



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU MÄÄRUS (kümnes koda)

21. september 2016*

Eelotsusetaotlus — Euroopa Kohtu kodukorra artikkel 99 — Sotsiaalpoliitika —
Direktiiv 1999/70/EÜ — Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate
Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) raamkokkulepe tähtajalise
töö kohta — Järjestikused tähtajalised töölepingud — Veterinaarassistent loomatervise järelevalve
valdkonnas — Avalik sektor — Klausli 5 lõige 1 — Meetmed tähtajaliste lepingute kuritarvitamise
vältimiseks — Mõiste „objektiivsed alused“, mis õigustavad selliseid lepinguid — Vabade ametikohtade
täitmine asenduslepingute alusel seni, kuni konkurss on lõpule viidud

Kohtuasjas C-614/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Curtea de Apel Craiova (Craiova apellatsioonikohus, Rumeenia)
21. oktoobri 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse
20. novembril 2015, menetluses

Rodica Popescu

versus

Direcția Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Gorj,

EUROOPA KOHUS (kümnes koda),

koosseisus: koja president F. Biltgen (ettekandja), kohtunikud E. Levits ja M. Berger,

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artiklile 99 pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud
otsust lahendada kohtuasi põhistatud määrusega,

on teinud järgmise

määruse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/70/EÜ, milles käsitletakse
Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja
Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta
(EÜT 1999, L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368), lisas toodud 18. märtsil 1999 sõlmitud
raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta (edaspidi „raamkokkulepe“) klausli 5 lõike 1 tõlgendamist.

* Kohtumenetluse keel: rumeenia.

- 2 Taotlus on esitatud Rodica Popescu ja tema tööandja, Direcția Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Gorj'i (Gorj'i maakonna loomatervise ja toiduohutuse talitus, Rumeenia; edaspidi „loomatervise talitus“) vahelises kohtuvaidluses selle üle, kuidas kvalifitseerida asjaomast isikut ja tema tööandjat siduvaid töölepinguid.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 EÜ artikli 139 lõikel 2 põhineva direktiivi 1999/70 põhjendusest 14 nähtub, et raamkokkuleppele allakirjutanud on soovinud niisuguse kokkuleppe sõlmimisega parandada tähtajalise töö kvaliteeti, tagades mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamise, ning luua raamistik, et vältida kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda järjestikuste tähtajaliste töösuhete või töölepingute kasutamisest.
- 4 Raamkokkuleppe preambuli teine ja kolmas lõik on sõnastatud järgmiselt:
- „Käesoleva kokkuleppe pooled tunnistavad, et määramata tähtajaga töölepingud on praegu ja tulevikus üldine töösuhte vorm tööandjate ja töötajate vahel. Samuti tunnistavad nad, et teatavatel juhtudel vastavad tähtajalised töölepingud nii tööandjate kui ka töötajate vajadustele.
- Käesolevas kokkuleppes määratakse kindlaks tähtajalise töö üldpõhimõtted ja miinimumnõuded, tunnistades, et nende üksikasjalikul rakendamisel tuleb arvestada konkreetse riigi, sektori ja hooaja erijooni. [...]“
- 5 Raamkokkuleppe üldkaalutluste punktid 6, 8 ja 10 on sõnastatud järgmiselt:
- „6. määramata tähtajaga töölepingud on üldine töösuhte vorm ning need aitavad kaasa töötajate elukvaliteedi ja töö tulemuslikkuse paranemisele;
- [...]
8. teatavate sektorite, kutse- ja tegevusalade puhul on tähtajalised töölepingud tüüpiline töötamise vorm ning võivad sobida nii tööandjatele kui ka töötajatele;
- [...]
10. käesoleva kokkuleppe kohaselt tuleks selle üldpõhimõtete, miinimumnõuete ja sätete kohaldamise kord kehtestada liikmesriikidel ja tööturu osapooltel, et arvestada iga liikmesriigi olukorda ning konkreetsete sektorite ja ametite erijooni, kaasa arvatud hooajalise tegevuse puhul“.
- 6 Raamkokkuleppe klausli 1 „Eesmärk“ kohaselt on raamkokkuleppe eesmärk esiteks parandada tähtajalise töötamise kvaliteeti, tagades mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamise, ja teiseks luua raamistik, et vältida kuritarvitusi, mis võiksid tuleneda järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest.
- 7 Raamkokkuleppe klausli 2 „Reguleerimisala“ lõikes 1 on sätestatud, et kokkulepet kohaldatakse tähtajaliste töötajate suhtes, kellel on tööleping või töösuhe, nagu see on määratletud liikmesriigi seadustes, kollektiivlepingutes või praktikas.
- 8 Raamkokkuleppe klausel 3 „Mõisted“ sätestab:
- „Käesolevas kokkuleppes tähendab

