



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

9. juuli 2015\*

Eelotsusetaotlus — Sotsiaalpoliitika — Direktiiv 1999/70/EÜ — ETUC, UNICE ja CEEP raamkokkulepe tähtajalise töö kohta — Klauslid 3 ja 4 — Diskrimineerimiskeelu põhimõte — Ajutised töötajad — Kolme teenistusaasta lisatasu maksmisest keeldumine — Objektiivsed põhjused

Kohtuasjas C-177/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunal Supremo (Hispaania) 31. jaanuari 2014. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 10. aprillil 2014, menetluses

**María José Regojo Dans**

*versus*

**Consejo de Estado,**

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud A. Ó Caoimh (ettekandja), C. Toader, E. Jarašiūnas ja C. G. Fernlund,

kohtujurist: P. Mengozzi,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades kirjalikke seisukohti, mille esitasid:

- M. J. Regojo Dans, esindajad: *abogado* J. Pérez de Sevilla y Gitard ja *abogado* A. Regojo Dans,
- Hispaania valitsus, esindaja L. Banciella Rodríguez-Miñón,
- Itaalia valitsus, esindaja G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* S. Varone,
- Euroopa Komisjon, esindajad R. Vidal Puig ja J. Enegren,

olles 20. mai 2015. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

\* Kohtumenetluse keel: hispaania.

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada 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 tähtjalise töö kohta (EÜT L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368), lisatud raamkokkuleppe tähtjalise töö kohta (edaspidi „raamkokkulepe”) klausli 3 lõiget 1 ja klausli 4 lõiget 4.
- 2 Taotlus on esitatud M. J. Regojo Dansi ja tema tööandja Consejo de Estado (riiginõukogu) vahelises vaidluses seoses viimase keeldumisega maksta M. J. Regojo Dansile kolme teenistusaasta lisatasu, kuna ta kuulub Hispaania õiguse kohaselt eristaatusega töötajate hulka (*personal eventual*, edaspidi „abiteenistujad”).

### Õiguslik raamistik

#### *Liidu õigus*

- 3 Direktiivi 1999/70 artikli 1 kohaselt on direktiivi „eesmärk [...] jõustada tööandjate ja töövõtjate vaheliste üldorganisatsioonide (ETUC, UNICE ja CEEP) vahel [...] sõlmitud raamkokkulepe [...], mis on direktiivile lisatud”.
- 4 Raamkokkuleppe klausli 1 järgi on raamkokkuleppe eesmärk:
  - a) parandada tähtjalise töötamise kvaliteeti, tagades mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamise;
  - b) luua raamistik, et vältida kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest.”
- 5 Raamkokkuleppe klausli 2 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Kokkulepet kohaldatakse tähtjaliste töötajate suhtes, kellel on tööleping või töösuhe, nagu see on määratletud liikmesriigi seadustes, kollektiivlepingutes või praktikas.”
- 6 „Tähtjaline töötaja” on määratletud raamkokkuleppe klausli 3 lõikes 1 kui „isik[...], kellel on vahetult tööandja ja töötaja vahel sõlmitud tööleping või töösuhe, milles töölepingu või töösuhete lõpp on määratud objektiivsete tingimustega, milleks võib olla konkreetse kuupäeva saabumine, konkreetse ülesande lõpetamine või konkreetse sündmuse toimumine”.
- 7 Raamkokkuleppe klausli 3 lõige 2 määratleb „võrreldava alatise töötaja” mõiste kui „töötaja[...], 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”.
- 8 Raamkokkuleppe klausel 4 „Mittediskrimineerimise põhimõte” sätestab oma lõigetes 1, 3 ja 4:
  - „1. Töötingimuste osas ei kohelda tähtjalisi töötajaid vähem soodsalt kui võrreldavaid alatisi töötajaid seetõttu, et neil on tähtjaline tööleping või töösuhe, välja arvatud juhtudel, kui erinevaks kohtlemiseks on objektiivsed põhjused.

[...]

