



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

19. märts 2020*

Eelotsusetaotlus – Sotsiaalpoliitika – Direktiiv 1999/70/EÜ – Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) raamkokkulepe tähtjalise töö kohta Klausel 5 – Mõiste „järjestikused tähtjalised töölepingud või töösuhted“ – Tööandja poolt seaduses ettenähtud tähtaja järgimata jätmine, mille jooksul ta pidi täitma tähtjalise töötajaga ajutiselt täidetud ametikoha alalise teenistujaga – Töösuhte aasta-aastalt vaikimisi pikendamine – Tähtjalise töötaja töötamine kahe järjestikuse ametisse nimetamise raames samal ametikohal – Mõiste „objektiivsed alused“, mis õigustavad järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete uuendamist – Liikmesriigi õigusnormides ette nähtud töölevõtmise aluste järgimine – Konkreetne kontroll, mis näitab, et järjestikuste tähtjaliste töösuhete uuendamise eesmärk on katta tööandja püsivat ja kestvat vajadust töötajate järele – Meetmed, mille eesmärk on vältida järjestikuste tähtjaliste töölepingute või -suhete kasutamise kuritarvitamist ja vajaduse korral selle eest karistada – Valikumenetlused, mille eesmärk on täita alaliste teenistujatega ametikohad, mis on ajutiselt täidetud tähtjaliste töötajatega – Tähtjaliste töötajate staatuse muutmine „tähtajatuteks mittealalisteks teenistujateks“ – Töötajale sellise hüvitise määramine, mis on samaväärne ebaseadusliku teenistusest vabastamise korral makstava hüvitisega – Tähtjalist tööd käsitleva raamkokkuleppe kohaldatavus hoolimata asjaolust, et töötaja nõustus tähtjaliste töölepingute järjestikuse uuendamisega – Klausli 5 lõige 1 – Vastuolus olevate riigisiseste õigusnormide kohaldamata jätmise kohustuse puudumine liikmesriigi kohtutel

Liidetud kohtuasjades C-103/18 ja C-429/18,

mille ese on ERTL artikli 267 alusel Juzgado Contencioso-Administrativo n° 8 de Madridi (Madridi halduskohus nr 8, Hispaania) ja Juzgado Contencioso-Administrativo n° 14 de Madridi (Madridi halduskohus nr 14, Hispaania) 30. jaanuari ja 8. juuni 2018. aasta otsustega esitatud kaks eelotsusetaotlust, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 13. veebruaril ja 28. juunil 2018, menetlustes

Domingo Sánchez Ruiz (C-103/18),

Berta Fernández Álvarez jt (C-429/18)

versus

Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud),

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president A. Arabadjiev (ettekandja), kohtunikud P. G. Xuereb, T. von Danwitz, N. Piçarra ja A. Kumin,

kohtujurist: J. Kokott,

* Kohtumenetluse keel: hispaania.

kohtusekretär: ametnik L. Carrasco Marco,

arvestades kirjalikku menetlust ja 15. mai 2019. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- D. Sánchez Ruiz, esindajad: *procurador de los Tribunales* J. M. Ruiz de la Cuesta Vacas ja *abogado* F. J. Araúz de Robles Dávila,
- B. Fernández Álvarez jt, esindaja: *abogado* F. J. Araúz de Robles Dávila,
- Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud), esindajad: *letrados* L. J. García Redondo ja A. Serrano Patiño,
- Hispaania valitsus, esindajad: S. Jiménez García ja A. Gavela Llopis, hiljem S. Jiménez García,
- Euroopa Komisjon, esindajad: N. Ruiz García, M. van Beek ja J. Rius,

olles 17. oktoobri 2019. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused käsitlevad seda, kuidas tõlgendada nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Töandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtjalise töö kohta (EÜT 1999, L 175, lk 43; ELT eriväljaanne 05/03, lk 368), artikli 2 esimest lõiku ja selle direktiivi lisas toodud ning 18. märtsil 1999 sõlmitud tähtjalist tööd käsitleva raamkokkuleppe (edaspidi „raamkokkulepe“) klauslit 5.
- 2 Taotlused on esitatud kahes kohtuvaidluses, mille pooled on ühelt poolt Comunidad de Madridi (Servicio Madrileño de Salud) (Madridi autonoomne piirkond (Madridi tervishoiuteenistus, Hispaania, edaspidi „Madridi autonoomne piirkond“) töötajad – nimelt kohtuasjas C-103/18 Domingo Sánchez Ruiz ning kohtuasjas C-429/18 Berta Fernández Álvarez ja neli teist töötajat (edaspidi „B. Fernández Álvarez jt“) – ning teiselt poolt Madridi autonoomne piirkond; nad vaidlevad nende isikute tunnustamise üle alaliste koosseisuliste teenistujatena või teise võimalusena ametnikena, kellel on eelmainitud isikutega samaväärne staatus ja kelle suhtes kehtivad alalisuse ja ametikoha stabiilsuse põhimõtted.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 1999/70 põhjendusest 17 selgub, et „raamkokkuleppes kasutatud mõistete puhul, mida seal ei ole konkreetselt määratletud, lubab direktiiv liikmesriikidel need määratleda kooskõlas siseriikliku õiguse või praktikaga, nagu seda tehakse samalaadseid mõisteid kasutavate muude sotsiaalvaldkonda käsitlevate direktiivide puhul, tingimusel et kõnealused määratlused järgivad raamkokkuleppe sisu“.

4 Direktiivi 1999/70 artikli 1 kohaselt on direktiivi eesmärk „jõustada tööandjate ja töövõtjate vaheliste üldorganisatsioonide (ETUC [Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon], UNICE [Euroopa Tööandjate Föderatsioon] ja CEEP [Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus]) vahel [...] sõlmitud raamkokkuleppe [...]“.

5 Direktiivi artikli 2 esimeses lõigus on ette nähtud:

„Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud normid [ja] [...] peavad võtma vajalikud meetmed, et tööturu osapooled saaksid igal ajal tagada käesolevas direktiivis ettenähtud tulemuste saavutamise. [...]“.

6 Raamkokkuleppe klausli 1 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 klauslis 5 „Meetmed kuritarvituste vältimiseks“ on nähtud ette:

„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.“

Hispaania õigus

8 16. detsembri 2003. aasta raamseaduse 55/2003 koosseisuliste tervishoiutöötajate kohta (Ley 55/2003 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud) (BOE nr 301, 17.12.2003, lk 44742) põhikohtuasja asjaolude asetleidmise ajal kehtinud redaktsioonis (edaspidi „raamseadus“), artiklis 8 on „alaline koosseisuline teenistuja“ määratletud kui „teenistuja, kes pärast vastava valikumenetluse läbimist nimetatakse vastavasse ametisse alaliselt.“

9 Raamseaduse artiklis 9 on sätestatud:

„1. Vajaduse korral, kiireloomuliselt või ajutiste, konjunktuuriga seotud või erakorralist laadi programmide läbiviimiseks võivad tervishoiuasutused ametisse nimetada tähtajalise koosseisulise teenistuja.“

Tähtajaliste koosseisuliste teenistujate ametisse nimetamine võib toimuda tähtajaliseks teenistujaks, ajutiseks teenistujaks või asendusteenistujaks nimetamise korras.

