



# Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
TAMARA ČAPETA  
esitatud 23. märtsil 2023<sup>1</sup>

## Liidetud kohtuasjad C-271/22–C-275/22

XT (C-271/22)  
KH (C-272/22)  
BX (C-273/22)  
FH (C-274/22)  
NW (C-275/22)

*versus*

**Keolis Agen SARL,  
menetlusosaline:**

**Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Conseil de Prud'hommes d'Agen (Ageni töövaidluskomisjon, Prantsusmaa))

Eelotsusetaotlus – Sotsiaalpoliitika – Tööaja korraldus – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikli 31 lõige 2 – Direktiiv 2003/88/EÜ – Artikkel 7 – Sellele tuginetavus eraõiguslike isikute vahelistes vaidlustes – Õigus tasustatud põhipuhkusele – Tasustatud põhipuhkuse ülekandmine pikaajalise haiguse tõttu – Puhkust ajaliste piirideta üle kanda võimaldav liikmesriigi kohtupraktika

## I. Sissejuhatus

1. Kas töötaja võib kasutamata jäänud tasustatud põhipuhkuse päevi koguda piiramatult või peavad liikmesriigid töötaja direktiivi<sup>2</sup> artikli 7 lõike 1 kohaselt nägema ette piiratud ülekandmisperioodid? Kui see on nii, siis milline on sellise ajavahemiku mõistlik pikkus?

2. Need on peamised küsimused, mille tõstatas eelotsusetaotluse esitanud kohus, Conseil de Prud'hommes d'Agen (Ageni töövaidluskomisjon, Prantsusmaa). Lisaks palub see kohus selgitada töötaja direktiivi vahetut mõju horisontaalsetes olukordades, arvestades et põhikohtuasja kostja on ühistranspordivõrku haldav eraettevõtja.

<sup>1</sup> Algkeel: inglise.

<sup>2</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/88/EÜ töötaja korralduse teatavate aspektide kohta (ELT 2003, L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381; edaspidi „töötaja direktiiv“).

3. Käesolev kohtuasi tuleneb mitmest eelotsusetaotlusest, mis on esitatud eelotsusetaotluse esitanud kohtus arutlusel oleva viie põhikohtuasja kontekstis. Kõik need vaidlused puudutavad töötajaid, kes töötavad praegu või on varem töötanud Ageni linnapiirkonna (Prantsusmaa) bussitranspordivõrku haldava äriühingu Keolis Agen SARL juures. Need töötajad palusid oma tööandjal tunnustada nende õigust tasustatud põhipuhkusele, mida nad ei saanud kasutada arvestusaastal, mil õigus tekkis, ja kui tööandja need taotlused tagasi lükkas, vaidlustasid selle eelotsusetaotluse esitanud kohtus. Ametiühing Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT osaleb menetluses töötajate toetuseks.

## II. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

4. Keolis Agen on eraõiguslik äriühing, mis osutab bussidega avalikku reisijate linnatransporditeenust. Viis hagejat, kes kaebasid selle äriühingu eelotsusetaotluse esitanud kohtusse, on või olid selle töötajad.

5. Kõik hagejad viibisid oma töölepingute kehtivuse ajal pikemaajalisel haiguspuhkusel.<sup>3</sup> Pärast tööle naasmist või töölepingu lõpetamist töövõimetuse tõttu taotlesid hagejad, et Keolis Agen kas lubaks neil kasutada neid põhipuhkusepäevi, millest nad olid haiguse ajal ilma jäänud, või maksaks neile töölepingu lõpetamise korral hüvitist kasutamata jäänud põhipuhkuse eest.

6. Keolis Agen lükkas need taotlused tagasi. Prantsuse tööseadustiku<sup>4</sup> alusel leiab ta, et hagejatel ei olnud õigust põhipuhkusele ajal, mil nad olid üle aasta tööga mitteseotud haiguse tõttu töölt eemal. Tema hinnangul ei saaks neid liikmesriigi õigusnorme kohaldamata jätta isegi siis, kui need oleksid vastuolus tööaja direktiivi artikliga 7, kuna see direktiiv ei loo kohustusi eraõiguslikele isikutele.

7. Keolis Agen väidab, et transporditeenuste liberaliseerimise tõttu Prantsusmaal<sup>5</sup> ei saa tööaja direktiivile tema vastu tugineda. Isegi kui ta tegeleb ühistransporditeenuse osutamisega, seaks töötajate võimalus tugineda vahetult tööaja direktiivile teda halvemasse konkurentsipositsiooni võrreldes teiste eraettevõtjatega, kelle suhtes kohaldatakse jätkuvalt Prantsuse õigust, mitte aga seda direktiivi.

8. Hagejad leiavad, et nad saavad tööandja vastu tugineda tööaja direktiivi artikli 7 lõikele 1 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 31 lõikele 2 ning et need liidu õiguse sätted annavad neile õiguse saada põhipuhkust ka pikaajalise haiguse ajal. Seega tuleb vastupidise sisuga Prantsuse õiguse sätted jätta kohaldamata.

9. Vaidlus tööaja direktiivi vahetu mõju üle praeguses asjas on andnud aluse eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimesele küsimusele.