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 tähtjaliste töötajate ja alatiste töötajate jaoks ühesugused, välja arvatud juhul, kui eri pikkusega teenistusaega käsitlevatel nõuetel on objektiivsed põhjused.”
- 9 Raamkokkuleppe klausel 5 „Meetmed kuritarvituste vältimiseks” sätestab:
- „1. Järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamise võimaliku kuritarvitamise vältimiseks kehtestavad liikmesriigid, olles kooskõlas siseriikliku õiguse, kollektiivlepingute või praktikaga konsulteerinud tööturu osapooltega, ja/või tööturu osapooled konkreetsete sektorite ja/või töötajakategooriate vajadusi arvestades ühe või mitu järgmistest meetmetest, juhul kui kuritarvituste vältimiseks puuduvad samaväärsed juriidilised meetmed:
    - a) objektiivsed alused, mis õigustaksid selliste töölepingute või töösuhete uuendamist;
    - b) järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete maksimaalne kogukestus;
    - c) selliste töölepingute või töösuhete uuendamiste arv.
  2. Liikmesriigid, olles konsulteerinud tööturu osapooltega, ja/või tööturu osapooled määravad vajaduse korral kindlaks, millistel tingimustel tähtjalisi töölepinguid või töösuheteid:
    - a) loetakse järjestikusteks;
    - b) loetakse määramata tähtajaga töölepinguteks või töösuheteks.”

#### *Hispaania õigus*

- 10 Hispaania põhiseaduse artikli 149 lõike 1 punkt 18 annab riigile ainupädevuse avaliku halduse asutuste õigusliku staatuse ja avalike teenistujate eeskirjade kehtestamiseks.
- 11 Selle pädevuse alusel võttis riik vastu avaliku teenistuse põhimäärust käsitleva 12. aprilli 2007. aasta seaduse (Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público) (*Boletín Oficial del Estado*, edaspidi „BOE”, nr 89, 13.4.2007, lk 16270, edaspidi „seadus 7/2007”).
- 12 Seaduse 7/2007 artikkel 8 „Avaliku teenistuja mõiste ja liigid” sätestab:
  - „1. Avalikud teenistujad on isikud, kes töötavad üldistes huvides tasu eest ametiasutustes.
  2. Avalikud teenistujad liigitatakse järgmiselt:
    - a) alalised ametnikud,
    - b) ajutised teenistujad;
    - c) tähtjalised või tähtajatud lepingulised teenistujad, kes täidavad alalisi ametikohti;
    - d) abiteenistujad.”

13 Seaduse nr 7/2007 artikkel 9 määratleb alalised ametnikud järgmiselt:

„1. Alalised ametnikud on seaduse alusel ametisse nimetatud isikud, kes kuuluvad haldusõigusega reguleeritava teenistussuhte alusel ametiasutuse koosseisu ja täidavad alalisi tasustatavaid teenistusülesandeid.

2. Igal juhul täidavad ülesandeid, mis eeldavad otsest või kaudset osalemist avaliku võimu teostamises või riigi ja ametiasutuste üldiste huvide kaitsmises, eranditult ametnikud iga ametiasutuse tegevust reguleerivas rakenduseseaduses sätestatud tingimustel.”

14 Seaduse 7/2007 artikkel 12 määratleb abiteenistujad järgmiselt:

„1. Abiteenistuja on isik, kes täidab ametisse nimetamise alusel ja mitte alaliselt ainult sõnaselgelt usaldus- või erinõustamisülesanneteks liigitatud ülesandeid ning kellele makstakse töötasu eelarvest selleks eraldatud vahenditest.

2. Käesoleva põhimääruse rakendamiseks antavates avalikku teenistust käsitlevates seadustes määratakse kindlaks ametiasutuste juhtorganid, kelle juures võivad seda liiki teenistujad töötada. Maksimaalse arvu määravad vastavad juhtorganid. See arv ja tasustamistingimused on avalikud.

3. Ametisse nimetamine ja teenistussuhte lõpetamine on vaba. Teenistussuhe lõpeb igal juhul samal ajal, kui lõpeb selle ametiisiku teenistussuhe, kelle juures abiteenistuja usaldus- või nõustamisülesandeid täidab.

4. Abiteenistuja staatus ei saa olla eeliseks avalikku teenistusse pääsemisel või asutusesisesel edutamisel. [...]

5. Abiteenistujatele kohaldatakse alaliste ametnike üldist korda ulatuses, milles see sobib kokku abiteenistujate staatusega.”

15 Vastavalt seaduse 7/2007 artiklile 22, mis asub avalike teenistujate tasustamist käsitlevas III peatükis, koosneb alaliste ametnike töötasu põhipalgast ja lisatasudest.

