Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kuues koda)

20. september 2018 *

Eelotsusetaotlus – Sotsiaalpoliitika – Direktiiv 1999/70/EÜ – Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) raamkokkulepe tähtajalise töö kohta – Klausel 4 – Avalik sektor – Keskkooliõpetajad – Tähtajaliste lepingutega kvalifikatsiooni põhjal tööle võetud töötajate avalikku teenistusse võtmine koosseisuliste ametnikena – Staaži kindlaksmääramine – Tähtajaliste töölepingute alusel töötatud ajavahemike osaline arvessevõtmine

Kohtuasjas C-466/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunale di Trento (Trento kohus, Itaalia) 18. juuli 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 3. augustil 2017, menetluses

Chiara Motter

versus

Provincia autonoma di Trento,

EUROOPA KOHUS (kuues koda),

koosseisus: koja president C. G. Fernlund (ettekandja), kohtunikud S. Rodin ja E. Regan,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– C. Motter, esindajad: *avvocato* W. Miceli, *avvocato* F. Ganci, *avvocato* V. De Michele, *avvocato* E. De Nisco, *avvocato* S. Galleano ja *avvocato* G. Rinaldi,

– Provincia autonoma di Trento, esindajad: *avvocato* N. Pedrazzoli, *avvocato* L. Bobbio, *avvocato* A. Pizzoferrato, *avvocato* M. Dalla Serra ja *avvocato* M. Velardo,

– Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistasid *avvocato dello Stato* L. Fiandaca, *avvocato dello Stato* C. Colelli ja *avvocato dello Stato* G. D'Avanzo,

– Euroopa Komisjon, esindajad: M. van Beek ja G. Gattinara,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada asi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta (edaspidi „raamkokkulepe“) klauslit 4; raamkokkulepe on lisatud nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivile 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta (EÜT 1999, L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368).

2 Taotlus on esitatud Chiara Motteri ja Provincia autonoma di Trento (Trento autonoomne provints, Itaalia) vahelises kohtuvaidluses seoses C. Motteri staaži arvutamisega Provincia autonoma di Trentoga tähtajatu töölepingu sõlmimise ajal.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Raamkokkuleppe klausli 1 kohaselt on raamkokkuleppe eesmärk esiteks parandada tähtajalise töötamise kvaliteeti, tagades mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamise, ja teiseks luua raamistik, et vältida kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest.

4 Raamkokkuleppe klausel 2 näeb ette:

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

2. Liikmesriigid, olles konsulteerinud tööturu osapooltega, ja/või tööturu osapooled võivad ette näha, et käesolevat kokkulepet ei kohaldata:
   a) esialgse kutseõppega seotud tööpraktika ja töö käigus toimuva väljaõppe suhtes;
   b) töölepingute ja töösuhete suhtes, mis on sõlmitud erilise riikliku või riigi toetatava kutseõppe-, integreerumis- ja ümberõppeprogrammi raames.“

5 Raamkokkuleppe klausel 3 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas kokkuleppes tähendab

1. „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.“

6 Raamkokkuleppe klausel 4 näeb ette:

„1. 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.

2. Kui see on asjakohane, kohaldatakse *pro rata temporis* põhimõtet.

3. Käesoleva klausli kohaldamise korra määravad liikmesriigid, olles konsulteerinud tööturu osapooltega, ja/või tööturu osapooled, pidades silmas ühenduse ja siseriiklikku õigust, kollektiivlepinguid ja praktikat.

4. Eriliste töötingimustega seotud teenistusaega käsitlevad nõuded on tähtajaliste töötajate ja alatiste töötajate jaoks ühesugused, välja arvatud juhul, kui eri pikkusega teenistusaega käsitlevatel nõuetel on objektiivsed põhjused."