1. „tähtajaline töötaja“ isikut, kellel on vahetult tööandja ja töötaja vahel sõlmitud tööleping või töösuhe, milles töölepingu või töösuhete lõpp on määratud objektiivsete tingimustega, milleks võib olla konkreetse kuupäeva saabumine, konkreetse ülesande lõpetamine või konkreetse sündmuse toimumine;

[...]“

- 9 Raamkokkuleppe klauslis 5 „Meetmed kuritarvituste vältimiseks“ on ette nähtud:

„1. Järjestikuste tähtajaliste 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 tähtajaliste töölepingute või töösuhete maksimaalne kogukestus;
- c) selliste töölepingute või töösuhete uuendamiste arv.

2. Liikmesriigid, olles konsulteerinud tööturu osapooltega, ja/või tööturu osapooled määravad vajaduse korral kindlaks, millistel tingimustel tähtajalisi töölepinguid või töösuheteid:

- a) loetakse järjestikusteks;
- b) loetakse määramata tähtajaga töölepinguteks või töösuheteks.“

Rumeenia õigus

- 10 Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii (seadus nr 53/2003 tööseadustiku kohta, *Monitorul Oficial al României*, edaspidi „*M. Of.*“, osa I, nr 345, 18.5.2011) artikli 12 kohaselt sõlmitakse tööleping põhimõtteliselt tähtajatult. Erandjuhtudel võib seaduses selgelt ette nähtud tingimustel sõlmida töölepingu tähtajaliselt.
- 11 Seaduse nr 53/2003 artikli 82 kohaselt võib tähtajalist töölepingut teatavatel tingimustel poolte kirjalikul kokkuleppel pikendada projekti, programmi või töö lõpuleviimiseni. Samade poolte vahel võib siiski sõlmida järjestikku ainult kuni kolm tähtajalist töölepingut ja ühegi sellise lepingu kestus ei või ületada 12 kuud.
- 12 Seaduse nr 53/2003 artikli 83 punkti h kohaselt on tähtajalise töölepingu sõlmimine lubatud üksnes eriseaduses selgelt sätestatud juhtudel või töö, projekti või programmi lõpuleviimiseks.
- 13 Vastavalt seaduse nr 53/2003 artiklile 84 võib tähtajalise töölepingu sõlmida kuni 36 kuuks.
- 14 Ordonanta de Guvernului nr. 42/2004 privind organizarea activitatii sanitar-veterinare si pentru siguranta alimentelor (valitsuse määrus nr 42/2004 sanitaar- ja veterinaaralase ning toiduohutuse alase tegevuse korralduse kohta, *M. Of.*, osa I, nr 94, 31.1.2004, edaspidi „määrus nr 42/2004“) artikli 19 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud, et ettevõtted, mis tegelevad loomsete ja mitteloomsete saaduste kogumise, tootmise, töötlemise ja käitlemisega, võivad tegutseda üksnes juhul, kui neil on kehtivate sanitaar- ja veterinaarõigusaktide alusel antud tegevusluba ning nende üle teostatakse ametlikku järelevalvet.
- 15 Määruse nr 42/2004 artikli 19 lõike 3 kohaselt teostavad ametlikku järelevalvet erialatöötajad, kelle sanitaar- ja veterinaartalitused võtavad tööle tähtajalise töölepinguga.