16 Seaduse 7/2007 artikkel 23 sätestab:

„Põhipalk, mis määratakse kindlaks riigieelarve seadusega, koosneb üksnes ja ainult järgmistest osadest:

- a) teenistusgrupi igale tasemele või tasemete puudumise korral igale teenistusgrupile ette nähtud palk;
- b) kolme teenistusaasta lisatasu, mis seisneb teenistusgrupi igale tasemele või tasemete puudumise korral igale teenistusgrupile iga kolmeaastase teenistusperioodi kohta määratud kindlas summas.”

17 Seaduse 7/2007 artikkel 25 sätestab ajutiste teenistujate töötasu järgmiselt:

„1. Ajutised teenistujad saavad põhipalka ning 13. ja 14. kuu palka, mis vastab teenistusgrupi tasemele või tasemete puudumise korral teenistusgrupile. Nad saavad ka artikli 24 punktides b, c ja d nimetatud lisatasu ja tasu, mis vastab selle kategooria või teenistusjärgu esimesele palgaastmele, kuhu nad nimetatakse.

2. Tunnustatakse õigust saada enne käesoleva põhimääruse jõustumist teenistuses oldud aja eest kolme teenistusaasta lisatasu, mida makstakse ainult alates põhimääruse jõustumisest.”

- 18 29. juunil 2012 vastu võetud 2012. aasta riigieelarve seaduse 2/2012 (Ley 2/2012 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012) (BOE nr 156, 30.6.2012, lk 46432) artikli 26 lõikes 4 on sätestatud:

„Abiteenistuja saab töötasu, mis vastab selle teenistusgrupi või -taseme palgale ning 13. ja 14. kuu palgale, millega rahandus- ja avaliku halduse minister nende ülesandeid samastab, ning lisatasu, mis vastab abiteenistuja teenistuskohale, millel ta töötab [...]”

Alalised ametnikud, kes tava- või üleviimise korras töötavad abiteenistuja teenistuskohal, saavad oma teenistusgrupile või -tasemele vastavat põhipalka, sealhulgas olenevalt olukorrast kolme teenistusaasta lisatasu, ja lisatasu, mis vastab teenistuskohale, millel nad töötavad.”

- 19 2. augusti 1984. aasta seaduses 30/1984 avaliku teenistuse reformi meetmete kohta (Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública) (BOE nr 185, 3.8.1984, lk 22629; edaspidi „seadus 30/1984”) on artikkel 20 „Teenistuskohade loomine”. Selle artikli lõiked 2 ja 3 sätestavad:

„2. Valitsus ning vastavalt oma pädevusele autonoomsete piirkondade valitsus ja omavalitsusüksuste täiskogu määravad kindlaks abiteenistujate ametikohtade arvu, tunnused ja töötasu selleks eraldatud eelarveassigneeringute piires.

Abiteenistuja täidab ainult sõnaselgelt usaldus- või erinõustamisülesanneteks liigitatud ülesandeid; ametisse nimetamine ja teenistussuhte lõpetamine on vaba ning kuulub ministrite ja riigisekretäride ning olenevalt olukorrast autonoomse piirkonna valitsuse nõunike ja omavalitsusüksuste juhtide ainupädevusse. Abiteenistuja teenistussuhe lõpeb automaatselt, kui lõpeb selle ametiisiku teenistussuhe, kelle juures ta usaldus- või erinõustamisülesannet täidab.

3. Abiteenistuja ametikohal töötamine ei ole mingil juhul eeliseks avalikku teenistusse pääsemisel või asutusesisesel edutamisel.”

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 20 Põhikohtuasia kaebaja töötab alates 1. märtsist 1996 Consejo de Estados abiteenistujana ja täidab seal nõukogu alalise liikme sekretariaadi juhataja ülesandeid.
- 21 4. juulist 1980 kuni 1. märtsini 1996 töötas ta samuti abiteenistujana Tribunal Constitucionalis (põhiseaduslikkuse järelevalve kohus) ja Consejo Económico y Socialis (majandus- ja sotsiaalnõukogu).
- 22 Põhikohtuajas kaebaja esitas 25. jaanuaril 2012 Consejo de Estadole taotluse, milles ta palus esiteks tunnustada tema õigust saada kolme teenistusaasta lisatasu alates 1980. aastast erinevate ametiasutuste teenistuses oldud aja eest ja teiseks maksta talle välja nelja viimase aasta lisatasule vastav summa.
- 23 Consejo de Estado jättis 24. juuli 2012. aasta otsusega taotluse rahuldamata.
- 24 Põhikohtuasia kaebaja esitas seejärel selle otsuse tühistamiseks eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse, kuna otsus ei ole liidu õiguse ja eelkõige raamkokkuleppe klausliga 4 kooskõlas.
- 25 Nimetatud kohus märgib, et erinevalt alalistest ametnikest ja ajutistest teenistujatest ei näe seadus 7/2007 ette kolme teenistusaasta lisatasu maksmist abiteenistujatele. Seaduses 2/2012 on sätestatud, et üle viidud alaline ametnik, kes töötab abiteenistuja teenistuskohal, saab oma algsele teenistusgrupile vastavat töötasu, sealhulgas kolme teenistusaasta lisatasu.