2. Tähtajalise teenistujana ametisse nimetamist kasutatakse, et täita raviaasutustes või tervishoiuasutustes ajutiselt vaba töökoht, kui on vajalik sooritada vastavaid tööülesandeid.

Koosseisuline tähtajaline teenistuja vabastatakse ametist, kui ettenähtud ametikohale võetakse tööle koosseisuline alaline teenistuja seaduses või määruses ette nähtud menetluse korras, aga ka siis, kui see ametikoht kaotatakse.

3. Ajutise teenistujana nimetatakse ametisse järgmistel juhtudel:

- a) kui tegu on laadilt ajutiste, konjunktuuriga seotud või erakorralist laadi ülesannete täitmisega;
- b) kui see on vajalik, et tagada raviasutuste püsiv ja jätkuv toimimine;
- c) et osutada täiendavaid teenuseid, et kompenseerida lühendatud tööaega.

Koosseisuline ajutine teenistuja vabastatakse ametist, kui on täidetud eesmärk või saabub tähtaeg, mis oli otsesõnu ametisse nimetamisel märgitud, aga ka siis, kui kaotatakse ülesanded, mis tollal olid ajendanud ametisse nimetamise.

Kui kahe aasta jooksul on rohkem kui kaks korda toimunud ametisse nimetamine liidetult vähemalt 12 kuuks samade tööülesannete täitmiseks, analüüsitakse selle põhjuseid, et hinnata, kas vajaduse korral tuleks raviasutuse töötajate koosseisus luua koosseisuline ametikoht.

4. Asendusteenistuja nimetatakse ametisse juhul, kui on vaja täita alalise või tähtajalise personali ülesandeid suveperioodil, puhkuste ajal või muude ajutiste puudumiste korral, kus töökoht säilitatakse.

Koosseisulise asendusteenistujana ametisse nimetamine lõpeb, kui asendatav isik naaseb teenistusse, aga ka juhul, kui see isik kaotab õiguse naasta teenistusse samale ametikohale või samu ülesandeid täitma.“

- 10 Kuninga 30. oktoobri 2015. aasta seadusandliku dekreeedi avaliku teenistuse üldseaduse 5/2015 heakskiitmise kohta (Real Decreto Legislativo 5/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público) (BOE nr 261, 31.10.2015, lk 103105; edaspidi „avaliku teenistuse üldseadus“) artiklis 10 on ette nähtud:

„1. Ajutised ametnikud on isikud, kes nimetatakse ametisse vajadusest ja kiireloomulisusest tulenevate sõnaselgelt esitatud põhjuste korral, et täita alaliste ametnike ülesandeid ühel järgmistest juhtudest:

- a) eksisteerivad vabad ametikohad, mida ei ole võimalik täita alaliste ametnikega;

[...]

4. Käesoleva artikli lõike 1 punktis a nimetatud juhul lisatakse ajutiste teenistujatega täidetud vabad ametikohad selle aasta avaliku sektori vabade ametikohtade nimekirja, mil ajutine teenistuja ametikohale nimetati, või kui see on võimatu, järgmise aasta vastavasse nimekirja, välja arvatud juhul kui see ametikoht otsustatakse kaotada.

[...]“.

- 11 Avaliku teenistuse üldseaduse artikli 70 lõikes 1 on sätestatud:

„Selliste inimressursside vajaduste kohta, milleks on eraldatud eelarvevahendid ja mis tuleb katta uute teenistujate töölevõtmisega, avaldatakse avaliku teenistuse vabade ametikohtade nimekiri või need rahuldatakse muu sarnase personalivajaduste katmise vahendi abil; see eeldab vastavate valikumenetluste korraldamist asjaomaste ametikohtade jaoks kuni täiendava kümne protsendini ning

teadete avaldamise maksimaaltähtaja kindlaksmääramist. Igal juhul tuleb ametikohad avaliku teenistuse vabade ametikohtade nimekirja või sarnase vahendi abil täita mittepikendatava kolmeaastase tähtaja jooksul.“

12 Avaliku teenistuse üldseaduse neljandas üleminekusättes on ette nähtud:

„1. Ametiasutus võib avaldada konkursiteated selleks, et katta ametnikega koosseisulised ametikohad tema erinevates üksustes või kategooriates, milleks enne 1. jaanuari 2005 olid eraldatud eelarvevahendid ja mis olid täidetud ajutiste ametnikega või tähtjaliste teenistujatega.

[...]

3. Konkursikatsete sisu on vastavuses igas konkursiteates nimetatud ametikohtade tavapärase menetluste, ülesannete ja tegevustega. Konkursi ajal võib muude teenete kõrval hinnata ka avalikus teenistuses töötatud aega ja töökogemust ametikohtadel, mis on konkursiteates nimetatud.

[...]“.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-103/18

- 13 Madridi autonoomne piirkond nimetas D. Sánchez Ruizi 2. novembril 1999 koosseisulise tähtjalise teenistujana ametikohale, mis kuulub kategooriasse „haldusülesandeid täitev tehniline töötaja“, selleks et ta täidaks piirkonna tervishoiuteenistuses IT-spetsialisti ülesandeid.
- 14 Kuna seaduse muudatusest tulenevalt nimetatud teenistujate kategooria kaotati, lõppes D. Sánchez Ruizi teenistussuhe 28. detsembril 2011. Samal kuupäeval nimetati D. Sánchez Ruiz ametisse tähtjalise teenistujana koosseisulisele ametikohale, mis kuulus uude kategooriasse ehk „info- ja kommunikatsioonitehnoloogia alal tegutsevate koosseisuliste teenistujate“ alla, kuid jätkuvalt IT-spetsialisti ülesannete täitmiseks samas tervishoiuteenistuses. Puudutatud isik ei ole kunagi vaidlustanud enda esimese ametisse nimetamise lõpetamist ega teist ametisse nimetamist.
- 15 2. novembri 1999. aasta ja 28. detsembri 2011. aasta ametisse nimetamise otsuses täpsustati, et D. Sánchez Ruiz võeti tööle koosseisulise tähtjalise teenistujana vaba ametikoha täitmiseks; et sel viisil täidetud ametikoht jääb täidetuks niikaua, kuni see kaotatakse või kuni sellele määratakse tööle naasnud ja alaliselt ametisse nimetatud koosseisuline töötaja; samuti, et need kohustused ei anna puudutatud isikule õigust sellele ametikohale, olenemata sellest, kui kaua see olukord kestab.
- 16 Kogu selle aja, mis D. Sánchez Ruiz on Madridi autonoomse piirkonna teenistuses töötanud, on ta olnud samal ametikohal, täites pidevalt ja alaliselt samu ülesandeid. Ta ei osalenud ainsal konkursil tema töövaldkonnas ajavahemikus 1999–2015 korraldatud konkursil, et saada alalise koosseisulise teenistuja staatus.
- 17 D. Sánchez Ruiz esitas 21. detsembril 2016 Madridi autonoomsele piirkonnale taotluse tunnustada tema staatust koosseisulise alalise teenistujana või, teise võimalusena, sellega samaväärse staatusega ametnikuna, kelle suhtes kehtiksid alalisuse ja ametikoha stabiilsuse põhimõtted seetõttu, et tema tööandja tegutses kuritarvituslikult, kasutades tema puhul järjestikuseid tähtjalisi töösuhteid raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 tähenduses.