<sup>3</sup> Eelotsusetaotlustest nähtub, et need haigusperioodid olid kohtuasjas C-271/22 9.1.2017–31.10.2018; kohtuasjas C-272/22 60 päeva 2016. aastal, kogu 2017. aasta ja 236 päeva 2018. aastal; kohtuasjas C-273/22 9.1.2017–31.10.2018; kohtuasjas C-274/22 105 päeva 2017. aastal ja 308 päeva 2018. aastal ning kohtuasjas C-275/22 84 päeva 2017. aastal, 355 päeva 2018. aastal ja 308 päeva 2019. aastal.

<sup>4</sup> Kostja tugineb selles osas Prantsuse tööseadustiku artiklile L. 3141-5, mis sätestab:  
„Puhkuse kestuse määramisel loetakse tegeliku tööperioodi pikkuseks järgmised perioodid: [...] 5° kuni üheaastased katkematud perioodid, mille jooksul töölepingu täitmine on peatatud tööõnnetuse või kutsehaiguse tõttu.“

<sup>5</sup> Kõigist Euroopa Kohtule kättesaadavatest andmetest nähtub, et Keolis Agen kuulub kontserni Keolis, mis kuulub Prantsusmaa raudteesektori turgu valitseva operaatori SNCFi klastrisse kuuluvate äriühingute koosseisu. Ehkki Keolis näib olevat seotud ka viimati nimetatud sektoriga, puudub vaidlus selle üle, et Keolis Agen pakub põhikohtuasjas üksnes bussi- ja jalgrattateenust.

10. Teine ja kolmas küsimus muutuvad asjakohaseks juhul, kui hagejatel on õigus saada nende arvestusaastate eest, mil nad olid haiguspuhkusel, tasustatud põhipuhkust. Need küsimused tekivad seetõttu, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul ei reguleeri Prantsuse õigus kasutamata põhipuhkuse ülekandmise perioode: selles ei ole täpsustatud, kas selline õigus on olemas või mitte. Eelotsusetaotlustest ja poolte seisukohtadest nähtub, et kaks Prantsusmaa kõrgemat kohut on selles küsimuses kujundanud vastandlikud seisukohad. Ühest küljest viitab Cour de cassationi (Prantsusmaa kassatsioonikohtus) kohtupraktika<sup>6</sup> sellele, et Prantsuse õiguses ei ole kasutamata jäänud põhipuhkuse õiguse ülekandmine piiratud. Teisalt näib Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) olevat seisukohal, et õigus kasutamata põhipuhkusele lõpeb 15 kuud pärast selle arvestusaasta lõppu, mil tekkis õigus tasustatud põhipuhkusele.<sup>7</sup> Viimane põhjendus näib tulenevat Euroopa Kohtu praktikast, milles see leidis, et 15 kuu pikkune periood ei ole tööaja direktiiviga vastuolus.<sup>8</sup>

11. Põhikohtuasjas soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas liidu õigus sisaldab sellist ülekandmisperioodi sätestamise nõuet. Kui see on nii, siis tekib sellel kohtul ka küsimus, mis on „mõistlik ajavahemik“, mille möödumisel võib õigus põhipuhkusele aeguda. Sellega seoses selgitab ta, et kõik praeguses asjas esitatud kasutamata põhipuhkuse nõuded esitati vähem kui 15 kuud pärast selle arvestusperioodi lõppu, mille jooksul need õigused tekkisid.

12. Keolis Agen palus eelotsusetaotluse esitanud kohtul esitada vaidlusalused küsimused Euroopa Kohtule. Hagejad pidasid eelotsusetaotlust tarbetuks ja vaidlesid selle esitamisele vastu.

13. Neil asjaoludel otsustas Conseil de Prud'hommes d'Agen (Ageni töövaidluskomisjon) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused (küsimused on kõigis viies liidetud kohtuasjas ühesugused):

- „1. Kas [tööaja direktiivi] artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et see on vahetult kohaldatav vaid üht avalikku teenust osutama delegeeritud eraõigusliku transpordiettevõtja ja tema töötajate vahelistes suhetes, arvestades eelkõige raudtee reisijateveo sektori liberaliseerimist?
2. Milline on omandatud neljanädalase tasustatud puhkuse mõistlik ülekandmise tähtaeg [tööaja direktiivi] artikli 7 lõike 1 tähenduses, kui tasustatud puhkuse õigused on kogutud ühe aasta pikkuse perioodi jooksul?
3. Kas [tööaja direktiivi] artikli 7 lõikega 1 on vastuolus piiramatu tähtaja kohaldamine seda ülekandmist käsitleva liikmesriigi õigusnormi, määruse või lepingulise sätte puudumise korral?“

14. Euroopa Kohtule esitasid kirjalikud seisukohad põhikohtuasjade hagejad ja Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT (edaspidi koos „hagejad“), Keolis Agen, Prantsuse valitsus ning Euroopa Komisjon. Kohtuistungit ei peetud.

<sup>6</sup> Cour de Cassationi (Social) (kassatsioonikohtu sotsiaalkolleegium) 21. septembri 2017. aasta otsus nr 16-24.022, ECLI:FR:CCASS:2017:SO02067.

<sup>7</sup> Conseil d'État' (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 26. aprilli 2017. aasta arvamus nr 406009, ECLI:FR:CECHR:2017:406009. 20170426.

<sup>8</sup> 22. novembri 2011. aasta kohtuotsuses KHS (C-214/10, EU:C:2011:761, punkt 44; edaspidi „kohtuotsus KHS“).