Itaalia õigus

7 16. aprilli 1994. aasta seadusandliku dekreedi nr 297 „Iga tüüpi koolides kõikidel tasemetel õpetamist käsitlevate õigusnormide konsolideeritud redaktsioon" (decreto legislativo n° 297 „testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado") (*GURI* nr 115 regulaarne lisa, 19.5.1994) artikli 485 lõikes 1 on sätestatud:

„Kesk- ja kunstikoolide õpetajatel võetakse eelnimetatud riigikoolides ja nendega võrdsustatud koolides, sealhulgas välismaal koosseisuvälise õpetajana tehtud tööd arvesse nagu koosseisulist tööd, esimesed neli aastat nii õiguslikult kui ka majanduslikult täies ulatuses, pikema koosseisuvälise töötamise korral ülejäänud aastad kahe kolmandiku ulatuses ning ülejäänud kolmandiku ulatuses puhtmajanduslikult. Sellest arvessevõtmisest tulenevad majanduslikud õigused säilivad ning neid hinnatakse kõigis arvessevõtmise hetke palgaastmele järgnevates palgaastmetes."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

8 2003. aastal võttis Trento autonoomne provints C. Motteri tähtajalise lepingu alusel 2003/2004. õppeaastaks tööle keskkooliõpetajana. Seejärel töötas C. Motter sellel töökohal ilma katkestuseta üksteise järel sõlmitud seitsme töölepingu alusel, kusjuures iga tööleping oli sõlmitud õppeaasta pikkusele vastava tähtajaga.

9 1. septembrist 2011 on C. Motteril tähtajatu tööleping. 1. septembril 2012 nimetati ta alaliselt ametisse.

10 8. septembril 2014 hakkas Trento autonoomne provints kõnealuse isiku tööstaaži ümber arvestama, et määrata kindlaks tema palgaaste vastavalt 1. jaanuarist 2012 kehtinud määrusele. 16. aprilli 1994. aasta seadusandliku dekreedi nr 297 artikli 485 lõike 1 kohaselt arvestati C. Motterile selle käigus 80 kuu pikkune tööstaaž tegelikult töötatud 96 kuust. Esimesed neli aastat võeti arvesse täies ulatuses, kuid järgmised neli aastat kahe kolmandiku ulatuses, see tähendab, et 48 kuust läks arvesse 32 kuud. C. Motter määrati esimesele palgaastmele.

11 C. Motter esitas 2. detsembril 2016 Tribunale di Trentole (Trento kohus, Itaalia) hagi, nõudes, et Trento autonoomne provints võtaks arvesse kogu tema tööstaaži, mille ta oli omandanud enne tähtajatu lepingu sõlmimist samade tööülesannete täitmisel nende kaheksa tähtajalise lepingu alusel, mis sõlmiti üksteise järel õppeaastateks 2003/2004–2010/2011.

12 Oma hagi põhjendades väitis ta, et rikutud on raamkokkuleppe klauslit 4, ja palus jätta kohaldamata 16. aprilli 1994. aasta seadusandliku dekreedi nr 297 artikli 485 osas, milles sellega on ette nähtud, et tähtajalise töölepingu alusel töötatud aeg võetakse nelja aasta eest arvesse täies ulatuses ning sellest pikema aja puhul võetakse arvesse kaks kolmandikku.

13 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et raamkokkuleppe klauslis 4 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõtte kohaldamisel tuleb kontrollida, et sarnaseid olukordi ei koheldaks erinevalt. Niisugusel kontrollimisel võib C. Motteri olukorda võrrelda sellise sarnast tööd tegeva õpetaja olukorraga, kes pärast konkursi korras tähtajatu töölepinguga töölevõtmist on omandanud sama staaži nagu C. Motter.

14 Sellega seoses väitis C. Motter – ilma et vastaspool oleks sellele vastu vaielnud –, et ta täitis samasuguseid ülesandeid nagu õpetajad, kes võeti tööle konkursi korras tähtajatute töölepingutega. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on siiski tekkinud küsimus, kas nende kahe olukorra vahel esineb mõni erinevus. Kuivõrd ametnikust õpetajad on läbinud konkursi, siis võib väita, et nende töö on kõrgema kvaliteediga, kui tähtajaliselt palgatud õpetajatel. Kui see peaks olema nii, siis ei oleks vaja järgida 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsuse Valenza jt (C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646) punktis 45 esitatud põhjendust, millega Euroopa Kohus keeldus asumast seisukohale, et samasuguseid tööülesandeid täitvaid töötajaid võib käsitleda erinevates olukordades olevate töötajatena olenevalt sellest, kas nad on läbinud edukalt konkursi avalikku teenistusse astumiseks.

