

MANGOLD

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

22. november 2005 *

Kohtuasjas C-144/04,

mille esemeks on EÜ artikli 234 alusel Arbeitsgericht München'i (Saksamaa) 26. veebruari 2004. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. märtsil 2004, menetluses

Werner Mangold

versus

Rüdiger Helm,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: esimese koja esimees P. Jann koja esimehe ülesannetes, kodade esimehed C. W. A. Timmermans, A. Rosas ja K. Schieman ning kohtunikud R. Schintgen (ettekandja), S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet ja M. Ilešič,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: A. Tizzano,
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc,

arvestades kirjalikus menetluses ja 26. aprilli 2005. aasta kohtuistungil toimunut,

arvestades märkusi, mille esitasid:

- W. Mangold, esindajad: *Rechtsanwalt* D. Hummel ja *Rechtsanwalt* B. Karthaus,
- *Rechtsanwalt* R. Helm, enda nimel,
- Saksamaa valitsus, esindaja: M. Lumma,
- Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: N. Yerrell, S. Grünheid, D. Martin ja H. Kreppel,

olles 30. juuni 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb 18. märtsil 1999 sõlmitud tähtajalise töö raamkokkuleppe (edaspidi „raamkokkulepe”), mis kehtestati nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktii-

viga 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööstuse ja Tööandjate Konföderatsioonide Liidu (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta (EÜT L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368), klauslite 2, 5 ja 8 ning nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79), artikli 6 tõlgendamist.

- 2 See taotlus esitati W. Mangoldi ja R. Helmi vahelises kohtuvaidluses, mille esemeks oli nimetatud poolte vahel sõlmitud tähtajaline tööleping (edaspidi „leping“).

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

Raamkokkulepe

- 3 Klausli 1 kohaselt on „raamkokkuleppe eesmärk [...]:
 - a) parandada tähtajalise töötamise kvaliteeti, tagades mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamise;
 - b) luua raamistik, et vältida kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest”.

4 Raamkokkuleppe klausli 2 lõige 1 näeb ette:

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

5 Raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 kohaselt:

„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.”

6 Raamkokkuleppe klausli 8 lõige 3 sätestab:

„Käesoleva kokkuleppe rakendamine ei õigusta töötajate üldise kaitstuse taseme alandamist kokkuleppega reguleeritavas valdkonnas.”

Direktiiv 2000/78

7 Direktiiv 2000/78 võeti vastu EÜ artikli 13 alusel. Selle direktiivi esimene, neljas, kaheksas ja kahekümne viies põhjendus on sõnastatud järgmiselt:

„1) Vastavalt Euroopa Liidu lepingu artiklile 6 on Euroopa Liit rajatud vabaduse, demokraatia, inimõiguste ja põhivabaduste austamise ning õigusriigi põhimõtetele, mis on ühised kõikidele liikmesriikidele, ning ta austab inimõiguste ja põhivabaduste kaitse Euroopa konventsiooniga tagatud ning liikmesriikide ühesugustest riigiõiguslikest tavadest tulenevaid põhiõigusi kui ühenduse õiguse üldpõhimõtteid.

[...]

4) Kõikide võrdsus seaduse ees ja kaitse diskrimineerimise eest on inimõigus, mida tunnustatakse inimõiguste ülddeklaratsioonis, ÜRO konventsioonis naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, ÜRO paktides kodaniku-

ja poliitiliste õiguste ning majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste kohta ning inimõiguste ja põhivabaduste kaitse Euroopa konventsioonis, millele kõik liikmesriigid on alla kirjutanud. Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) konventsiooniga nr 111 keelatakse diskrimineerimine töö saamise ja kutsealale pääsemise valdkonnas.

[...]

- 8) Euroopa Ülemkogu Helsingi kohtumisel 10. ja 11. detsembril 1999 heakskiidetud 2000. aasta tööhõivesuunistes rõhutatakse vajadust edendada sotsiaalset integratsiooni soodustavat tööturгу, sätestades ühtse meetmete kogumi, mille eesmärgiks on võidelda teatavate rühmade, näiteks puuetega inimeste diskrimineerimise vastu. Suunistes rõhutatakse ka vajadust pöörata erilist tähelepanu vanemate töötajate toetamisele, et suurendada nende osalemist tööjõu hulgas.

[...]

- 25) Vanuselise diskrimineerimise keelamisel on oluline osa tööhõivesuunistes kehtestatud eesmärkide täitmisel ja tööjõu mitmekesisuse soodustamisel. Teatavatel asjaoludel võib vanusega seotud eriline kohtlemine siiski olla õigustatud ja seetõttu on vaja erisätteid, mis vastavalt olukorrale liikmesriikides võivad erineda. On oluline vahet teha erilisel kohtlemisel, mis on põhjendatud eelkõige tööhõivepoliitika ning tööturu ja kutseõppe õigustatud eesmärkidega, või diskrimineerimisega, mis tuleb keelata.”

- 8 Direktiivi 2000/78 artikli 1 järgi „direktiivi eesmärk on kehtestada üldine raamistik, et võidelda usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimise vastu töö saamisel ja kutsealale pääsemisel ning tagada liikmesriikides võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine”.
- 9 Direktiivi 2000/78 artikli 2 pealkirjaga „Diskrimineerimise mõiste” lõikes 1 ja lõike 2 punktis a on sätestatud:

„1. Käesoleva direktiivi kohaldamisel tähendab „võrdse kohtlemise põhimõte”, et ei esine otsest ega kaudset diskrimineerimist ühelgi artiklis 1 nimetatud põhjusel.

