



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

9. detsember 2021 *

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 2003/88/EÜ – Tööaja korraldus – Töötajate tervise ja ohutuse
kaitse – Artikli 7 lõige 1 – Õigus tasustatud põhipuhkusele – Töötasu suurus –
Töövõimetuse tõttu vähendatud töötasu

Kohtuasjas C-217/20,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Rechtbank Overijsseli (Overijsseli esimese astme kohus, Madalmaad) 20. mai 2020. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 25. mail 2020, menetluses

XXXX

versus

Staatssecretaris van Financiën,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: esimese koja president A. Arabadjiev teise koja presidendi ülesannetes, kohtunikud I. Ziemele (ettekandja), T. von Danwitz, P. G. Xuereb ja A. Kumin,

kohtujurist: G. Hogan,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Madalmaade valitsus, esindajad: M. A. M. de Ree, M. K. Bulterman ja J. M. Hoogveld,
- Euroopa Komisjon, esindajad: H. van Vliet ja C. Valero,

olles 8. juuli 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (ELT 2003, L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381) artiklit 7.
- 2 Taotlus on esitatud põhikohtuasja kaebaja ja Staatssecretaris van Financiëni (rahanduse riigisekretär, Madalmaad) vahelises kohtuvaidluses selle üle, kui suurt töötasu on kaebajal õigus saada tasustatud põhipuhkuse ajal.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2003/88 põhjendustes 2, ja 4–6 on märgitud:

„(2) [EÜ] artikkel 137 näeb ette, et ühendus toetab ja täiendab liikmesriikide tegevust, pidades silmas töökeskkonna parandamist töötajate tervise ja turvalisuse kaitseks. [...]

[...]

(4) Töötajate tööohutuse, -hügieeni ja -tervishoiu parandamine on eesmärk, mida ei tohiks allutada üksnes majanduslikele kaalutlustele.

(5) Kõigil töötajatel peab olema piisav puhkeaeg. [...]

(6) Arvesse tuleks võtta Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni tööaja korralduse põhimõtteid, sealhulgas neid, mis käsitlevad öötööd.“
- 4 Selle direktiivi artiklis 1 „Eesmärk ja kohaldamisala“ on sätestatud:

„1. Käesolev direktiiv sätestab tööaja korralduse minimaalsed ohutus- ja tervishoiunõuded.

2. Käesolevat direktiivi kohaldatakse:

a) minimaalse [...] põhipuhkuse [...] suhtes

[...]“.
- 5 Selle direktiivi artiklis 7 „Põhipuhkus“ on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et tagada iga töötaja õigus vähemalt neljanädalasele tasulisele põhipuhkusele vastavalt niisuguse puhkuse õiguse ja andmise tingimustele, mis on ette nähtud siseriiklike õigusaktide ja/või tavadeaga.

2. Minimaalset tasulist põhipuhkust ei või asendada hüvitisega, välja arvatud töösuhte lõpetamise korral.“

Madalmaade õigus

- 6 Riigiametnike üldise personalieeskirja (Algemeen Rijksambtenarenreglement, edaspidi „ARAR“) põhikohtuasja asjaoludele kohaldatava redaktsiooni artikli 22 lõikes 1 on sätestatud, et ametnikul on õigus saada igal aastal põhipuhkust, mille jooksul säilib täistöötasu.

- 7 ARAR artiklis 37 on ette nähtud:

„1. Haigusest tingitud töövõimetuse korral on ametnikul õigus saada jätkuvalt täies ulatuses töötasu 52 nädala jooksul. Kui töövõimetus jätkub pärast seda ajavahemikku, on tal õigus saada 70% oma töötasust.

[...]