- 16 Määruse nr 42/2004 artikli 19 lõikest 4 tuleneb, et lõikes 3 nimetatud töölepinguid, mis on sõlmitud töövaldkonna õigusaktides maksimaalselt lubatud ajaks, võib rahaliste vahendite olemasolul ja seni, kuni esinevad töölepingu sõlmimise aluseks olnud tingimused, poolte kokkuleppel edasi pikendada kuni uute töölepingute sõlmimiseni konkursi korraldamise järel.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 17 R. Popescu võeti loomatervise talitusse veterinaarassistendina tööle tähtajalise töölepingu alusel, mille kestus oli 14. maist 2007 kuni 31. detsembrini 2007.
- 18 Seda töölepingut pikendati järjestikku seitse korda, iga kord üheks aastaks. Nimetatud lepingu alusel töötas R. Popescu katkematult samas kohas, kus ta täitis samu tööülesandeid.
- 19 Kõnealune tööleping oli sõlmitud ametliku järelevalve teostamiseks nii ettevõtetes, kus tegeletakse loomade tapmise, loomsete saaduste ja kõrvalsaaduste kogumise, tootmise, eeltöötlemise, käitlemise, ladustamise, vedamise ja väärtustamisega, kui ka ettevõtetes, kus tegeletakse mitteloomsete saaduste ja kõrvalsaaduste kogumise, tootmise, eeltöötlemise, käitlemise, ladustamise, vedamise ja väärtustamisega.
- 20 Peale selle oli asjaomases töölepingus märgitud, et see on tihedalt seotud kontrollitavate ettevõtete tegevuse kestusega.
- 21 Viimast korda pikendati töölepingut 30. detsembril 2014 sõlmitud lisaga. Selles nähti ette töölepingu pikendamine 1. jaanuarist 2015 edasi seniks, kuni on läbi viidud asjaomase ametikoha alaliseks täitmiseks korraldatud konkurss. Samuti oli selles lisas täpsustatud, et tööandja võib töölepingu mis tahes ajal ühepoolseti üles öelda.
- 22 R. Popescu esitas 29. jaanuaril 2015 loomatervise talituse vastu Tribunalul Gorj'ile (Gorj'i kohus, Rumeenia) hagi, paludes tuvastada tema töölepingu erinevate pikendamiste tühisus ning kvalifitseerida see leping „tähtajatuks töölepinguks“.
- 23 Tribunalul Gorj (Gorj'i kohus) jättis asjaomase isiku nõuded 30. aprilli 2015. aasta otsusega rahuldamata.
- 24 Selle kohtuotsuse peale esitas R. Popescu Curtea de Appel Craiova (Craiova apellatsioonikohus, Rumeenia) apellatsioonkaebuse.
- 25 Loomatervise talituse väitel on tähtajaliste töötajate töölevõtmine loomatervise ametliku järelevalve puhul Rumeenia õigusaktidega kooskõlas. Loomatervise talitused on nimelt Autoritatea Națională Sanitar Veterinarăle (riiklik loomatervise asutus) alluvad kohaliku tasandi asutused, millel on täidetavate ametikohtade laadi tõttu õigus sõlmida tähtajalisi töölepinguid.
- 26 Curtea de Appel Craiova (Craiova apellatsioonikohus) selgitab, et kohtu valitseva arvamuse kohaselt kuulub loomatervise ametlik järelevalve, mida reguleerivad erinormid, see tähendab määruse nr 42/2004 artikli 19 lõiked 3 ja 4, erandi alla, mis on ette nähtud Rumeenia tööseadustiku artikli 83 lõike 1 punktis h. Kuna üks töölepingu säte – millele asjaomane isik ei ole vastu vaieldud – seab selle lepingu kestuse sõltuvusse määratud ettevõtete tegevusperioodist, siis tõi kontrollitavate ettevõtete määramise mis tahes muutus endaga kaasa kõnealuse töölepingu lõppemise ja seejärel uue töölepingu sõlmimise.
- 27 Vähemuse seisukoha järgi tuleb aga kohaldada reeglit, mille kohaselt peab pärast kolme järjestikuse tähtajalise töölepingu sõlmimist töötaja tööle võtma tähtajatu töölepinguga, olenemata asjaomase töö eripärast.

