omandavad õpetamiskogemise kasvades samad kutsealased, pedagoogilised, metoodilis-didaktilised, organisatoorsed ja suhtlemisoskused ning teadusuuringute alase pädevuse nagu riigikoolidega võrdväärsete koolide õpetajad?

3. Kas direktiivile 1999/70 lisatud 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkulepe tähtajalise töö kohta klausli 4 lõikes 1 kasutatud mõistet „võrreldav alaline töötaja" ning kehtivas [liidu] õiguses töö valdkonnas kohaldatavaid võrdsuse, võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtet, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 20 ja 21, tuleb tõlgendada nii, et teenistusstaaži arvutamisel tuleb töö tähtajalise töötajana pariteetsetes koolides võrdsustada töötamisega riigikoolides, riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes põhikoolides, riiklikult tunnustatud erakoolides, rahvakoolides, abikoolides, subsideeritud koolides ja tütarlastekoolides, sest nad täidavad samu ülesandeid ja ametikohustusi ning neil on samad kutsealased, pedagoogilised, metoodilis-didaktilised, organisatoorsed ja suhtlemisoskused ning teadusuuringute alane pädevus?

4. Kas juhul, kui tuvastatakse, et seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikkel 485 on [liidu] õigusega vastuolus, kohustab […] harta liikmesriigi kohut jätma kokkusobimatu riigisisese õiguse allika kohaldamata?"

25. Euroopa Kohtu menetluses esitasid hageja, Anief, Itaalia ja Euroopa Komisjon kirjalikud seisukohad. Nad osalesid ka 12. märtsi 2025. aasta kohtuistungil ning vastasid Euroopa Kohtu kirjalikele ja suulistele küsimustele.

IV. Õiguslik hinnang

26. Esimesed kolm eelotsuse küsimust puudutavad eelkõige raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 kriteeriumide tõlgendamist. Seetõttu analüüsin esmalt neid eelotsuse küsimusi koos, et teha kindlaks, kas viidatud säte on kohaldatav ja kas need kriteeriumid on täidetud (jaotis A). Seejärel kontrollin harta artikli 20 ja artikli 21 lõike 2 tingimuste kohaldatavust ja täidetust (jaotis B)

ning – neljandat eelotsuse küsimust arvestades – nende tingimuste võimalikust täidetusest tulenevaid õiguslikke tagajärgi (jaotis C). Nende hindamisetappide raames käsitlen ka vastuvõetamatuse vastuväiteid, mille esitasid komisjon (teise ja kolmanda eelotsuse küsimuse kohta) ja Itaalia (neljanda eelotsuse küsimuse kohta).

A. Raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 kohaldamisala ja kriteeriumid

1. Põhimõtteline keeld teha töölevõtmisel või töölevõtmise tagajärjel vahet töötingimuste alusel

27. Raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 koosmõjus klausli 3 lõikega 2 kohaldamine eeldab „tähtajalise töötaja" ja „võrreldava alatise töötaja" erinevat kohtlemist põhimõtteliselt samas töökohas. „Töötingimuste" alusel ei või tähtajalisi töötajaid kohelda vähem soodsalt kui võrreldavaid tähtajatuid töötajaid, välja arvatud juhtudel, kui erinevaks kohtlemiseks on objektiivsed põhjused. Raamkokkulepe ei kehtesta siiski tööandja jaoks üldist diskrimineerimise keeldu seoses muude vahe tegemise kriteeriumidega kui töötamise tähtajalisus.

28. Esiteks on Euroopa Kohus oma väljakujunenud praktikas tunnustanud raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 vahetut kohaldatavust riigiasutustes, nagu avalik-õiguslikud koolid.[12] Seega võib hageja põhimõtteliselt tugineda sellele sättele oma uueks tööandjaks oleva riigikooli vastu.

29. Teiseks nähtub sellest kohtupraktikast selgelt, et põhikohtuasjas kõne all olevad eeskirjad, mis reguleerivad varasemate töötamisperioodide arvessevõtmist tööstaaži kindlaksmääramisel ja palgaastme määramisel olukorras, kus töötaja võetakse riigikooli tööle tähtajatu töölepingu alusel, kuuluvad mõiste „töötingimused" alla.[13] Need tingimused hõlmavad nimelt kõiki õigusi, nõudeid ja kohustusi, mis moodustavad konkreetse töösuhte, sealhulgas tingimusi, mille alusel isik töösuhet alustab (edaspidi „tööle võtmise tingimused"), ja töösuhte lõpetamise tingimusi.[14]

2. Vaidlusaluse erineva kohtlemise omistatavus avaliku sektori tööandjale?

30. Käesolevas põhikohtuasjas on aga vaidluse keskmes küsimus, kas hageja saab pariteetse kooli endise tähtajalise töötajana väita, et võrreldes selle riigikooli tähtajatute töötajatega, kus ta tähtajatu töölepingu alusel tööle võeti, on teda seoses tööle võtmise tingimustega erinevalt koheldud. Erinevalt Itaalia valitsusest eeldavad seda hageja, Anief, komisjon ja eelotsusetaotluse esitanud kohus.

[12] 20. veebruari 2024. aasta kohtuotsus X (ülesütlemise põhjuste puudumine) (C-715/20, EU:C:2024:139, punkt 75 ja seal viidatud kohtupraktika); 30. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione ja INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, punkt 52); 8. septembri 2011. aasta kohtuotsus Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, punkt 56) ja 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 59 jj).

[13] 30. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione ja INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, punktid 52–55 ning seal viidatud kohtupraktika); 20. septembri 2018. aasta kohtuotsus Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, punkt 26) ja 8. septembri 2011. aasta kohtuotsus Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, punktid 46, 47 ja 64), kõik viitega raamkokkuleppe klausli 4 lõikes 4 kehtestatud erineva kohtlemise paralleelsele keelule, mis puudutab teatavaid töötingimusi seoses töötamisperioodidega.

[14] Vt eelkõige 20. veebruari 2024. aasta kohtuotsus X (ülesütlemise põhjuste puudumine) (C-715/20, EU:C:2024:139, punktid 35–40). Vt ka 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Vega González (C-158/16, EU:C:2017:1014, punkt 34) ja kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjas Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2019:877, punkt 63).