- 26 Euroopa Kohtule esitatud toimikust ilmneb, et vastavalt Tribunal Supremo (ülemkohus) praktikale abiteenistujate kohta on seda liiki ametikohad erandlikud ja need piirduvad üksnes „usaldus- või erinõustamisülesannetega”. Seetõttu leiab see kohus, et abiteenistujad ei saa täita ametiasutuse tavapäraseid ülesandeid, olgu siis tegemist ametiasutusele teenuste osutamise või puhtalt halduskorralduslike aktide vastuvõtmisega. Sellised ülesanded tuleb nende otsese seose tõttu põhiseadusest tulenevate objektiivsuse ja tõhusa halduse põhimõtetega määrata üksnes neile avalikele teenistujatele, kes on välja valitud võrdsuse, teenete ja võimekuse põhimõtete alusel.
- 27 Arvestades nii seda kohtupraktikat kui ka ametiasutuse ja abiteenistuja vahelist erilist suhet, mille aluseks on erinõustamine ja usaldus, on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud esiteks küsimus, kas abiteenistujaid saab võrrelda alaliste töötajatega raamkokkuleppe klausli 3 tähenduses. Teiseks ei ole ta kindel, kas abiteenistujate kasutamine peaks oleks piiratud nende juhtudega, mil vajadus seda liiki töötajate järele on ilmselgelt põhjendatud, et vältida igasugust kuritarvitamist ja määrata töötasu, mis on tasakaalus töötasuga, mida saavad teised avaliku sektori teenistujad, kes täidavad ametialaselt sarnase sisuga ülesandeid.
- 28 Neil asjaoludel otsustas Tribunal Supremo menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
1. Kas abiteenistuja, keda praegu reguleerib [seaduse 7/2007] artikkel 12, ja abiteenistuja, keda varem reguleeris [seaduse 30/1984] artikli 20 lõige 2, kuulub [...] raamkokkuleppe klausli 3 lõikes 1 määratletud mõiste „tähtajaline töötaja” alla?
  2. Kas abiteenistuja suhtes on kohaldatav [...] raamkokkuleppe klausli 4 lõikes 4 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõte, nii et tuleb tunnustada tema õigust saada tasu, mida makstakse teenistusstaazi eest alalistele ametnikele, tähtajatutele töötajatele, ajutistele teenistujatele ja tähtajalistele töötajatele, ning maksta talle see välja?
  3. Kas eespool nimetatud kahes Hispaania seaduses nende abiteenistujate suhtes kohaldatavat vaba ametisse nimetamise ja teenistussuhte lõpetamise korda, mis põhineb usaldusega seotud põhjustel, võib pidada klauslis 4 nimetatud objektiivseks põhjuseks, millega saab erinevat kohtlemist põhjendada?”

