Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PAOLO MENGOZZI
esitatud 22. märtsil 2012 [1]

Kohtuasi C-583/10

Ameerika Ühendriigid
versus
Christine Nolan

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Ühendkuningriik))

Direktiiv 98/59/EÜ — Vastuvõetavus — Töötajate kaitse — Kollektiivne koondamine — Töötajate teavitamine ja nõustamine — Ühendriikide sõjaväebaasi sulgemine — Kohaldamisala — Konsulteerimiskohustuse lähtepunkt

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas eelotsusetaotluses palub Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Ühendkuningriik) selgitusi nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiivist 98/59/EÜ kollektiivseid koondamisi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta [2] tuleneva töötajate esindajatega konsulteerimise kohustuse lähtepunkti kohta tööandja kavandatava kollektiivse koondamise korral.

2. Eelotsusetaotlus esitati Ameerika Ühendriikide ja Ühendkuningriigis asuva Ühendriikide sõjaväebaasi tsiviiltöötaja C. Nolani vahelises vaidluses, mis puudutab Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992-st, millega võeti direktiiv 98/59 siseriiklikku õigusesse üle, [3] tulenevat kohustust alustada aegsasti konsultatsioone selle baasi tsiviiltöötajatega enne kollektiivset koondamist, mis toimus 30. juunil 2006.

3. Täpsemalt ilmneb eelotsusetaotluse esitanud kohtu edastatud teabest, et otsuse sulgeda sõjaväebaas alates 2006. aasta septembri lõpust võttis hiljemalt 13. märtsil 2006 vastu Secretary of the US Army ja selle kiitis heaks Secretary of Defence. Otsus tehti Ühendkuningriigi sõjaväevõimudele mitteametlikult teatavaks aprillis 2006 ning ajakirjanduses avalikustati see 21. aprillil 2006. Baasi ülem kutsus 24. aprillil 2006 kokku töötajate koosoleku osalt selleks, et selgitada baasi sulgemise otsust, ja osalt selleks, et vabandada viisi pärast, kuidas uudis sulgemisest avalikuks oli saanud.

4. Ühendkuningriigi valitsusele teatati ametlikult 9. mail, et baas tagastatakse 30. septembril 2006 Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigile.

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — EÜT L 225, lk 16; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46.

3 — Ühendkuningriigi siseriiklikku õigusesse ülevõtmise akti (1992) ja direktiivi 98/59 vastuvõtmise (1998) kuupäevade erinevus on seletatav asjaoluga, et see direktiiv on üksnes nõukogu 17. veebruari 1975. aasta direktiivi 75/129/EMÜ kollektiivseid koondamisi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 48, lk 29) (muudetud nõukogu 24. juuni 1992. aasta direktiiviga 92/56/EMÜ (EÜT L 245, lk 3)) „kodifitseeritud versioon”.

5. Ühendriikide ametivõimud esitasid juunis 2006 sõjaväebaasi tsiviiltöötajate esindajatele memorandumi, milles oli märgitud, et kõik töötajad ehk ligikaudu 200 töötajat tuleb koondada. Ühendriikide ametivõimud teatasid 14. juunil 2006 toimunud koosolekul töötajate esindajatele, et nad käsitavad konsulteerimise alguse kuupäevana 5. juunit 2006.

6. Formaalne otsus töölepingute ülesütlemise kohta tehti Euroopas viibiva Ühendriikide armee peakorteris, mis asub Mannheimis (Saksamaa). Koondamisteated esitati 30. juunil 2006 ja neis oli töösuhte lõpetamise kuupäevaks märgitud 29. või 30. september 2006.

7. Neil asjaoludel algatas asjaomaste töötajate esindaja C. Nolan Ameerika Ühendriikide vastutuse tuvastamise menetluse Southampton Employment Tribunalis, kes rahuldas nõude, tuvastades eelkõige, et tööandja oli jätnud töötajate esindajatega aegsasti konsulteerimata, kuna tööandja ei olnud võimeline selgitama, millistel põhjustel viibis konsulteerimise algus 5. juunini 2006 ja miks ei alustatud konsulteerimist enne 13. märtsi 2006. aasta otsust või vähemalt alates 24. aprillist 2006 või ka alates 9. mai 2006. aasta ametlikust teatest. Kohus rahuldas ka C. Nolani hüvitisnõude.