31. On tõsi, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib raamkokkuleppe klausli 4 lõikes 1 koostoimes klausli 3 lõikega 1 osutatud „tähtajaline töötaja" põhimõtteliselt töötada (olla töötanud) nii avaliku sektori kui ka erasektori tööandja juures.[15] Peale selle kuuluvad nii hageja alates oma töölevõtmisest riigikoolis kui ka seal tähtajatult töötavad isikud samasse asutusse raamkokkuleppe klausli 3 lõike 2 tähenduses. Paika peab ka see, et nüüd tähtajatult tööle võetud hageja oli varem pariteetses koolis töötanud ainult tähtajaliste töölepingute alusel.

32. Hoolimata nende nõuete formaalsest täidetusest on siiski küsitav, kas varasemate töötamisperioodide arvessevõtmisel, mis on vajalik tööstaaži kindlaksmääramiseks ja palgaastme määramiseks, toimuv vahetegemine – millele esitab hageja vastuväited ja mis on raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 alusel tähtajaliste töötajate kahjuks üldjuhul keelatud – võib kaasa tuua uuele tööandjale omistatava erineva kohtlemise.

33. Seda seetõttu, et hagejal varem tähtajaliste töölepingute alusel täitunud töötamisperioodid tulenevad tema töösuhtest varasema (eraõigusliku) tööandjaga, kes on pariteetse kooli pidaja, ning need põhinevad teistsugustel eeskirjadel kui need, mis kehtivad riigikoolide tähtajaliste töötajate suhtes. Ka eespool punktides 22 ja 23 viidatud Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus) ja Corte costituzionale (konstitutsioonikohus) otsustes on ilmselgelt leitud, et selline vahetegemine tuleneb sellest, et isik töötas varem pariteetse kooli eraõigusliku pidaja juures ja oli tööle võetud töötajate õiguslikku seisundit reguleerivate teistsuguste eeskirjade alusel.

34. Ennekõike aga nähtub toimikutest, nagu menetlusosalised kohtuistungil kinnitasid, et *kõiki* endisi pariteetsete koolide õpetajaid koheldakse riigikooli töölevõtmisel ja palgaastme määramisel võrdselt. Seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikli 485 kohaselt *ei ole* neil õigus varasemate töötamisperioodide arvessevõtmisele, sõltumata sellest, kas nad töötasid seal tähtajaliselt või tähtajatult. Pariteetsetes koolides täitunud töötamisperioodide *üldine* arvesse võtmata jätmine, mis on ette nähtud seadusega, ei põhine seega vahetegemisel tähtajaliste ja tähtajatute töötajate vahel, mis on raamkokkulepe klausli 4 lõike 1 kohaselt põhimõtteliselt keelatud, vaid tuleneb muudest põhjustest, mis ei ole raamkokkuleppega hõlmatud.

35. Seega ei tulene hageja vaidlusalune erinev kohtlemine mitte sellest, et tema varasemad töösuhted pariteetses koolis olid tähtajalised, vaid sellest, et seal täitunud töötamisperioode ei luba seadus riigikooli töölevõtmisel arvesse võtta.

36. Minu arvates järeldub ainuüksi sellest asjaolust, et käesolevas asjas ei ole tegemist asjaomasele tööandjale omistatava erineva kohtlemisega töölevõtmisel raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 tähenduses. Seda kinnitavad selle sätte sõnastus ja eesmärgid ning sellekohane Euroopa Kohtu praktika.

3. Raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 sõnastus ja eesmärgid, arvestades tööandja korralduslikku ja regulatiivset võimu

37. Nagu märgitud eespool punktis 28, tuleneb kohtupraktikast, et tööle võtmise tingimused, mille hulka kuuluvad ka varasemate töötamisperioodide arvessevõtmise ja palgaastme määramise eeskirjad, on hõlmatud mõistega „töötingimused". Raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 ja klausli 3 lõike 2 sõnastuse kohaselt puudutavad need tingimused töötajaid, kes töötavad põhimõtteliselt

[15] Vt 25. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Sciotto (C-331/17, EU:C:2018:859, punkt 43); 14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 24); 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsus Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146, punkt 38) ja 4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adeneler jt (C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 56).

„samas asutuses", st käesoleval juhul riigikoolis, kuhu hageja (kes varem töötas tähtajalise lepingu alusel) võeti tööle tähtajatu lepingu alusel. (Varasemate) tähtajaliste ja tähtajatute töötajate võrreldavad rühmad saavad seega põhimõtteliselt olla vaid sama asutuse [16] rühmad, kes on sama tööandja kontrolli ja regulatiivse võimu all. [17]

38. Käesoleval juhul ei töötanud hageja varem (tähtajalise lepingu alusel) kostjast avaliku sektori tööandja juures, vaid pariteetses koolis. See tööandja peab töölevõtmisel aga arvesse võtma *kõiki* töölevõetavat töötajat puudutavaid asjaolusid, mis on olulised võrreldes asutuses tähtajatult töötavate töötajatega. [18] Põhimõtteliselt hõlmab see ka *teise* tööandja juures – tähtajalises töösuhtes – täitunud töötamisperioode, mis annavad teavet tema omandatud oskuste ja saadud töökogemuse kohta. Seetõttu on Euroopa Kohus seoses töölevõtmisega alati arvesse võtnud varasema tähtajalise töösuhte raames täitunud töötamisperioode, sõltumata sellest, kas need on täitunud sama või teise tööandja kontrolli ja vastutuse all. [19] Vastupidi Itaalia väitele, mis põhineb Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus) ja Corte costituzionale (konstitutsioonikohus) praktikal, ei ole seega käesolevas kontekstis oluline, kas ja mil määral töötavad/töötasid pariteetsete koolide, riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes põhikoolides ja riigikoolide õpetajad erinevate tööandjate juures ning kas ja millises ulatuses kehtivad/kehtisid nende suhtes erinevad eeskirjad.

39. Sellist laia tõlgendust piirab siiski raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 eesmärk. Selle kohaselt ei saa endise tähtajalise töötaja igasugune ebasoodsam kohtlemine töölevõtmisel kujutada endast uuele tööandjale *omistatavat* erinevat kohtlemist selle sätte tähenduses. See ei ole nii ennekõike sellise vahetegemise puhul, mis ei põhine tähtajalise töösuhte kriteeriumil, vaid on – muudel põhjustel – ette nähtud seadusega, jäädes seega väljapoole tööandja korralduslikku ja kontrollivõimu.