2. Lõike 1 kohaldamisel:

- a) peetakse otseseks diskrimineerimiseks seda, kui ükskõik millisel artiklis 1 nimetatud põhjusel koheldakse ühte inimest halvemini, kui on koheldud, koheldakse või võidakse kohelda teist inimest samalaadses olukorras”.

- 10 Direktiivi 2000/78 artikli 3 pealkirjaga „Reguleerimisala” lõikes 1 on sätestatud:

„Ühendusele antud pädevuse piires kohaldatakse käesolevat direktiivi kõikide isikute suhtes nii avalikus kui ka erasektoris, sealhulgas avalik-õiguslike isikute suhtes, kui kõne all on:

- a) tööle saamise, füüsilisest isikust ettevõtjaks hakkamise või kutsealale pääsemise tingimused, sealhulgas valikukriteeriumid ja töölevõtu tingimused mis tahes tegevusvaldkonnas ja kõigil ametiastmetel, kaasa arvatud ametialane edutamine;

[...]

- c) töö saamise ja töö tingimused, kaasa arvatud töölt vabastamine ja töötasu;

[...]”.

- 11 Direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 kohaselt:

„Olenemata artikli 2 lõikest 2 võivad liikmesriigid ette näha, et erinevat kohtlemist vanuse alusel ei peeta diskrimineerimiseks, kui sellel on siseriikliku õigusega objektiivselt ja mõistlikult põhjendatud, tööhõivepoliitikat, tööturgu ja kutseõpet hõlmav õigustatud eesmärk ning kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

Selline erinev kohtlemine võib muu hulgas seisneda järgmises:

- a) tööle ja kutseõppele pääsemise, töö saamise ja kutsealale pääsemise ning töölt vabastamise ja palga eritingimuste kehtestamine noortele, vanematele töötajatele ja hooldamiskohustusi täitvatele isikutele, et edendada nende kutsealast integreerimist või tagada nende kaitse;

- b) vanuse, töökogemuse või teenistusalase vanemusega seotud tööle pääsemise või teatavate töösoodustuste miinimumtingimuste kehtestamine;

- c) tööle võtmise vanuse ülempiiri kehtestamine kõnealuse ametikoha koolitushõuete alusel või selleks, et pensionile jäämisele eelneks mõistlik tööstaaž."

- 12 Vastavalt direktiivi 2000/78 artikli 18 esimesele lõigule olid liikmesriigid kohustatud võtma direktiivi järgmiseks vajalikud õigusnormid vastu hiljemalt 2. detsembriks 2003. Siiski sama artikli teise lõigu järgi:

„Et arvesse võtta eritingimusi, võivad liikmesriigid pärast 2. detsembrist 2003 vajaduse korral saada kolmeaastase lisaaja, seega kokku kuus aastat, et rakendada käesoleva direktiivi vanuse ja puude alusel diskrimineerimist käsitlevaid sätteid. Sel juhul teatavad nad sellest viivitamata komisjonile. Liikmesriik, kes seda lisaagea

kasutab, esitab igal aastal komisjonile aruande vanuse ja puude alusel diskrimineerimise vastu võitlemiseks võetavate meetmete ja käesoleva direktiivi rakendamise edusammude kohta. Komisjon esitab igal aastal aruande nõukogule.”

- 13 Kuna Saksamaa Liitvabariik taotles kõnealust lisaaga direktiivi ülevõtmiseks, siis selle liikmesriigi jaoks lõpeb see tähtaeg alles 2. detsembril 2006.

Siseriiklikud õigusnormid

- 14 Tööhõive edendamise seaduse (Beschäftigungsförderungsgesetz), muudetud 25. septembri 1996. aasta seadusega (BGBl. 1996 I, lk 1476; edaspidi „BeschFG 1996”), § 1 sätestab:

„(1) Tähtajalise töölepingu võib sõlmida kogukestusega kuni kaks aastat. Selle kaheaastase kogukestuse jooksul võib tähtajalist töölepingut uuendada kuni kolm korda.

(2) Tähtajalisele töölepingule ei kohaldata lõikes 1 sätestatud tingimust, kui tähtajalisele tööle asumise ajaks on töötaja saanud vähemalt 60-aastaseks.

(3) Lõigetes 1 ja 2 sätestatud töölepingut ei või sõlmida, kui see on otseselt seotud sama tööandjaga varem sõlmitud tähtajatu töölepinguga või lõikes 1 osutatud

tähtajalise töölepinguga. Otsest seost eeldatakse eelkõige juhul, kui kahe töölepingu vaheline ajavahemik on vähem kui neli kuud.

- (4) Käesolev seadus ei muuda töölepingu kestuse piiramise võimalusi muudel alustel.

[...].

- 15 BeschFG 1996 § 1 lõike 6 kohaselt kehtisid eelnimetatud sätted kuni 31. detsembrini 2000.

- 16 Raamkokkuleppe kehtestanud direktiiv 1999/70 võeti Saksa õigusesse üle 21. detsembri 2000. aasta seadusega osalise tööaja ja tähtajaliste töölepingute kohta ning millega muudetakse ja tunnistatakse kehtetuks tööõiguse sätted (Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge und zur Änderung und Aufhebung arbeitsrechtlicher Bestimmungen; *BGBL* 2000 I, lk 1966; edaspidi „TzBfG“). Nimetatud seadus jõustus 1. jaanuaril 2001.

- 17 TzBfG § 1 pealkirjaga „Eesmärk“ on sätestatud:

„Seaduse eesmärk on soodustada osalise tööajaga töötamist, sätestada tähtajalise töölepingu sõlmimise tingimused ning takistada osalise tööajaga töötajate ja tähtajalise lepingu alusel töötavate töötajate diskrimineerimist.”