5. Erandina lõikest 1 on ametnikul õigus isegi pärast lõikes 1 nimetatud 52 nädala möödumist saada endiselt töötasu töötundide eest, mida ta tegi või oleks võinud teha, kui talle oleks sobivat tööd pakutud.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 8 Põhikohtuasja kaebaja töötab Belastingdienstis (Madalmaade maksuamet). Alates 24. novembrist 2015 jäi ta haiguse tõttu pikaajalisele haiguspuhkusele ja tal oli võimalus osaleda tööturule naasmise programmis.
- 9 ARAR artikli 37 lõike 1 kohaselt maksti põhikohtuasja kaebajale esimesel töövõimetuse aastal, s.o kuni 24. novembrini 2016, töötasu täies ulatuses ja alates nimetatud kuupäevast 70% ulatuses. Siiski säilitas ta artikli 37 lõike 5 alusel õiguse saada täistöötasu tundide eest, mil teda peeti töövõimeliseks.
- 10 Põhipuhkuse ajal, mida põhikohtuasja kaebaja kasutas 25. juulist kuni 17. augustini 2017, maksti talle hüvitist summas, mis võrdus talle alates 24. novembrist 2016 makstud töötasuga, st 70% töötasust töövõimetusega hõlmatud tundide eest ning 100% töötasust nende tundide eest, mille osas teda peeti töövõimeliseks.
- 11 Rahanduse riigisekretärile esitatud vaidega vaidlustas põhikohtuasja kaebaja selle töötasu suuruse, väites, et puhkuse ajal oleks ta pidanud saama täistöötasu. Kuna rahanduse riigisekretär jättis vaide 13. oktoobri 2017. aasta otsusega rahuldamata, esitas põhikohtuasja kaebaja selle otsuse peale kaebuse Rechtbank Overijsselile (Overijsseli esimese astme kohus, Madalmaad), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus.
- 12 Viimane märgib, et vastavalt ARAR artikli 22 lõikele 1 on ametnikul igal aastal õigus tasustatud põhipuhkusele, mille jooksul säilib „täistöötasu“. Ta leiab, et mõiste „täistöötasu“ on seotud töötasuga, mida maksti sellel töötamise ajavahemikul, mis eelnes ajavahemikule, milleks taotleti põhipuhkust (edaspidi „arvestusperiood“), st põhikohtuasjas käesoleva kohtuotsuse punktis 10 nimetatud töötasu. Järelikult on rahanduse riigisekretäri seisukoht liikmesriigi õigusnormidega kooskõlas.

- 13 Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kuigi direktiiv 2003/88 tagab õiguse vähemalt neljanädalasele tasustatud põhipuhkusele, sealhulgas täieliku töövõimetuse korral, ei sisalda see mingit teavet selle põhipuhkuse ajal makstava töötasu suuruse kohta.
- 14 Nimetatud kohus tuletab meelde, et Euroopa Kohus asus 16. märtsi 2006. aasta kohtuotsuses Robinson-Steele jt (C-131/04 ja C-257/04, EU:C:2006:177) ning 20. jaanuari 2009. aasta kohtuotsuses Schultz-Hoff jt (C-350/06 ja C-520/06, EU:C:2009:18) seisukohale, et põhipuhkuse ajal peab töötaja saama oma „tavapärasest“ töötasu. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib selle kohta, et töötasu, mida põhikohtuasja kaebaja sai oma põhipuhkuse ajal, on sama, mida ta sai arvestusperioodil.
- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus juhib aga tähelepanu ka sellele, et Euroopa Kohus täpsustas 20. jaanuari 2009. aasta kohtuotsuse Schultz-Hoff jt (C-350/06 ja C-520/06, EU:C:2009:18) punktis 25, et õiguse tasustatud põhipuhkusele eesmärk erineb õiguse haiguspuhkusele eesmärgist.
- 16 Seda kaalutlust arvestades soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas see, kui tasustatud põhipuhkuse ajal makstava töötasu suuruse kindlaksmääramisel võetakse arvesse töötasu vähendamist töövõimetuse tõttu, mõjutab töötaja õigust tasustatud põhipuhkusele.
- 17 Neil asjaoludel otsustas Rechtbank Overijssel (Overijsseli esimese astme kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
 - „1. Kas direktiivi [2003/88] artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et töötaja ei kaota oma töötasu või selle osa põhjusel, et kasutab õigust põhipuhkusele? Või tuleb seda sätet tõlgendada selliselt, et töötaja säilitab oma töötasu ajal, mil ta kasutab õigust põhipuhkusele, sõltumata sellest, mis põhjusel ta puhkuse ajal ei tööta?
 2. Kas direktiivi [2003/88] artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid ja tavad, mille kohaselt saab haiguse tõttu töövõimetu töötaja põhipuhkuse kasutamisel tasu vahetult enne puhkuse algust kehtinud tasemel, isegi kui see tasu on tema pikaajalise töövõimetuse tõttu madalam kui tasu täieliku töövõime korral?
 3. Kas iga töötaja õigust tasustatud põhipuhkusele tuleb [direktiivi 2003/88] artikli 7 ja Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika alusel tõlgendada selliselt, et töövõimetuse ajal kasutatud puhkuse korral tasu vähendamine on selle õigusega vastuolus?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 18 Esitatud eelotsuse küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2003/88 artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed eeskirjad ja tavad, mille kohaselt võetakse juhul, kui haiguse tõttu töövõimetu töötaja kasutab oma õigust tasustatud põhipuhkusele, tasustatud põhipuhkuse eest makstava töötasu suuruse kindlaks tegemisel arvesse arvestusperioodil töövõimetuse tõttu makstud vähendatud töötasu.
- 19 Esimesena on oluline meelde tuletada, et nagu tuleneb direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikest 1, on selle sättega tagatud igale töötajale õigus vähemalt neljanädalasele tasustatud põhipuhkusele. Selline õigus tasustatud põhipuhkusele kujutab endast eriti tähtsat liidu sotsiaalõiguse põhimõtet, mille