40. Kooskõlas klausli 1 punktis a nimetatud eesmärgiga [20] peab klausli 4 lõikes 1 koostoimes klausli 3 lõikega 2 osutatud diskrimineerimiskeeld nimelt vaid takistama tööandjal kasutada tähtajalist töösuhet selleks, et jätta asjaomased töötajad ilma õigustest, mida ta annab tähtajatutele töötajatele. [21] Raamkokkuleppe klausli 1 punkti b eesmärk on seega vältida „kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest".

[16] Erandi kohta vt raamkokkuleppe klausli 3 lõike 2 teine lõik.

[17] Vt selle kohta 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 41).

[18] Vt selle kohta 17. oktoobri 2024. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione e del Merito ja INPS (C-322/23, EU:C:2024:900, punkt 50); 30. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione ja INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, punkt 62); 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, punktid 61 ja 62) ning 20. septembri 2018. aasta kohtuotsus Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, punkt 29).

[19] Vt 30. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione ja INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, punktid 54 ja 55); 7. juuli 2022. aasta kohtuotsus Zone de secours de Hainaut-Centre (C-377/21, EU:C:2022:530, punktid 42–46); 30. juuni 2022. aasta kohtuotsus Comunidad de Castilla y León (C-192/21, EU:C:2022:513, punkt 30); 20. septembri 2018. aasta kohtuotsus Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, punkti 26 lõpp). Vt ka 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26); 20. juuni 2019. aasta kohtuotsus Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516) ja minu ettepanek kohtuasjas Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191).

[20] Seal on märgitud: „Käesoleva raamkokkuleppe eesmärk on […] parandada tähtajalise töötamise kvaliteeti, tagades mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamise." Vt ka raamkokkuleppe preambuli kolmas lõik, mille kohaselt soovitakse sellega „luua üldraamistik, et tagada tähtajaliste töötajate võrdne kohtlemine, kaitstes neid diskrimineerimise eest, ja kasutada tähtajalisi töölepinguid tööandjatele ja töötajatele vastuvõetaval alusel".

[21] 30. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione ja INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, punktid 49 ja 50) ja 5. juuni 2018. aasta kohtuotsus Montero Mateos (C-677/16, EU:C:2018:393, punktid 39 ja 40).

Vahetegemised, mis nagu käesolevas põhikohtuasjas, ei põhine tähtajalisuse kriteeriumil, vaid seadusandja poolt muudel põhjustel võetud meetmetel (eespool, punkt 34), ei kuulu aga raamkokkuleppe kohaldamisalasse.[22]

4. Vahekokkuvõte ja vastuvõetamatuse vastuväited

41. Eespool punktides 22 ja 23 viidatud Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus) ja Corte costituzionale (konstitutsioonikohus) otsustele ei saa seega raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 eriomast diskrimineerimiskeeldu arvestades vähemasti lõppkokkuvõttes vastuväiteid esitada. Käesoleval juhul vaidlusalune vahetegemine, mis põhineb pariteetses koolis täitunud töötamisperioodide arvesse võtmata jätmisel, puudutab *kõiki* sellises koolis (nii tähtajaliselt kui ka tähtajatult) töötavaid töötajaid ja on ette nähtud seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikliga 485. Seega ei ole tegemist erineva kohtlemisega raamkokkuleppe tähenduses, mille on põhjustanud kostjast tööandja või mis on omistatav kostjast tööandjale. Järelikult ei ole tööandjal raamkokkuleppe alusel kohustust neid varasemaid töötamisperioode tööstaaži kindlaksmäärmaisel ja palgaastme määramisel arvesse võtta.

42. Kui Euroopa Kohus peaks asuma teistsugusele seisukohale ja pidama raamkokkuleppe klausli 4 lõiget 1 sellegipoolest kohaldatavaks, viitan oma teise võimalusena esitatud märkustele, mis puudutavad erinevat kohtlemist ja olukordade võrreldavust ning objektiivset põhjendatust seoses harta artiklite 20 ja 21 kohaldamisega (allpool, punkt 57 jj).

43. Järelikult ei ole kolmele esimesele eelotsuse küsimusele, eelkõige kolmandale küsimusele vastamisel enam oluline, millisesse raamkokkuleppe klausli 3 lõikes 2 viidatud tähtajatute töötajate võrdlusrühma hageja paigutub,[23] ja ennekõike, kas teda saab võrrelda ainult pariteetsetes koolides tähtajatult töötavate õpetajatega.

44. Esimese, teise ja kolmanda eelotsuse küsimuse puhul tuleb aga lisaks analüüsida, kas tegemist on keelatud erineva kohtlemise või diskrimineerimisega harta artikli 20 ja artikli 21 lõike 1 üldkriteeriumide alusel. Kuivõrd komisjoni vastuväide vastuvõetamatuse kohta on seotud harta artikli 21 lõikega 1, pean seda põhjendamatuks. Seda seetõttu, et viidatud säte sisaldab vaid harta artiklis 20 sätestatud üldise võrdsuse põhimõtte suhtes eriomast diskrimineerimiskeeldu[24] teatud vahetegemise kriteeriumide alusel, mille loetelu ei ole aga ammendav („sealhulgas").[25] Kuivõrd teine eelotsuse küsimus puudutab aga Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklit 14, Euroopa sotsiaalhartat, ELTL artiklit 157 ning direktiive 2000/43/EÜ[26] ja 2000/78/EÜ[27],

[22] Küsimus, kas asi on teisiti, kui uus tööandja peaks tegema vahet seoses erinevate tööandjate juures (nt ühelt poolt pariteetsetes koolides ja teiselt poolt riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes põhikoolides) töötanud endiste tähtajaliste töötajate töötamisperioodide arvessevõtmisega, võib käesolevas asjas jääda lahtiseks. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei hõlmaks raamkokkulepe ka sellist erinevat kohtlemist, vt 7. juuli 2022. aasta kohtuotsus Zone de secours de Hainaut-Centre (C-377/21, EU:C:2022:530, punkt 63 ja seal viidatud kohtupraktika).

[23] Võrdlusrühma „tähtajatu töölepinguga töötaja" laia tõlgenduse kohta vt 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 24 ja punkt 37 jj); 20. juuni 2019. aasta kohtuotsus Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:516, punktid 31–33) ja minu ettepanek kohtuasjas Ustariz Aróstegui (C-72/18, EU:C:2019:191, punktid 31 ja 32).

[24] Selle kohta 22. mai 2014. aasta kohtuotsus Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, punkt 43). Samamoodi 14. juuli 2022. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. VW jt (C-116/21 P – C-118/21 P, C-138/21 P ja C-139/21 P, EU:C:2022:557, punkt 140: „võrdse kohtlemise põhimõte […], mille spetsiifilisem väljendus on harta artikli 21 lõikes 1 sätestatud diskrimineerimiskeeld").