15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et Itaalia kohtud on selles osas erinevatel arvamustel. Nõnda on Corte suprema di cassazione (kassatsioonikohus, Itaalia) otsustanud, et seoses õpetajatega on raamkokkuleppe klauslis 4 nõutud, et arvesse võetaks varasemate tähtajaliste lepingute alusel omandatud tööstaaž, et tagada nende võrdne kohtlemine tähtajatute lepingute alusel töötavate õpetajatega. Paljud alama astme kohtud on seevastu asunud vastupidisele seisukohale.

16 Neid asjaolusid arvestades on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas see, kui töötaja ei ole edukalt läbinud avalikku teenistusse pääsemise konkurssi, võib põhjendada tähtajalise töölepinguga töötajate ebasoodsamat kohtlemist.

17 Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Euroopa Kohus otsustas 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsuses Valenza jt (C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punktid 23, 55 ja 62), et tähtajaliste töölepingute alusel omandatud tööstaaži täies ulatuses arvessevõtmine isikute puhul, kes on alaliselt võetud avalikku teenistusse, võiks kaasa tuua vastupidise diskrimineerimise tähtajatult tööle võetud konkursi läbinud töötajate kahjuks.

18 Neil põhjustel on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas raamkokkuleppe klausliga 4 on kooskõlas Itaalia õigusnorm, mis näeb 16. aprilli 1994. aasta seadusandliku dekreedi nr 297 artiklis 485 ette degressiivse reegli sellise tööstaaži arvessevõtmisel, mis on omandatud tähtajaliste lepingute alusel, et vältida vastupidist diskrimineerimist avalikku teenistusse pääsemise konkursi edukalt läbinute suhtes.

19 Neil asjaoludel otsustas Tribunale di Trento (Trento kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas raamkokkuleppe klauslis 4 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõtte kohaldamisel kujutab asjaolu, mis seisneb professionaalsuse esialgses objektiivses kontrollis, mida tehakse positiivse tulemusega avaliku konkursi teel, endast väljaõppetingimust, mida liikmesriigi kohus peab arvesse võtma, et teha kindlaks, kas tähtajatu töötaja ning tähtajaline töötaja on sarnases olukorras, ning et tuvastada, kas leidub objektiivne põhjus, mis õigustaks tähtajatu töötaja ning tähtajalise töötaja erinevat kohtlemist?

2. Kas selline liikmesriigi õigusnorm nagu 16. aprilli 1994. aasta seadusandliku dekreedi nr 297 artikli 485 lõige 1, kus on ette nähtud, et tähtajatu lepinguga koosseisulisele tööle võtmisel võetakse tööstaaži kindlaksmääramisel tähtajaliselt töötatud ajast kuni neli aastat tervenisti arvesse, ent ülejäänud aastaid vähendatakse õiguslikus arvestuses ühe kolmandiku ning majanduslikus arvestuses kahe kolmandiku võrra, kuna tähtajaliselt töötamiseks ei tehtud esialgset professionaalsuse kontrolli positiivse tulemusega avaliku konkursi näol, on raamkokkuleppe klauslis 4 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõttega vastuolus?

3. Kas selline liikmesriigi õigusnorm nagu 16. aprilli 1994. aasta seadusandliku dekreedi nr 297 artikli 485 lõige 1, kus on ette nähtud, et tähtajatu lepinguga koosseisulisele tööle võtmisel võetakse tööstaaži kindlaksmääramisel tähtajaliselt töötatud ajast kuni neli aastat tervenisti arvesse, ent ülejäänud aastaid vähendatakse õiguslikus arvestuses ühe kolmandiku ning majanduslikus arvestuses kahe kolmandiku võrra, et vältida vastupidist diskrimineerimist koosseisuliste töötajate kahjuks, kes on tööle võetud avaliku konkursi läbimise järel, on raamkokkuleppe klauslis 4 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõttega vastuolus?“

Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

20 Itaalia valitsus väidab, et eelotsusetaotlus ei ole vastuvõetav, kuna see on ebatäpne. Tema sõnul ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus kirjeldanud faktilisi asjaolusid asjakohaselt ja piisavalt täpselt, mistõttu ei ole võimalik hinnata põhikohtuasja hageja olukorra sarnasust sarnasel positsioonil olevate ametnike olukorraga ega vastata eelotsuse küsimustele.

21 Selle kohta tuleb märkida, et ELTL artiklis 267 sätestatud Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahelise koostöö raames on üksnes asja menetleval ja selle lahendamise eest vastutaval liikmesriigi kohtul kohtuasja eripära arvesse võttes õigus hinnata nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Seega, kui esitatud küsimused puudutavad liidu õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus üldjuhul kohustatud otsuse tegema (6. septembri 2016. aasta kohtuotsus Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika).