8. Apellatsioonkaebus, mille Ameerika Ühendriigid esitasid Employment Appeal Tribunalile, jäeti rahuldamata.

9. Seepeale pöördusid Ühendriigid Court of Appeali (England & Wales) (Civil Division) poole.

10. Olles kaalunud Ameerika Ühendriikide argumente, mis esitati juba Employment Appeal Tribunalis, leidis Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), et need tuleb tagasi lükata. Kuna talle esitati siiski ka väide pärast Employment Appeal Tribunali otsust kuulutatud Euroopa Kohtu otsuse Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt[4] ulatuse kohta, leidis eelotsusetaotluse esitanud kohus, et see kohtuotsus tekitab teatavaid direktiivi 98/59 sätete tõlgendamise küsimusi, mis tuleb enne otsuse langetamist lahendada.

11. Neil asjaoludel otsustas Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivist 98/59 tulenev tööandja konsulteerimiskohustus kollektiivse koondamise korral tekib i) siis, kui tööandja kavatseb teha strateegilise või majandustegevust puudutava otsuse, mis tõenäoliselt või vältimatult toob kaasa kollektiivse koondamise, kuid ei ole veel sellist otsust vastu võtnud, või ii) alles siis, kui niisugune otsus on tegelikult tehtud ja tööandja kavandab sellest otsusest tuleneva koondamise ellu viia?”

12. C. Nolan, Euroopa Komisjon ja EFTA järelevalveamet esitasid kirjalikud märkused. Samad pooled kuulati ära ka kohtuistungil, mis toimus 18. jaanuaril 2012.

II. Analüüs

A. *Direktiivi 98/59 kohaldatavus ja Euroopa Kohtu pädevus vastata esitatud küsimusele*

13. Kuigi komisjon tegi ettepaneku esitatud küsimusele vastata, väljendas ta enne seda siiski kahtlusi, või isegi vastuväiteid direktiivi 98/59 kohaldatavuse suhtes kollektiivse koondamise korral, mis toimub sõjaväeasutuses, mis pealegi – kuigi see asub liikmesriigi territooriumil – kuulub kolmanda riigi võimu alla. Kirjalikes märkustes rajas komisjon oma küsimused direktiivi 98/59 artikli 1 lõike 2 punktile b, mis välistab direktiivi kohaldamisalast töötajad, kes töötavad riigi ametiasutustes või avalik-õiguslikes institutsioonides (või nendes liikmesriikides, kus sellist mõistet ei tunta, nendega võrdväärsetes

4 — 10. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-44/08: Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt (EKL 2009, lk I-8163).

asutustes), ja mille suhtes ta on seisukohal, et see võib laieneda sõjaväeasutustele. Vastuseks Euroopa Kohtu kirjalikule küsimusele ning samuti kohtuistungil väitis komisjon, et direktiivi 98/59 kohaldamisel niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas puuduks igal juhul praktiline mõju, kuna põhjused, mille tõttu kolmas riik otsustas sõjaväeasutuse sulgeda, kuuluvad *ius imperii* teostamise valdkonda. Seetõttu ei saanud nende põhjuste osas töötajate esindajatega eelnevalt konsulteerida. Vastuses samale kirjalikule küsimusele nõustuvad Ameerika Ühendriigid sisuliselt selle arvamusega.

14. Need märkused ei ole täiesti põhjendamatud ning ma mõistan täielikult eelkõige üldist laadi õiguslikku huvi teha selgeks, milline ulatus on täpselt direktiivi 98/59 artikli 1 lõike 2 punktil b, mida Euroopa Kohtul ei ole seni olnud võimalust tõlgendada.

15. Samas ei ole selle vaidluse pidamine minu hinnangul vajalik ega isegi asjakohane selleks, et tuvastada Euroopa Kohtu pädevus vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele kõiki käesoleva kohtuasja asjaolusid silmas pidades.

16. Selles suhtes tuleb mainida, et direktiiviga 98/59 on töötajate kaitse norme kollektiivse koondamise korral ühtlustatud vaid osaliselt,[5] kuivõrd selle artiklis 5 on sõnaselgelt märgitud, et direktiiv ei piira liikmesriikide õigust kohaldada või vastu võtta õigus- ja haldusnorme, mis on töötajate jaoks soodsamad.