kohaldamisel peavad liikmesriigi pädevad ametiasutused jääma direktiivis 2003/88 eneses sõnaselgelt ette nähtud piiridesse (vt selle kohta 25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria ja Iccrea Banca SpA, C-762/18 ja C-37/19, EU:C:2020:504, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 20 Teisena olgu märgitud, et kuna õigus tasustatud põhipuhkusele on tagatud direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikega 1, siis tuleb rõhutada, et selle direktiivi põhjenduse 4 kohaselt on selle direktiivi sätete eesmärk parandada töötajate tööohutust, -hügieeni ja -tervishoidu.
- 21 Lisaks on selle direktiivi põhjenduses 5 täpsustatud, et „[k]õigil töötajatel peab olema piisav puhkeaeg“.
- 22 Sellest lähtuvalt on nimetatud direktiivi artiklis 1 ette nähtud, et selles direktiivis sätestatakse töötaja korralduse minimaalsed ohutus- ja tervishoiunõuded ning et seda kohaldatakse muu hulgas minimaalse põhipuhkuse suhtes.
- 23 Neid eesmäärke arvestades on selge, et direktiivi 2003/88 artikliga 7 tagatud õigus põhipuhkusele teenib kahte eesmärki: esiteks võimaldada töötajal tema töölepingust tulenevate ülesannete täitmisest puhata ja teiseks võimaldada talle aega lõõgastumiseks ja huvialadega tegelemiseks (25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria ja Iccrea Banca SpA, C-762/18 ja C-37/19, EU:C:2020:504, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 24 Töötaja peab nimelt üldjuhul saama kasutada tegelikku puhkeaega, et tema ohutus ja tervis oleksid kaitstud (vt selle kohta 20. jaanuari 2009. aasta kohtuotsus Schultz-Hoff jt, C-350/06 ja C-520/06, EU:C:2009:18, punkt 23).
- 25 Peale selle põhineb direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikega 1 tagatud õiguse tasustatud põhipuhkusele eesmärk, mis eristab seda puhkust muudest puhkuse liikidest, näiteks õigusest haiguspuhkusele, mille eesmärk on võimaldada töötajal haigusest taastuda (vt selle kohta 30. juuni 2016. aasta kohtuotsus Sobczyszyn, C-178/15, EU:C:2016:502, punkt 25), eeldusel, et töötaja on arvestusperioodil tegelikult töötanud. See kõnealuse direktiiviga taotletav eesmärk võimaldada töötajale tema ohutuse ja tervise kaitsmiseks aega puhkamiseks, lõõgastumiseks ja huvialadega tegelemiseks eeldab nimelt, et töötaja on enne täitnud tööülesandeid, mis õigustab talle sellise puhkeaja andmist. Seetõttu tuleb õigus tasustatud põhipuhkusele üldjuhul kindlaks määrata lähtuvalt ajast, mille jooksul on töölepingu alusel tegelikult töötatud (vt selle kohta 25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria ja Iccrea Banca SpA, C-762/18 ja C-37/19, EU:C:2020:504, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 26 Kolmandana olgu märgitud, et Euroopa Kohus on sellega seoses täpsustanud, et direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikes 1 olev mõiste „tasuline põhipuhkus“ tähendab seda, et selle direktiivi mõttes põhipuhkuse ajal tuleb töötajale säilitada töötasu, ehk teisisõnu peab töötaja selle puhkeaja eest saama tavapärasest töötasu (13. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Hein, C-385/17, EU:C:2018:1018, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 27 Töötaja tuleb nimelt ajaks, mil ta kasutab oma õigust tasustatud põhipuhkusele, asetada olukorda, mis on töötasu poolest võrreldav ajaga, mil ta töötab (13. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Hein, C-385/17, EU:C:2018:1018, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 28 Seetõttu ei mõjuta asjaolu, et töötaja tavapärase töötasu struktuur kui niisugune kuulub liikmesriikide õigusega reguleeritavate sätete ja tavade kohaldamisalasse, siiski töötaja õigust sellele, et puhkamise ja lõõgastumise ajal kehtiksid tema suhtes majanduslikud tingimused, mis on võrreldavad töötamise ajal kehtivatega (13. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Hein, C-385/17, EU:C:2018:1018, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 29 Samuti ei tohi liikmesriik teatud spetsiifilistes olukordades, kus töötaja ei ole võimeline oma ülesandeid täitma, seada õigust tasustatud põhipuhkusele sõltuvusse kohustusest, et töötaja oleks tegelikult töötanud (25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria ja Iccrea Banca SpA, C-762/18 ja C-37/19, EU:C:2020:504, punkt 59 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 30 See on nii eelkõige töötajate puhul, kes puuduvad arvestusperioodil töölt haiguspuhkuse tõttu. Nimelt, nagu nähtub Euroopa Kohtu praktikast, on need töötajad tasustatud põhipuhkuse saamise õiguse seisukohalt samastatud töötajatega, kes sellel ajavahemikul tegelikult töötasid (25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria ja Iccrea Banca SpA, C-762/18 ja C-37/19, EU:C:2020:504, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 31 Euroopa Kohus on sellega seoses leidnud, et haigusest tingitud töövõimetuse tekkimine on põhimõtteliselt ettenägematu ega sõltu töötaja tahtest. See tuleneb sisuliselt ka Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni 24. juuni 1970. aasta konventsioonist nr 132 tasustatud põhipuhkuse kohta (muudetud redaktsioonis), mille põhimõtteid tuleb direktiivi 2003/88 põhjenduse 6 kohaselt selle direktiivi tõlgendamisel arvesse võtta. Selle konventsiooni artikli 5 lõikest 4 tuleneb nimelt, et haiguse tõttu puudumist tuleb pidada töölt puudumiseks „asjaomase töötaja tahtest sõltumatutel põhjustel“, mis „tuleb arvata töötaja hulka“ (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Dicu, C-12/17, EU:C:2018:799, punkt 32).
- 32 Sellest järeldub, et liidu õigusega töötajale tagatud õigust minimaalsele tasustatud põhipuhkusele ei tohi piirata põhjusel, et töötajal ei ole arvestusperioodil võimalik täita oma töökohustusi haiguse tõttu (vt selle kohta 25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria ja Iccrea Banca SpA, C-762/18 ja C-37/19, EU:C:2020:504, punkt 63 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 33 Nii on Euroopa Kohus otsustanud, et tasustatud põhipuhkuse ajal tavapärase töötasu saamise eesmärk on anda töötajale võimalus tegelikult kasutada puhkusepäevi, millele tal on õigus. Kui aga tasu, mida makstakse direktiivi 2003/88 artikli 7 lõikes 1 sätestatud õiguse tasustatud põhipuhkusele alusel, on väiksem kui tavapärase töötasu, mida makstakse ajal, mil ta tegelikult töötab, võib see töötajat ajendada jätma tasustatud põhipuhkuse kasutamata (13. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Hein, C-385/17, EU:C:2018:1018, punkt 44).
- 34 Käesoleval juhul on selge, et põhikohtuasjas kohaldatavate liikmesriigi õigusnormide ja tavade kohaselt maksti põhikohtuasja kaebajale tasustatud põhipuhkuse ajal sama suurt töötasu kui arvestusperioodi ajal. Madalmaade valitsus järeldas sellest Euroopa Kohtule esitatud kirjalikes seisukohtades, et põhikohtuasja kaebaja asetati seega põhipuhkuse ajal majanduslikku olukorda, mis on võrreldav tema majandusliku olukorraga arvestusperioodil.
- 35 On tõsi, et vaidlust ei ole selle üle, et põhikohtuasja kaebaja suhtes kehtisid seega põhipuhkuse ajal majanduslikud tingimused, mis on võrreldavad töötamisperioodide ajal kehtinutega, sellises tähenduses, nagu on käsitletud käesoleva kohtuotsuse punktis 27 meenutatud kohtupraktikas.