22 Sellest järeldub, et eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamise küsimused, mille liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavust Euroopa Kohus ei pea kontrollima, on asjakohased. Euroopa Kohus võib liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast keelduda vaid siis, kui on ilmne, et taotletav liidu õiguse tõlgendus ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja tegelike asjaolude või esemega, kui küsimus on oletuslik või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

23 Käesolevas kohtuasjas sisaldab eelotsusetaotlus aga põhikohtuasja aluseks olevate õiguslike ja faktiliste asjaolude piisavat kirjeldust, et võimaldada Euroopa Kohtul anda esitatud küsimustele tarvilik vastus. Need raamkokkuleppe klausli 4 tõlgendamist käsitlevad küsimused on tekkinud kohtuasjas, mis puudutab tingimusi, kuidas võetakse arvesse tähtajaliste töölepingute alusel töötanud töötajate tööstaaži, et määrata nende palgaaste, kui nad võetakse tööle ametnikena. Seetõttu on need põhikohtuasja esemega otseselt seotud ega ole hüpoteetilised. Nii C. Motteril, Trento autonoomsel provintsil kui ka Itaalia valitsusel ja Euroopa Komisjonil oli pealegi võimalus esitada oma seisukohad eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuste kohta.

24 Eelnevast tulenevalt on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

Eelotsuse küsimuste analüüs

25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma küsimustega, mida tuleb käsitleda koos, sisuliselt selgitada, kas raamkokkuleppe klauslit 4 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt töötajat kvalifikatsiooni alusel koosseisulise ametnikuna tööle võttes võetakse tema palgaastme määramisel tähtajaliste töölepingute alusel töötatud ajavahemikke kuni nelja aasta eest arvesse täies ulatuses ning sellest pikemat aega võetakse arvesse osaliselt, nimelt kuni kahe kolmandiku ulatuses.

26 Sellele küsimusele vastamiseks tuleb märkida, et raamkokkuleppe klausli 4 punkt 1 keelab kohelda tähtajalisi töötajaid töötingimuste osas vähem soodsalt kui võrreldavaid alalisi töötajaid üksnes seetõttu, et neil on tähtajaline tööleping või töösuhe, välja arvatud juhtudel, kui erinevaks kohtlemiseks on objektiivsed põhjused. Selle klausli punktis 4 on sätestatud sama keeld eriliste töötingimustega seotud teenistusaega käsitlevate nõuete puhul (18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Valenza jt, C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkt 39). Lisaks on Euroopa Kohus juba otsustanud, et eeskirjad palgaastmele määramiseks nõutava teenistusaja kohta kuuluvad mõiste „töötingimused“ alla raamkokkuleppe klausli 4 punkti 1 tähenduses (8. septembri 2011. aasta kohtuotsus Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punktid 46 ja 47).

27 Käesolevas menetluses Euroopa Kohtule esitatud teabest nähtub, et erinevalt konkursi tulemusel tähtajatute lepingutega tööle võetud õpetajatest, võetakse tähtajaliste töölepingute alusel töötavate õpetajate puhul, kes on avaliku teenistuse koosseisuliste teenistujatena tööle võetud kvalifikatsiooni põhjal, nende palgaastme kindlaksmääramisel nende teenistuses oldud aega täies ulatuses arvesse ainult esimese nelja tööaasta osas, kuivõrd neile järgnevate aastate puhul võetakse arvesse ainult kahte kolmandikku. Kõne all olevate liikmesriigi õigusnormide kohaldamise tulemusel võttis haldusasutus põhikohtuasja hageja poolt tähtajaliste lepingute alusel tegelikult töötatud 96 kuust arvesse ainult 80 kuud, seega ligikaudu 83% teenistusajast.

28 Raamkokkuleppe klausli 4 punkti 1 sõnastusest nähtub aga, et sarnaseid tähtajalise lepinguga ja tähtajatu lepinguga töötajaid tuleb kohelda võrdselt. Et seega hinnata, kas erinev kohtlemine kujutab endast nimetatud klausliga keelatud diskrimineerimist, tuleb analüüsida esiteks, kas kõne all olevad olukorrad on sarnased, ja teiseks, kas esineb võimalik objektiivne põhjus.