17. Liikmesriikidele on seega jäetud vabadus kohaldada kollektiivse koondamise korral töötajate kaitset reguleerivaid siseriiklikke õigusnorme olukordade suhtes, mis ei kuulu kitsas tähenduses direktiivi 98/59 sätete kohaldamisalasse. Nii võib liikmesriik direktiivi 98/59 artikli 5 alusel vabalt laiendada töötajatele kollektiivse koondamise korral pakutava kaitse kohaldamisala nendele isikutele, kes töötavad riigi ametiasutustes või avalik-õiguslikes institutsioonides direktiivi 98/59 artikli 1 lõike 2 punkti b tähenduses.

18. Nii näibki Ühendkuningriigi seadusandja olevat toiminud direktiivi 98/59 siseriiklikku õigusesse ülevõtmisel, nagu Employment Appeal Tribunal ja eelotsusetaotluse esitanud kohus oma otsustes rõhutasid.

19. Nimelt esiteks nähtub Employment Appeal Tribunali otsuse põhjendustest, eelkõige punktidest 71 ja 84, mille C. Nolan ja EFTA järelevalveamet oma vastustes Euroopa Kohtu kirjalikule küsimusele ära tõid, et Ühendkuningriik otsustas direktiivi 98/59 artikli 5 alusel jätta selle artikli 1 lõike 2 punktis b loetletud asutused direktiivi kohaldamisalast välistamata.

20. Teiseks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et ainus asjakohane juhtum, mille korral tööandja võiks olla vabastatud Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992 artiklis 188 ette nähtud konsulteerimiskohustuste täitmisest, on sama artikli lõikes 7 nimetatud olukord, milles tööandja on suutnud tõendada, et esinevad erilised asjaolud, mistõttu ei ole niisuguste kohustuste täitmine enam „mõistlikult võimalik”. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, et Ameerika Ühendriigid ei tuginenud põhikohtuasjas siiski sellele erandile.[6]

5 — Vt direktiivi 75/129 (muudetud direktiiviga 92/56) kohta 8. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-383/92: komisjon *vs.* Ühendkuningriik (EKL 1994, lk I-2479, punkt 25) ning direktiivi 98/59 kohta 16. juuli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-12/08: Mono Car Styling (EKL 2009, lk I-6653, punkt 35) ja eespool viidatud kohtuotsus Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt (punkt 60).

6 — Vt eelotsusetaotluse punkt 42. Sellise erandi kooskõla direktiivi 98/59 sätetega ei ole käesoleva menetluse esemeks.

21. Lisaks ei ole ükski kohus leidnud, et kolmanda riigi Ühendkuningriigis asuva sõjaväeasutuse tsiviiltöötajate olukord võiks Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992 artikli 188 kohaldamisalast välja jääda muude selles õigusaktis ette nähtud spetsiifiliste erandite alusel, milleks on näiteks sama seaduse artikli 273 lõikes 2 ja artiklis 274 ette nähtud erand Ühendkuningriigi teenistujatele (*Crown employment*). Arvestades ELTL artiklis 267 ette nähtud õigusemõistmise pädevuse jaotust liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahel, ei saa viimane kahtluse alla seada seda, kuidas siseriiklikku õigust konkreetses olukorras on kohaldatud.

22. Lõpuks rõhutas eelotsusetaotluse esitanud kohus ka, et riigi immuniteedi küsimus, millele Ameerika Ühendriigid viitasid Southampton Employment Tribunalis hilinenult, kuna see tõstatati alles seoses C. Nolani hüvitisnõudega, mitte varem vastutuse tuvastamise menetluses, ei ole talle esitatud apellatsioonkaebuse esemeks [7] ning igal juhul ei saa seda hinnata sõltumata Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992 artikli 188 lõikes 7 ette nähtud erandist, millele põhikohtuasjas ei ole tuginetud. [8] Seega ilmneb toimikust selgelt, et direktiivi 98/59 siseriiklikku õigusesse üle võtnud Ühendkuningriigi õigusaktis ette nähtud töötajate esindajatega konsulteerimise kohustuse kohaldamisel ei puudu mõju sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas. [9]