- 28 Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et menetluses on palju kohtuasju, mille ese on sama mis põhikohtuasjas.
- 29 Neil asjaoludel otsustas Curtea de Apel Craiova (Craiova apellatsioonikohus, Rumeenia) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas asjaolu, et loomatervise valdkonnas erilisi järelevalveülesandeid täitvate töötajate tegevus sõltub otseselt selliste ettevõtete tegevuse jätkamisest, nagu on nimetatud eespool [käesoleva määruse punktis 19], on piisav alus tähtajaliste lepingute järjestikku sõlmimiseks erandina direktiivi 1999/70 ülevõtmiseks kehtestatud üldnormidest?
2. Kas juhul, kui õigusaktides on jäetud kehtima erinormid, mis võimaldavad loomatervise järelevalve valdkonnas järjestikku sõlmida eespool osutatud perioodil tähtajalisi töölepinguid, on rikutud liikmesriigil lasuvat direktiivi 1999/70 ülevõtmise kohustust?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 30 Oma kahe eelotsuse küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas raamkokkuleppe klausli 5 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitletavat, mille kohaselt peetakse järjestikuste tähtajaliste töölepingute uuendamist avalikus sektoris õigustatuks „objektiivsete alustega“ selle klausli tähenduses juba ainuüksi seetõttu, et loomatervise valdkonna töötajate järelevalveülesanded ei ole alalised, sest kontrollitavate ettevõtete tegevuse maht varieerub.
- 31 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 99 kohaselt võib Euroopa Kohus, kui eelotsuse küsimusele võib vastuse selgelt tuletada kohtupraktikast või kui küsimusele antav vastus ei tekita põhjendatud kahtlust, igal ajal ettekandja-kohtuniku ettepanekul ja pärast kohtujuristi ärakuulamist lahendada kohtuasja põhistatud määrusega.
- 32 Käesolevas kohtuasjas tuleb kohaldada seda sätet. Eelotsuse küsimustele nende ümbersõnastatud kujul võib nimelt vastuse selgelt tuletada Euroopa Kohtu praktikast, eelkõige 4. juuli 2006. aasta kohtuotsusest *Adeneler jt* (C-212/04, EU:C:2006:443), 23. aprilli 2009. aasta kohtuotsusest *Angelidaki jt* (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250), 26. jaanuari 2012. aasta kohtuotsusest *Kücük* (C-586/10, EU:C:2012:39), 13. märtsi 2014. aasta kohtuotsusest *Márquez Samohano* (C-190/13, EU:C:2014:146), 3. juuli 2014. aasta kohtuotsusest *Fiamingo jt* (C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044) ning 26. novembri 2014. aasta kohtuotsusest *Mascolo jt* (C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401).
- 33 Sissejuhatuseks olgu meenutatud, et raamkokkuleppe klausli 2 lõike 1 sõnastusest endast nähtub, et selle kohaldamisala on määratletud laialt, kuivõrd selles on üldsõnaliselt mainitud, et raamkokkuleppet kohaldatakse „tähtajaliste töötajate suhtes, kellel on tööleping või töösuhe, nagu see on määratletud liikmesriigi seadustes, kollektiivlepingutes või praktikas“. Pealegi hõlmab raamkokkuleppes kasutatud mõiste „tähtajalised töötajad“ määratlus, mis on ära toodud selle klausli 3 lõikes 1, kõiki töötajaid, tegemata vahet sõltuvalt sellest, kas tööandja, kellega nad on seotud, kuulub avalikku või erasektoris (kohtuotsused, 4.7.2006, *Adeneler jt*, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 56; 13.3.2014, *Márquez Samohano*, C-190/13, EU:C:2014:146, punkt 38, ja 26.11.2014, *Mascolo jt*, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 67).
- 34 Kuna raamkokkuleppe ei jäta oma kohaldamisalast välja ühtegi konkreetset sektorit, tuleb seda järelikult kohaldada ka loomatervise järelevalve valdkonnas (vt selle kohta kohtuotsus, 26.11.2014, *Mascolo jt*, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 69).