### III. Analüüs

15. Viimastel aastatel on Euroopa Kohtusse jõudnud üha rohkem kohtuasju, mis on seotud tasustatud põhipuhkusega.<sup>9</sup>

16. See eelotsusetaotlus annab Euroopa Kohtule järjekordse võimaluse aidata kaasa tööaja direktiivi paremale mõistmisele ja täiendada olemasolevat sellealast kohtupraktikat.

17. Esitatud küsimused võib liigitada kaheks: esimene küsimus on seotud direktiivide vahetu mõju väljakujunenud mõistega (A) ning teine ja kolmas küsimus, mida käsitletakse koos, puudutavad kasutamata jäänud tasustatud põhipuhkuse ülekandmisperioode (B).

#### A. Tööaja direktiivi vahetu mõju kohta horisontaalsetes olukordades

18. Eelotsusetaotlustest nähtub, et Prantsuse tööseadustik ei võimalda töötajal, kes on kauem kui aasta kestval tööga mitteseotud haiguspuhkusel, saada õigust põhipuhkusele.<sup>10</sup>

19. See riigisisene õigus näib olevat vastuolus Euroopa Kohtu tõlgendusega tööaja direktiivi artiklist 7. See näib selgelt nähtuvat kohtuotsusest Dominguez.<sup>11</sup>

20. Kõnealuses kohtuasjas, mis võrsus samade Prantsuse õigusnormide kohaldamisest, otsustas Euroopa Kohus oma varasemale kohtupraktikale<sup>12</sup> tuginedes, et tööaja direktiiv ei võimalda seada õigust tasustatud põhipuhkusele sõltuvaks sellest, kas töötaja on tegelikult töötanud. Üheltki töötajalt ei saa võtta õigust vähemalt neljanädalasele tasustatud põhipuhkusele; ka siis mitte, kui ta on arvestusperioodi jooksul haiguspuhkusel töökohas või mujal toimunud õnnetuse või mis tahes laadi või päritoluga haiguse tõttu.<sup>13</sup>

21. Lühidalt öeldes tuleneb õigus tasustatud põhipuhkusele töösuhetest ja seda ei saa teha sõltuvaks tingimustest. Liikmesriigid võivad seada tingimusi tasustatud põhipuhkuse õiguse kasutamiseks, kuid ei saa seada tingimusi selle õiguse olemasolule, sealhulgas nõudes, et töötaja peab olema tegelikult töötanud.<sup>14</sup>

22. Seega tuleneb varasemast kohtupraktikast, et hagejad omandasid haiguspuhkusel oldud aastate jooksul õiguse tasustatud põhipuhkusele vahetult tööaja direktiivi artikli 7 alusel.

23. Kostja ei eita sellist tööaja direktiivi tõlgendust ega püüa seda muuta. Siiski leiab ta, et seda direktiivi ei saa kohaldada praeguses kohtuasjas nii, et see seab talle kohustuse, sest kostja on eraõiguslik äriühing.

<sup>9</sup> 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Dicu (C-12/17, EU:C:2018:799; edaspidi „kohtuotsus Dicu“); 6. novembri 2018. aasta kohtuotsus Bauer ja Willmeroth (C-569/16 ja C-570/16, EU:C:2018:871); 6. novembri 2018. aasta kohtuotsus Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872); 6. novembri 2018. aasta kohtuotsus Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874; edaspidi „kohtuotsus Max-Planck-Gesellschaft“); 19. novembri 2019. aasta kohtuotsus TSN ja AKT (C-609/17 ja C-610/17, EU:C:2019:981) ning 8. septembri 2020. aasta kohtuotsus komisjon ja nõukogu vs. Carreras Sequeros jt (C-119/19 P ja C-126/19 P, EU:C:2020:676).

<sup>10</sup> Vt käesoleva ettepaneku 4. joonealune märkus.

<sup>11</sup> 24. jaanuari 2012. aasta kohtuotsus Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33; edaspidi „kohtuotsus Dominguez“).

<sup>12</sup> 20. jaanuari 2009. aasta kohtuotsus Schultz-Hoff jt (C-350/06 ja C-520/06, EU:C:2009:18; edaspidi „kohtuotsus Schultz-Hoff“, punkt 41).

<sup>13</sup> Kohtuotsus Dominguez, punktid 20, 30 ja 46 ning seal viidatud kohtupraktika. Vt ka kohtuotsus Dicu, punkt 29.

<sup>14</sup> 26. juuni 2001. aasta kohtuotsus BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356; edaspidi „kohtuotsus BECTU“, punkt 55) ja kohtuotsus Schultz-Hoff, punkt 47.

24. Pooled on oma seisukohtades kulutanud palju tinti küsimuses, kas kostja on „riigi harund“<sup>15</sup> direktiivide vertikaalset vahetut mõju käsitleva kohtupraktika tähenduses<sup>16</sup> või mitte, ning sellest tulenevalt, kas põhikohtuasja olukord tuleb kvalifitseerida horisontaalseks (kostja arvates) või vertikaalseks (hagejate arvates).

25. Praeguse kohtuasja asjaolusid arvestades on selline kvalifitseerimine siiski ebaoluline. Põhjendan oma seisukohta järgmiselt.