23. Sellest järeldub seega, et kui eeldada, et sõjaväeasutuse seisund – kusjuures tegemist on pealegi kolmanda riigi sõjaväeasutusega – on samastatud riigi ametiasutuse või avalik-õigusliku institutsiooni seisundiga direktiivi 98/59 artikli 1 lõike 2 punkti b tähenduses, soovis Ühendkuningriigi seadusandja Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992 isikulise kohaldamisalaga hõlmata olukordi, mis jäävad direktiivi 98/59 kohaldamisalast välja, kasutades samas nende olukordade puhul rakendatava lahendusena seda, mis on ette nähtud direktiivis, ehk eelkõige tööandja vajadust enne kollektiivset koondamist aegsasti konsulteerida töötajate esindajatega.

24. Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, et juhul kui siseriiklikus õiguses kasutatakse siseriiklike olukordade lahendustena neid, mis on ette nähtud liidu õiguses, jääb Euroopa Kohtule pädevus vastata liikmesriigi kohtu esitatud küsimustele selliste õigusnormide või -mõistete tõlgendamise kohta, selleks et tagada nende ühetaoline tõlgendamine olenemata sellest, millistel tingimustel selliseid sätteid kohaldatakse. [10]

25. Niisuguse lahenduse leidis Euroopa Kohus pealegi kohtuotsuses Rodríguez Mayor jt [11] seoses eelotsusetaotlusega, mis käsitles direktiivi 98/59 tõlgendamist kontekstis, milles liikmesriigi seadusandja oli otsustanud hõlmata kollektiivse koondamise mõistega ka sellised töösuhte lõppemise juhtumid, mis ei kuulu direktiivi 98/59 kohaldamisalasse, kuid jättis selle mõistega hõlmamata liikmesriigi kohtu menetluses olnud juhtumi, mille kohta nimetatud kohus leidis, et see oleks pidanud olema kõnealuse mõistega hõlmatud.

26. Seda enam ei näe ma, milliste kaalutluste põhjal võiks Euroopa Kohus lähtuda käesolevas asjas teistsugusest arutluskäigust.

7 — Vt eelotsusetaotluse punkt 29.

8 — Vt eelotsusetaotluse punkt 42.

9 — Pealegi, isegi kui piirduda ainult direktiiviga 98/59, ei nõustu ma komisjoni seisukohaga, et selle direktiivi kohaldamisel puudub igasugune praktiline mõju seetõttu, et töötajate esindajatega ei oleks niikuinii saanud konsulteerida põhjuste üle, mille tõttu Ameerika Ühendriigid ühe oma sõjaväeasutuse sulgesid. Tuleb nimelt meeles pidada, et vastavalt direktiivi 98/59 artikli 2 lõikele 2 käsitletakse konsulteerimisel mitte ainult kollektiivsete koondamiste ärahoidmist või koondatavate töötajate arvu vähendamist, vaid ka *tagajärgede leevendamise võimalusi*. Direktiivi kohaldamisele võib seega jääda osaline mõju, mis ei ole tähtsusetu.

10 — Vt selle kohta eelkõige 18. oktoobri 1990. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-297/88 ja C-197/89: Dzodzi (EKL 1990, lk I-3763, punkt 37); 15. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-43/00: Andersen og Jensen (EKL 2002, lk I-379 punkt 18); 16. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-3/04: Poseidon Chartering (EKL 2006, lk I-2505, punkt 16); 28. oktoobri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-203/09: Volvo Car Germany (EKL 2010, lk I-10721, punkt 25) ning 31. märtsi 2011. aasta otsus kohtuasjas C-546/09: Aurubis Balgaria (EKL 2011, lk I-2531, punkt 24).

11 — 10. detsembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-323/08: Rodríguez Mayor (EKL 2009, lk I-11621, punkt 27).