- 35 Sellest järeldub, et niisugune töötaja nagu põhikohtuasjas kõne all olev asjaomane isik, kes töötab loomatervise talituses loomatervise järelevalve valdkonna veterinaarassistendina ja kelle töölepingu peab see talitus Rumeenia õiguse sätete kohaselt tingimata sõlmima tähtajalisena, kuulub raamkokkuleppe kohaldamisalasse.
- 36 Seoses raamkokkuleppe klausli 5 tõlgendamisega olgu meenutatud, et selle klausli eesmärk on rakendada ühte selle raamkokkuleppega taotletavatest eesmärkidest ehk reguleerida järjestikuste tähtajaliste töölepingute või -suhete kasutamist, mida käsitatakse töötajate kahjuks toimuva kuritarvitamise võimaliku allikana, kehtestades selleks teatava arvu minimaalseid kaitsesätteid, mille eesmärk on vältida töötajate olukorra ebakindlamaks muutumist (kohtuotsused, 4.7.2006, Adeneler jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 63; 23.4.2009, Angelidaki jt, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punkt 73; 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 25; 13.3.2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punkt 41; 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 54, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 72).
- 37 Nagu ilmneb raamkokkuleppe preambuli teisest lõigust ning selle üldkaalutluste punktidest 6 ja 8, peetakse töökohta stabiilsust töötajate kaitse keskseks elemendiks, samas kui tähtajalised töölepingud võivad nii töandjate kui ka töötajate vajadustele vastata vaid teatud asjaoludel (kohtuotsused, 4.7.2006, Adeneler jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 62; 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 55, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 73).
- 38 Raamkokkuleppe klausli 5 lõige 1 paneb seega järjestikuste tähtajaliste töölepingute või -suhete kuritarvitamise vältimiseks liikmesriikidele kohustuse kehtestada tõhusalt ja siduvalt vähemalt üks selles loetletud meetmetest, juhul kui riigi õiguses samaväärsed juriidilised meetmed puuduvad. Selle klausli lõike 1 punktides a–c loetletud meetmed, mida on kolm, puudutavad vastavalt objektiivseid aluseid, mis õigustaksid selliste töölepingute või -suhete uuendamist, selliste järjestikuste töölepingute või -suhete maksimaalset kogukestust ning uuendamiste arvu (vt eelkõige kohtuotsused, 23.4.2009, Angelidaki jt, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punkt 74; 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 26; 13.3.2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punkt 42; 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 56, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 74).
- 39 Liikmesriikidel on selles osas kaalutlusruum, kuna neil on võimalik valida, kas kasutada üht või mitut selle klausli lõike 1 punktides a–c loetletud meetet või hoopis tugineda samaväärsetele olemasolevatele juriidilistele meetmetele, arvestades konkreetsete sektorite ja/või töötajate kategooriate vajadusi (kohtuotsused, 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 59 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 75).
- 40 Seejuures on raamkokkuleppe klausli 5 lõikes 1 liikmesriikidele ette nähtud üldine eesmärk vältida sellist kuritarvitamist, jättes neile selle saavutamise vahendite suhtes vabad käed, tingimusel et nad ei sea seda kaalutlusruumi kasutades ohtu raamkokkuleppe eesmärki või kasulikku mõju (kohtuotsused, 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 60, ja 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 76).
- 41 Lisaks peavad liikmesriigi ametiasutused sellisel juhul nagu käesolevas asjas, kus liidu õigusega ei ole ette nähtud konkreetseid karistusi juhtudeks, kui kuritarvitamisi on siiski tuvastatud, võtma meetmed, mis ei pea olema mitte ainult proportsionaalsed, vaid ka piisavalt tõhusad ja pärssiva mõjuga, et tagada raamkokkuleppe rakendamiseks vastu võetud õigusnormide täielik toime (kohtuotsused, 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 77).

- 42 Kuigi liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõttest tulenevalt tuleb niisuguste normide rakendamise vahendid liidu õigusnormide puudumisel vastavas valdkonnas ette näha liikmesriikide õiguskorras, ei või need siiski olla vähem soodsad normidest, millega reguleeritakse sarnaseid siseriiklikke olukordi (võrdvärsuse põhimõte), ega muuta liidu õiguskorrast tulenevate õiguste teostamist praktikas võimatuks või ülemäära keeruliseks (tõhususe põhimõte) (kohtuotsused, 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 63 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 78).
- 43 Järelikult, kui järjestikuste tähtjaliste töölepingute või -suhete kuritarvitamine on toimunud, peab selle kuritarvituse nõuetekohaseks karistamiseks ja liidu õiguse rikkumise tagajärgede heastamiseks saama kohaldada meetet, milles on ette nähtud töötajate kaitse tõhusad ja võrdväärsed tagatised (kohtuotsused, 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 79).
- 44 Peale selle tuleb meenutada, et siseriikliku õiguse tõlgendamine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne; see on pädevate liikmesriigi kohtute ülesanne, kes peavad kindlaks tegema, kas kohaldatavate siseriiklike õigusnormidega on täidetud raamkokkuleppe klausli 5 sätestatud nõuded (kohtuotsused, 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 66 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 81).
- 45 Seega peab eelotsusetaotluse esitanud kohus hindama, mil määral võimaldavad siseriikliku õiguse asjakohaste sätete kohaldamise tingimused ja nende tõhus rakendamine käsitada neid sobiva meetmena selleks, et vältida ja vajaduse korral karistada järjestikuste tähtjaliste töölepingute või -suhete kuritarvitamist (kohtuotsused, 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 82).
- 46 Euroopa Kohus võib siiski eelotsusetaotluse kohta otsust tehes esitada vajaduse korral täpsustusi, mille eesmärk on suunata seda kohut hinnangu andmisel (kohtuotsused, 3.7.2014, Fiamingo jt, C-362/13, C-363/13 ja C-407/13, EU:C:2014:2044, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 83).
- 47 Käesoleval juhul ilmneb Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et seadus nr 53/2003 sisaldab sätteid, mis kohaldavad raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punktides a–c loetletud erinevaid meetmeid kumulatiivselt. Erandina lubab määrus nr 42/2004 siiski võtta loomatervise järelevalve valdkonnas töötajaid tööle järjestikuste tähtjaliste töölepingutega, nägemata nende lepingute kestuse või uuendamiste arvu osas ette ühtegi piirangut nimetatud klausli lõike 1 punktide b ja c tähenduses.
- 48 Kuna määrus nr 42/2004 ei sisalda samaväärset meetet raamkokkuleppe klausli 5 lõikes 1 loetletutega, saab tähtjaliste töölepingute uuendamist loomatervise järelevalve valdkonnas aktsepteerida ainult juhul, kui seda õigustab „objektiivne alus“ raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a tähenduses.
- 49 Kohtupraktika kohaselt tuleb mõistet „objektiivne alus“ mõista nii, et sellega on mõeldud täpseid ja konkreetseid asjaolusid, mis iseloomustavad teatud kindlat tegevust ning võivad seega õigustada järjestikuste tähtjaliste töölepingute kasutamist selles konkreetsetes olukorras. Sellised asjaolud võivad tuleneda eeskätt selliste tööülesannete eripärast, mille täitmiseks lepingud on sõlmitud, ja nimetatud tööülesannete olemuslikest tunnusjoontest või kui see on asjakohane, siis liikmesriigi sotsiaalpoliitika õiguspärase eesmärgi saavutamise vajadusest (kohtuotsused, 23.4.2009, Angelidaki jt, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punkt 96 ja seal viidatud kohtupraktika; 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 27, ja 13.3.2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punkt 45).