18 TzBfG § 14, mis reguleerib tähtjalisi lepinguid, sätestab:

„(1) Tähtjalise töölepingu võib sõlmida, kui selleks on olemas objektiivne alus, see tähendab eelkõige järgmistel juhtudel:

1. tööjõu vajadus on üksnes ajutine,
2. tähtjalise töölepingu sõlmimine pärast koolituse või õppe läbimist, et hõlbustada töötaja siirdumist tööturule,
3. teise töötaja asendamine,
4. tähtaja määramine on põhjendatud töö erilise iseloomuga,
5. katseajaga piiratud tähtaeg,
6. tähtaja määramine on põhjendatud töötaja isikuga seotud põhjustel,

7. töötajale makstakse palka tähtajalise töö tasustamiseks ette nähtud eelarvevahenditest ja töötaja on sel alusel tööle võetud,

8. tähtajalise töö tegemine on määratud kohtus saavutatud kokkuleppe alusel.

(2) Tähtajalise töölepingu võib sõlmida ilma objektiivse aluseta kuni kaheks aastaks. Selle kaheaastase perioodi jooksul võib tähtajalist töölepingut uuendada kuni kolm korda. Esimeses lauses osutatud tähtajalist töölepingut ei või sõlmida, kui töötaja on juba varem sõlminud sama tööandjaga tähtajalise või tähtajatu töölepingu. Erandina esimesest lausest võib töölepingute uuendamiste arvu või tähtajalise töölepingu maksimaalse kestuse kindlaks määrata kollektiivlepinguga. Asjaomase kollektiivlepingu rakendusala kuulumad tööandjad ja töötajad, kelle suhtes ei ole kollektiivleping siduv, võivad anda nõusoleku kollektiivlepingu kohaldamiseks.

(3) Tähtajalise töölepingu võib sõlmida ilma objektiivse aluseta, kui tähtajalisele tööle asumise ajaks on töötaja saanud vähemalt 58-aastaseks. Tähtajalist töölepingut ei või sõlmida, kui see on otseselt seotud sama tööandjaga varem sõlmitud tähtajatu töölepinguga. Otsest seost eeldatakse eelkõige juhul, kui kahe töölepingu vaheline ajavahemik on lühem kui kuus kuud.

4) Töölepingu tähtaeg peab olema vormistatud kirjalikult.”

¹⁹ TzBfG § 14 lõiget 3 muudeti 23. detsembri 2002. aasta esimese seadusega kaasaegsete teenuste osutamise kohta tööturul (*BGBI.* 2002 I, lk 14607; edaspidi

„2002. aasta seadus“). Kõnealuse sätte uus versioon, mis jõustus 1. jaanuaril 2003, on sõnastatud järgmiselt:

„Tähtajalise töölepingu võib sõlmida ilma objektiivse aluseta, kui tähtajalisele tööle asumise ajaks on töötaja saanud vähemalt 58-aastaseks. Tähtajalist töölepingut ei või sõlmida, kui see on otseselt seotud sama tööandjaga varem sõlmitud tähtajatu töölepinguga. Otsest seost eeldatakse juhul, kui kahe töölepingu vaheline ajavahemik on lühem kui kuus kuud. Kuni 31. detsembrini 2006 kohaldatakse esimeses lauses 58 eluaasta asemel 52 eluaastat“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

20 26. juunil 2003 sõlmis W. Mangold, kes oli sel ajal 56-aastane, advokaadina töötava R. Helmiga lepingu, mis jõustus 1. juulil 2003.

21 Lepingu punkti 5 kohaselt:

„1. Töösuhe algab 1. juulil 2003 ja lõpeb 28. veebruaril 2004.

2. Lepingu tähtaja aluseks on seadusest tulenev säte, millega on vanemaealiste töötajatega sõlmitud tähtajalised töölepingud vabastatud piirangutest (TzBfG § 14 lõike 3 neljas lause koostoimes esimese lausega), kuna töötaja on üle 52 aasta vana.

3. Pooled lepivad kokku, et käesolevas lepingus määratud tähtaja aluseks on üksnes punktis 2 toodud alus. Muud tähtaja määramise alused, mis on õigusaktide ja kohtupraktika kohaselt põhimõtteliselt lubatud, on tähtaega puudutava kokkuleppe osas selgelt välistatud.”

- 22 W. Mangoldi sõnul on ülaltoodud punkt 5 lepingu kestuse piiramist puudutavas osas, vaatamata sellise piirangu kooskõlale TzBfG § 14 lõikega 3, vastuolus raamkokkuleppe ja direktiiviga 2000/78.
- 23 R. Helm väidab, et raamkokkuleppe klausel 5 näeb ette, et liikmesriigid peavad võtma meetmeid järjestikuste tähtajaliste töölepingute kasutamise kuritarvitamise vältimiseks, eelkõige kehtestama objektiivsed alused, mis õigustaksid selliste lepingute uuendamist, või kehtestama tähtajaliste töölepingute või töösuhete maksimaalse kogukestuse või lisaks sellele piirama selliste töölepingute või töösuhete uuendamiste arvu.
- 24 Seega on R. Helm arvamusel, et kuigi TzBfG § 14 lõike 3 neljas lause ei sätesta selgelt selliseid piiravaid tingimusi vanemaealiste töötajate jaoks, eksisteerib siiski raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a mõttes objektiivne alus, mis õigustab tähtajalise töölepingu sõlmimist ja mis seisneb selles, et niisugustel töötajatel on raske tööturu tingimusi arvesse võttes tööd leida.
- 25 Arbeitsgericht München on kahtleval seisukohal, kas TzBfG § 14 lõike 3 esimene lause on ühenduse õigusega kooskõlas.