27. Lisaks ei lase toimikumaterjalid käesolevas asjas eeldada, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul on õigus kalduda kõrvale tõlgendusest, mille Euroopa Kohus direktiivi 98/59 sätetele annab.[12] Otse vastupidi, eelotsusetaotluse esitanud kohus on korduvalt väitnud, et tema kohustus on tõlgendada Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992 artiklit 188 võimalikult suures ulatuses kooskõlas direktiiviga 98/59, nii nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus.[13]

28. Neil asjaoludel teen ma Euroopa Kohtule ettepaneku tuvastada, et esitatud küsimusele tuleb vastata.

B. *Eelotsuse küsimus*

29. Euroopa Kohtul palutakse selgitada tööandjal kollektiivse koondamise korral lasuva eelneva konsulteerimise kohustuse lähtepunkti küsimust.

30. Täpsemalt küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas see kohustus tekib siis, kui tööandja kavatseb teha strateegilise või majandustegevust puudutava otsuse, mis tõenäoliselt või vältimatult toob kaasa kollektiivse koondamise, või alles siis, kui niisugune otsus on tegelikult tehtud ja tööandja kavandab sellest otsusest tuleneva koondamise ellu viia.

31. Kui C. Nolan leiab, et ainult esimene olukord võimaldab säilitada direktiivi 98/59 kasuliku mõju, siis komisjoni ja EFTA järelevalveameti seisukoht on nüansirikkam. Nad mõlemad leiavad nimelt sisuliselt, et eelkõige eespool viidatud kohtuotsust Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt ning põhikohtuasja asjaolusid silmas pidades tekib tööandja kohustus alustada kollektiivse koondamisega seoses konsulteerimist siis, kui on tehtud strateegiline või majandustegevust puudutav otsus, mis sunnib teda kollektiivset koondamist kaaluma või kavandama.

32. Ka mina nõustun direktiivi 98/59 sellise tõlgendusega.

33. Kõigepealt tuleb märkida, et direktiivi 98/59 artikli 2 lõikest 1 nähtub, et tööandja, kes kaalub võimalust võtta vastu otsus kollektiivse koondamise kohta, alustab aegsasti konsultatsioone töötajate esindajatega, et saavutada kokkulepe.

34. Sama artikli lõike 2 kohaselt tuleks sellistel konsultatsioonidel käsitleda mitte ainult kollektiivsete koondamiste ärahoidmist või koondatavate töötajate arvu vähendamist, vaid ka tagajärgede leevendamise võimalusi sotsiaalmeetmete abil, mille eesmärk on muu hulgas aidata kaasa koondatud töötajate ümberpaigutamisele või ümberõppele.

35. Tööandjale direktiivist 98/59 tulenevad kohustused peavad seega tekkima hetkel, mil on veel võimalik tagada konsulteerimise kasulik mõju, eriti võimalus kollektiivset koondamist ära hoida või koondatavate töötajate arvu vähendada või vähemalt koondamise tagajärgi leevendada.[14] Niisuguse konsulteerimisega ei tohiks seega alustada liiga hilja. Liiga hilise alustamisega oleks tegemist juhul, kui tööandja alustaks konsulteerimist pärast seda, kui otsus öelda töölepingud üles on tehtud.[15]

12 — Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Poseidon Chartering (punkt 18) ja eespool viidatud kohtuotsus Volvo Car Germany (punkt 27).

13 — Vt näiteks eelotsusetaotluse punktid 45 ja 60.

14 — Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt (punkt 38).

15 — Vt selle kohta 27. jaanuari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-188/03: Junk (EKL 2005, lk I-885, punktid 36 ja 37) ning eespool viidatud kohtuotsus Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt (punkt 38).

36. Nagu Euroopa Kohus leidis eelkõige eespool viidatud kohtuotsuse Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt punktis 41, järeldub sellest, et direktiivi 98/59 artiklis 2 sätestatud kohustus peaks tekkima siis, kui tööandja kaalub võimalust võtta vastu otsus kollektiivse koondamise kohta või koostab kollektiivse koondamise kava. [16]

37. Samas kohtuotsuses, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus on põhjalikult viidanud, oli Euroopa Kohtul siiski võimalus ka täpsustada nende konsulteerimiskohustuste ulatust, mis lasuvad tööandjal kontserni puhul olukorras, milles kollektiivse koondamise võimalus ei olnud otseselt tööandja, vaid teda kontrolliva ettevõtja valik, nagu on ette nähtud direktiivi 98/59 artikli 2 lõikes 4. [17]

38. Nagu nähtub Euroopa Kohtu arutluskäigust selles otsuses, oli kohus täiesti teadlik asjaolust, et niisugust liiki olukorras on vaja konsulteerimiskohustuse lähtepunkti kindlaksmääramisel olla eriti ettevaatlik.