26. Kohtuasjas Dominguez kordas Euroopa Kohus tõepoolest oma seisukohta, mille kohaselt ei saa direktiivid iseenesest luua üksikisikutele kohustusi.<sup>17</sup> Teise kohtupraktika suuna kohaselt võib aga praegu hartas kodifitseeritud üldistel õiguspõhimõtetel endil olla vahetu õigusmõju, sealhulgas horisontaalsetes olukordades. Kui mõni vahetu mõjuga üldpõhimõte on direktiivis üksnes väljendatud ja mitte sellega kehtestatud, tulenevad poolte õigused vahetult sellest põhimõttest.<sup>18</sup>

27. Euroopa Kohus on korduvalt rõhutanud, et iga töötaja õigust tasustatud põhipuhkusele tuleb „käsitada eriti olulise tähtsusega liidu sotsiaalõiguse põhimõttena, millest ei või teha erandeid“.<sup>19</sup> See õigus on nüüd sätestatud ka harta artikli 31 lõikes 2.

28. Kohtuotsuses Max-Planck-Gesellschaft tõdes Euroopa Kohus, et harta artikli 31 lõige 2 on iseenesest piisav, et anda töötajatele vahetu õigus tasustatud põhipuhkusele, millele nad võivad tugineda enda ja oma tööandjate vahelistes vaidlustes, olgu need siis eraõiguslikud või avalik-õiguslikud isikud.<sup>20</sup> Teisisõnu leidis Euroopa Kohus, et harta artikli 31 lõikel 2 on vahetu õigusmõju, sealhulgas horisontaalsetes olukordades.

29. Seega ei ole õigus tasustatud põhipuhkusele töötaja direktiivi artikliga 7 loodud, vaid seal üksnes väljendatud. Sellest tulenevalt pole tähtis, et direktiividel puudub horisontaalne vahetu õigusmõju, kuna hagejad saavad tugineda vahetult harta artikli 31 lõikele 2.<sup>21</sup> Seega on liikmesriikide kohtud kohustatud liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluva kohtuasja lahendamisel jätma kohaldamata kõik liidu õigusega vastuolus olevad liikmesriigi õigusnormid.

<sup>15</sup> Seda väljendit, mis kirjeldab selliseid organeid, mille vastu saab direktiividele tugineda, on kasutatud üksnes 26. veebruari 1986. aasta kohtuotsuses Marshall (152/84, EU:C:1986:84, punkt 12). Vt ka 12. juuli 1990. aasta kohtuotsus Foster jt (C-188/89, EU:C:1990:313, punktid 20 ning 22).

<sup>16</sup> Selgitus selle kohta, milliste organite vastu saab direktiividele tugineda, on esitatud 10. oktoobri 2017. aasta kohtuotsuses Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745) ja 7. augusti 2018. aasta kohtuotsuses Smith (C-122/17, EU:C:2018:631).

<sup>17</sup> Selle kohtuotsuse punkt 37.

<sup>18</sup> See kohtupraktika sai alguse 22. novembri 2005. aasta kohtuotsusest Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709) ja seda kinnitasid hiljem mh 19. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21); 15. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2) ning 17. aprilli 2018. aasta kohtuotsus Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257).

<sup>19</sup> Kohtuotsus BECTU, punkt 43; 18. märtsi 2004. aasta kohtuotsus Merino Gómez (C-342/01, EU:C:2004:160, punkt 29) ning 16. märtsi 2006. aasta kohtuotsus Robinson-Steele jt (C-131/04 ja C-257/04, EU:C:2006:177, punkt 48); kohtuotsus Schultz-Hoff, punkt 22; kohtuotsus KHS, punkt 23; kohtuotsus Dominguez, punkt 16.

<sup>20</sup> Vt selle kohta kohtuotsus Max-Planck-Gesellschaft, punktid 74 ja 76.

<sup>21</sup> Sellega on küsimus praeguses kohtuasjas lahendatud nii vahetu mõju kui ka võrdsete võimaluste seisukohast. Tõepoolest võib aga direktiivide horisontaalse vahetu mõju eitamine erinevates olukordades tuua kaasa avalik-õiguslike äriühingute diskrimineerimise võrreldes eraõiguslike äriühingutega. See diskrimineerimine ja teisedki argumendid, mille esitas kohtujurist Lenz kohtuasjas Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:45), annavad jätkuvalt aluse vaadata uuesti läbi põhimõte, mis eitab, et direktiividel on horisontaalsetes olukordades vahetu õigusmõju.

30. Seetõttu teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimesele küsimusele, et harta artikli 31 lõige 2, nagu see on väljendatud töötaja direktiivi artiklis 7, annab igale töötajale õiguse tasustatud põhipuhkusele, millele ta võib tugineda vaidlustes oma praeguste või endiste tööandjatega, olenemata sellest, kas tegemist on eraõiguslike või avalik-õiguslike juriidiliste isikutega.