- 18 Madridi autonoomne piirkond jättis tema taotluse rahuldamata, leides, et selline kuritarvitamine eeldab järjestikuste tähtajaliste töösuhete olemasolu ning et D. Sánchez Ruizi puhul oli tegemist ühe ja sama tähtajalise töösuhetega, kuna tema teine ametisse nimetamine toimus personalikategooriaid muutva seaduse muudatuse tõttu. Peale selle leidis Madridi autonoomne piirkond, et koosseisulise alalise teenistuja staatuse võivad põhimõtteliselt saada ainult isikud, kes on edukalt läbinud valikumenetluse. Seega ei ole Hispaania õiguse kohaselt võimalik, et ilma seda menetlust läbimata nimetataks koosseisuline tähtajaline teenistuja koosseisulise alalise teenistuja ametikohale. Äärmisel juhul võib tähtajalise koosseisulise teenistuja nimetada „tähtajatu mittealalise teenistuja“ ametikohale seni, kuni see ametikoht kaotatakse või määratakse alalisele koosseisulisele teenistujale. Lisaks väitis Madridi autonoomne piirkond, et D. Sánchez Ruiz ei saa põhjendatult väita, et tema tööandja on kuritarvitavalt käitunud, sest ta ei ole vaidlustanud ei oma ametikoha kaotamist, enda uuele ametikohale määramist ega konkursiteate avaldamist.
- 19 D. Sánchez Ruiz esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtule, Juzgado Contencioso-Administrativo n° 8 de Madridile (Madridi halduskohus nr 8, Hispaania) kaebuse tema taotluse rahuldamata jätmise otsuse peale.
- 20 Võttes arvesse seda, et raamkokkuleppe klausli 5 lõikes 1 on viidatud üksnes „järjestikuste“ tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisele, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus esiteks, kas D. Sánchez Ruizi olukorda iseloomustab ühe ja sama tähtajalise töösuhete olemasolu või – nagu väitis selles kohtus puudutatud isik – kaks seda tüüpi töösuhet.
- 21 Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et puudutatud isik võeti tööle raamseaduse artikli 9 lõikes 1 ette nähtud alustel, et tema tööandja rikkus avaliku teenistuse üldseaduse artiklitest 10 ja 70 tulenevaid kohustusi arvata see ametikoht, millel D. Sánchez Ruiz ajutiselt töötas, vabade ametikohtade nimekirja aastal, mil ajutine teenistuja ametikohale nimetati, või igal juhul kolmeaastase tähtaja jooksul; selle rikkumise tulemusena töötas puudutatud isik sel ametikohal ajutiselt 17 aastat. Seetõttu võib D. Sánchez Ruizi töösuhet pidada töösuhteks, mida vaikumisi aasta-aastalt pikendati, isegi kui sellest jääb ühe ja sama töösuhete mulje.
- 22 Teiseks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas see, kui D. Sánchez Ruiz nõustus niisuguse olukorraga, sest ta ei vaidlustanud enda teist ametisse nimetamist ega enda olukorda üldisemalt, võib Madridi autonoomse piirkonna teguviisi valideerida – juhul kui ilmneb, et see teguviis on vastuolus raamkokkuleppega – ning jätta puudutatud isik seega ilma talle selle kokkuleppega antud õigustest. Ta märgib sellega seoses, et D. Sánchez Ruiz on stabiilses olukorras, mille ta võib lõpetada, nõudes teate avaldamist vaba ametikoha kohta, või osaleda konkursil, et saada alalise koosseisulise teenistuja staatus.
- 23 Kolmandaks tõdeb eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) kohtupraktika kohaselt on tähtajaliste töölepingute või töösuhete uuendamine võimalik juhul, kui uuendamine vastab raamseaduse artikli 9 lõikes 1 loetletud töölevõtmise alustele. See kohus leiab, et kuna avalikku sektorit iseloomustab vajadus osutada ühiskonna heaks toimimiseks olulisi teenuseid, on selles sättes ette nähtud tingimused automaatselt täidetud ega ole kunagi võimalik järeldada, et niisuguste töölepingute või töösuhete kasutamine on kuritarvituslik teguviis.
- 24 Hispaania avalikku tervishoiusektorit iseloomustab aga juba pikka aega tähtajaliste töösuhete moonutamine. Tähtajaliste lepingutega töötajatel järgnevad üksteisele mitu töösuhet, nad töötavad aastas kas iga või peaaegu iga päev ja nii palju aastaid, sest nende töölevõtmise alus on kogu aeg olemas. Need töötajad täidavad samu tööülesandeid kui alalised koosseisulised töötajad. Järelikult kaetakse nendega tegelikult alalist vajadust personali järele. Seega esineb Hispaania avaliku sektori selles harus struktuuriline probleem, mis väljendub selliste ajutiste töötajate suures protsendis, kelle panus sektori nõuetekohaseks toimimiseks on märkimisväärne, samuti väljendub see järjestikuste

tähtajaliste töösuhete arvu ülempiiri puudumises ja selles, et eiratakse seaduses ette nähtud kohustust täita nende töötajatega ajutiselt täidetud ametikohad alaliselt tööle võetavate töötajatega. Nimelt on ligikaudu 75% D. Sánchez Ruizi kutsekategooria töötajatest tööle võetud tähtajaliste töösuhete raames.