- 26 Esiteks leiab nimetatud kohus, et see säte on vastuolus raamkokkuleppe klausli 8 lõikes 3 sätestatud „alandamise” keeluga, kuna selle sättega on direktiivi 1999/70 ülevõtmisel ilma ühegi objektiivselt õigustatud aluseta vähendatud vanusepiiri 60 eluaastalt 58 eluaastani isikutel, kellel puudub kaitse tähtajalise töölepingu sõlmimise korral, ja järelikult alandatud selle töötajate kategooria üldise kaitstuse taset. Selline säte on vastuolus ka raamkokkuleppe klausliga 5, mille eesmärk on vältida niisuguste lepingute kasutamise kuritarvitamist, kuivõrd kõnealuses sättes ei näha ette mitte mingisuguseid piiranguid seesuguste lepingute sõlmimiseks paljude töötajatega, kes kuuluvad üksnes vanuse alusel eristatud kategooriasse.
- 27 Teiseks küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas niisugune regulatsioon, nagu on ette nähtud TzBfG § 14 lõikes 3, on kooskõlas direktiivi 2000/78 artikliga 6, kuivõrd 2002. aasta seadusega vanusepiiri alandamine 58 eluaastalt 52 eluaastani, see tähendab vanuseni, mil tähtajalise töölepingu võib sõlmida ilma objektiivse aluseta, ei taga vanemaealiste töötajate kaitset töösuhtes. See läheb vastuollu ka proportsionaalsuse põhimõttega.
- 28 Üldnimetatud kohus nendib siiski, et lepingu sõlmimise päeval, see on 26. juunil 2003, ei olnud direktiivi 2000/78 siseriiklikusse õigusesse ülevõtmise tähtaeg veel möödunud. Samas tuletab ta meelde, et 18. detsembri 1997. aasta otsuse kohtuasjas C-129/96: Inter-Environnement Wallonie (EKL 1997, lk I-7411, punkt 45) kohaselt on direktiivi adressaadiks olev liikmesriik direktiivi ülevõtmise tähtaja jooksul kohustatud vältima selliste meetmete võtmist, mis võiksid tõsiselt ohustada direktiivist tulenevaid eesmärke.
- 29 Põhikohtuasjas tähtsust omav 2002. aasta seadusega muudetud TzBfG § 14 lõige 3 jõustus 1. jaanuaril 2003, see tähendab pärast direktiivi 2000/78 avaldamist Euroopa Ühenduste Teatajas, kuid enne direktiivi artiklis 18 sätestatud ülevõtmise tähtaja möödumist.

- 30 Kolmandaks tõstatab eelotsusetaotluse esitanud kohus küsimuse selle kohta, kas siseriiklik kohus peab üksikisikute vahelise vaidluse lahendamisel keelduma siseriikliku õigusnormi kohaldamisest, mis on ühenduse õigusega vastuolus. Sellega seoses on ta arvamusel, et tuginedes ühenduse õiguse ülimuslikkusele, saab ta teha järelduse, et TzBfG § 14 lõige 3 on terves ulatuses kohaldamatu ja seega tuleb kohaldada sama paragrahvi lõikes 1 sätestatud põhireeglit, mille kohaselt peab tähtjalise töölepingu sõlmimiseks olema objektiivne alus.
- 31 Neis tingimustes otsustas Arbeitsgericht München kohtumenetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. a) Kas [...] raamkokkuleppe klausli 8 lõiget 3 peab tõlgendama nii, et selle ülevõtmisel siseriiklikusse õigusesse on selle sättega vastuolus kaitse vähendamine vanusepiiri alandamisega 60 eluaastalt 58 eluaastani?
- b) Kas [...] raamkokkuleppe klausli 5 lõiget 1 peab tõlgendama nii, et sellega on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu käesolevas kohtuasjas, mis ei sisalda ühtegi selle klausli lõikes 1 sätestatud kolmest piirangust?
2. Kas [...] direktiivi 2000/78 [...] artiklit 6 peab tõlgendama nii, et sellega on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu käesolevas kohtuasjas, millega lubatakse tähtjalise töölepingu sõlmimist 52-aastase ja vanema töötajaga ilma objektiivse aluseta, mis on vastuolus objektiivse põhjendamise põhimõttega?

3. Kui kolmest küsimusest ühele vastatakse jaatavalt: kas siseriiklik kohus peab keelduma siseriikliku õigusnormi kohaldamisest, mis on ühenduse õigusega vastuolus, ja kohaldama siseriikliku õiguse üldpõhimõtet, mille kohaselt tähtajalised töölepingud on lubatud üksnes juhul, kui selleks on olemas objektiivne alus?”

Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

- 32 Saksamaa Liitvabariik seadis kohtuistungil kahtluse alla eelotsusetaotluse vastuvõetavuse põhjusel, et põhikohtuasi on fiktiivne ja kunstlik. R. Helm on juba varasemas kohtuasjas avalikult kaitsnud seisukohta TzBfG § 14 lõike 3 ebaseaduslikkuse kohta, mis on identne W. Mangoldi poolt esitatud seisukohaga.
- 33 Sellega seoses tuleb kõigepealt meenutada, et kui EÜ artikli 234 alusel tõusetub liikmesriigi kohtus küsimus EÜ asutamislepingu või ühenduse institutsioonide poolt vastu võetud teiseste õigusaktide tõlgendamise kohta, võib see kohus, kui ta leiab, et otsuse tegemiseks on vaja kõnealune küsimus lahendada, taotleda sellekohast eelotsust Euroopa Kohtult (vt eelkõige 21. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-451/99: Cura Anlagen, EKL 2002, lk I-3193, punkt 22).
- 34 Käesolevas eelotsusemenetluses on siseriiklik kohus, kes ainsana on otseselt kursis põhikohtuasja asjaoludega, kõige paremal positsioonil, et kohtuasja erilisust arvestades hinnata, kas eelotsus on asja lahendamiseks tarvilik (vt 16. juuli 1992. aasta otsus kohtuasjas C-83/91: Meilicke, EKL 1992, lk I-4871, punkt 23; 7. juuli 1994. aasta otsus kohtuasjas C-146/93: McLachlan, EKL 1994, lk I-3229, punkt 20; 9. veebruari 1995. aasta otsus kohtuasjas C-412/93: Leclerc-Siplec, EKL 1995, lk I-179, punkt 10, ja 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-167/01: Inspire Art, EKL 2003, lk I-10155, punkt 43).

- 35 Järelikult kui siseriikliku kohtu esitatud eelotsuse küsimused käsitlevad ühenduse õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus põhimõtteliselt kohustatud neile vastama (vt 8. novembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-231/89: Gmurzynska-Bscher, EKL 1990, lk I-4003, punkt 20; eespool viidatud kohtuotsus Leclerc Siplec, punkt 11; 23. veebruari 1995. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-358/93 ja C-416/93: Bordessa jt, EKL 1995, lk I-361, punkt 10, ja eespool viidatud kohtuotsus Inspire Art, punkt 44).
- 36 Siiski leiab Euroopa Kohus, et tal on omaenda pädevuse hindamiseks kohustus kontrollida asjaolusid, mille alusel siseriiklik kohus Euroopa Kohtusse pöördus. Koostöö, mis eelotsusemenetluses on esmatähtis, tähendab nimelt seda, et siseriiklik kohus arvestab omalt poolt Euroopa Kohtule usaldatud ülesandega, mis seisneb liikmesriikide õigusemõistmisele kaasaaitamises, mitte aga üldistele või hüpoteetilistele küsimustele nõuandvate arvamuste koostamises (3. veebruari 1983. aasta otsus kohtuasjas 149/82: Robards, EKL 1983, lk 171, punkt 19; eespool viidatud kohtuotsus Meilicke, punkt 25, ja eespool viidatud kohtuotsus Inspire Art, punkt 45).
- 37 Seda ülesannet silmas pidades oli Euroopa Kohus seisukohal, et tal ei ole volitusi vastata siseriiklikus kohtus tõusetunud eelotsuse küsimusele, kuna on ilmselge, et ühenduse õiguse tõlgendamine ei ole mingil moel seotud tegelikkusega ega põhikohtuasja vaidlusesemega.
- 38 Siiski näib, et põhikohtuasjas ei saa eitada seda, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotletud ühenduse õiguse tõlgendus on tegelikult objektiivselt vajalik kohtus poolelioleva vaidluse lahendamiseks. Vaidlust ei ole tõepoolest selle üle, kas leping on tegelikult täidetud ja kas selle rakendamisest tõusetub küsimus ühenduse õiguse tõlgendamisest. Asjaolu, et põhikohtuasja pooled nõustuvad TzBfG § 14 lõike 3 tõlgendamisega, ei mõjuta iseenesest käesoleva vaidlusega seotud tõsiasi.

39 Järelikult tuleb eelotsusetaotlus lugeda vastuvõetavaks.

Eelotsuse küsimused

Esimese küsimuse punkt b

40 Esimese küsimuse punktiga b, mida on vajalik esmalt analüüsida, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas raamkokkuleppe klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu põhikohtuasjas, mis ei sisalda ühtegi nimetatud klauslis sätestatud piirangut tähtajalise töölepingu sõlmimisel.

41 Sellega seoses on oluline märkida, et raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 eesmärk on „järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamise võimaliku kuritarvitamise vältimine”.

42 Nagu põhikohtuasja pooled kohtuistungil kinnitasid, on kõnealune leping nende vahel esimene ja ainus sõlmitud tööleping.

43 Neis tingimustes ei ole raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 tõlgendamisel eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva kohtuasja lahendamisel ilmselgelt mingit tähtsust ning seega ei ole esimese küsimuse punktile b vaja vastata.

Esimese küsimuse punkt a

- 44 Esimese küsimuse punktiga a soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas raamkokkuleppe klausli 8 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu põhikohtuasjas, millega direktiivi 1999/70 ülevõtmisel vähendati vanusepiiri 60 eluaastalt 58 eluaastani, millest alates võib tähtajalise töölepingu sõlmida ilma piiranguteta.
- 45 Alustuseks tuleb märkida, et leping sõlmiti põhikohtuasjas 26. juunil 2003, see tähendab ajal, mil kehtis 2002. aasta seadusega muudetud TzBfG, millega vähendati vanusepiiri, millest alates on lubatud sõlmida tähtajaline tööleping 58–52-aastase töötajaga. Käesolevas kohtuasjas on üheselt selge, et R. Helm võttis W. Mangoldi tööle ajal, mil viimane oli 56-aastane.
- 46 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et kõnealuse klausli 8 lõike 3 tõlgendamine on asjakohane, et hinnata TzBfG § 14 lõike 3 esialgse versiooni seaduslikkust niivõrd, kui võrd viimati nimetatud sätte vastuolu ühenduse õigusega võib muuta kehtetuks 2002. aasta seadusega tehtud muudatused.
- 47 Igal juhul peab sedastama, et Saksa seadusandja vähendas juba direktiivi 1999/70 siseriiklikusse õigusesse ülevõtmisel vanusepiiri 60 eluaastalt 58 eluaastani, millest alates võib sõlmida tähtajalise töölepingu.
- 48 W. Mangoldi arvates on selline 2002. aasta seadusega kehtestatud alandamine vastuolus raamkokkuleppe klausli 8 lõikega 3.