## Eelotsuse küsimused

### *Esimese küsimuse analüüs*

- 29 Esimeses küsimuses tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas mõistet „tähtajaline töötaja” raamkokkuleppe klausli 3 lõike 1 tähenduses tuleb tõlgendada nii, et seda kohaldatakse sellise töötaja suhtes nagu põhikohtuasja kaebaja.
- 30 Nagu raamkokkuleppe klausli 2 lõike 1 sõnastusest endast nähtub, on selle isikuline kohaldamisala määratletud laialt, kuivõrd selles on üldsõnaliselt mainitud, et raamkokkuleppet kohaldatakse „tähtajaliste töötajate suhtes, kellel on tööleping või töösuhe, nagu see on määratletud liikmesriigi seadustes, kollektiivlepingutes või praktikas” (vt kohtuotsused Adeneler jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 56, ja Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 31 Lisaks hõlmab raamkokkuleppes kasutatud mõiste „tähtajalised töötajad” määratlus, mis on ära toodud raamkokkuleppe klausli 3 lõikes 1, kõiki töötajaid, tegemata vahet sõltuvalt sellest, kas tööandja, kellega nad on seotud, kuulub avalikku või erasektorisse, ja olenemata sellest, kuidas kvalifitseeritakse nende lepinguid siseriiklikus õiguses (vt kohtuotsus Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 32 Arvestades liidu õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluvate võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete tähtsust, tuleb direktiivis 1999/70 ja raamkokkuleppes sisalduvaid sätteid – mille eesmärk on tagada tähtajalistele töötajatele samasugused soodustused, nagu on ette nähtud võrreldavate alaliste töötajate jaoks, välja arvatud juhul, kui erinevaks kohtlemiseks on objektiivsed põhjused – tõlgendada laialt, kuna need kujutavad endast olulise tähtsusega liidu sotsiaalõigusnorme, mis peavad minimaalsete kaitsenõuetena kõigile töötajatele laienema (kohtuotsus Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 27).
- 33 Järelikult kohaldatakse direktiivi 1999/70 ja raamkokkuleppet kõigile töötajatele, kes teevad tasu eest tööd tähtajalise töösuhte raames, mis seob neid nende tööandjaga (kohtuotsused Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 28, ja Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 34 Olgu märgitud, et üksnes asjaolu, et töötaja võidakse siseriikliku õiguse alusel kvalifitseerida abiteenistujaks või tema töölepingul on teatud konkreetset tunnused, milleks põhikohtuasjas on ajutisus, vaba ametisse nimetamine ja teenistussuhte lõpetamine või asjaolu, et töötaja peaks täitma usaldus- või erinõustamisülesandeid, ei oma siinkohal tähtsust, sest vastasel juhul ohustaks see direktiivi 1999/70 ja selle raamkokkuleppe kasulikku mõju ning ühetaolist kohaldamist liikmesriikides, mistõttu liikmesriikidel jääks võimalus jätta omal äranägemisel nimetatud liidu õigusaktidega taotletud kaitse alt välja teatud isikute kategooriad (vt analoogia alusel kohtuotsus Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 29).
- 35 Raamkokkuleppe klausli 3 lõikest 1 tuleneb, et tähtajalist töölepingut või töösuhet iseloomustab asjaolu, et töölepingu või töösuhte lõpp „on määratud objektiivsete tingimustega, milleks võib olla konkreetse kuupäeva saabumine, konkreetse ülesande lõpetamine või konkreetse sündmuse toimumine”. Seega selline tööleping või -suhe, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis lõpeb automaatselt, kui lõpeb selle ametiisiku teenistussuhe, kelle juures töötaja oma ülesandeid täidab, on seotud tähtajaga, mis saabub „konkreetse sündmuse toimumisel” klausli 3 lõike 1 tähenduses.
- 36 Järelikult kuulub sellises olukorras olev töötaja raamkokkuleppe klausli 3 lõike 1 kohaldamisalasse.
- 37 Seega tuleb esimesele küsimusele vastata, et mõistet „tähtajaline töötaja” raamkokkuleppe klausli 3 lõike 1 tähenduses tuleb tõlgendada nii, et seda kohaldatakse sellise töötajate suhtes nagu põhikohtuasja kaebaja.

#### *Teise ja kolmanda küsimuse analüüs*

- 38 Teises ja kolmandas küsimuses, mida tuleb koos käsitleda, tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas raamkokkuleppe klausli 4 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis välistavad ilma igasuguste objektiivsete põhjusteta abiteenistujate õiguse saada kolme teenistusaasta lisatasu, mida makstakse muu hulgas alalistele ametnikele.
- 39 Nagu küsimuste sõnastusest ilmneb, ei paluta neis tõlgendada raamkokkuleppe klauslit 5, mille konkreetne eesmärk on ennetada kuritarvitusi, mis tulenevad järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest (kohtuotsus Deutsche Lufthansa, C-109/09, EU:C:2011:129, punkt 32).