### **B. Ülekandmisperioodide kohta**

31. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et võttes arvesse Cour de cassationi (kassatsioonikohus) otsust<sup>22</sup>, ei sätesta Prantsuse õigus tasustatud põhipuhkuse ülekandmise perioodi pikkust. Seega leiab see kohus, et kasutamata jäänud põhipuhkusepäevi võib koguda tähtajatult. Prantsuse valitsus vaidlustab sellise arusaama Cour de cassationi (kassatsioonikohus) kohtupraktika tagajärgedest. See valitsus leiab, et üldsäte, mis näeb tööõigusega seotud nõuete esitamiseks ette kolmeaastase aegumistähtaaja,<sup>23</sup> toob kaasa ka ülekandmisperioodide piiramise. Samal ajal leiab Conseil d'Etat (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) pärast Euroopa Kohtu otsust KHS, et ülekandmisperioodi ülempiiriks võib kehtestada 15 kuud.<sup>24</sup>

32. Sellega seoses tuleb märkida, et eelotsusetaotluse kontekstis ei ole Euroopa Kohtu ülesanne lahendada erinevusi liikmesriigi õiguse tõlgendamisel ega otsustada, kas liikmesriigi kohtud on neid sätteid õigesti tõlgendanud. Arvestades Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahelist pädevuse jaotust, peab Euroopa Kohus võtma arvesse eelotsusetaotluses sõnastatud eelotsuse küsimuste faktilist ja õiguslikku konteksti.<sup>25</sup>

33. Eelotsusetaotluse esitanud kohus otsustas alata eelotsusemenetluse olukorras, kus Prantsuse õigus ei näe ette ajalist piiramist, mis tooks endaga kaasa põhipuhkuse õiguse aegumise. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole kindel, kas need liikmesriigi õigusnormid vastavad töötaja direktiivi nõuetele.

34. Keolis Agen leiab, et võimalus koguda põhipuhkust ja kasutada seda hiljem ei täida põhipuhkuse eesmärki. Ta tuletab meelde, et Euroopa Kohus on leidnud, et põhipuhkus täidab kahte eesmärki: see võimaldab puhata tööst ning annab samal ajal ühtlasi aega lõõgastumiseks ja huvialadega tegelemiseks.<sup>26</sup> Ta viitab kohtuotsusele KHS, milles Euroopa Kohus leidis, et pärast teatava ajavahemiku möödumist ei avalda põhipuhkus enam töötajale positiivset mõju puhkamise seisukohast, vaid üksnes lõõgastumise ja huvialadega tegelemise seisukohast.<sup>27</sup>

35. Sellest lähtuvalt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma teise ja kolmanda küsimusega sisuliselt teada, kas töötaja direktiivi artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusaktid, mis võimaldavad kasutamata jäänud tasustatud põhipuhkuse piiramatut ülekandmist. Kui liidu õigus näeb ette, et liikmesriigi õiguses tuleb sätestada ülekandmisperiood, siis küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kui pika aja möödudes on mõistlik lubada õigusel põhipuhkusele aeguda.

<sup>22</sup> Vt käesoleva ettepaneku 6. joonealune märkus.

<sup>23</sup> Prantsuse tööseadustiku artiklid L. 3245-1 ja D. 3141-7.

<sup>24</sup> Vt käesoleva ettepaneku punkt 10.

<sup>25</sup> Vt nt 23. aprilli 2009. aasta kohtuotsus Angelidaki jt (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 26. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Argenta Spaarbank (C-39/16, EU:C:2017:813, punkt 38).

<sup>26</sup> Kohtuotsus Schultz-Hoff, punkt 25, ja kohtuotsus KHS, punkt 31.

<sup>27</sup> Kohtuotsus KHS, punkt 33.

## 1. Liidu seadusandja eesmärk ei olnud reguleerida ülekandmisperioode

36. Selleks, et vastata küsimusele, kas liidu õigus nõuab põhipuhkuse õiguse ajaliseks piiramiseks mõistlike ülekandmisperioodide kehtestamist, pean esmalt kindlaks määrama tööaja direktiivi koha aluslepingute süsteemis.

37. Direktiiv võeti vastu ELTL artikli 153 lõike 2 (vastuvõtmise ajal EÜ artikli 137 lõige 2) alusel, mis asub aluslepingu sotsiaalpoliitikale pühendatud jaotises. See säte volitab Euroopa Parlamenti ja nõukogu võtma meetmeid, mis toetavad ja täiendavad liikmesriikide tegevust sotsiaalpoliitika valdkonnas. Mitmesuguste ELTL artikli 153 lõikes 1 (varem EÜ artikli 137 lõige 1) loetletud valdkondade hulgas on töötajate tervise ja ohutuse kaitse. Neile aspektidele viidatakse tõepoolest tööaja direktiivi preambulis.<sup>28</sup>

38. ELTL artikli 4 lõike 2 punkti b kohaselt kuulub sotsiaalpoliitika jagatud pädevuste hulka. Isegi kui ELTL artikkel 153 lubab Euroopa Liidul tegutseda liikmesriikide sotsiaalpoliitika „toeta[miseks] ja täienda[miseks]“, ei välista see minu arvates liidu tasandil teatavate regulatiivsete valikute tegemist ja seeläbi liikmesriikide õigusaktide ühtlustamist.<sup>29</sup> Liidu tasandi õigusaktid peavad siiski olema subsidiaarsuse põhimõtet silmas pidades põhjendatud.