- 50 Seevastu ei ole käesoleva kohtumääruse eelmises punktis toodud nõuetega kooskõlas selline siseriiklik õigusnorm, mis piirdub järjestikuste tähtajaliste töölepingute kasutamise lubamisega õigus- või haldusnormiga üldisel ja abstraktsel viisil (kohtuotsused, 23.4.2009, Angelidaki jt, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punkt 97 ja seal viidatud kohtupraktika; 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 28, ja 13.3.2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punkt 46).
- 51 Nimelt ei võimalda selline puhtformaalne norm välja selgitada objektiivseid ja läbipaistvaid kriteeriume, mille alusel kontrollida, kas selliste lepingute uuendamine vastab tööpoolest tegelikule vajaduse korrale ning on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ja vajalik. Niisugust laadi norm tekitab seega reaalse ohu, et seda liiki lepinguid kuritarvitatakse, mistõttu see ei ole kooskõlas raamkokkuleppe eesmärgi ja kasuliku mõjuga (vt selle kohta kohtuotsused, 23.4.2009, Angelidaki jt, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punktid 98 ja 100 ning seal viidatud kohtupraktika; 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 29, ja 13.3.2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punkt 47).
- 52 Põhikohtuasjas tuleb vastavalt määrusele nr 42/2004 tähtajaliste töölepingute sõlmimisel ja uuendamisel loomatervise talituste poolt järgida nende lepingute sõlmimise aluseks olevaid tingimusi, mis on seotud täidetava ametikoha eripäraga – kusjuures see ametikoht sõltub tugevalt kontrollitavate ettevõtete tegevusest –, eeldusel et selleks on olemas avaliku sektori rahalised vahendid kuni uute töölepingute sõlmimiseni konkursi korraldamise järel.
- 53 Kuna sellised siseriiklikud õigusnormid ei sisalda seega sätet, mis lubab üldisel ja abstraktsel viisil kasutada järjekorras tähtajalisi töölepinguid, vaid seab nende sõlmimise sõltuvusse teatavate tingimuste täitmisest, siis tuleb kontrollida, kas kõnealused tingimused vastavad objektiivsetele ja läbipaistvatele kriteeriumidele, mis on kooskõlas raamkokkuleppe eesmärgi ja kasuliku mõjuga.
- 54 Seoses sellega on Euroopa Kohus juba leidnud, et siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad uuendada tähtajalisi töölepinguid selleks, et asendada teisi töötajaid, kes ei saa ajutiselt oma tööülesandeid täita, või et katta ettevõtja lisavajadusi tööjõu järele, ei ole iseenesest raamkokkuleppega vastuolus. Töötaja tähtajaline asendamine või tähtajaline töölevõtmine selleks, et rahuldada sisuliselt tööandja ajutist vajadust tööjõu järele, võib põhimõtteliselt kujutada endast „objektiivset alust” raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a tähenduses (vt selle kohta kohtuotsused, 23.4.2009, Angelidaki jt, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punktid 101 ja 102 ning seal viidatud kohtupraktika, ja 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 30).
- 55 Sellist objektiivset alust võib endast kujutada ka asjaolu, et siseriiklikud õigusnormid õigustavad tähtajaliste töölepingute sõlmimist ja uuendamist vajadusega anda konkreetsete ülesannete osalise tööajaga täitmine tunnustatud pädevusega spetsialistidele, kes tegutsevad väljaspool seda tähtajalist töölepingut muu kutsetegevusega (vt selle kohta kohtuotsus, 13.3.2014, Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punktid 48 ja 49).
- 56 Käesoleval juhul tuleb märkida – nagu nähtub eelotsusetaotlusest –, et loomatervise kaitse valdkonna ametlik järelevalve kuulub erinormide kohaldamisalasse ja vastab kohustustele, mille siseriiklik seadusandja on kehtestanud mitte ainult loomakasvatustele ja inimtoiduks ette nähtud loomsete saaduste tootmise, ladustamise, transpordi, käitlemise ja turustamisega tegelevatele ettevõtetele, vaid ka karantiinis kasvatustele, jahiloomade kasvatustele, parkidele ja looduskaitsealadele, loomaaedadele ja ka inkubatsioonikeskustele.
- 57 Nagu tuleneb raamkokkuleppe klausli 5 lõikest 1 ning raamkokkuleppe preambuli kolmandast lõigust ja üldkaalutluste punktidest 8 ja 10, on liikmesriikidel raamkokkuleppe rakendamisel õigus arvestada konkreetsete tegevussektorite erivajadusi juhul, kui see on objektiivselt õigustatud (kohtuotsus, 26.2.2015, komisjon vs. Luksemburg, C-238/14, EU:C:2015:128, punkt 40).
- 58 Läbiviidavate kontrollide sagedus ja põhjalikkus võivad tööpoolest varieeruda olenevalt kontrollitavate ettevõtete tegevusest, mis võib ka ise teataval määral muutuda.