[25] Vt ka harta artiklite 20 ja 21 ühine analüüsimine 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsuses Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 56 jj).

[26] Nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiiv, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (EÜT 2000, L 180, lk 22; ELT eriväljaanne 20/01, lk 23).

[27] Nõukogu 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).

ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus esitanud usutavat põhjendust, et need sätted on põhikohtuasjaga seotud või et nende sätete tõlgendamine võiks käesoleva kohtuasja lahendamise seisukohast vajalik olla.[28] Selles osas pean komisjoni esitatud vastuvõetamatuse vastuväidet seega põhjendatuks.

45. Seetõttu käsitlen järgnevalt ainult harta artiklit 20 ja artikli 21 lõiget 1.

B. Erinev kohtlemine harta artikli 20 ja artikli 21 lõike 1 alusel?

1. Harta põhiõiguste kohaldatavus?

46. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on harta artikli 21 lõikes 1 sätestatud diskrimineerimiskeeld liidu õiguse üldpõhimõte, mis on oma olemuselt siduv ja annab isikule *liidu õigusega hõlmatud valdkondades* kohtus kaitstava õiguse. See kehtib kohtuasjade puhul, mille ese on diskrimineerimise eri vormid ja mis võivad tuleneda ka eraisikute vahelistest lepingutest. Seega peab sellist kohtuasja lahendav liikmesriigi kohus tagama töötajatele harta artiklis 21 nõutava õiguskaitse ja rakendama seda artiklit täies ulatuses.[29] Minu arvates tuleb need põhimõtted üle kanda harta artiklis 20 sätestatud üldise võrdsuse põhimõttele, mille spetsiifilisem väljendus on harta artikli 21 lõikes 1 sätestatud diskrimineerimiskeeld.[30]

47. Seetõttu tuleb kõigepealt analüüsida, kas harta artikkel 20 ja artikli 21 lõige 1 on üldse kohaldatavad. Harta artikli 51 lõike 1 kohaselt eeldab nende sätete kohaldamine liikmesriikide õigusaktide suhtes, et need puudutavad „liidu õiguse kohaldamist".

48. Minu arusaama kohaselt nõuab Euroopa Kohus selleks *vahetut seost* kõnealuste riigisiseste õigusnormide ja liidu õigusakti vahel.[31] See on nii eelkõige juhul, kui nende õigusnormide eesmärk on rakendada liidu õiguse (konkreetset) sätet. Seejuures tuleb muu hulgas arvesse võtta nende riigisiseste õigusnormide olemust ja küsimust, kas nendega taotletakse muid eesmärke kui liidu õigusega hõlmatud eesmärgid.[32]

49. On tõsi, et kohtupraktikas on tunnustatud, et erinevat kohtlemist, mis rajaneb sellel, kas tegemist on teenistus- või töösuhtega, võib põhimõtteliselt hinnata, lähtudes võrdse kohtlemise või mittediskrimineerimise põhimõttest, nagu need on tagatud harta artiklitega 20 ja 21.[33]

[28] Vt väljakujunenud kohtupraktikast ainult 16. mai 2024. aasta kohtuotsus INSS (üksikvanemaga perekonna ema puhkused) (C-673/22, EU:C:2024:407, punktid 23–25).

[29] Selle kohta osalt veidi keeruliselt sõnastatud 22. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, punktid 75–78) ja 17. aprilli 2018. aasta kohtuotsus Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, punktid 75–77). Vt ka 20. veebruari 2024. aasta kohtuotsus X (ülesütlemise põhjuste puudumine) (C-715/20, EU:C:2024:139, punkt 75 jj seoses harta artikliga 47).

[30] 22. mai 2014. aasta kohtuotsus Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, punkt 43).

[31] Selle kohta raskesti arusaadav sõnastus 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsuses Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika), mille kohaselt eeldatakse seost, mis läheb kaugemale sellest, et tegemist on naabervaldkondadega või et üks neist valdkondadest avaldab teisele kaudset mõju. Vt samamoodi 4. mai 2023. aasta kohtuotsus Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zaashtita na naselenieto" (öötöö) (C-529/21–C-536/21 ja C-732/21–C-738/21, EU:C:2023:374, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).

[32] Vt selle kohta 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 59 ja seal viidatud kohtupraktika).

[33] Samamoodi 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 56 ja seal viidatud 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, punktid 55–63). Vt ka 4. mai 2023. aasta kohtuotsus Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zaashtita na naselenieto" (öötöö) (C-529/21–C-536/21 ja C-732/21–C-738/21, EU:C:2023:374, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

Raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 kohane tähtajaliste ja tähtajatute töötajate erineva kohtlemise keeld on nimelt selle üldpõhimõtte *konkreetne väljendus*.[34] Minu arvates saab see aga nii olla ainult juhul, kui see säte on üldse kohaldatav.

50. Praegusel juhul leian siiski – nagu kirjeldatud eespool punktis 27 jj –, et raamkokkuleppe klausli 4 lõige 1 just nimelt ei ole kohaldatav. See tuleneb asjaolust, et kõnealust vahetegemist tööstaaži kindlaksmääramisel ja palgaastme määramisel ei saa omistada kostjast avaliku sektori tööandjale, sest seda ei ole ta teinud enda algatusel, vaid see on ette nähtud seadusega. Seega puudub seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikli 485 kohaldamisel põhikohtuasja asjaoludele vahetu seos raamkokkuleppe klausli 4 lõikes 1 sätestatud diskrimineerimiskeeluga. Järelikult ei saa see tähendada liidu õiguse kohaldamist harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, isegi kui võtta arvesse nende sätetega taotletud erinevaid eesmärke.[35]

51. Minu arvates toetab senine kohtupraktika seda seisukohta.

52. Kohtuasjas C-177/18 eitas Euroopa Kohus sellist vahetut seost liidu õiguse kohaldamisega, arvestades eesmärki vältida tähtajaliste töölepingute ebaseaduslikku või kuritarvituslikku kasutamist sama tööandja poolt. Selles kohtuasjas nõudis ajutine teenistuja, kelle teenistussuhe öeldi üles tulenevalt sellest, et tema ametikohale nimetamise otsuses oli märgitud, et ta töötab vabal ametikohal nii kaua, kuni see täidetakse ametnikuga, hüvitise maksmist, mis oli ette nähtud üksnes lepinguliste töötajate tähtajalise töösuhte lõpetamise korral. Euroopa Kohtu hinnangul ei olnud kõnealused riigisisesed õigusnormid sobivad, et saavutada raamkokkuleppe klausli 5 lõikes 1 taotletud eesmärk vältida järjestikuste tähtajaliste töölepingute või -suhete kasutamisest tulenevaid kuritarvitusi. Nimelt lähtus Euroopa Kohus sellest, et kõnealuse riigisisese õigusnormiga taotleti muid eesmärke kui kuritarvituste vastu võitlemine.[36]