- 25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et selleks, et järeldada „objektiivse aluse“ esinemist raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a tähenduses, mille olemasolul on põhjendatud selliste töösuhete uuendamine, peab neid – lisaks sellele, et järgitakse vaid tervishoiutöötajate põhimääruse artikli 9 lõikes 1 loetletud töölevõtmise aluseid – kasutama ühekordselt, juhupõhiselt ja konkreetsetel asjaoludel.
- 26 Neljandaks on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas Hispaania õiguses on olemas meetmed, et vältida ja vajaduse korral karistada järjestikuste tähtajaliste töölepingute või -suhete kasutamisest tuleneva kuritarvitamise eest.
- 27 Siinkohal täpsustab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Hispaania õiguses ei ole tähtajalise koosseisulise teenistujana ametisse nimetamise arvu piiratud. Peale selle ei ole juhul, kui avalik-õiguslik tööandja on rikkunud avaliku teenistuse üldseaduse artiklitest 10 ja 70 tulenevaid kohustusi, võimalik kohaldada eraõigusliku tööandja suhtes kohaldatavaid meetmeid. Nimelt ei ole kohaldatavate riigisiseste õigusnormide ja kohtupraktikaga lubatud saada alalise koosseisulise teenistuja staatust muul viisil kui valikumenetluse eduka läbimisega.
- 28 Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) kohtupraktikast tulenev võimalus muuta tähtajalised koosseisulised teenistujad tähtajatuteks mittealalisteks teenistujateks ei ole rahuldav meede, et võidelda kuritarvitustega, mis tulenevad järjestikuste tähtajaliste töösuhete kasutamisest, kuna asjaomase töötaja töökoht on võimalik kaotada või lõpetada tema tööülesannete täitmine, kui sellele ametikohale on määratud alaline koosseisuline töötaja.
- 29 Ainus meede, millega saab võidelda järjestikuste tähtajaliste töösuhete kasutamise kuritarvitamise vastu, on avaliku teenistuse üldseaduse neljandas üleminekusättes ametiasutusele ette nähtud võimalus katta ajutiste ametnikega või tähtajaliste teenistujatega täidetud ametikohad konkursi abil. Siiski on see meede avalik-õigusliku tööandja jaoks lihtsalt üks võimalus ja sõltub ainult tema tahtest.
- 30 Viiendaks on eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul põhikohtuasjas vaidluse all sellised lõplikuks muutunud haldusotsused nagu ametisse nimetamise ja teenistusest vabastamise otsused ning konkursiteated, samuti esimese ja ühtlasi viimases astmes tehtud ja jõustunud kohtuotsused. Nende haldus- ja kohtuotsuste lõplikkus muudab tähtajalistel töötajatel raskemaks teatamise, et haldusasutused on eeskirju rikkunud, ja seega raskendab direktiiviga 1999/70 taotletavate eesmärkide saavutamist. Seega tekib küsimus, kas sellistel asjaoludel, nagu on kõne all põhikohtuasjas, nõuab liidu õigus lõplikuks muutunud kohtuotsuste või haldusaktide läbivaatamist.
- 31 Neil asjaoludel otsustas Juzgado Contencioso-Administrativo n° 8 de Madrid (Madridi esimese astme halduskohus nr 8) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas niisugust olukorda, nagu on kirjeldatud käesolevas asjas (kus avaliku sektori tööandja rikub õigusnormides nõutavaid ajapiiranguid ja lubab sellest tulenevalt [...] järjestikuseid ajutisi [töösuhteid] või säilitab [töösuhte] ajutise laadi, muutes ainult ametisse nimetamise alust ajutisest teenistujast ajutiseks ametnikuks või asendusteenistujaks), võib käsitada järjestikuste ametisse nimetamise kuritarvitamisena ja pidada seega raamkokkuleppe klauslis 5 kirjeldatud olukorraks?
2. Kas [raamkokkulepet] koostoimes tõhususe põhimõttega tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi menetlusnormid, mis nõuavad tähtajaliselt tööle võetud töötajalt aktiivset tegevust vaide või kaebuse esitamise näol (kõikide järjestikuste ametisse nimetamise ja ametist vabastamise peale), sest ainult nii saab ta direktiiviga 1999/70 tagatud kaitse ning nõuda talle liidu õiguskorras antud õigusi?

3. Arvestades, et avalikus sektoris ja elutähtsate teenuste osutamisel on vajadus täita vabad ametikohad, asendada haigus- või muul puhkusel viibijaid [...] sisuliselt „püsiv vajadus“, ja kuna on vaja piiritleda mõiste „objektiivne alus“, mis õigustaks tähtjalisi töölepinguid, siis:
- a) kas [raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punktiga a] võib vastuolus olevaks pidada seda – ja seega ei ole objektiivset alust –, kui ajutise töötajaga sõlmitakse katkematult järjest tähtjalisi lepinguid, mistõttu ta töötab iga päev või peaaegu kõikidel päevadel aastas üksteisele järgnevate ja järjestikuste ametisse nimetamiste / tööle kutsumiste alusel, mis pikenevad täie stabiilsusega aastaid, ehkki selle põhjuse nõue, mille pärast töötaja on tööle võetud, on alati täidetud?
 - b) kas tegemist on alalise, mitte ajutise, ja seega [raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punktis a] ette nähtud „objektiivsel alusel“ õigustamata vajadusega – lähtudes nii kirjeldatud parameetritest, s.t sellest, et kasutatakse loendamatu ametisse nimetamisi ja tööle kutsumisi, mis pikenevad aastaid, kui ka sellest, et tegemist on struktuurilise veaga, mis väljendub ajutiste töötajate suures protsendis vaatlusaluses sektoris [ja/või selles], et nende vajadus kaetakse alati ja peaaegu reeglina ajutiste töötajatega, kes muutuvad püsivalt avaliku teenuse osutamise põhielemendiks?
 - c) või tuleb asuda seisukohale, et sisuliselt peab selleks, et kindlaks määrata, milline on ajutise töö puhul lubatud ajapiirang, lähtuma nende ajutiste töötajate kasutamist reguleeriva õigusnormi sõnastusest, kui selles on ette nähtud, et neid võib ametisse nimetada vajaduse korral, kiireloomuliselt või ajutiste, konjunktuuriga seotud või erakorralist laadi programmide läbiviimiseks, et lõppkokkuvõttes peab nende kasutamine, selleks et seda käsitada objektiivse alusena, vastama nendele erakorralistele asjaoludele, mis aga enam nii ei ole ja on seega kuritarvitamine siis, kui tähtjalist tööd ei kasutata üks kord, juhupõhiselt või konkreetsel asjaoludel?
4. Kas [...] raamkokkuleppega on kooskõlas see, et vajaduse korral, kiireloomuliselt või ajutiste, konjunktuuriga seotud või erakorralist laadi programmide läbiviimise põhjuseid käsitatakse tähtjaliste koosseisuliste IT-spetsialistidega järjestikuste töölepingute sõlmimise ja uuendamise objektiivse alusena, kui need avaliku sektori ametnikud täidavad alaliselt ja püsivalt alaliste koosseisuliste teenistujate tavapäraseid tööülesandeid, ilma et tööandjast ametiasutus oleks seejuures kehtestanud nendele ametisse nimetamistele maksimumpiiri ega täidaks seadusest tulenevat kohustust täita need ametikohad ja vajadused alaliste [koosseisuliste] teenistujatega ega kehtestaks mingeid samaväärseid meetmeid järjestikuste tähtjaliste töösuhete kuritarvitamise ennetamiseks ja vältimiseks, mistõttu kasutatakse edasi koosseisuliste tähtjaliste IT-spetsialistide teenuseid perioodide kaupa, mis käesoleval juhul on 17 teenistusaastat järjest?
5. Kas [...] raamkokkuleppega ja sellele Euroopa Kohtu antud tõlgendusega on kooskõlas Tribunal Supremo (kõrgeim kohus) kohtupraktika, milles on ilma muid parameetreid arvestamata ette nähtud, et ametisse nimetamise objektiivne alus on selle ametisse nimetamise ajaline piirang ise, või leitud, et [see] ei ole võrreldav alalise [töötajaga], kuna õiguslik kord, ametisse asumine või ametikohal töötamine ise alaliste ametnike puhul ja ajutisus tähtjaliste teenistujate puhul on erinev?
6. Kas juhul, kui liikmesriigi kohus on tuvastanud [...] koosseisulise tähtjalise ametniku järjestikuste töölepingute kuritarvitamise [Madridi autonoomse piirkonna] teenistuses vabade ametikohtade täitmiseks, mis on ette nähtud [tavaliselt koosseisuliste alaliste teenistujate poolt täidetavate] alaliste ja struktuuriliste vajaduste katmiseks, ning kui riigisisises õiguskorras puuduvad tõhusad meetmed niisuguse kuritarvitamise eest karistamiseks ja liidu õigusnormi rikkumise tagajärgede kõrvaldamiseks, tuleb [...] raamkokkuleppe klauslit 5 tõlgendada nii, et see kohustab liikmesriigi kohut võtma tõhusad ja hoiatavad meetmed, mis tagaksid raamkokkuleppe soovitava toime, ja seega nimetatud kuritarvitamise eest karistama ja nimetatud Euroopa õigusnormi rikkumise tagajärjed kõrvaldama, jättes seda takistava riigisisese õigusnormi kohaldamata?