39. Ennekõike rõhutas Euroopa Kohus selles kohtuotsuses, et konsulteerimiskohustus ei tohi tekkida ennatlikult. Korrates selles kohtuasjas Ühendkuningriigi väljendatud muret, märkis kohus punktis 45, et konsulteerimiskohustuse enneaegne tekkimine võib kaasa tuua direktiivi 98/59 eesmärgile vastupidised tagajärjed, nagu ettevõtjate paindlikkuse piiramine ümberkorralduste tegemisel, halduslike piirangute koormavamaks muutmine ja töötajatele nende töökoha säilimisega seoses asjatult mure tekitamine. Veel lisas Euroopa Kohus töötajate esindajatega konsulteerimise enneaegse alustamisega seotud probleemide osas kõnealuse kohtuotsuse punktis 46 sisuliselt, et konsulteerimise mõte ja efektiivsus eeldavad, et konsultatsioonide käigus arvessevõetavad tegurid oleksid kindlaks määratud, mida ei saaks aga teha, kui need tegurid ei oleks teada.

40. Edasi märkis Euroopa Kohus, et direktiivi 98/59 artiklis 2 sätestatud konsulteerimiskohustus ei tohi tekkida ka hilinemisega. Tööandjat kontrolliva äriühingu poolt strateegilise või majandustegevust puudutava otsuse vastuvõtmise kontekstis leidis Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuse Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt punktis 47 nimelt, et kui konsulteerimine algab siis, kui kollektiivse koondamise vajaduse tinginud otsus on juba tehtud, ei saa sellisel konsultatsioonil enam tulemuslikult läbi vaadata võimalikke alternatiive kollektiivse koondamise ärahoidmiseks. Kohus järeldas sellest kõnealuse kohtuotsuse punktis 48, et töötajate esindajatega konsulteerimise kohustus tekib kontsernis siis, kui on tehtud strateegiline või majandustegevust puudutav otsus, *mille tõttu on tööandja sunnitud kollektiivset koondamist kaaluma või kavandama*.

41. Kokkuvõtteks: kui võimalik kollektiivne koondamine on tingitud otse tööandja valikust, tekib konsulteerimiskohustus vastavalt eespool viidatud kohtuotsuse Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt punktile 41 siis, kui tööandja kaalub võimalust võtta vastu otsus kollektiivse koondamise kohta või koostab kollektiivse koondamise kava, või kui võimalik koondamine ei ole tingitud otse selle tööandja, vaid teise seotud üksuse valikust, tekib tööandjal konsulteerimiskohustus vastavalt selle kohtuotsuse punktile 48 siis, kui see teine üksus on teinud strateegilise või majandustegevust puudutava otsuse, mille tõttu on tööandja sunnitud kollektiivset koondamist kaaluma või kavandama.

42. Kuigi see nähtub juba kaudselt käesoleva ettepaneku eelmistest punktidest, lisan ma, et kõnealusest kohtuotsusest ilmneb ka, et olukorras, kus kontserni tütarettevõtja on „tööandja" direktiivi 98/59 tähenduses, on tema alati see, kes on kohustatud oma töötajate esindajatega konsulteerimist alustama, sõltumata asjaolust, et kollektiivset koondamist kaalutakse või kavandatakse emaettevõtja (strateegilise või majandustegevust puudutava) otsuse tagajärjel. [18] Selleks et täita töötajate esindajatega konsulteerimise eesmärke, on niisugusel juhul siiski vaja, et eelnevalt oleks kindlaks määratud, millise

16 — Eespool viidatud kohtuotsus Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt (punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 — Selles artiklis on sätestatud, et „[l]õigetes 1, 2 ja 3 sätestatud kohustusi kohaldatakse sõltumata sellest, kas kollektiivse koondamise otsuse teeb tööandja või tööandjat kontrolliv ettevõte".