53. Euroopa Kohtu hinnangul oli asi teisiti riigisisese õigusnormi puhul, mis nägi ette, et kui töösuhe etteteatamistähtaega järgides üles öeldakse, tuleb ülesütlemise põhjustest eelnevalt kirjalikult teada anda ainult tähtajatu töölepinguga töötajatele. Arvestades seda, et tähtajalise töötaja olukord, kelle töösuhe etteteatamistähtaega järgides enne tähtaja lõppemist üles öeldakse, on võrreldav, lähtus Euroopa Kohus sellest, et kõnealune õigusnorm täpsustas raamkokkuleppe klauslis 4 sätestatud töötingimusi, mistõttu oli tegemist liidu õiguse kohaldamisega harta artikli 51 lõike 1 tähenduses ning erineva kohtlemisega.[37]

54. Käesolevas asjas sellist olukorda eespool punktis 50 kirjeldatud põhjustel aga ei esine.

55. Eelnevale tuginedes jõuan järeldusele, et kuna käesoleval juhul ei ole tegemist „liidu õiguse kohaldamisega" harta artikli 51 lõike 1 tähenduses ega liidu õigusega hõlmatud valdkonnaga, on harta artiklite 20 ja 21 kohaldamine välistatud.

[34] Selle kohta 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Vernaza Ayovi (C-96/17, EU:C:2018:603, punktid 20 ja 21); 8. septembri 2011. aasta kohtuotsus Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, punkt 65) ja kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjas Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2019:877, punkt 61). Vt ka 20. veebruari 2024. aasta kohtuotsus X (ülesütlemise põhjuste puudumine) (C-715/20, EU:C:2024:139, punkt 43, mille kohaselt on „[r]aamkokkuleppe klausli 4 punktis 1 nimetatud diskrimineerimiskeeld […] pealegi liidu õiguse aluspõhimõtete hulka kuuluva võrdsuse üldpõhimõtte konkreetne väljendus").

[35] Vt selle kohta 20. veebruari 2024. aasta kohtuotsus X (ülesütlemise põhjuste puudumine) (C-715/20, EU:C:2024:139, punkt 77) ja 30. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione ja INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, punkt 55).

[36] Vt 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, punktid 60–63). Euroopa Kohus lähtus vastuoluliselt siiski sellest, et – erinevalt käesoleva põhikohtuasja aluseks olevast olukorrast – raamkokkuleppe klausli 4 lõige 1 oli kohaldatav. Euroopa Kohus märkis siiski, et olemas oli objektiivne põhjus, mille tõttu võis võimalik erinev kohtlemine põhjendatud olla (punkt 36 jj).

[37] Vt 20. veebruari 2024. aasta kohtuotsus X (ülesütlemise põhjuste puudumine) (C-715/20, EU:C:2024:139, punkt 77 jj).

56. Juhul kui Euroopa Kohus peaks jõudma teistsugusele järeldusele, kontrollin *teise võimalusena* harta artiklis 20 ja artikli 21 lõike 1 tingimusi.

2. Erinev kohtlemine või diskrimineerimine harta artikli 20 ja artikli 21 lõike 1 alusel?

57. Harta artiklites 20 ja 21 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõte nõuab, et võrreldavaid olukordi ei koheldaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei koheldaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui selline kohtlemine on objektiivselt põhjendatud. Erinev kohtlemine on põhjendatud, kui see põhineb objektiivsel ja asjakohasel kriteeriumil. Selleks on nõutav, et erineva kohtlemisega soovitakse saavutada õiguspärast eesmärki ja et erinev kohtlemine on proportsionaalne sellega taotletud eesmärgi suhtes.[38]

58. Olukordade võrreldavuse kindlakstegemiseks tuleb põhimõtteliselt hinnata *kõiki neid olukordi iseloomustavaid asjaolusid*. Hindamine ei või olla üldine ja abstraktne, vaid hindamisel tuleb lähtuda konkreetse riigisisese õigusnormi esemest ja eesmärgist.[39] See vastab suures osas hindamisele, mida tuleb teha juhul, kui kohaldatakse raamkokkuleppe klausli 4 lõiget 1, mis täpsustab harta artikleid 20 ja 21. Euroopa Kohus on märkinud, et sellisel juhul tuleb olukordade võrreldavuse hindamisel analüüsida, kas *kõiki tegureid* nagu töö iseloom, kvalifikatsiooninõuded ja töötingimused arvestades teevad asjaomaste võrdlusrühmade töötajad sama või samalaadset tööd.[40]

59. See puudutab ühelt poolt varem pariteetsetes koolides tähtajalise lepingu aluse töötanud isikuid, kelle hulka kuulus hageja enne tema töölevõtmist tähtajatu lepingu alusel, ja teiselt poolt asjaomase riigikooli tähtajatuid töötajaid. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et kõiki asjakohaseid asjaolusid arvesse võttes on need kaks rühma võrreldavas olukorras.

60. Seejuures kehtib siiski reservatsioon, et tööandjate erinevus – pariteetse kooli pidaja, kelle juures hageja varem töötas, ning selle kooli pidaja, kuhu hageja hiljem tähtajatult tööle võeti – ja asjaomaste töösuhete suhtes kohaldatavad erinevad eeskirjad *ei ole* asjakohased vahetegemise kriteeriumid, nagu väidab eelkõige Itaalia. Tuletan meelde, et see erinevus ei saa raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 kohaldamisel – mis on käesolevas põhikohtuasjas välistatud – erinevat kohtlemist töölevõtmise tingimuste osas välistada. Nimelt peab tööandja tööle võtmisel põhimõtteliselt arvesse võtma *kõiki* tööle võetava töötajaga seotud asjaolusid, mis on olulised võrreldes töövõtja tähtajatute töötajatega. Nende hulka võivad kuuluda ka töötamisperioodid, mis on täitunud *mõne teise* tööandjaga sõlmitud töösuhte raames, mille suhtes olid kohaldatavad *teistsugused eeskirjad*, juhul kui need töötamisperioodid annavad teavet omandatud oskuste ja saadud töökogemuse kohta (eespool punkt 37 jj).