39. Tööaja direktiivi sõnastusest ei nähtu, et liidu seadusandja kavatses reguleerida ülekandmisperioode. Euroopa Kohus kinnitas hiljuti seda seisukohta 22. septembri 2022. aasta kohtuotsuses LB (tasustatud põhipuhkuse õiguse aegumine).<sup>30</sup>

40. Arvestades, et sotsiaalpoliitika on jagatud pädevusega valdkond ja puuduvad liidu õigusnormid, mis käsitleksid piiratud ülekandmisperioode, jääb piiratud ülekandmisperioodide kehtestamine või kehtestamata jätmine liikmesriikide pädevusse.<sup>31</sup>

## 2. Tasustatud põhipuhkuse õiguse kehtestamise versus selle kasutamise tingimused

41. Eeltoodud järeldus on kooskõlas ka Euroopa Kohtu seisukohtadega, mille kohaselt on liikmesriikidel õigus reguleerida põhipuhkuse õiguse kasutamise tingimusi. Kuigi tööaja direktiiv keelab liikmesriikidel kehtestada tingimusi, mille alusel tekib õigus tasustatud põhipuhkusele,<sup>32</sup> võivad nad kehtestada tingimusi selle õiguse kasutamisele.<sup>33</sup>

42. Nagu kohtujurist Trstenjak märkis, peab Euroopa Kohus tasustatud põhipuhkuse õiguste ajalise ülekantavuse küsimust *rakendusmeetmeks*.<sup>34</sup> Seega jätab tööaja direktiiv need tingimused liikmesriikide otsustada.

<sup>28</sup> Tööaja direktiivi põhjendused 1–4. Vt selle kohta seoses direktiiviga 93/104, mille praegune tööaja direktiiv kodifitseeris, ka kohtuotsus BECTU, punktid 37 ja 38.

<sup>29</sup> Euroopa Liit võib õigusakte kehtestada üksnes ELTL artiklis 151 sätestatud eesmärkide saavutamiseks, mille hulka kuuluvad parandatud elamis- ja töötingimused. Ehkki seda sätet nimetati varem programmiliseks, on see olnud liidu tööalaste õigusaktide tõlgendamisel väga tähtis. Vt selle kohta Lecomte, F., „Embedding Employment Rights in Europe“, *Columbia Journal of European Law*, 2011, Vol. 17(1), lk 1, lk 12 jj (siin vaadeldakse selle sätte kohtupraktika ja seda ümbritsevate narratiivide järkjärgulist väljakujunemist, mille käigus sai puhtprogrammilisest sättest vahend, mis pakub tõlgendamiseks märkimisväärsed ressursse).

<sup>30</sup> C-120/21, EU:C:2022:718 (edaspidi „kohtuotsus LB“), punkt 31.

<sup>31</sup> Väärrib täpsustamist, et ma ei arva, et Euroopa Liit ei võiks kohustada liikmesriike kehtestama piiratud ülekandmisperioode, kui ta suudab sellist reguleerimisvajadust subsidiaarsuse seisukohast põhjendada. Väidan vaid, et tööaja direktiivi praeguses redaktsioonis ei ole liit seda küsimust reguleerinud.

<sup>32</sup> Kohtuotsus Dominguez, punkt 18.

<sup>33</sup> Kohtuotsus Schultz-Hoff, punkt 28.

<sup>34</sup> Kursiiv kohtujurist Trstenjaki ettepaneku originaaltekstis kohtuasjas KHS (C-214/10, EU:C:2011:465, punkt 43).

43. Liikmesriigid võivad seega vabalt valida, kas kehtestada piirid, milleni jõudmisel õigus põhipuhkusele lõpeb, või kas lubada kasutamata õiguste kogumist kuni konkreetse töötaja karjääri lõpuni.

44. Kui liikmesriik otsustab kehtestada ülekandmisperioodile piirid, siis tööaja direktiiv näeb ette üksnes selle, et valitud piir ei tohi mõjutada tasustatud põhipuhkuse õiguse olemasolu, nagu see tuleneb hartast ja on selles direktiivis väljendatud.<sup>35</sup> Euroopa Kohtu pädevus piirdub selle kindlaksmääramisega, kas see ajaline piir on kooskõlas liidu õigusega. Seega ei saa Euroopa Kohus sobivat ajalist piiri ise kehtestada.

45. Kui liikmesriigi õigusaktides ei ole kasutamata tasustatud põhipuhkuse ülekandmise periood piiratud, ei saa see olla vastuolus tööaja direktiiviga, kuna see direktiiv ei nõua ülekandmisperioodile piiri kehtestamist.

### 3. Aga tasustatud põhipuhkuse eesmärk?

46. Minu arvates ei ole hinnanguga, et tööaja direktiiv ei nõua ülekantavale ajavahemikule piiri kehtestamist, vastuolus teine, kohtuotsuse KHS *obiter dictum*'ist pärinev argument, mille kohaselt ei vastaks tasustatud põhipuhkuse õiguste piiranguteta kogumine enam tasustatud põhipuhkuse saamise õiguse enda eesmärgile.<sup>36</sup>

47. Olen juba varem selgitanud, et see oli peamine argument, millele kostja tugines,<sup>37</sup> püüdes veenda eelotsusetaotluse esitanud kohut, et kuna õigusaktides ei ole ülekandmisperioodi ajalist piiri sätestatud, on selline piir vaja kehtestada kohtuotsusega.

48. Prantsuse valitsus pooldab oma seisukohtades mõistliku pikkusega ülekandeperioodi.<sup>38</sup>

49. Minu arvates ei kehtestata kohtuotsuse KHS *obiter dictum*'iga<sup>39</sup> reeglit. Selles üksnes selgitatakse, miks on arusaadav ja vastuvõetav, et liikmesriik võib otsustada piiri kehtestada.