- 49 Saksamaa valitsus leiab vastupidi, et kõnealune vanuse vähendamine kompenseeriti sellega, et tähtjalise töölepingu alusel töötavatele isikutele nähti ette uued sotsiaalsed tagatised, nagu näiteks üldise diskrimineerimise keelu kehtestamine ning sellist liiki töölepingute sõlmimise piirangute laiendamine väikeettevõtetele ja lühiajalistele töösuhetele.
- 50 Siinjuures tuleneb raamkokkuleppe klausli 8 lõikest 3 endast, et raamkokkuleppe rakendamine ei ole liikmesriikidele mõjuv põhjus varem siseriiklikus õiguses tagatud töötajate üldise kaitstuse taseme alandamiseks raamkokkuleppes reguleeritavas valdkonnas.
- 51 Raamkokkuleppe klausli 8 lõikes 3 ilma ühegi täpsustuseta kasutatud väljend „rakendamine” ei tähenda üksnes direktiivi 1999/70 ja eelkõige selle lisas paikneva raamkokkuleppe esialgset ülevõtmist, vaid peab silmas ka kõiki siseriiklikke meetmeid, millega taotletakse direktiivi eesmärgi saavutamist, sealhulgas pärast direktiivi ülevõtmist võetud meetmed, see tähendab juba vastu võetud siseriiklike õigusnormide täiendamiseks või muutmiseks.
- 52 Seevastu töötajatele tagatud kaitse alandamine tähtjaliste lepingute valdkonnas ei ole otsesõnu raamkokkuleppega keelatud, kuna see ei ole raamkokkuleppe rakendamisega kuidagi seotud.
- 53 Nii eelotsusetaotlusest kui ka Saksa valitsuse poolt kohtuistungil esitatud märkustest tuleneb ja mida on rõhutanud kohtujurist oma ettepaneku punktides 75–77, et järjestikused vanusepiiri alandamised, millest alates on lubatud sõlmida tähtjaline

leping ilma piiranguteta, ei ole õigustatud mitte vajadusega rakendada raamkokkulepet, vaid edendada vanemaerialiste isikute tööhõivet Saksamaal.

- 54 Neis tingimustes tuleb esimese küsimuse punktile a vastata, et raamkokkuleppe klausli 8 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus niisugune õigusnorm nagu põhikohtuasjas, millega tööhõive edendamiseks seotud põhjustel ja sõltumatult raamkokkuleppe rakendamisest on vähendatud vanusepiiri, millest alates võib tähtajalise töölepingu sõlmida ilma piiranguteta.

Teine ja kolmas küsimus

- 55 Teise ja kolmanda küsimusega, mida tuleb koos analüüsida, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2000/78/EÜ artikli 6 lõiget 1 peab tõlgendama nii, et sellega on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu käesolevas põhikohtuasjas, millega lubatakse ilma piiranguteta tähtajalise töölepingu sõlmimist vähemalt 52-aastaseks saanud töötajaga tingimusel, et see ei ole otseselt seotud sama tööandjaga varem sõlmitud tähtajatu töölepinguga. Jaatava vastuse korral tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, millise järelduse peab liikmesriigi kohus antud tõlgendusest lähtudes tegema.
- 56 Sellega seoses tuleb juhtida tähelepanu, et direktiivi 2000/78 artikli 1 kohaselt on selle direktiivi eesmärk kehtestada üldine raamistik, et võidelda töö saamisel ja kutsealale pääsemisel diskrimineerimise vastu kõnealuses artiklis sätestatud alustel, mille hulgas on ühe alusena nimetatud vanust.
- 57 Seega kuna TzBfG § 14 lõike 3 alusel on tööandjatel võimalus sõlmida ilma piiranguteta tähtajalisi lepinguid vähemalt 52-aastaseks saanud töötajatega, kujutab see endast erinevat kohtlemist otseselt vanuse alusel.

- 58 Mis puudutab lähemalt erinevat kohtlemist vanuse alusel, siis direktiivi 2000/78 artikli 6 lõige 1 sätestab, et liikmesriigid võivad ette näha, et sellist erinevat kohtlemist „ei peeta diskrimineerimiseks, kui sellel on siseriikliku õigusega objektiivselt ja mõistlikult põhjendatud, tööhõivepoliitikat, tööturgu ja kutseõpet hõlmav õigustatud eesmärk ning kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud”. Vastavalt sama lõike teise lõigu punktile a võib selline erinev kohtlemine muu hulgas seisneda „tööle ja kutseõppele pääsemise, töö saamise ja kutsealale pääsemise [...] eritingimuste kehtestami[ses] noortele, vanematele töötajatele ja hooldamiskohustusi täitvatele isikutele, et edendada nende kutsealast integreerimist või tagada nende kaitse” ning vastavalt punktidele b ja c teatud erijuhtudel vanusega seotud tingimuste kehtestamises.
- 59 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt Euroopa Kohtule esitatud dokumentidest ilmneb, et kõnealuse seaduse selge eesmärk on soodustada vanemaealiste töötajate kutsealast integreerimist, kuna neil isikutel on väga raske uut töökohta leida.
- 60 Sellist üldist huvi teeniva eesmärgi õigustatust ei saa põhjendatult kahtluse alla seada, nagu komisjon on seda pealegi ise tunnustanud.
- 61 Seetõttu tuleb sellist liiki eesmärki pidada põhimõtteliselt direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 kohaselt „objektiivselt ja mõistlikult” põhjendatuks vanuse alusel erineva kohtlemise kehtestamiseks liikmesriigi poolt.