- 59 Siiski on selge, et Euroopa Kohtule esitatud toimik ei sisalda ühtegi elementi, mis näitaks, kuidas on sellised tunnused asjaomasele sektorile eriomased või miks tekitavad need ainult ajutise vajaduse tööjõu järele, mis õigustaks järelevalve ülesannete ajutist laadi.
- 60 Selline varieerumine on omane seda laadi olukordadele, milles üks tegevus sõltub teisest, eelkõige järelevalve valdkonnas, ning pealegi võib varieerumine avalduda nii töökoormuse suurenemises kui ka vähenemises, olenevalt ettenägematutest asjaoludest.
- 61 Lisaks kõneleb järelevalve ülesannete väidetava ajutise laadi vastu asjaolu, et põhikohtuasja hageja tähtajalise töölepingu pikendamiste tõttu on ta töötanud katkematult 6 aasta ja 7 kuu jooksul, mistõttu ei rahuldanud töösuhe mitte ainult ajutist, vaid kehtvat vajadust tööjõu järele.
- 62 Kuigi käesoleva määruse punktis 45 meenutatud kohtupraktika järgi on lõppkokkuvõttes eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne teha kindlaks, kas esineb erivajadus, mis õigustaks raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a arvesse võttes objektiivselt järjestikuste tähtajaliste töölepingute kasutamist loomatervise järelevalve vajaduse rahuldamiseks, tuleb märkida, et sellise vajaduse olemasolu ei saa siiski järeldada kaalutlustest, mille eesmärk on vältida mis tahes finantsrisiki tekkimist riigile kui asjaomase sektori tööandjale.
- 63 Kuigi eelarvekaalutlused võivad olla liikmesriigi sotsiaalpoliitiliste valikute aluseks ning mõjutada nende meetmete laadi ja ulatust, mida liikmesriik soovib vastu võtta, ei saa need kaalutlused ise siiski olla selle poliitika eesmärk, ja seega ei saa need õigustada selliste meetmete täielikku puudumist, mis aitaksid vältida järjestikuste tähtajaliste töölepingute kuritarvitamist raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 tähenduses (vt kohtuotsused, 24.10.2013, Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 110).
- 64 Pealegi, mis puutub põhikohtuasja hageja töölepingu viimases lisas toodud viitesse tingimusele, et oodatakse, kuni on lõpule viidud alaliste töötajate töölevõtmiseks korraldatav konkurss, siis tuleb rõhutada, et kuigi siseriiklikud õigusnormid, mis lubavad järjestikuste tähtajaliste töölepingute uuendamist, et asendada töötajaid seni, kuni konkurss on läbi viidud, võivad olla õigustatud objektiivse alusega, peab selle aluse konkreetne kohaldamine olema asjassepuutuva tegevuse eripärasid ja tingimusi arvestades kooskõlas raamkokkuleppe nõuetega (vt selle kohta kohtuotsused, 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 99).
- 65 Raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a järgimine nõuab nimelt, et kontrollitaks konkreetselt, et järjestikuste tähtajaliste töölepingute või -suhete uuendamise eesmärk on rahuldada ajutisi vajadusi ning et sellist siseriiklikku sätet nagu põhikohtuasjas käsitletav ei kasutata tegelikult selleks, et rahuldada tööandja püsivat ja kehtvat vajadust tööjõu järele (vt selle kohta kohtuotsused, 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 101).
- 66 Selleks tuleb igal konkreetsel juhul uurida kõiki juhtumi asjaolusid, võttes eeskätt arvesse sama isikuga või sama töö tegemiseks sõlmitud selliste järjestikuste töölepingute arvu, et välistada tähtajaliste töölepingute või -suhete – isegi kui need on väidetavalt sõlmitud rahuldamaks vajadust asendavate töötajate järele – tegelikku kuritarvitamist tööandjate poolt (vt selle kohta kohtuotsused, 26.1.2012, Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 26.11.2014, Mascolo jt, C-22/13, C-61/13, C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 102).
- 67 Eelotsusetaotlusest nähtub aga, et selle taotluse esitamise ajal ei olnud asjaomasel isikul mingit teavet konkursi korraldamise kohta, mistõttu konkursi lõpuleviimine oli veelgi ebakindlam.