50. Seega oleks minu arvates ekslik tuletada sellest Euroopa Kohtu *obiter dictum*'ist liikmesriikidele mingit regulatiivset *kohustust* kehtestada maksimaalne ajavahemik, mille jooksul peab kasutamata jäänud tasustatud põhipuhkuse päevi kasutama.

51. Liidu õigus praegusel kujul ei nõua, et liikmesriigid kehtestaksid ülekandmisperioodidele ajalise piiri, ega keela neil seda teha. See jäetakse liikmesriikide poliitiliste valikute hooleks.

<sup>35</sup> Kohtuotsus Schultz-Hoff, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika.

Kui ülekandmisperioodile kehtestatud piir oleks selline, et see piiraks tasustatud põhipuhkuse õiguse olemasolu, tuleks see harta artikli 52 lõike 1 kohaselt kehtestada seadusega. Arvestades, et põhikohtuasjas kõne all olev põhiõigus on tagatud liidu õigusega, võib sellise piiri kehtestada ainult liidu õigusega, mitte aga liikmesriigi seadusega. Igatahes on küsitav, kas sellise piiri võiks kehtestada kohtupraktikaga, nagu kostja taotles Prantsuse kohtutelt. Vt selle kohta 5. septembri 2012. aasta kohtuotsus parlament vs. nõukogu (C-355/10, EU:C:2012:516, punkt 77); 10. septembri 2015. aasta kohtuotsus parlament vs. nõukogu (C-363/14, EU:C:2015:579, punkt 53) ja 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik vs. komisjon (C-696/15 P, EU:C:2017:595, punkt 78).

<sup>36</sup> Kohtuotsus KHS, punkt 30; 29. novembri 2017. aasta kohtuotsus King (C-214/16, EU:C:2017:914, punkt 54) ning 22. septembri 2022. aasta kohtuotsus Fraport ja St. Vincenz-Krankenhaus (C-518/20 ja C-727/20, EU:C:2022:707, punkt 34).

<sup>37</sup> Vt käesoleva ettepaneku punkt 34.

<sup>38</sup> Prantsuse valitsus mainib oma seisukohtades, et Prantsuse õiguses on töövaidlustele kehtestatud kolmeaastane üldine aegumistähtaeg. Euroopa Kohus ei ole põhimõtteliselt vaieldud vastu sellele, et aegumistähtaegade kehtestamine võib viia samale tulemusele nagu piiratud ülekandmisperioodide kehtestamine. Vt selle kohta kohtuotsus LB, punkt 40.

<sup>39</sup> Vt viited käesoleva ettepaneku 36. joonealuses märkuses.



52. Mis puudutab Keolis Ageni ettepanekut liikmesriigi kohtunikele sellise reegli kehtestamiseks, siis ei ole Euroopa Kohtu pädevuses sekkuda konkreetse liikmesriigi põhiseaduslikus süsteemis kehtestatud pädevuse jaotusse.<sup>40</sup>

53. Siiski tuleb korrata, et praegusel kujul ei kohusta liidu õigus liikmesriike, olgu siis konkreetsemalt seadusandlikke organeid või kohtuid, sätestama kasutamata jäänud põhipuhkuse ülekandmise tähtaega.

#### 4. Euroopa Kohtu praktika ülekandmisperioodide pikkuse kohta

54. Viimaks tuleb anda hinnang peamiselt kostja esitatud väidete kohta, et asjakohane ülekandmisperiood on 15 või 18 kuud pärast selle arvestusperioodi lõppu, mille jooksul tekkis õigus põhipuhkusele.

55. Need arvud tulenevad sellest, et Euroopa Kohus leidis 3. mai 2012. aasta kohtuotsuses Neidel, et üheksa kuu pikkune periood on liiga lühike,<sup>41</sup> ja kohtuotsuses KHS, et 15 kuu pikkune periood on vastuvõetav<sup>42</sup>. Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) 1970. aasta konventsiooni nr 132 tasustatud põhipuhkuse kohta (muudetud redaktsioonis), millele omakorda viidatakse tööaja direktiivi põhjenduses 6, artiklis 9 nimetatakse 18 kuu pikkust perioodi.

56. Liikmesriigi õigusega kehtestatud tähtaegade asjakohasuse hindamisel kasutas Euroopa Kohus oma pädevust kontrollida, ega liikmesriigi õigusega kehtestatud tingimused ei mõjuta põhipuhkuse õiguse olemasolu.<sup>43</sup> Euroopa Kohus ei kehtestanud ega saagi kehtestada asjakohast piiri. Seega, kui Euroopa Kohus märkis kohtuasjas KHS, et 15 kuud näib olevat vastuvõetav ajavahemik, ei kehtestanud ta liidu õiguses 15 kuu reeglit. Ta kinnitas üksnes, et selline liikmesriigi reegel, mis tuleneb riiklikul tasandil tehtud valikust, ei ole vastuolus tasustatud põhipuhkuse õiguse olemasoluga.