61. Harta artikli 20 ja artikli 21 lõike 1 kohaldamisel ei saa asi teisiti olla. Seega on võrdlusrühmadeks ühelt poolt äsja tööle võetud tähtajatud töötajad, kes – nagu hageja – olid varem (tähtajaliselt või tähtajatult) töötanud pariteetses koolis, ja teiselt poolt riigikooli tähtajatud töötajad, kelle enne töölevõtmist täitunud töötamisperioode võeti arvesse täies ulatuses.

38 Selle kohta 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

39 Selle kohta 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, punktid 56 ja 57 ning seal viidatud kohtupraktika).

40 Vt selle kohta 17. oktoobri 2024. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione e del Merito ja INPS (C-322/23, EU:C:2024:900, punkt 50); 30. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ministero dell'Istruzione ja INPS (C-270/22, EU:C:2023:933, punkt 62); 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, punktid 61 ja 62) ning 20. septembri 2018. aasta kohtuotsus Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, punkt 29).

62. Seda reservatsiooni arvestades leian, et käesolevas põhikohtuasjas on tegemist erineva kohtlemisega, ja seda nimelt järgmistel põhjustel.

63. Esiteks, nagu märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus ja millele ei ole ministeerium põhikohtuasjas vastuväiteid esitanud, on Itaalia seadusandja seaduse nr 62/2000 artiklis 1 integreerinud pariteetsed koolid, nagu nähtub juba nende nimetusest, riigi üldharidussüsteemi *täielikult* („kõik kehtivatest õigusnormidest tulenevad") ning lugenud need seadusjärgsete „kvaliteedi- ja tõhususenõuete" poolest võrdväärseteks riigikoolidega. Kõnealune täielik võrdväärseks tunnistamine eeldab viidatud seaduse artikli 1 lõike 4 kohaselt ainult taotlust, millega eelkõige tõendatakse, et õpetajatel on nõutav kutsekvalifikatsioon (punkt g). Kui see on olemas, siis loetakse õpetamistegevus nendes koolides samaväärseks. Lisaks märkis hageja, ilma et ministeerium oleks põhikohtuasjas sellele vastu vaielnud, et pariteetsetes koolides tähtajaliselt töötavad õpetajad, kellel on selline kutsekvalifikatsioon, on sageli isegi paremini kvalifitseeritud kui riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes eraõiguslikes põhikoolides, abikoolides, subsideeritud koolides või rahvakoolides tähtajaliselt töötavad õpetajad, kellel peab olema üksnes keskhariduse omandamist tõendav tunnistus. Nende varasemaid töötamisperioode võetakse aga riigikooli tähtajatult tööle võtmisel seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikli 485 alusel arvesse. Itaalia argument, et selle sätte peamine eesmärk on tunnustada avaliku konkursi võitjate tehtud tööd või kaitsta avalikus teenistuses kohaldatavaid põhimõtteid, ei ole seega põhjendatud, nagu märkis ka eelotsusetaotluse esitanud kohus märkinud, ning tuleb tagasi lükata.

64. Teiseks näeb dekreetseaduse nr 255/2001 artikli 2 lõige 2 alalistesse kandidaatide reservnimekirjadesse kandmise või kandidaatide reservnimekirjades edasiliikumise kohta ette, et alates 1. septembrist 2000 pariteetsetes koolides seaduse nr 62/2000 tähenduses õpetajana täitunud töötamisperioode „võetakse arvesse samas ulatuses nagu riigikoolides täitunud töötamisperioode". Reservnimekirjad hõlmavad nimelt nii õpetajaid, kes on avaliku konkursi edukalt läbinud, kui ka õpetajaid, kellel on seaduse nr 62/2000 artikli 1 lõike 4 punkti g kohaselt nõutavat kutsekvalifikatsiooni tõendavad dokumendid. Selle alusel toimuv töölevõtmine näitab seega õpetajana töötamise kaudu omandatud töökogemuste ja oskuste täielikku tunnustamist. See muudab eespool punktis 63 kirjeldatud Itaalia argumendid veelgi vähem paikapidavaks.

65. Kolmandaks viitas ministeerium põhikohtuasjas ise sellele, et seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikkel 485 jäeti seaduses nr 62/2000 ette nähtud võrdväärsusega (eespool punkt 63) vastavusse viimata. Ministeeriumi sõnul asendati pariteetsete koolidega muu hulgas (eraõiguslikud) riigi või kohalike omavalitsuste lepingulised põhikoolid, ja riiklikult tunnustatud keskkoolid (eespool punkt 21). Seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikkel 485 näeb siiski jätkuvalt ette ainult riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes eraõiguslikes põhikoolides ja riiklikult tunnustatud erakoolides täitunud töötamisperioodide tunnustamise, kuid ei näe ette neid asendavates pariteetsetes koolides täitunud töötamisperioodide tunnustamist.

66. Neljandaks rõhutab seda ilmset vastuolu tõsiasi, et dekreetseaduse nr 250/2005, mis muudeti seaduseks seadusega nr 27/2006, artikli 1*bis* lõikes 1 jaotatakse ülejäänud mitteriiklikud koolid seadusandliku dekreedi nr 297/94 tähenduses tunnustatud pariteetseteks koolideks ja mittepariteetseteks koolideks. Sellest nähtub, et ka seadusandliku dekreedi nr 297/94 artiklis 485 sõnaselgelt nimetatud riigi või kohalike omavalitsuste lepingulisi eraõiguslikke põhikoole, abikoolides, subsideeritud koolides või rahvakoolides, riiklikult tunnustatud erakeskkoole ja kunstikoole, rahvakoole, subsideeritud koole ja abikoole tuleb pidada pariteetseteks koolideks dekreetseaduse nr 250/2005 artikli 1*bis* lõike 1 tähenduses. Asjaolu, et riigikooli töölevõtmisel

tuleb arvesse võtta ainult viimati nimetatud koolides täitunud varasemaid töötamisperioode, kuid mitte – vähemalt mitte sõnaselgelt – teistes pariteetsetes koolides läbitud töötamisperioode, näitab taas selgelt nende õigusnormide järjekindlusetust.