Kõnealuste olukordade sarnasus

29 Hindamaks, kas asjaomased isikud teevad sama või samalaadset tööd raamkokkuleppe tähenduses, tuleb vastavalt raamkokkuleppe klausli 3 punktile 2 ja klausli 4 punktile 1 uurida, kas kõiki faktoreid, nagu töö iseloomu, väljaõppe- ja töötingimusi arvesse võttes võib nende isikute olukordi pidada sarnaseks (5. juuni 2018. aasta kohtuotsus Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika).

30 Nende tööülesannete iseloom, mida põhikohtuasja hageja täitis ajal, mil ta töötas tähtajaliste töölepingute alusel õpetajana, ning selle töökogemuse kvaliteet, mille ta seeläbi omandas, on kriteeriumid, mis võimaldavad kontrollida, kas ta on sarnases olukorras ametnikuga, kes võeti tööle konkursi korras ja kellel on sama tööstaaž (vt selle kohta 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Valenza jt, C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkt 44).

31 Käesolevas asjas nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud andmetest, et põhikohtuasja hageja täidetud tööülesanded aastatel, mil ta töötas tähtajaliste töölepingute alusel, olid samad, mis anti talle koosseisulise ametnikuna.

32 Siiski ilmneb, et põhikohtuasja hageja ei ole läbinud avalikku konkurssi avalikku teenistusse pääsemiseks. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas selline objektiivne asjaolu viitab väiksematele kutseoskustele, mis võib tähendada, et just õpetamise esimestel aastatel olid osutatud teenused madalama kvaliteediga, kui konkursi teel ametisse võetud koosseisulistel ametnikel.

33 Siiski tuleb märkida, et asjaolu, et isik ei ole läbinud avalikku konkurssi, ei tähenda, et põhikohtuasja hageja ei olnud tähtajatult töölevõtmise ajal koosseisuliste ametnikega sarnases olukorras, kuna kvalifikatsiooni põhjal töölevõtmise riigisiseses korras sätestatud tingimuste eesmärk on just võimaldada astuda alaliselt avalikku teenistusse neil tähtajalistel töötajatel, kellel on selline töökogemus, et võib eeldada, et nende olukorra võib samastada koosseisuliste ametnike omaga (vt selle kohta 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Valenza jt, C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkt 45).

34 Lisaks tuleb märkida, et eeldus, et tähtajaliste lepingutega värskelt tööle võetud õpetajate tööpanus on madalama kvaliteediga, kui konkursi läbinud õpetajate oma, ei sobi kokku liikmesriigi seadusandja valikuga tunnustada tähtajaliste lepingutega õpetajate kutsetöö esimese nelja aasta jooksul omandatud tööstaaži täies ulatuses. Kui see eeldus peaks paika, siis eeldaks see ka, et riigi asutused korraldavad piisavalt sageli töötajate töölevõtmiseks konkursse. See ei näi nii aga olevat, sest põhikohtuasja hageja poolt Euroopa Kohtule esitatud seisukohtadest nähtub, et töölevõtukonkursse korraldatakse sporaadiliselt, kusjuures viimati toimusid need aastatel 1999, 2012 ja 2016. Selline olukord – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus – on raskesti ühildatav Itaalia valitsuse väitega, et tähtajaliste lepingute alusel töötavate õpetajate tööpanus on madalama kvaliteediga, kui konkursi korras tähtajatult tööle võetud õpetajate oma.

35 Neist asjaoludest ilmneb, et kõnealused olukorrad on sarnased, välja arvatud siis, kui faktiliste asjaolude kontrollimine – mida eelotsusetaotluse esitanud kohus peab tegema – ei anna teistsugust tulemust. Seega tuleb kindlaks teha, kas esineb objektiivne põhjus, mille tõttu oleks põhjendatud mitte võtta kvalifikatsiooni põhjal tööle võetud keskkooliõpetajatest ametnike palgaastmete määramisel täies ulatuses arvesse tähtajaliste töölepingute alusel töötatud ajavahemikke, mis ületavad nelja aastat.

Objektiivse põhjuse olemasolu

36 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb mõistet „objektiivsed põhjused“ raamkokkuleppe klausli 4 punkti 1 ja/või 4 tähenduses mõista selliselt, et see ei võimalda põhjendada tähtajaliste töötajate ja tähtajatute töötajate erinevat kohtlemist asjaoluga, et erinev kohtlemine on ette nähtud üldise ja abstraktse riigisisese normiga nagu seadus või kollektiivleping (5. juuni 2018. aasta kohtuotsus Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika).