- 68 Kokkuvõttes peab siseriiklik kohus kindlaks tegema, kas selliseid siseriiklikke õigusnorme nagu põhikohtuasjas käsitletavad, mis piiravad tähtajaliste töölepingute kasutamist vabade ametikohtade täitmisel seni, kuni konkurss on läbi viidud, võib pidada raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punktiga a kooskõlas olevaks, kontrollides, kas selle objektiivse aluse konkreetne kohaldamine takistab tähtajaliste töölepingute kuritarvitamist.
- 69 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb esitatud küsimustele vastata, et raamkokkuleppe klausli 5 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitletavad, mille kohaselt peetakse järjestikuste tähtajaliste töölepingute uuendamist avalikus sektoris õigustatuks „objektiivsete alustega“ selle klausli tähenduses juba ainuüksi seetõttu, et loomatervise valdkonna töötajate järelevalveülesanded ei ole alalised, sest kontrollitavate ettevõtete tegevuse maht varieerub, välja arvatud juhul, kui lepingute uuendamise eesmärk on tõepoolest asjaomase sektori erivajaduse katmine, ilma et viimase aluseks võiksid siiski olla eelarvekaalutlused; kas tegemist on sellise juhuga, peab välja selgitama siseriiklik kohus. Lisaks ei piisa asjaolust, et järjestikuste tähtajaliste töölepingute uuendamine toimub seni, kuni konkurss on lõpule viidud, kõnealuste õigusnormide kooskõlla viimiseks nimetatud klausliga, kui nende õigusnormide konkreetne kohaldamine viib tegelikult järjestikuste tähtajaliste töölepingute kuritarvitamiseni; siseriiklik kohus peab kontrollima ka seda.

Kohtukulud

- 70 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kümnes koda) otsustab:

Nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta, lisas toodud 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkuleppe tähtajalise töö kohta klausli 5 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitletavad, mille kohaselt peetakse järjestikuste tähtajaliste töölepingute uuendamist avalikus sektoris õigustatuks „objektiivsete alustega“ selle klausli tähenduses juba ainuüksi seetõttu, et loomatervise valdkonna töötajate järelevalveülesanded ei ole alalised, sest kontrollitavate ettevõtete tegevuse maht varieerub, välja arvatud juhul, kui lepingute uuendamise eesmärk on tõepoolest asjaomase sektori erivajaduse katmine, ilma et viimase aluseks võiksid siiski olla eelarvekaalutlused; kas tegemist on sellise juhuga, peab välja selgitama siseriiklik kohus. Lisaks ei piisa asjaolust, et järjestikuste tähtajaliste töölepingute uuendamine toimub seni, kuni konkurss on lõpule viidud, kõnealuste õigusnormide kooskõlla viimiseks nimetatud klausliga, kui nende õigusnormide konkreetne kohaldamine viib tegelikult järjestikuste tähtajaliste töölepingute kuritarvitamiseni; siseriiklik kohus peab kontrollima ka seda.

Allkirjad