67. Seetõttu asun seisukohale, et – eespool punktides 60 ja 62 kirjeldatud eeldustel – on tegemist vähemasti võrreldavate olukordade erineva kohtlemisega, kui isegi mitte Itaalia seadusandja vastuolulise tegevusega.

68. Minu arvates ei ole selliseks erinevaks kohtlemiseks mingit alust, eelkõige ei saa seda põhjendada Itaalia esitatud põhjendusega. Itaalia seadusandja õiguspärase sotsiaalpoliitilise eesmärgi [41] olemasolust rääkida ei saa.

69. See tuleneb juba asjaolust, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul möönis ministeerium põhikohtuasjas ise, et seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikkel 485 oleks tegelikult tulnud seaduse nr 62/2000 nõuetega vastavusse viia. Arusaadavat põhjendust, miks seda ei tehtud, ei esitanud Itaalia ka kohtuistungil. Eelkõige tuleb tagasi lükata Itaalia korduv argument, et ainult avalik konkurss tagab nõutava kutsekvalifikatsiooni piisava kontrolli ning et kvalifikatsiooni ja töökogemuse arvessevõtmine pariteetsetesse (eraõiguslikesse) koolidesse töölevõtmisel võib (eraõigusliku) tööandja laia kaalutlusõiguse tõttu teisipidi kaasa tuua tähtajatult teenistusesse võetud ametnike diskrimineerimise. Sellelt argumendilt võtab aluse pariteetsete koolide võrdväärsus riigikoolidega, mis on ette nähtud seaduse nr 62/2000 artikliga 1 ja dekreetseaduse nr 255/2001 artikli 2 lõikega 2 ning mida on kinnitatud dekreetseaduse nr 250/2005 artikli 1*bis* lõikes 1, ning seal täitunud õpetajana töötamise perioodide (kutsekvalifikatsiooni tõendavatest dokumentidest tulenev) samaväärsus, mida viidatud sätetes põhimõtteliselt tunnustatakse.

70. Esimese, teise ja kolmanda eelotsuse küsimuse kohta teen seega – teise võimalusena – järelduse, et seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikli 485 kohaldamine sellistel juhtudel nagu käesolev toob, tingimusel et tegemist on liidu õiguse kohaldamisega harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, kaasa harta artikli 20 ja artikli 21 lõike 2 alusel keelatud erineva kohtlemise. Seda seadusega ette nähtud erinevat kohtlemist, mis puudutab *kõiki* pariteetsetes koolides täitunud töötamisperioode, saab minu arvates avaliku sektori tööandjale omistada ainult juhul, kui ta on riikliku haridussüsteemi osana seadusandja vastutusalasse jääva erineva kohtlemise eest „kaasvastutav".

71. Seega jääb üle vastata neljandale eelotsuse küsimusele, millega soovitakse kindlaks teha, kas eelotsusetaotluse esitanud kohus peab sellisel juhul jätma vaidlusaluse riigisisese õigusnormi kohaldamata. Vastupidi Itaalia väitele pean seda eelotsuse küsimust vastuvõetavaks, kuna – nagu allpool näitan – ei ole täiesti selge, milliseid järeldusi tuleb seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikli 485 lünkliku, kui mitte lausa vastuolulise sätte põhjal teha.

C. Keelatud erineva kohtlemise õiguslikud tagajärjed

72. Neljas eelotsuse küsimus puudutab üksnes esimuse põhimõtte kohaldamist, kuivõrd see paneb liikmesriigi kohtutele kohustuse jätta vahetult kohaldatava liidu õigusnormiga vastuolus olev riigisisene õigusnorm kohaldamata.

[41] Vt raamkokkulepe klausli 4 lõigete 1 ja 4 kohta nt 14. septembri 2016. aasta kohtuotsus de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, punkt 45) ning 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres (C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punktid 54 ja 55 ning seal viidatud kohtupraktika).

73. Euroopa Kohtu hiljutise praktika kohaselt nõuab see põhimõte siiski ka seda, et liikmesriigi kohtud tõlgendaksid oma riigisisest õigust võimalikult suures ulatuses kooskõlas liidu õigusega. Seega tuleb neil kohtutel kogu riigisisest õigust arvesse võttes ja selles tunnustatud tõlgendusmeetodeid kasutades tõlgendada riigisiseseid õigusnorme nii palju kui võimalik kõnealuse liidu õigusnormi sõnastusest ja eesmärgist lähtudes, et tagada selle õigusnormi täielik toime ja jõuda sellega taotletud eesmärgiga kooskõlas oleva tulemuseni. Kohustusel tõlgendada riigisisest õigust kooskõlas liidu õigusega on aga teatud piirid ja eelkõige ei või see anda alust riigisisese õiguse *contra legem* tõlgendusele.[42]

74. Sellega seoses piisab väitest, et – arvestades eespool punktis 63 jj esitatud arutluskäiku ja ilma et see piiraks eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli – ei ole täielikult välistatud tõlgendada seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikli 485 lünklikku, kui mitte vastuolulist sätet kooskõlas harta artiklitega 20 ja 21 ning vajaduse korral raamkokkuleppe klausli 4 lõikega 1. On tõsi, et selle riigisisese sätte sõnastus pariteetseid koole sõnaselgelt ei sisalda; sellegipoolest ei ole vaidlust selle üle, et need koolid on tekkinud seal sõnaselgelt nimetatud riigi või kohalike omavalitsuste lepinguliste eraõiguslike põhikoolide ja riiklikult tunnustatud erakeskkoolide pinnalt. Peale selle võiks selliseks liidu õigusega kooskõlas olevaks tõlgenduseks anda alust dekreetseaduse nr 250/2005 artikli 1*bis* lõige 1, mis nüüd liigitab ka viimati nimetatud koolid pariteetseteks koolideks (eespool punkt 66).

75. Kui liidu õigusega kooskõlas olev tõlgendus käesolevas asjas kõne alla ei tule, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus, tuleb arvesse võtta kohaldamise esimuse põhimõtet.

76. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab liikmesriigi pädev kohus vastavalt liidu õiguse esimuse põhimõttele tagama tema menetluses olevas kohtuasjas liidu õiguse nõuete täieliku toime, jättes vajaduse korral omal algatusel kohaldamata mis tahes – ka hilisema – riigisisese õigusnormi või praktika, mis on vahetu õigusmõjuga liidu õigusnormiga vastuolus, ilma et ta peaks taotlema või ära ootama selle õigusnormi või praktika eelnevat kõrvaldamist seadusandlikul teel või muu põhiseadusliku menetluse kaudu.[43]

77. Euroopa Kohtu praktikast nähtub, et tulenevalt diskrimineerimisest harta artikli 21 alusel, mis on liidu õigusega vastuolus, koosmõjus esimuse põhimõttega antav õiguskaitse nõuab, et seni, kuni ei ole võetud meetmeid võrdse kohtlemise taastamiseks, saab võrdsuse põhimõtte tõhusat järgimist tagada üksnes seeläbi, et ebasoodsamasse olukorda seatud rühma kuuluvatele isikutele antakse samad eelised, mis on soodustatud rühma kuuluvatel isikutel. Ebasoodsamas olukorras olevad isikud tuleb seega seada samasse olukorda kui soodsamas olukorras olevad isikud. Sellisel juhul peab liikmesriigi kohus jätma kohaldamata mis tahes diskrimineeriva riigisisese sätte, ilma et ta peaks eelnevalt taotlema või ootama ära selle sätte tühistamise seadusandja poolt, ning kohaldama ebasoodsamas olukorras olevate isikute rühma suhtes samu norme, mida

[42] Esimest korda 24. juuni 2019. aasta kohtuotsus Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, punkt 57). Vt ka 9. aprilli 2024. aasta kohtuotsus Profi Credit Polska (jõustunud kohtuotsusega lõpetatud asja teistmine) (C-582/21, EU:C:2024:282, punkt 57); 7. märtsi 2024. aasta kohtuotsus Die Länderbahn jt (C-582/22, EU:C:2024:213, punktid 59 ja 60) ning 27. aprilli 2023. aasta kohtuotsus M. D. (Ungarisse sisenemise keeld) (C-528/21, EU:C:2023:341, punkt 99). Veel ilma viiteta esimuse põhimõttele, vt minu arvates õigem 8. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ognyanov (C-554/14, EU:C:2016:835, punkt 59: „[…] Selline siseriikliku õiguse kooskõlalise tõlgendamise kohustus on omane EL toimimise lepinguga loodud süsteemile, kuna see võimaldab liikmesriikide kohtutel tagada oma pädevuse piires kohtuvaidluste lahendamisel liidu õiguse täielik toime").

[43] Selle kohta vt 28. jaanuari 2025. aasta kohtuotsus ASG 2 (C-253/23, EU:C:2025:40, punkt 90 ja seal viidatud kohtupraktika); 9. aprilli 2024. aasta kohtuotsus Profi Credit Polska (jõustunud kohtuotsusega lõpetatud asja teistmine) (C-582/21, EU:C:2024:282, punkt 57); 7. märtsi 2024. aasta kohtuotsus Die Länderbahn jt (C-582/22, EU:C:2024:213, punkt 61) ja 27. aprilli 2023. aasta kohtuotsus M. D. (Ungarisse sisenemise keeld) (C-528/21, EU:C:2023:341, punktid 100 ja 101 seoses vahetult kohaldatava direktiivisättega). Osas, mis puudutab harta artikli 47 vahetut kohaldatavust koostoimes raamkokkuleppe klausli 4 lõikega 1, vt 20. veebruari 2024. aasta kohtuotsus X (ülesütlemise põhjuste puudumine) (C-715/20, EU:C:2024:139, punktid 80 ja 81 ning seal viidatud kohtupraktika).

kohaldatakse teise rühma kuuluvate isikute suhtes. Selline kohustus on liikmesriigi kohtul olenemata sellest, kas riigisiseses õiguses on olemas normid, mis talle selleks pädevuse annavad, eeldusel et olemas on kehtiv võrdluspunkt. [44]

78. Käesoleval juhul tuleneb selline võrdluspunkt aga just seadusandliku dekreedi nr 297/94 artiklist 485. Selle tagajärjel peaks liikmesriigi kohus jätma selle sätte kohaldamata üksnes osas, milles see liikmesriigi varasemat halduspraktikat ja kohtupraktikat järgides ei luba arvesse võtta pariteetsetes koolides täitunud töötamisperioode.

79. Seega oleks esimuse põhimõtte kohaldamise tulemus samasugune nagu selle sätte liidu õigusega kooskõlas oleva täiendava tõlgendamise tulemus, mille kohaselt hõlmab see tingimata ka pariteetseid koole.

80. Sellest järeldub, et juhul kui Euroopa Kohus peaks leidma, et käesoleval juhul on tegemist erineva kohtlemisega, peaks eelotsusetaotluse esitanud kohus tõlgendama või kohaldama seadusandliku dekreedi nr 297/94 artiklit 485 selliselt, et riigikooli töölevõtmisel tuleb tööstaaži kindlaksmääramisel ja palgaastme määramisel arvesse võtta ka pariteetsetes koolides tähtajaliste töölepingute alusel täitunud töötamisperioode.

81. Niisugune järeldus oleks minu hinnangul aga väär, sest minu arvates ei ole harta artikkel 20 ja artikli 21 lõige 1 käesoleval juhul üldse kohaldatavad. Leian, et sellisel juhul on üksnes Itaalia seadusandja või Itaalia kohtute ülesanne hoida Itaalia (põhiseadus)õiguse alusel ära mis tahes diskrimineerimine muu hulgas pariteetsetes koolides, riigi või kohalike omavalitsuste lepingulistes eraõiguslikes põhikoolides ja riigikoolides (tähtajaliselt või tähtajatult) töötavate õpetajate vahel või määrata sellise diskrimineerimise eest sanktsioonid.

V. Ettepanek

82. Eelnevale tuginedes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Tribunale civile di Padova (Padova tsiviilkohus, Itaalia) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Eriomast diskrimineerimiskeeldu, mis on sätestatud 18. märtsil 1999 sõlmitud ja nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/70/EÜ lisas paikneva Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta klausli 4 lõikes 1, ning liidu õiguse üldpõhimõteteks olevaid võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise üldpõhimõtteid, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 20 ja 21, tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus selline riigisisene õigusnorm nagu seadusandliku dekreedi nr 297/94 artikkel 485, kuivõrd see näeb ette, et töötamisperioodid, mis on tähtajalise lepingu alusel töötanud töötajal täitunud pariteetses koolis, jäetakse tööstaaži kindlaksmääramisel ja palgaastme määramisel olukorras, kus töötaja võetakse tähtajatu töölepingu alusel tööle riigikooli, arvesse võtmata.

[44] Selle kohta osalt veidi keeruliselt sõnastatud 22. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, punktid 78–81) ja 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, punktid 66–68).