37 Nimetatud mõiste nõuab, et tuvastatud ebavõrdne kohtlemine oleks põhjendatud täpsete ja konkreetsete asjaoludega, mis iseloomustavad asjasse puutuvat töötingimust konkreetses olukorras, millega seoses see esineb, ning objektiivsete ja läbipaistvate kriteeriumide alusel, mis võimaldaksid kontrollida, kas see ebavõrdne kohtlemine on tingitud tegelikust vajadusest ja kas see on sobiv taotletava eesmärgi saavutamiseks ning selleks vajalik. Sellised asjaolud võivad tuleneda eelkõige nende tööülesannete eripärast, mille täitmiseks tähtajalised lepingud on sõlmitud, ning nimetatud tööülesannete olemuslikest joontest, või kui see on asjakohane, siis liikmesriigi sotsiaalpoliitika õiguspärase eesmärgi taotlemisest (5. juuni 2018. aasta kohtuotsus Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

38 Tuginemine üksnes ametiasutuse töötaja töö ajutisele iseloomule ei ole nende nõuetega kooskõlas ega kujuta endast seega „objektiivset põhjust“ raamkokkuleppe klausli 4 punkti 1 ja/või punkti 4 tähenduses. Kui tunnistada, et üksnes töösuhte ajutisus on tähtajalise lepinguga ja tähtajatu lepinguga töötajate erineva kohtlemise põhjendamiseks piisav, siis muudaks see direktiivi 1999/70 ja

raamkokkuleppe eesmärgid mõttetuks ning sellega kaasneks tähtajalise lepinguga töötajate ebasoodsa olukorra põlistamine (18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Valenza jt, C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkt 52).

39 Niisiis on Euroopa Kohus juba otsustanud, et raamkokkuleppe klauslit 4 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed normid, mis välistavad täielikult, et tähtajalise töötaja töölevõtmisel koosseisulise ametnikuna tema töösuhte stabiliseerimise menetluse raames võidaks tema staaži kindlaksmääramisel arvestada sama ameti heaks tähtajaliselt töötatud ajavahemikke, välja arvatud juhul, kui välistamist õigustavad „objektiivsed põhjused“ raamkokkuleppe kõnealuse klausli punkti 1 ja/või punkti 4 tähenduses. Üksnes asjaolu, et tähtajalisel töötajal täitus see teenistusaeg tähtajalise töölepingu või töösuhte alusel, ei kujuta endast niisugust objektiivset põhjust (18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Valenza jt, C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkt 71).

40 Käesolevas asjas märgib Itaalia valitsus põhikohtuasjas väidetud erineva kohtlemise põhjendamisel, et erinevalt 18. oktoobri 2012. aasta kohtuasjas Valenza jt (C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646) käsitletud normidest võetakse põhikohtuasjas käsitletavates õigusnormides tähtajaliste töötajate koosseisuliste ametnikena töölevõtmisel nende varasemat töötamist arvesse täies ulatuses.

41 Liikmesriigi normides võetakse tõepoolest kogu seda töötamist arvesse. Seda ei tehta aga ühetaoliselt, kuna esimest nelja aastat ületavat staaži võetakse arvesse ainult kahe kolmandiku ulatuses.

42 Sellega seoses selgitas Itaalia valitsus, et niisugune vähendamine on vajalik selle fakti väljendamiseks, et tähtajaliste õpetajate kogemust ei saa täielikult võrrelda konkursi korras koosseisuliste ametnikena tööle võetud kolleegide kogemusega. Erinevalt viimati nimetatutest asendavad tähtajaliste lepingutega õpetajad sageli ajutiselt teisi õpetajaid ja õpetavad rida erinevaid aineid. Peale selle kohaldatakse nende suhtes töötatud aja arvestamise korda, mis erineb koosseisuliste ametnike suhtes kohaldatavast korrast. Neid erinevusi nii kvalitatiivsest kui ka kvantitatiivsest seisukohast arvestades ja selleks et vältida konkursi korras tööle võetud ametnike mis tahes vastupidist diskrimineerimist, leiab Itaalia valitsus, et on põhjendatud kohaldada tähtajaliste lepingute alusel omandatud staaži arvessevõtmisel vähendamiskoefitsienti.