Kui vastus on jaatav, ja nagu tuvastas Euroopa Kohus 14. septembri 2016. aasta kohtuotsuse Martínez Andrés ja Castrejana López (C-184/15 ja C-197/15, EU:C:2016:680) punktis 41, siis:

kas direktiivi 1999/70 [...] eesmärkidega oleks kooskõlas see, et järjestikuste tähtjaliste töösuhete kuritarvitamise eest karistamise ja liidu õiguse rikkumise tagajärje kõrvaldamise meetmena muudetakse tähtjalise/ajutise/asendava teenistuja koosseisuline tähtjaline töösuhe alates ametisse nimetamisest alalise koosseisulise või tähtajatatu [mittealalise] töölepinguga teenistuja alaliseks koosseisuliseks töösuhteks, mis on töökoha stabiilsuse poolest sama kui sarnaste koosseisuliste alaliste teenistujate puhul?

7. Kas juhul, kui järjestikuste tähtjaliste töösuhete kuritarvitamise korral muudetakse koosseisuline ajutise ametniku töösuhe tähtajatuks või alaliseks töösuhteks, võib seda direktiivi 1999/70 [...] ja raamkokkuleppe eesmärkidele vastavaks pidada vaid siis, kui koosseisuline ajutine ametnik, kelle puhul on töösuhet kuritarvitatud, saab täpselt samad töötingimused, mis on koosseisulisel alalisel teenistujal (sotsiaalkaitse, ametialase edutamise, vabade kohtade täitmise, erialase koolituse, isiklikel põhjustel võetud puhkuse, ametialase seisundi määramise, haiguspuhkuse ja muude puhkuste, pensioniõiguste ja töösuhte lõpetamise ning vabade ametikohtade täitmiseks ja edutamiseks korraldatud konkurssidel osalemise osas) alalisuse ja ametikoha stabiilsuse põhimõtetel, kõikide sellest tulenevate õiguste ja kohustustega, koosseisuliste alaliste IT-spetsialistidega võrdsetel alustel?
8. Kas liidu õigus kohustab [käesolevas asjas] kirjeldatud asjaoludel läbi vaatama lõplikud kohtuotsused/haldusaktid, kui on täidetud neli [13. jaanuari 2004. aasta kohtuotsuses Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17)] nõutud tingimust: 1) Hispaania õiguses on ametiasutusel ja kohtutel läbivaatamisõigus, kuid sellega kaasnevad piirangud, mis muudavad selle teostamise väga raskeks või võimatuks; 2) vaidlustatud otsus on lõplikult jõustunud viimases/ainsas astmes asja lahendava liikmesriigi kohtu tehtud kohtuotsuse alusel; 3) nimetatud kohtuotsus põhineb liidu õiguse tõlgendusel, mis ei ole Euroopa Kohtu praktikaga kooskõlas, ja kohtuotsus on tehtud ilma eelnevalt Euroopa Kohtule eelotsusetaotlust esitamata, ning 4) puudutatud isik on pöördunud haldusorgani poole viivitamatult pärast kõnealuselt kohtupraktikast teadasaamist?
9. Kas liikmesriikide ja liidu kohtud, kes peavad tagama liidu õiguse täieliku õigusmõju liikmesriikides, võivad ja peavad nõudma liikmesriikide haldusorganitelt ning neid kohustama selleks, et nad võtaksid – nende vastavate pädevuste piires – vastu asjakohased meetmed, et kõrvaldada õigusnormid, mis on vastuolus liidu õigusega üldiselt ja konkreetselt direktiiviga 1999/70 [...] ja selle raamkokkuleppega?“

Kohtuasi C-429/18

- 32 B. Fernández Álvarez jt töötavad vastavalt 12–17 aastat Madridi autonoomse piirkonna tervishoiuteenistuses tähtjaliste koosseisuliste teenistujatena. Nad töötavad stomatoloogidena ja neid on – olenevalt isikust – järjestikku ametisse nimetatud 82–227 korda.
- 33 Madridi autonoomne piirkond ei pannud B. Fernández Álvarezi jt poolt ajutiselt täidetud ametikohti tööpakkumisse, mis tehti aastatel, mil nende vastavad ametisse nimetamised toimusid, või järgmistel aastatel või igal juhul kolmeaastase tähtaja jooksul alates neist ametisse nimetamistest, nagu on nõutud avaliku teenistuse üldseaduse artiklites 10 ja 70. Nimelt avaldati eelotsusetaotluse esitamisele eelnenud 15 aasta jooksul spetsialiseerunud hambaarstide kutseala kohta ainult üks konkursiteade, käesoleval juhul 2015. aastal.