57. Mis puudutab ILO 1970. aasta konventsiooni nr 132 tasustatud põhipuhkuse kohta (muudetud redaktsioonis), siis on tõsi, et Euroopa Kohus on aeg-ajalt viidanud ILO õigusaktidele.<sup>44</sup> Kuid on oluline teha vahet sellistel konventsioonidel nagu need, mis on nimetatud ILO tööalaste aluspõhimõtete ja põhiõiguste deklaratsioonis,<sup>45</sup> millega on ühinenud kõik liidu liikmesriigid, ja muudel õigusaktidel, näiteks ILO konventsioonil tasustatud põhipuhkuse kohta, mille on ratifitseerinud vaid 14 liidu liikmesriiki. Selline eristamine on eriti oluline praeguse kohtuasja kontekstis, kuna Prantsusmaa ei ole seda konventsiooni

<sup>40</sup> Märgin vaid, et Conseil d'État (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) näib olevat seisukohal, et Prantsusmaal võib ülekandmisperioodi pikkust käsitleva reegli kehtestada kohtuvõim. Cour de cassation (kassatsioonikohus) on seevastu seisukohal, et selline regulatiivne otsus kuulub seadusandja pädevusse, ja on kutsunud liikmesriigi seadusandjat üles tegutsema, seni ilma tulemuseta. Vt selle kohta Cour de cassation (kassatsioonikohus), „Note explicative, Arrêt du 21 septembre 2017, n° 2067“, lk 3. Sarnase seisukoha kohta vt Véricel, M., „Le droit à congés payés du salarié malade face à la Cour de justice européenne et à la Cour de cassation“, *Revue de droit du travail*, 2012, nr 6, lk 371.

<sup>41</sup> C-337/10, EU:C:2012:263, punkt 43 (edaspidi „kohtuotsus Neidel“). Kohtuotsuse KHS punktis 38 ja kohtuotsuse Neidel punktis 41 väljendas Euroopa Kohus lisaks arvamust, et ülekandmisperiood peab olema oluliselt pikem (selgitamata, mida tähendab „oluliselt“) kui arvestusperiood, mille eest see on antud. Selle eesmärk on võimaldada võtta arvesse mitme järjestikuse arvestusperioodi jooksul töövõimetu olnud töötaja konkreetseid asjaolusid. Pikem ülekandmisperiood tagab, et töötaja saab planeerida, kuidas väljateenitud põhipuhkuse päevade kasutamist mõistlikult jaotada.

<sup>42</sup> Kohtuotsus KHS, punkt 44.

<sup>43</sup> Vt käesoleva ettepaneku punkt 44.

<sup>44</sup> Vt nt 16. mai 2017. aasta arvamus 2/15 (ELi ja Singapuri vabakaubandusleping) (EU:C:2017:376, punkt 149).

<sup>45</sup> 18. juunil 1998 Genfis vastu võetud ILO tööalaste aluspõhimõtete ja põhiõiguste deklaratsioon (lisa uuesti läbi vaadatud 15. juunil 2010) ja selle järgimismehhanism.

ratifitseerinud. Isegi kui ta oleks seda teinud, oleks konventsiooniga kehtestatud 18 kuu pikkune tähtaeg selle liikmetele siduv rahvusvahelise või riigisisese põhiseadusliku õiguse, kuid mitte liidu õiguse alusel.<sup>46</sup>

58. Seega, nagu komisjon õigustatult väitis, ei ole praeguses liidu õiguses võimalikele kasutamata jäänud tasustatud põhipuhkuse ülekandmisperioodidele ajalisi piire kehtestatud. See on täiesti loogiline, arvestades et tööaja direktiiv ei takista liikmesriikidel<sup>47</sup> lubada kasutamata põhipuhkuse kogumist tähtajatult.

59. Sellest tulenevalt ei saa Euroopa Kohus vastata, milline tähtaeg on mõistlik, kuna see on jätetud liikmesriikide otsustada. Euroopa Kohus võib üksnes kontrollida, ega sellekohane otsus ei kahjusta õigust tasustatud põhipuhkusele.

60. Seetõttu teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu teisele ja kolmandale küsimusele nii, et tööaja direktiivi artikli 7 lõikega 1 ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis võimaldavad kasutamata tasustatud põhipuhkuse kogumist, piiramata selle puhkuse ülekandmisperioodi ajaliselt, samuti ei ole selle sättega kehtestatud mõistliku ülekandmisperioodi pikkust.

#### **IV. Ettepanek**

61. Eeltoodu põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Conseil de Prud'hommes d'Ageni (Ageni töövaidluskomisjon, Prantsusmaa) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 31 lõige 2, nagu see on väljendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta artiklis 7,

annab igale töötajale õiguse tasustatud põhipuhkusele, millele ta võib tugineda vaidlustes oma praeguste või endiste tööandjatega, olenemata sellest, kas tegemist on eraõiguslike või avalik-õiguslike juriidiliste isikutega.

2. Direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikega 1

ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis võimaldavad kasutamata tasustatud põhipuhkuse kogumist, piiramata selle puhkuse ülekandmisperioodi ajaliselt, samuti ei ole selle sättega kehtestatud mõistliku ülekandmisperioodi pikkust.

<sup>46</sup> Lisaks, nagu märkis kohtujurist Trstenjak, ei saa ILO konventsioon tasustatud põhipuhkuse kohta kujutada endast lubatavat vahendit liikmesriikide õigusaktide kaudselt ja osaliseks ühtlustamiseks. Kohtujurist Trstenjaki ettepanek kohtuasjas KHS (C-214/10, EU:C:2011:465, punktid 83–90).

<sup>47</sup> Nagu on selgitatud käesoleva ettepaneku punktides 41–43.