43 Arvestades liikmesriikide kaalutlusõigust seoses oma haldusorganite korraldusega, võivad nad põhimõtteliselt, ilma et see läheks vastuollu direktiiviga 1999/70 või raamkokkuleppega, sätestada koosseisuliseks ametnikuks saamise tingimused ning sellise ametnikuna töötamise tingimused muu hulgas juhul, kui need ametnikud on varem sama haldusorgani heaks töötanud tähtajalise töölepingu raames (18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Valenza jt, C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkt 57).

44 Hoolimata kõnesolevast kaalutlusõigusest tuleb liikmesriikide kehtestatud hindamiskriteeriume siiski kohaldada läbipaistvalt ning seda peab saama kontrollida, et vältida tähtajaliste töötajate ebasoodsat kohtlemist üksnes lepingu kestuse või nende tööstaaži ja töökogemust põhjendava töösuhte alusel (18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Valenza jt, C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkt 59).

45 Kui niisugune erinev kohtlemine tuleneb vajadusest arvestada töölevõtmise menetluses täitmisele kuuluval ametikohal töötamisega seotud objektiivseid nõudeid, mis ei seondu töötajat ja tööandjat omavahel siduva töösuhte tähtajalise iseloomuga, siis võib see olla põhjendatud raamkokkuleppe klausli 4 punktiga 1 ja/või punktiga 4 (vt selle kohta 8. septembri 2011. aasta kohtuotsus Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punkt 79).

46 Sellega seoses on Euroopa Kohus juba möönnud, et teatav erinev kohtlemine, mis puudutab avaliku konkursi korras tööle võetud koosseisulisi ametnikke ja ametnikke, kes on tööle võetud pärast kutsealase töökogemuse omandamist tähtajaliste töölepingute alusel, võib põhimõtteliselt olla põhjendatud erinevustega nõutud kvalifikatsioonis ja nende vastutusel olevate tööülesannete laadiga (18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Valenza jt, C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkt 60).

47 Itaalia valitsuse välja toodud eesmärgid, mis seisnevad esiteks selles, et kajastada kutsetöö erinevusi kõnealuse kahe töötajate kategooria vahel, ja teiseks selles, et vältida vastupidist diskrimineerimist avaliku konkursi läbimise tulemusel tööle võetud koosseisuliste ametnike suhtes, võivad kujutada endast seega „objektiivseid põhjusi“ raamkokkuleppe klausli 4 punkti 1 ja/või punkti 4 tähenduses niivõrd, kuivõrd need on tingitud tegelikust vajadusest ning on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ja selleks vajalikud (18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Valenza jt, C-302/11–C-305/11, EU:C:2012:646, punkt 62).

48 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu ainupädevuses olevast faktiliste asjaolude kontrollimisest ei tulene teisiti, siis tuleb möönda, et käesolevas asjas Itaalia valitsuse viidatud eesmärke võib õiguspäraselt pidada tegelikust vajadusest tingituks.

49 Nimelt nähtub selle valitsuse seisukohtadest, et osaliselt on põhikohtuasjas käsitletavate riigisiseste õigusnormide eesmärk kajastada konkursi korras ja kvalifikatsiooni põhjal tööle võetud õpetajate töökogemuse erinevusi, arvestades erinevate ainete õpetamist, tingimusi ja ajakavu, millega viimati nimetatud puutuvad kokku eelkõige teisi õpetajaid asendades. Itaalia valitsus märgib, et nende olukordade erinevuste tõttu võrdsustatakse riigisisestes normides tähtajalise lepinguga õpetaja töötatud 180 päeva aastas ehk ligikaudu kaks kolmandikku ühest õppeaastast tervet õppeaastat hõlmava teenistusega. Kui neid asjaolusid puudutavast eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrollist ei tulene teistsugust järeldust, on selline eesmärk kooskõlas raamkokkuleppe klausli 4 punktis 2 sõnaselgelt nimetatud *pro rata temporis* põhimõttega.