- 34 B. Fernández Álvarez jt esitasid 22. juulil 2016 Madridi autonoomsele piirkonnale taotluse tunnustada nende staatust alaliste koosseisuliste teenistujatena või, teise võimalusena, ametnikena, kellel on samaväärne staatus ja kelle suhtes kehtivad alalisuse ja ametikoha stabiilsuse põhimõtted; taotlust põhjendasid nad sellega, et nende olukord on raamkokkuleppe nõuetega vastuolus.
- 35 Madridi autonoomne piirkond jättis 26. augustil 2016 nende taotluse rahuldamata. 23. novembril 2016 jättis ta rahuldamata ka vaide, mille B. Fernández Álvarez jt olid esitanud 26. augusti 2016. aasta otsuse peale.
- 36 B. Fernández Álvarez jt esitasid eelotsusetaotluse esitanud kohtule, Juzgado Contencioso-Administrativo n° 14 de Madridile (Madridi halduskohus nr 14, Hispaania) kaebuse selle vaide rahuldamata jätmise otsuse peale. Kaebuse põhjenduseks väidavad nad, et nende tööandja kuritarvitab tähtjalisi töösuhteid, et katta alalisi ja struktuurilisi vajadusi, ning uuendab neid töösuhteid objektiivse aluseta.
- 37 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et vaidlust ei ole selles, et B. Fernández Álvarez jt võeti tööle erinevat laadi järjestikuste töösuhete raames ja et tööülesanded, mida nad oma ametikohal täidavad, on identsed nendega, mida täidavad alalised koosseisulised teenistujad. Peale selle, isegi kui need töösuhted oleksid sõlmitud tervishoiutöötajate põhimääruse artikli 9 lõikes 1 loetletud alustel, on B. Fernández Álvarez jt töölevõtmise eesmärk katta Madridi autonoomse piirkonna pidevat ja kestvat vajadust töötajate järele, sest see korvab nende hambaarstide struktuurilist puudust, kellel on alalise koosseisulise teenistuja staatus. Nimelt on üksnes 38,77% spetsialiseerunud hambaarstide kutsekategooria töötajatest tööle võetud alalise koosseisulise teenistujana.
- 38 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas Hispaania õiguses on olemas meetmed, et vältida ja vajaduse korral karistada tähtjaliste töölepingute või -suhete kasutamisest tuleneva kuritarvitamise eest. Eelkõige on tal tekkinud küsimus, kas B. Fernández Álvarez jt olukorras võivad selliseid meetmeid kujutada endast valikumenetluse korraldamine ja sellise hüvitise maksmine, mis on võrdväärne sellega, mida makstakse ebaseadusliku teenistusest vabastamise korral. Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et valikumenetluse korraldamise tõhusus ja hoiatav laad on kaheldav, sest sellel ei oleks mingit negatiivset mõju kuritarvituse toime pannud avalik-õiguslikule tööandjale. Seevastu sellise hüvitise määramine, mis oleks võrdväärne sellega, mida makstakse õigusvastase teenistusest vabastamise korral, vastaks proportsionaalsuse ja tõhususe nõuetele ning sellel oleks hoiatav mõju.
- 39 Neil asjaoludel otsustas Juzgado Contencioso-Administrativo n° 14 de Madrid (Madridi halduskohus nr 14) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas raamkokkuleppes on kooskõlas see, kuidas sinne kohus nimetatud kokkulepet tõlgendab, ja tema seisukoht, et [B. Fernández Álvarez jt] töölevõtmine ajutiselt on kuritarvitustlik, kuna avalik-õiguslik tööandja kasutab erinevaid töölevõtmise vorme, mis on kõik ajutised, selleks et alaliselt ja püsivalt täita alalistele koosseisulistele teenistujatele tavapäraseid tööülesandeid ja katta niisuguseid struktuurilisi puudujääke, mis ei ole tegelikkuses ajutised, vaid püsivad ja kestvad; ning kas] seetõttu ei ole kirjeldatud ajutine töölevõtmine raamkokkuleppe klausli 5 punkti 1 alapunkti a tähenduses objektiivse alusena põhjendatud, kuna niisugune tähtjaliste töö[suhete] kasutamine on otseselt vastuolus raamkokkuleppe preambuli teise lõigu ja üldkaalutluste punktidega 6 ja 8, sest ei esine asjaolusid, mis õigustaksid nende tähtjaliste töö[suhete] kasutamist?
2. Kas raamkokkuleppes on kooskõlas siinse kohtu sellele antud tõlgendus [...], et kirjeldatud tunnustega tavapärase valikumenetluse konkursi korraldamine ei ole samaväärne meede ega seda ei saa käsitada karistusena, kuivõrd see ei ole proportsionaalne toime pandud kuritarvitusega, mille tagajärg on ajutise töötaja töölt vabastamine vastuolus direktiivi [1999/70] eesmärkidega ja nii, et tähtjalistele koosseisulistele töötajatele ebasoodne olukord kestab edasi, ega seda ei saa pidada

tõhusaks meetmeks, kuna sellega ei kaasne tööandjale mingit kahju, ega sellel ei ole mingit hoiatavat funktsiooni, ning seepärast ei vasta see [kõnealuse direktiivi] artikli 2 esimesele lõigule, sest see ei taga direktiivis seatud eesmärkide saavutamist Hispaania riigi poolt?

3. Kas direktiivi 1999/70 artikli 2 esimese lõiguga ja Euroopa Kohtu [14. septembri 2016. aasta otsusega Pérez López (C-16/15, EU:C:2016:679)] on kooskõlas siinse kohtu tõlgendus [...], et vaba konkursi korras valikumenetluse korraldamine ei ole kohane karistusmeede järjestikuste tähtajaliste lepingute kuritarvitamise karistamiseks, kuna Hispaania õigusnormides ei ole tõhusat ja hoiatavat karistuse mehhanismi tähtajaliste koosseisuliste teenistujate ametisse nimetamisel kuritarvituste lõpetamiseks, ja see ei võimalda neid loodud struktuurilisi ametikohti täita teenistujatega, kelle suhtes on toime pandud kuritarvitamine, mistõttu nende töötajate töösuhte ebakindel olukord püsib?
4. Kas [liidu õigusega] on kooskõlas siinse kohtu tõlgendus, et tööandja poolt kuritarvitatud ajutise töötaja ümberkvalifitseerimine „mittealaliseks tähtajatuks töötajaks“ ei ole tõhus karistus, kuna sellise staatuse saanud töötajat saab ametist vabastada, kui tema töökoht täidetakse valikumenetluse korras või kaotatakse, ja seepärast ei ole see kooskõlas raamkokkuleppe eesmärgiga vältida tähtajaliste töö[suhete] kuritarvitamist, sest see ei vasta direktiivi 1999/70 artikli 2 esimesele lõigule, kuna see ei taga direktiivis seatud eesmärkide saavutamist Hispaania riigi poolt?

Seda olukorda arvestades tuleb käesolevas kohtuasjas korrata järgmisi eelotsuse küsimusi, mis esitati [...] Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 8 de Madridi (Madridi halduskohtus nr 8) (kohtuasjas C-103/18).

5. Kas juhul, kui liikmesriigi kohus on tuvastanud [...] koosseisulise tähtajalise ametniku järjestikuste töölepingute kuritarvitamise [Madridi autonoomse piirkonna] teenistuses vabade ametikohtade täitmiseks, mis on ette nähtud [tavaliselt koosseisuliste alaliste teenistujate poolt täidetavate] alaliste ja struktuuriliste vajaduste katmiseks, ning kui riigisiseses õiguskorras puuduvad tõhusad ja hoiatava mõjuga meetmed niisuguse kuritarvitamise eest karistamiseks ja liidu õigusnormi rikkumise tagajärgede kõrvaldamiseks, tuleb [...] raamkokkuleppe klauslit 5 tõlgendada nii, et see kohustab liikmesriigi kohut võtma tõhusad ja hoiatavad meetmed, mis tagaksid raamkokkuleppe soovitava toime, ja seega nimetatud kuritarvitamise eest karistama ja nimetatud Euroopa õigusnormi rikkumise tagajärjed kõrvaldama, jättes seda takistava riigisisese õigusnormi kohaldamata?

Kui vastus on jaatav, ja nagu tuvastas Euroopa Kohus 14. septembri 2016. aasta kohtuotsuse Martínez Andrés ja Castrejana López (C-184/15 ja C-197/15, EU:C:2016:680) punktis 41, siis:

kas direktiivi 1999/70 [...] eesmärkidega oleks kooskõlas see, et järjestikuste tähtajaliste töösuhete kuritarvitamise eest karistamise ja liidu õiguse rikkumise tagajärje kõrvaldamise meetmena muudetakse tähtajalise/ajutise/asendava teenistuja koosseisuline tähtajaline töösuhe alates ametisse nimetamisest alalise koosseisulise või tähtajatu [mittealalise] töölepinguga teenistuja alaliseks koosseisuliseks töösuhteks, mis on töökoha stabiilsuse poolest samaväärne kui sarnaste koosseisuliste alaliste teenistujate puhul?