- 40 Vastavalt raamkokkuleppe klausli 1 punktile a on selle kokkuleppe eesmärk parandada tähtajalise töötamise kvaliteeti, tagades diskrimineerimiskeelu põhimõtte kohaldamine. Samuti on raamkokkuleppe preambuli kolmandas lõigus täpsustatud, et see „näitab tööturu osapoolte soovi luua üldraamistik, et tagada tähtajaliste töötajate võrdne kohtlemine, kaitstes neid diskrimineerimise eest”. Direktiivi 1999/70 põhjenduses 14 on sellega seoses märgitud, et raamkokkuleppe eesmärk hõlmab muu hulgas soovi parandada tähtajalise töö kvaliteeti, fikseerides selle miinimumnõuded nii, et oleks tagatud diskrimineerimiskeelu põhimõtte kohaldamine (vt kohtuotsused Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 47, ja Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, punkt 22, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 29, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 34).
- 41 Raamkokkuleppe, eelkõige selle klausli 4 eesmärk on kohaldada tähtajalistele töötajatele nimetatud põhimõtet, takistamaks seda, et tööandja võiks kasutada sellise iseloomuga töösuhet selleks, et jätta oma töötajad ilma nendest õigustest, mis on alalistel töötajatel (kohtuotsused Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 37; Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 48, ja Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, punkt 23, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 30, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 35).
- 42 Seoses nende raamkokkuleppes taotletavate eesmärkidega, mida on käesoleva kohtuotsuse kahes eelnevas punktis meenutatud, tuleb raamkokkuleppe klauslit 4 mõista selliselt, et selles väljendatakse liidu sotsiaaloiguse põhimõtet, mida ei saa tõlgendada kitsendavalt (vt kohtuotsused Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 38; Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 114; Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 49, ja Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, punkt 24, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 31, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 36).
- 43 Kolme teenistusaasta lisatasuga seoses on Euroopa Kohus varem otsustanud, et selline lisatasu, mis oli Hispaania õiguse kohaselt ette nähtud esiteks tähtajaliste lepingute alusel töötavatele tervishoiuasutuste alalistele töötajatele, kuid mitte ajutistele töötajatele, teiseks autonoomses piirkonnas alaliste ametnikena töötavatele professoritele, kuid mitte ajutise teenistujana töötavatele professoritele, ja kolmandaks autonoomses piirkonnas doktorikraadiga abiõppejõududele, kuid mitte doktorikraadiga lepingulistele õppejõududele, kuulub raamkokkuleppe klausli 4 lõikes 1 sätestatud mõiste „töötingimused” alla (vt selle kohta kohtuotsused Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punktid 47 ja 48, ning Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punktid 50–58, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punktid 32–34, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 37).
- 44 Nagu tuleneb Euroopa Kohtu praktikast kolme teenistusaasta lisatasu kohta, mis on kõne all põhikohtuasjas ja mis kujutab endast raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 tähenduses töötingimust, ei või tähtajalisi töötajaid ilma igasuguste objektiivsete põhjusteta kohelda vähem soodsalt kui sarnases olukorras olevaid alalisi töötajaid (vt selle kohta kohtuotsused Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punktid 42 ja 47; Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 126, ning Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 53).
- 45 Olgu meenutatud, et „võrreldav alatine töötaja” on määratletud raamkokkuleppe klausli 3 lõikes 2 kui „töötaja[...], 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”.
- 46 Hindamaks, kas töötajad teevad raamkokkuleppe tähenduses sama või samalaadset tööd, tuleb vastavalt klausli 3 lõikele 2 ja klausli 4 lõikele 1 võtta arvesse hulk selliseid tegureid, nagu töö iseloom, töötajate erialane ettevalmistus ja oskused, väljaõppe- ning töötingimused (vt selle kohta kohtuotsus Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punkt 66, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 37, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 43).