50 Lisaks tuleb tõdeda, et seetõttu, et algul ei ole toimunud konkursi teel kutseoskuste kontrolli ja esineb kutsekvalifikatsiooni väärtuse vähenemise oht, ei ole tingimata vaja välja jätta üht osa tähtajaliste töölepingute alusel omandatud staažist. Sedalaadi põhjendusi võib siiski teatavatel asjaoludel pidada õiguspärasele eesmärgile vastavaks. Sellega seoses olgu märgitud, et Itaalia valitsuse seisukohtadest nähtuvalt on Itaalia õiguskorras ametiasutuste konkurssidel eriline tähtsus. Nimelt näeb Itaalia konstitutsioon halduse erapooletuse ja tõhususe tagamiseks artiklis 97 ette, et välja arvatud seaduses ette nähtud juhtudel toimub avalikku teenistusse saamine konkursi teel.

51 Neid asjaolusid arvestades tuleb tõdeda, et sellised riigisisesed õigusnormid, nagu on käsitletud põhikohtuasjas, mille kohaselt võetakse tähtajaliste töölepingute alusel töötamisega tekkinud staaži, mis ületab nelja aastat, arvesse kahe kolmandiku ulatuses, ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik, et täita eespool analüüsitud eesmärgid ning saavutada tasakaal tähtajaliste ja tähtajatute lepingute alusel töötavate töötajate õiguspäraste huvide vahel, arvestades tulemusel põhinevaid väärtusi ning halduse erapooletuse ja tõhususe kaalutlusi, millel põhinevad konkursi korras teenistusse võtmised.

52 Et aga anda tarvilik vastus eelotsusetaotluse esitanud kohtule, tuleb märkida, et Euroopa Kohtule esitatud andmetest nähtub, et kahju, mis tekkis põhikohtuasja hagejale väidetava diskrimineerimise tõttu võrreldes tähtajatute töötajatega, näib tulenevat asjaolust, et tema palgaaste ei määratud mitte kindlaks nende riigisiseste õigusnormide alusel, mis olid kohaldatavad tema tähtajatult teenistusse võtmise ajal 1. septembril 2011, vaid kohaldati hoopis hilisemaid, nimelt 8. septembril 2014 kehtinud õigusnorme, see tähendab ajal, kui haldusasutus tegi otsuse tema tööstaaži ümberarvestamise kohta. Kuigi põhikohtuasja hagejal oli tema tähtajatult teenistusse võtmisel staaži rohkem kui kolm aastat, mille põhjal oli tal õigus saada sel ajal kehtinud palgaastmestiku teise palgaastmesse, ei kohaldatud põhikohtuasja hageja suhtes selle astmestiku alates 1. jaanuarist 2012 muutmisega seotud üleminekusätteid hoolimata sellest, et nende üleminekusätete eesmärk oli tagada sellel kuupäeval teise palgaastmesse kuulunud teenistujatele palgaastme säilimine. Kuivõrd eelotsusetaotluse esitanud kohus ei palunud Euroopa Kohtul seda aspekti selgitada, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus vajaduse korral ise kontrollima, kas selline uue palgaastmestiku tagasiulatuv kohaldamine on kooskõlas õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtetega.

53 Eeltoodust tuleneb – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrollist ei ilmne vastupidist –, et Itaalia valitsuse esitatud asjaolud tähtajaliste ja tähtajatute töötajate erineva kohtlemise põhjendamisel kujutavad endast objektiivset põhjust raamkokkuleppe klausli 4 punktide 1 ja/või 4 tähenduses.

54 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et raamkokkuleppe klauslit 4 tuleb tõlgendada nii, et põhimõtteliselt ei ole sellega vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt töötajat kvalifikatsiooni alusel koosseisulise ametnikuna tööle võttes võetakse tema palgaastme määramisel tähtajaliste töölepingute alusel töötatud ajavahemikke täies ulatuses arvesse kuni nelja aasta eest ning sellest pikemat aega võetakse arvesse osaliselt, nimelt kuni kahe kolmandiku ulatuses.

Kohtukulud

55 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kuues koda) otsustab:

Nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivile 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta, lisas toodud 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta klauslit 4 tuleb tõlgendada nii, et põhimõtteliselt ei ole sellega vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt töötajat kvalifikatsiooni alusel koosseisulise ametnikuna tööle võttes võetakse tema palgaastme määramisel tähtajaliste töölepingute alusel töötatud ajavahemikke täies ulatuses arvesse kuni nelja aasta eest ning sellest pikemat aega võetakse arvesse osaliselt, nimelt kuni kahe kolmandiku ulatuses.

Allkirjad