- 36 Siiski tuleb esiteks tõdeda, et liikmesriigi õigusnormid või praktika, mille kohaselt töötaja saab oma tasustatud põhipuhkuse ajal sama töötasu kui see, mida talle maksti arvestusperioodil, ilma et võetaks arvesse asjaolu, et seda töötasu vähendati haigusest tingitud töövõimetuse tõttu, tähendab sisuliselt seda, et direktiiviga 2003/88 kaitstud õigus tasustatud põhipuhkusele seatakse sõltuvusse kohustusest, et töötaja peab olema töötanud sellel perioodil täistööajaga.
- 37 Teiseks, nagu rõhutas kohtujurist oma ettepaneku punktis 31, seaks see, kui oma õigust tasustatud põhipuhkusele kasutavale töötajale oleks lubatud maksta suuremat või väiksemat töötasu olenevalt sellest, kas töötaja kasutab seda õigust ajal, mil ta on töövõimetu, selle õiguse väärtuse sõltuvusse selle kasutamise ajast.
- 38 Kolmandaks, kuigi – nagu märgib Madalmaade valitsus – põhikohtuasja kaebaja sai tasustatud põhipuhkuse ajal töötasu, mille suurus vastab talle arvestusperioodil makstud töötasule, on see töötasu siiski väiksem kui see, mida ta oleks saanud, kui ta ei oleks sel ajavahemikul olnud haiguse tõttu töövõimetu.
- 39 Ent nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 25 ja 30 meenutatud kohtupraktikast, ei ole see, et haiguse tõttu tekib töövõimetus, põhimõtteliselt ette nähtav ega sõltu asjaomase töötaja tahtest, mistõttu tuleb õiguse tasustatud põhipuhkusele osas asuda seisukohale, et töötajad, kes on arvestusperioodil haiguspuhkuse tõttu töölt puudunud, on samastatavad töötajatega, kes sel ajavahemikul tegelikult töötasid. Järelikult tuleb õigus tasustatud põhipuhkusele niisugusel juhul põhimõtteliselt kindlaks määrata vastavalt töölepingu alusel tegelikult töötatud ajavahemikele, ilma et võetaks arvesse asjaolu, et selle töötasu suurust vähendati haigusest tingitud töövõimetuse tõttu.
- 40 Lisaks, arvestades põhipuhkuse eesmärki, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 25, ei mõjuta asjaolu, et töötaja töövõimetuse põhjus jätkub tema tasustatud põhipuhkuse ajal, tema õigust saada puhkuse ajal vähendamata töötasu.
- 41 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et direktiivi 2003/88 artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid ja tavad, mille kohaselt võetakse juhul, kui haiguse tõttu töövõimetu töötaja kasutab oma õigust tasustatud põhipuhkusele, tasustatud põhipuhkuse eest makstava töötasu suuruse kindlaks tegemisel arvesse arvestusperioodil töövõimetuse tõttu makstud vähendatud töötasu.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta artikli 7 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid ja tavad, mille kohaselt võetakse juhul, kui haiguse tõttu töövõimetu töötaja kasutab oma õigust tasustatud põhipuhkusele, tasustatud põhipuhkuse eest makstava töötasu suuruse kindlaks tegemisel arvesse töövõimetuse tõttu vähendatud

töötasu, mida maksti sellel töötamise ajavahemikul, mis eelnes ajavahemikule, milleks põhipuhkust taotleti.

Allkirjad