6. Kas juhul, kui järjestikuste tähtajaliste töösuhete kuritarvitamise korral muudetakse vaba ametikoha täitmiseks mõeldud tähtajaline töösuhe tähtajatuks [mittealaliseks] töösuhteks või alaliseks töösuhteks, võib seda direktiivi 1999/70 [...] ja raamkokkuleppe eesmärkidele vastavaks pidada vaid siis, kui koosseisuline ajutine ametnik, kelle puhul on töösuhet kuritarvitatud, saab täpselt samad töötingimused, mis on koosseisulisel alalisel teenistujal (sotsiaalkaitse, ametialase edutamise, vabade kohtade täitmise, erialase koolituse, isiklikel põhjustel võetud puhkuse, ametialase seisundi määramise, haiguspuhkuse ja muude puhkuste, pensioniõiguste ja töösuhte lõpetamise ning vabade

ametikohtade täitmiseks ja edutamiseks korraldatud konkurssidel osalemise osas) alalisuse ja ametikoha stabiilsuse põhimõtetel, kõikide sellest tulenevate õiguste ja kohustustega, koosseisuliste alaliste teenistujatega võrdsetel alustel?

7. Kas arvestades seda, et olenevalt olukorrast võib esineda kuritarvitamine ajutiste töölepingute sõlmimisel alaliste vajaduste katmiseks, ilma et selleks oleks objektiivset alust ning kiireloomulist ja tungivat vajadust, mis seda õigustaks, kusjuures riigisiseses Hispaania õiguses puuduvad tõhusad sanktsioonid või piirangud, on direktiivi 1999/70 eesmärkidega kooskõlas määrata juhul, kui tööandja ei kinnita töötajat alaliseks töötajaks, kuritarvituse ärahoidmise ja liidu õiguse rikkumise tagajärje kõrvaldamise meetmena hüvitis, mis on võrdväärne õigusvastase vallandamise hüvitisega, ning et seda hüvitist loetakse sobivaks, proportsionaalseks, tõhusaks ja hoiatavaks karistuseks?“

Menetluse suulise osa uuendamise taotlus

- 40 Pärast seda, kui kohtujurist oli esitanud oma ettepaneku, taotlesid B. Fernández Álvarez jt Euroopa Kohtu kantseleile 6. novembril 2019 esitatud dokumendis Euroopa Kohtu kodukorra artikli 83 alusel menetluse suulise osa uuendamist määrusega.
- 41 Oma taotluse põhjendamiseks väidavad B. Fernández Álvarez jt sisuliselt, et kohtujuristi ettepanek põhineb vigadel, mis tuleb parandada, ja see sisaldab asjaolusid, mille üle pooled kas ei ole vaieldud või mis on vastuolus sellega, mida pooled on märkinud. Kõigepealt ei ole Hispaania õiguses avalikus teenistuses olevatele ametnikele, kelle puhul on kuritarvituslikult kasutatud järjestikuseid tähtjalisi töösuhteid, ette nähtud hüvitist, mida kohtujurist oma ettepaneku punktides 75–78 mainis. Samuti puudub Hispaania õiguses ka tõhus ja hoiatav sanktsioonimehhanism, millele kohtujurist oma ettepaneku punktis 77 viitas, sest selle õiguse kohaselt ei ole võimalik ametiasutustele trahvi määrata. Seejärel leiavad nad, et seisukoht, mida kohtujurist oma ettepaneku punktis 85 väidetavalt väljendas ja mille kohaselt tuleb tähtjalised töösuhted muuta muude meetmete puudumisel tähtajatuteks töösuheteks vastavalt nõuetekohasele menetlusele, et määrata selgelt kindlaks ametisse nimetamise järjekord, on uus asjaolu ja on hädavajalik, et pooltel oleks võimalus esitada selle kohta oma seisukoht. Viimasena olgu märgitud, et kohtujurist tõi oma ettepaneku punktis 82 esile uue asjaolu, mida põhikohtuasjas vaidluse all olevad riigisisised õigusnormid ei toeta, kui ta leidis, et Madridi autonoomse piirkonna ajutistele ametnikele, kelle puhul on kuritarvitatud järjestikuseid tähtjalisi töösuhteid, ei ole tagatud töökoha stabiilsus, sest nad ei ole valikumenetluses tõendanud oma teeneid ja sobivust.
- 42 Sellega seoses olgu osutatud, et ELTL artikli 252 teise lõigu kohaselt on kohtujuristi ülesanne avalikul kohtuistungil täiesti erapooletult ja sõltumatult teha põhjendatud ettepanekuid kohtuasjades, mis Euroopa Liidu Kohtu põhikirja kohaselt nõuavad tema osalemist. Kohtujuristi ettepanek ega selleni jõudmiseks läbitud põhjenduskäik ei ole Euroopa Kohtule siduvad (13. novembri 2019. aasta kohtuotsus *College Pension Plan of British Columbia*, C-641/17, EU:C:2019:960, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 43 Siinkohal olgu märgitud, et Euroopa Liidu Kohtu põhikirjas ega kodukorras ei ole ette nähtud võimalust, et pooled või põhikirja artiklis 23 nimetatud huvitatud isikud saaksid esitada seisukohti vastuseks kohtujuristi ettepanekule. Seetõttu ei ole see, et pool ei nõustu kohtujuristi ettepanekuga – olenemata sellest, milliseid küsimusi selles ettepanekus on analüüsitud –, iseenesest põhjus, mis annaks aluse suulise menetluse uuendamiseks (13. novembri 2019. aasta kohtuotsus *College Pension Plan of British Columbia*, C-641/17, EU:C:2019:960, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 44 Sellest tuleneb, et kuna B. Fernández Álvarezi jt esitatud menetluse suulise osa uuendamise taotluse eesmärk on see, et neil võimaldataks vastata kohtujuristi ettepanekus esitatud seisukohale, ei saa seda rahuldada.

- 45 On tõsi, et vastavalt oma kodukorra artiklile 83 võib Euroopa Kohus igal ajal, olles kohtujuristi ära kuulanud, uuendada määrusega menetluse suulise osa, eelkõige kui ta leiab, et tal ei ole piisavalt teavet, või kui pool on pärast menetluse suulise osa lõpetamist esitanud uue asjaolu, millel on otsustav tähtsus Euroopa Kohtu lahendi seisukohalt, või kui asja lahendamisel tuleks tugineda argumendile, mille üle pooled või Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklis 23 nimetatud huvitatud isikud ei ole vaieldnud.
- 46 Sellega seoses tuleb siiski viidata sellele, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab Euroopa Kohus riigisisese õiguse tõlgendamisel põhimõtteliselt tuginema eelotsusetaotlusest tulenevatele hinnangutele ja ta ei ole pädev tõlgendama liikmesriigi riigisisest õigust (13. novembri 2019. aasta kohtuotsus *College Pension Plan of British Columbia*, C-641/17, EU:C:2019:960, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 47 Ent eelotsusetaotlused sisaldavad vajalikku teavet Hispaania õigusnormide kohta, täpsemalt Hispaania avalikus teenistuses olevate ametnike suhtes kohaldatavate sätete kohta, millele Euroopa Kohus on kohustatud tuginema.
- 48 Sellest tulenevalt leiab Euroopa Kohus, olles kohtujuristi ära kuulanud, et tal on kogu vajalik teave eelotsusetaotluse esitanud kohtute küsimustele vastamiseks.
- 49 Eeltoodud kaalutlusi arvestades ei ole menetluse suulise osa uuendamiseks alust.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Kohtuasjas C-103/18 esitatud esimene küsimus