18 — Vt eespool viidatud kohtuotsus Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt (punkt 62).

tütarettevõtja töötajate kollektiivset koondamist kaalutakse.[19] Lõpuks täpsustas Euroopa Kohus veel, et emaettevõtja otsuse, mille vahetu tagajärjena on üks tema tütarettevõtjatest sunnitud üles ütlema nende töötajate lepingud, keda kollektiivne koondamine puudutab, saab teha alles pärast konsulteerimismenetlust vastavas tütarettevõtjas või vastasel juhul vastutab viimane tööandjana kõnealuse menetluse järgimata jätmisest tulenevate tagajärgede eest.[20]

43. Põhikohtuasjas on oluline märkida, et kuigi sõjaväeasutus, kus kollektiivset koondamist kaaluti, on tõepoolest kindlaks määratud, ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus siiski täpsustanud, millist eelotsusetaotluses nimetatud üksustest (sõjaväeasutuse juhtkond, Euroopas viibiva Ühendriikide armee peakorter, kes saatis koondamisteated, või isegi Secretary of the US Army, mis on küll vähetõenäoline) tuleb pidada „tööandjaks", kellel vastavalt direktiivile 98/59 ja Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992-le lasub konsulteerimiskohustus.

44. Seletus näib peituvat põhikohtuasjas sõna „tööandja" mõnevõrra ähmasest käsitlusest, mille kohaselt on tööandja Ameerika Ühendriikide sõjavägi üldiselt ning mis võib-olla just põhjustabki probleeme, mis eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud tööandja kohustuste tõlgendamisel. Kui lugeda esitatud eelotsuse küsimust veel kord, *pidades silmas asjaolusid, mis eelotsusetaotluse esitanud kohus on esile toonud*, siis ilmneb, et küsimuses on „tööandja" nimetuse all mõeldud erinevaid üksusi. Selle küsimuse punktis i sisalduvas alternatiivi esimeses osas nimetatud „tööandja, kes kavatseb teha strateegilise või majandustegevust puudutava otsuse, kuid ei ole veel sellist otsust vastu võtnud" ei ole tõenäoliselt sama üksus kui „tööandja", kes „kavandab sellest otsusest tuleneva koondamise ellu viia" ja keda on nimetatud punktis ii sisalduvas alternatiivi teises osas.

45. Sarnaselt sellega, mida komisjon ja EFTA järelevalveamet väitsid oma kirjalikes märkustes, ilmneb eelotsusetaotlusest siiski piisavalt selgelt, et põhikohtuasi kuulub käesoleva ettepaneku punktis 41 nimetatud teise olukorda ehk vastab olukorrale, milles tööandja – tõenäoliselt kas sõjaväeasutuse juhtkond või Mannheimis asuva United States Army Europe'i (Usareur) peakorteri asedirektor – ei ole kavandatavat kollektiivset koondamist otseselt tinginud, kuid milles koondamine tuleneb eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul kohalikust ülemast „palju kõrgemal tasemel" tehtud otsusest.[21]

46. Pidades silmas valikut, mille Ühendkuningriigi seadusandja tegi direktiivi 98/59 liikmesriigi territooriumile ülevõtmisel, ei leia ma nimelt, et miski takistaks kohaldada arutluskäiku, mille Euroopa Kohus esitas eespool viidatud kohtuotsuses Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK jt konsulteerimiskohustuste kohta, mis tütarettevõtjal lasuvad tööandjana kõnealuse direktiivi tähenduses, juhul kui emaettevõtja on teinud strateegilise või majandustegevust puudutava otsuse, sellise sõjaväeasutuse olukorra suhtes, mille tsiviiltöötajate kollektiivset koondamist kaalutakse tingituna sõjaväelise tegevuse ümberkorraldamise otsusest, mis on tehtud hierarhia kõrgemal tasemel ja mille tulemusel kõnealune asutus suletakse.

47. Nüüd on käesoleva ettepaneku punktis 41 nimetatud teist olukorda silmas pidades ainsana alles jäänud küsimus, kas põhikohtuasjas tehti strateegiline otsus, mille tõttu oli tööandja sunnitud kollektiivset koondamist kaaluma või kavandama.