- 47 Käesoleval juhul märgib Hispaania valitsus, et võttes arvesse nii abiteenistujate töösuhet, nende täidetavaid ülesandeid kui ka töölevõtmise tingimusi ja tasustamist, moodustavad nad teistest Hispaania õiguses ette nähtud avalike teenistujate kategooriatest eraldi töötajate kategooria. Seega ei piirdu selle valitsuse hinnangul abiteenistujate ja teiste Hispaania avalike teenistujate erinev kohtlemine üksnes kolme teenistusaasta lisatasuga, mis on põhikohtuasjas kõne all.
- 48 Lisaks rõhutab Hispaania valitsus, et erinevalt alalistest ametnikest, kes valitakse vastavalt siseriiklikule õigusele menetluses, millega tagatakse võrdsuse, pädevuse ja võimekuse põhiseaduslikest põhimõtetest kinnipidamine, nimetatakse abiteenistujad konkreetse ajutise usaldus- või erinõustamisülesande täitmiseks ametisse vabalt. Ka teenistussuhte lõpetamine on vaba ja toimub automaatselt, kui lõpeb selle ametiisiku teenistussuhe, kelle juures asjaomast ülesannet täidetakse. Hispaania valitsuse sõnul on selline ametisse nimetamise ja teenistussuhte lõpetamise kord põhjendatud abiteenistujatele antud ülesannete iseärasusega, mille aluseks on poliitilisel või samalaadsel ametikohal nõutav usaldus.
- 49 Kuid nagu eelotsusetaotlusest näib ilmnevat, ei seisne põhikohtuasja kaebaja täidetavad ülesanded ametivõimuga seotud konkreetse ülesande täitmises, vaid need on seotud pigem koostöö ülesannete täitmise administratiivset laadi tegevuses.
- 50 Neil asjaoludel peab eelotsusetaotluse esitanud kohus igal juhul tegema kindlaks, kas alalised ametnikud ja abiteenistujaid, keda koheldakse töötingimuste osas väidetavalt erinevalt, on põhikohtuasjas kõne all oleva kolme teenistusaasta lisatasu maksmisel sarnases olukorras (vt selle kohta kohtuotsus Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punkt 67, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 39, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 44).
- 51 Kui kõnealune kohus leiab, et ülesanded, mida põhikohtuasja kaebaja Consejo de Estado abiteenistujana täidab, ei ole samad või analoogsed nende ülesannetega, mida täidab alaline ametnik nimetatud ametiasutuses või muus avaliku sektori asutuses, kus põhikohtuasja kaebaja on samas staatuses varem töötanud, tähendaks see, et põhikohtuasja kaebaja ei ole alalise ametnikuga sarnases olukorras.
- 52 Kui aga eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et ülesanded, mida põhikohtuasja kaebaja abiteenistujana täitis, on samad või analoogsed nende ülesannetega, mida täitis Consejo de Estado või muus sarnase asutuse alaline ametnik, siis ainus asjaolu, mis eristaks tema olukorda alalise ametniku olukorrast, tundub olevat põhikohtuasja kaebajat töandjaga siduva töösuhete ajutine iseloom abiteenistujana töötatud teenistusaja jooksul.
- 53 Sellisel juhul oleks põhikohtuasja kaebaja alalise ametnikuga sarnases olukorras ja tuleks kontrollida, kas on olemas objektiivne põhjus asjaomaste töötajate erinevaks kohtlemiseks, mis praegusel juhul on tingitud keeldumisest maksta põhikohtuasja kaebajale kõnealuse teenistusaja eest kolme teenistusaasta lisatasu.
- 54 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb raamkokkuleppe artikli 4 lõikes 1 sätestatud mõistest „objektiivsed põhjused” aru saada nii, et see ei võimalda tähtajaliste töötajate ja tähtajatute töötajate erinevat kohtlemist põhjendada asjaoluga, et erinev kohtlemine on ette nähtud üldise ja abstraktse siseriikliku normiga nagu seadus või kollektiivleping (kohtuotsused Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punkt 57, ning Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 54, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 40, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 47).
- 55 Nimetatud mõiste nõuab, et asjaomane ebavõrdne kohtlemine oleks õigustatud täpsete ja konkreetsete asjaoludega, mis iseloomustavad asjassepuutuvat töötingimust konkreetsetes 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 tööülesannete eripärast,

mille täitmiseks tähtajalised lepingud on sõlmitud, nimetatud tööülesannete iseloomust või – kui see on asjakohane – liikmesriigi sotsiaalpoliitika legitiimse eesmärgi täitmise vajadustest (vt kohtuotsused Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, punktid 53 ja 58, ning Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 55, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 41, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 48).