- 62 Lisaks on sama sätte sõnastuse kohaselt vaja kindlaks teha, kas rakendatud vahendid on selle õigustatud eesmärgi saavutamiseks „asjakohased ja vajalikud”.
- 63 Siinjuures on liikmesriikidel vaieldamatult laiaulatuslik kaalutusõigus sobivate vahendite valimisel sotsiaal- ja tööhõivepoliitika valdkonda puudutavate eesmärkide saavutamiseks.
- 64 Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, tekitab niisuguse siseriikliku õigusnormi rakendamine, nagu on kohaldatud käesolevas põhikohtuasjas, olukorra, kus kõikidele vähemalt 52-aastaseks saanud töötajatele, olenemata sellest, kas nad olid enne lepingu sõlmimist töötud, ja kui kaua see töötuse periood kestis, võib kehtiva korra kohaselt kuni vanaduspensioniea saabumiseni pakkuda tähtajalise töölepingu sõlmimist võimalusega seda määramatu arv kordi pikendada. Samuti võib see lai töötajate kategooria, mis määratletakse eranditult vanuse alusel, jääda sinna kuuluvate töötajate tööalase karjääri olulises etapis ilma töökoha stabiilsusest, mis on raamkokkuleppest tulenevalt töötajate kaitse keskne element.
- 65 Seadus, mis võtab tähtajalise töölepingu sõlmimisel ainukese kriteeriumina arvesse asjaomase töötaja vanust, ilma et oleks tõendatud, et vanusepiiri selliselt kehtestamine on kõikidest muudest asjaomase tööturu struktuuriga seotud kaalutlustest ja asjaomase isiku olukorrast sõltumata objektiivselt vajalik töötute vanemaealiste isikute kutsealase integreerimise eesmärgi saavutamiseks, läheb kaugemale sellest, mis on asjakohane ja vajalik taotletud eesmärgi saavutamiseks. Proportsionaalsuse põhimõtte järgimiseks tuleb iga individuaalsest õigusest tehtud erandit sobitada nii palju kui võimalik võrdse kohtlemise põhimõtte ja selles taotletava eesmärgi nõuetega (vt selle kohta 19. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas

C-476/99: Lommers, EKL 2002, lk I-2891, punkt 39). Seega ei ole kõnealune siseriiklik seadus direktiivi 2000/78 artikli 6 lõike 1 kohaselt põhjendatud.

- 66 Asjaolu, et lepingu sõlmimise päeval ei olnud direktiivi 2000/78 ülevõtmise tähtaeg veel möödunud, ei mõjuta selle järelduse paikapidavust.
- 67 Esiteks on Euroopa Kohus juba otsustanud, et direktiivi ülevõtmiseks ette nähtud tähtaja jooksul peavad liikmesriigid hoiduma õigusnormide kehtestamisest, mis võivad direktiivis sätestatud eesmärki tõsiselt kahjustada (eespool viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punkt 45).
- 68 Siinjuures ei oma tähtsust, kas asjakohane siseriiklik õigusnorm, mis on vastu võetud pärast asjaomase direktiivi jõustumist, on direktiivi ülevõtmisega seotud või mitte (vt selle kohta 8. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-14/02: ATRAL, EKL 2003, lk I-4431, punktid 58 ja 59).
- 69 Põhikohtuasjas kehtestati 2002. aasta detsembris TzBfG § 14 lõikes 3 ette nähtud vanusepiiri alandamine 58 eluaastalt 52 eluaastani, see tähendab vanuseni, millest alates võib sõlmida tähtajalise töölepingu, ja see meede kehtib kuni 31. detsembrini 2006.
- 70 Üksnes asjaolu, et nimetatud säte kaotab kehtivuse 31. detsembril 2006 ehk ainult mõni nädal pärast ülevõtmise tähtaja möödumist, mida asjaomane liikmesriik on kohustatud järgima, ei ole antud juhul iseenesest määrav.

- 71 Ühelt poolt tuleneb direktiivi 2000/78 artikli 18 teise lõigu samasugusest sõnastusest, et kui liikmesriik, see tähendab käesolevas asjas Saksamaa Liitvabariik, kasutab 2. detsembrist 2003 kõnealuse direktiivi ülevõtmiseks kolmeaastast lisaega, „esitab [see liikmesriik] igal aastal komisjonile aruande vanuse [...] alusel diskrimineerimise vastu võitlemiseks võetavate meetmete ja käesoleva direktiivi rakendamise edusammude kohta”.
- 72 Seega tähendab see säte seda, et erandi korras pikemat ülevõtmise tähtaega kasutav liikmesriik võtab järkjärgult konkreetseid meetmeid, et ühtlustada oma õigusnormid asjaomasel direktiivis ette nähtud tulemusega. See kohustus kaotaks oma kasuliku mõju, kui liikmesriikidel oleks lubatud direktiivi rakendamiseks määratud tähtaja jooksul võtta selle direktiivi eesmärkidega vastuolus olevaid meetmeid.
- 73 Nagu märgib kohtujurist oma ettepaneku punktis 96, on teisalt 31. detsembril 2006 märkimisväärne osa töötajatest, kaasa arvatud W. Mangold, kellele kohaldatakse põhikohtuasjas vaidluse all olevat regulatsiooni, saanud juba 58-aastaseks ja järelkult laienevad neile jätkuvalt TzBfG § 14 lõikes 3 kehtestatud erisätted, mille kohaselt võib see töötajate kategooria jääda tähtajalise töölepingu sõlmimisel lõplikult ilma töökoha stabiilsuse tagatisest, vaatamata 52 eluaasta vanuselise tingimuse kohaldamise lõppemisele 2006. aasta lõpus.
- 74 Teiseks ei ole eelkõige direktiivis 2000/78 endas ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõtet töö saamisest ja kutsealale pääsemisel. Nimetatud direktiivi artikli 1 kohaselt on selle eesmärk üksnes „kehtestada üldine raamistik, et võidelda

usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimise vastu”; nende diskrimineerimise vormide keelamise põhimõtte ise tuleneb kõnealuse direktiivi esimese ja neljanda põhjenduse kohaselt mitmest rahvusvahelisest lepingust ja liikmesriikide ühesugustest riigiõiguslikest tavadest.

- 75 Niisiis tuleb vanuse alusel võrdse kohtlemise põhimõtet pidada üheks ühenduse õiguse üldpõhimõtteks. Kui siseriiklikud õigusnormid kuuluvad ühenduse õiguse kohaldamisalasse, nagu see on 2002. aasta seadusega muudetud TzBfG § 14 lõike 3 kui direktiivi 1999/70 rakendamismeetme puhul (vt selle kohta samuti käesolev otsus, punktid 51 ja 64), ja Euroopa Kohtule on esitatud eelotsusetaotlus, siis peab viimane andma kogu tõlgendamiseks vajaliku materjali, et siseriiklik kohus saaks hinnata kõnealuste õigusnormide vastavust nimetatud põhimõttele (vt selle kohta 12. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-442/00: Rodríguez Caballero, EKL 2002, lk I-11915, punktid 30–32).

- 76 Järelikult ei saa eelkõige vanuse alusel võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine iseenesest sõltuda tähtsaja möödumisest, mis on liikmesriikidele määratud selle direktiiv ülevõtmiseks, millega kehtestatakse üldine raamistik, et võidelda vanuse alusel diskrimineerimise vastu, eriti mis puudutab sobilike õiguskaitsevahendite kasutamist, tõendamiskoormust, kaitset ohvristamise eest, sotsiaaldialoogi, positiivseid toimeviise ja muid erimeetmeid direktiivi rakendamiseks.

- 77 Neis tingimustes peab eelkõige siseriiklik kohus, kelle menetluses on kohtuasi vanuse alusel võrdse kohtlemise põhimõtte vaidlustamise kohta, oma pädevuse piires tagama ühenduse õigusest üksikisikutele tulenevate õiguste kaitse ja ühenduse õiguse täieulatusliku rakendamise ning jätma kohaldamata iga siseriikliku õigus-

normi, mis võib olla sellega vastuolus (vt selle kohta 9. märtsi 1978. aasta otsus kohtuasjas 106/77: Simmenthal, EKL 1978, lk 629, punkt 21, ja 5. märtsi 1998. aasta otsus kohtuasjas C-347/96: Solred, EKL 1998, lk I-937, punkt 30).

- 78 Eeltoodut arvestades tuleb teisele ja kolmandale küsimusele vastata, et ühenduse õigust ja eelkõige direktiivi 2000/78 artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on kohaldatud käesolevas põhikohtuasjas, millega lubatakse ilma piiranguteta tähtajalise töölepingu sõlmimist vähemalt 52-aastaseks saanud töötajaga tingimusel, et see ei ole otseselt seotud sama tööandjaga varem sõlmitud tähtajatu töölepinguga.

Siseriiklik kohus peab tagama vanuse alusel võrdse kohtlemise üldpõhimõtte täieulatusliku rakendamise ning jätma kohaldamata iga sellega vastuolus oleva siseriikliku õigusnormi, ja seda isegi juhul, kui kõnealuse direktiivi ülevõtmise tähtaeg ei ole veel möödunud.

Kohtukulud

- 79 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulused, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. 18. märtsil 1999 sõlmitud tähtajalise töö raamkokkuleppe, mis kehtestati nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiiviga 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööstuse ja Töandjate Konföderatsioonide Liidu (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta, klausli 8 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus niisugune õigusnorm, nagu on kohaldatud põhikohtuasjas, millega tööhõive edendamiseks seotud põhjustel ja sõltumatult raamkokkuleppe rakendamisest on vähendatud vanusepiiri, millest alates võib tähtajalise töölepingu sõlmida ilma piiranguteta.
2. Ühenduse õigust ja eelkõige nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on kohaldatud käesolevas põhikohtuasjas, millega lubatakse ilma piiranguteta tähtajalise töölepingu sõlmimist vähemalt 52-aastaseks saanud töötajaga tingimusel, et see ei ole otseselt seotud sama tööandjaga varem sõlmitud tähtajatu töölepinguga.

Siseriiklik kohus peab tagama vanuse alusel võrdse kohtlemise üldpõhimõtte täieulatusliku rakendamise ning jätma kohaldamata iga sellega vastuolus oleva siseriikliku õigusnormi, ja seda isegi juhul, kui kõnealuse direktiivi ülevõtmise tähtaeg ei ole veel möödunud.

Allkirjad