48. Eelotsusemenetlust iseloomustavast Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahelisest pädevuse jaotusest lähtuvalt on eelotsusetaotluse esitanud kohtu kohustus seda kontrollida. Viimane peab seega eespool nimetatud kriteeriumi alusel kindlaks tegema, kas – nagu sisuliselt leidsid alama astme kohtud – 5. juunil 2006 alustatud konsultatsioonid algasid hilinenult selles tähenduses, et need ei saanud täita direktiivi 98/59 ega selle üle võtnud Ühendkuningriigi õigusakti eesmärki.

19 — *Ibidem* (punkt 64).

20 — *Ibidem* (punkt 71).

21 — Vt eelotsusetaotluse punktis 21 viidatud sõjaväeasutuse ülema memorandum.

49. Selles suhtes peab eelotsusetaotluse esitanud kohus metodoloogilisest aspektist minu hinnangul kindlaks tegema, milline eelotsusetaotluses nimetatud 5. juunile 2006 eelnevatest sündmustest on konsulteerimiskohustuse kohaldamise seisukohast käsitatav tööandjale siduva strateegilise otsusena ning millal see otsus vastu võeti.

50. Pärast seda võib eelotsusetaotluse esitanud kohus otsustada, kas 5. juunil 2006 sõjaväeasutuse töötajate esindajatega alustatud konsultatsioonid algasid „aegsasti" direktiivi 98/59 artikli 2 ja Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992 artikli 188 tähenduses.

51. See vastus tähendab põhikohtuasja asjaolusid silmas pidades, et kumbagi eelotsuse küsimuses kaalutud olukordadest ei tohi eelistada. Konsulteerimine oleks nimelt enneaegne, kui – nagu on mainitud seoses esimese olukorraga – tööandja oleks kohustatud sellega alustama juba siis, kui „strateegilist või majandustegevust puudutavat otsust" ei ole veel tehtud. Teisisõnu on oluline see, kas juhul, kui niisugune otsus on vastu võetud, on tööandja sunnitud kollektiivset koondamist kaaluma või mitte. Hilinenud oleks seevastu konsulteerimisega alustamine siis, kui strateegiline otsus on tehtud, ilma et see jätaks tööandjale mingit tegutsemisruumi kollektiivse koondamise kaalumiseks, samas kui konsulteerimisega alustamine viibib mitu nädalat pärast kõnealuse otsuse vastuvõtmist, nagu nähtub eelotsusetaotluses esile toodud põhikohtuasja aluseks olevate sündmuste ajalisest järjestusest.

52. Sellest tulenevalt teen ma põhikohtuasja asjaolude alusel Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimusele järgmiselt: direktiivi 98/59 tuleb tõlgendada nii, et tööandja kohustus alustada töötajate esindajatega konsulteerimist tekib siis, kui teda kontrolliv organ või üksus on vastu võtnud strateegilise või majandustegevust puudutava otsuse, mille tõttu tööandja on sunnitud kollektiivset koondamist kaaluma või kavandama. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on põhikohtuasja aluseks olevate asjaolude põhjal kindlaks teha, milline eelotsusetaotluses nimetatud sündmustest, mis eelneb kõnealuse asutuse töötajate esindajatega konsulteerimise tegeliku alguse kuupäevale, on konsulteerimiskohustuse kohaldamise seisukohast käsitatav tööandjale siduva strateegilise otsusena ning millal see otsus vastu võeti.

III. Ettepanek

53. Kõigil eespool esitatud põhjustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Court of Appeali (England & Wales) (Civil Division) eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiivi 98/59/EÜ kollektiivseid koondamisi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta tuleb tõlgendada nii, et tööandja kohustus alustada töötajate esindajatega konsulteerimist tekib siis, kui teda kontrolliv organ või üksus on vastu võtnud strateegilise või majandustegevust puudutava otsuse, mille tõttu tööandja on sunnitud kollektiivset koondamist kaaluma või kavandama.

Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on põhikohtuasja aluseks olevate asjaolude põhjal kindlaks teha, milline eelotsusetaotluses nimetatud sündmustest, mis eelneb kõnealuse asutuse töötajate esindajatega konsulteerimise tegeliku alguse kuupäevale, on konsulteerimiskohustuse kohaldamise seisukohast käsitatav tööandjale siduva strateegilise otsusena ning millal see otsus vastu võeti.