- 56 Tuginemine üksnes ametiasutuse teenistuja teenistussuhte ajutisele iseloomule ei ole seevastu nende nõuetega kooskõlas ega kujuta endast objektiivset põhjust raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 tähenduses (kohtuotsus Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 56, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 42, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 49).
- 57 Nimelt ei saa töötingimustega seotud erinevat kohtlemist tähtajaliste ja tähtajatute töötajate vahel õigustada kriteeriumiga, mis tugineb üldiselt ja abstraktselt töötamisperioodi pikkusele. Kui tunnustada, et üksnes ajutise iseloomuga töösuhe on niisuguse erineva kohtlemise õigustamiseks piisav, võtaks see direktiivi 1999/70 ja raamkokkuleppe eesmärkidelt sisu. Selle asemel, et parandada tähtajalise töötamise kvaliteeti ja edendada direktiiviga 1999/70 ja raamkokkuleppega taotletavat võrdset kohtlemist, tooks sellisele kriteeriumile tuginemine kaasa tähtajaliste töötajate ebasoodsa olukorra säilimise (vt kohtuotsused Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 57, ja Nierodzik, C-38/13, EU:C:2014:152, punkt 38, ning kohtumäärused Montoya Medina, C-273/10, EU:C:2011:167, punkt 43, ja Lorenzo Martínez, C-556/11, EU:C:2012:67, punkt 50).
- 58 Hispaania valitsus väidab, et alaliste ametnike ja abiteenistujate erinev kohtlemine, mis on põhikohtuasjas kõne all, on selliste objektiivsete põhjustega põhjendatud. Valitsus rõhutab esiteks, et abiteenistujad nimetatakse ametisse ajutise iseloomuga ülesande täitmiseks. Abiteenistujate tööülesannete eripära ja spetsiifilisus, mis seisneb usaldus- ja erinõustamisülesande täitmises, ei saa samastada ülesannetega, mis puudutavad alalist laadi kohustuste täitmist haldusasutuses. Ta toonitab teiseks asjaolu, et niisuguste teenistujate ametisse nimetamine ja teenistussuhte lõpetamine on vaba, mis tähendab, et tööandja ei pea mingeid formaalsusi järgima. Kolmandaks on abiteenistujate ametikohad erandlikud ja abiteenistujana töötavaid isikuid ei hoita tavaliselt teenistuses kaua. Neljandaks ja viimaseks märgib Hispaania valitsus, et kuna kolme aasta teenistustasu on nendele töötajatele makstav tasu, kes on püsivalt ametiasutuse teenistuses ja täidavad seal puhtalt administratiivseid ülesandeid, oleks vastuoluline anda seda lisatasu abiteenistujatele, kes sellistele tunnustele ei vasta.
- 59 Sellega seoses olgu esiteks märgitud, et kuigi põhimõtteliselt on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne hinnata, kas toodud argumendid on objektiivsed põhjused raamkokkuleppe klausli 4 lõike 1 tähenduses, ei saa käesoleva kohtuotsuse punktides 54–57 meenutatud kohtupraktikat arvestades abiteenistujate mittealalist olemust mingil juhul pidada niisuguseks põhjuseks.
- 60 Teiseks, kuigi teatud erinevused, mis puudutavad alaliste ametnike teenistusse võtmist, nõutud kvalifikatsiooni ja nende vastutusel olevate ülesannete iseloomu, võivad põhimõtteliselt õigustada nende erinevat kohtlemist võrreldes abiteenistujatega nende töötingimuste osas (vt analoogia alusel kohtuotsus Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punkt 78), ei tundu see põhikohtuasjas nii olevat.
- 61 Nimelt tuleneb seaduse 2/2012 artikli 26 lõike 4 teise lõigu sõnastusest endast, et alalised ametnikud, kes tava- või üleviimise korras töötavad abiteenistuja teenistuskohal, saavad kolme teenistusaasta lisatasu, mis on põhikohtuasjas kõne all. Asjaolu, et alalised ametnikud võivad seda lisatasu saada ka siis, kui nad täidavad abiteenistujale antud ülesandeid, räägib vastu argumendile, et abiteenistujate täidetava usaldus- ja erinõustamisülesande eripära eristab neid kahte töötajate rühma ja põhjendab nende erinevat kohtlemist kõnealuse lisatasu maksmisel.

- 62 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb teisele ja kolmandale küsimusele vastata, et raamkokkuleppe klausli 4 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et niisugused siseriiklikud õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis välistavad ilma igasuguste objektiivsete põhjusteta abiteenistujate õiguse saada kolme teenistusaasta lisatasu, mida makstakse muu hulgas alalistele ametnikele, on nimetatud sättega vastuolus juhul, kui need kaks töötajate kategooriat on kõnealuse lisatasu saamise suhtes sarnases olukorras, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

### Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. Mõistet „tähtajaline töötaja” 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, lisatud raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta klausli 3 lõike 1 tähenduses tuleb tõlgendada nii, et seda kohaldatakse sellise töötajate suhtes nagu põhikohtuasja kaebaja.
2. Tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klausli 4 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et niisugused siseriiklikud õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis välistavad ilma igasuguste objektiivsete põhjusteta abiteenistujate õiguse saada kolme teenistusaasta lisatasu, mida makstakse muu hulgas alalistele ametnikele, on nimetatud sättega vastuolus juhul, kui need kaks töötajate kategooriat on kõnealuse lisatasu saamise suhtes sarnases olukorras, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

Allkirjad