- 50 Esimese küsimusega kohtuasjas C-103/18 palub eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustada mõistet „järjestikused tähtajalised töölepingud või töösuhted“ raamkokkuleppe klausli 5 tähenduses.
- 51 Eelotsusetaotlusest nähtub, et see küsimus on seotud asjaoluga, et käesoleval juhul võttis Madridi autonoomne piirkond D. Sánchez Ruizi tähtajalise töösuhte raames teenistusse vabale ametikohale, kuni see täidetakse alaliselt, samuti sellega, et see tööandja ei järginud Hispaania õigusnormides ettenähtud tähtaega valikumenetluse korraldamiseks, mille eesmärk oleks olnud selle ametikoha täitmine alalise teenistujaga, ning et see töösuhe jätkus sellisena mitme aasta vältel. Lisaks tuleneb eelotsusetaotlusest, et neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et puudutatud isiku töösuhet pikendati vaikimisi aasta-aastalt. Peale selle täpsustab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kuigi Madridi autonoomne piirkond nimetas D. Sánchez Ruizi novembris 1999 ja detsembris 2011 ametisse kahel korral, töötas ta katkematult samal ametikohal ning täitis pidevalt ja alaliselt samu tööülesandeid sama tööandja juures.
- 52 Eelnevast tuleneb, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt teada, kas raamkokkuleppe klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et mõiste „järjestikused tähtajalised töölepingud või töösuhted“ selle sätte tähenduses hõlmab olukorda, kus töötaja, kes on võetud tööle tähtajalise töösuhte alusel – nimelt seni, kuni vaba ametikoht, millel ta töötab, täidetakse alalise teenistujaga –, töötas katkematult mitme aasta jooksul mitme ametisse nimetamise raames samal ametikohal ning täitis pidevalt ja alaliselt samu tööülesandeid, ja selle, et kõnealune töötaja jäi püsivalt vabale ametikohale, põhjustas asjaolu, et tööandja ei järginud oma seaduses sätestatud kohustust korraldada ettenähtud tähtaja jooksul valikumenetlust, mille eesmärk oleks olnud vaba ametikoha täitmine alalise teenistujaga, ning et tema töösuhet pikendati seetõttu vaikimisi aasta-aastalt.

- 53 Siinkohal olgu osutatud sellele, et raamkokkuleppe klausli 5 eesmärk on rakendada ühte selle raamkokkuleppega taotletavatest eesmärkidest, st reguleerida järjestikuste tähtjaliste töölepingute või -suhete kasutamist, mida käsitatakse töötajate kahjuks toimuva kuritarvitamise võimaliku allikana, kehtestades selleks teatava arvu minimaalseid kaitsesätteid, mille eesmärk on vältida töötajate olukorra ebakindlaks muutumist (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 54 Nagu ilmneb raamkokkuleppe preambuli teisest lõigust ning selle üldkaalutluste punktidest 6 ja 8, peetakse töökoha stabiilsust töötajate kaitse keskseks elemendiks, samas kui tähtjalised töölepingud võivad nii tööandjate kui ka töötajate vajadustele vastata vaid teatud asjaoludel (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 55 Järelikult on raamkokkuleppe klausli 5 lõikega 1 pandud järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamise võimaliku kuritarvitamise vältimiseks liikmesriikidele kohustus kehtestada tõhusalt ja siduvalt vähemalt üks selles loetletud meetmetest, juhul kui riigi õiguses samaväärsed juriidilised meetmed puuduvad (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 56 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast ilmneb, et raamkokkuleppe klausli 5 lõige 1 kuulub kohaldamisele ainult järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete korral (vt selle kohta 22. novembri 2005. aasta kohtuotsus Mangold, C-144/04, EU:C:2005:709, punktid 41 ja 42; 26. jaanuari 2012. aasta kohtuotsus Küçük, C-586/10, EU:C:2012:39, punkt 45, ja 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 70).
- 57 Raamkokkuleppe klausli 5 lõike 2 punkt a näeb ette, et põhimõtteliselt määravad liikmesriigid ja/või tööturu osapooled kindlaks, millistel tingimustel loetakse tähtjalisi töölepinguid või töösuhteid „järjestikusteks“ (vt selle kohta 4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adeneler jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 81; 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 79, ja 22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 71).
- 58 Kuigi selline viide riigi ametiasutustele küsimuses, mis puudutab raamkokkuleppes kasutatud mõiste „järjestikused“ kohaldamise konkreetsete meetmete määratlemist, on seletatav sooviga säilitada erinevate riikide selle valdkonna õigusnormide mitmekesisus, on sellegipoolest oluline meeles pidada, et selliselt liikmesriikidele antud kaalutlusruum pole lõputu, sest sellega ei tohi mingil juhul raamkokkuleppe eesmärki ja soovivat toimet kahtluse alla seada. Eelkõige ei tohi riigi ametiasutused neile antud kaalutlusõiguse kasutamisel tekitada olukorda, mis võib olla lähtekohaks kuritarvitustele, ning olla seeläbi viidatud eesmärgiga vastuolus (4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adeneler jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 82).
- 59 Nimelt on liikmesriigid kohustatud tagama liidu õigusega ette nähtud tulemuse – see ei ilmne mitte ainult ELTL artikli 288 kolmandast lõigust, vaid ka direktiivi 1999/70 artikli 2 esimesest lõigust koostoides selle seitsmeteistkümnenda põhjendusega (vt selle kohta 4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adeneler jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 68).
- 60 Liikmesriikidele jäetud kaalutlusõiguse piirid, millele on osutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 58, kehtivad ennekõike põhimõiste puhul – nagu töösuhete järjestikusus –, mis on otsustava tähtsusega raamkokkuleppe rakendamiseks vastu võetud riigisiseste õigusnormide kohaldamisala määratlemisel (vt selle kohta 4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adeneler jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 83).
- 61 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 44 sisuliselt märkis, seaks raamkokkuleppe sisu, eesmärgi ja soovitud toime kahtluse alla aga see, kui järeldada, et tegemist ei ole järjestikuste tähtjaliste töösuhetega raamkokkuleppe klausli 5 tähenduses ainult seetõttu, et asjaomane töötaja – kuigi teda oleks korduvalt ametisse nimetatud – töötas katkematult mitme aasta jooksul samal ametikohal ning täitis pidevalt ja alaliselt samu tööülesandeid, kuigi selle, et kõnealune töötaja jäi püsivalt vabale

ametikohale tähtjalise töösuhte alusel, põhjustas asjaolu, et tööandja ei järginud oma seaduses sätestatud kohustust korraldada ettenähtud tähtaja jooksul valikumenetlust, mille eesmärk oleks olnud vaba ametikoha täitmine alalise teenistujaga, ning et tema töösuhet pikendati seetõttu vaikumisi aasta-aastalt.

- 62 Mõiste „järjestikused tähtjalised töösuhed“ selline kitsendav määratlus võimaldaks tööandjal hoida töötajaid aastate vältel ebakindlas olukorras (vt analoogia alusel 4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adeneler jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 85).
- 63 Peale selle võib sellesama kitsa määratluse puhul esineda oht, et sellega mitte ainult ei välistata sisuliselt direktiivi 1999/70 ja raamkokkuleppega ette nähtud töötajate kaitse suure hulga tähtjaliste töösuhete puhul, muutes suures osas direktiivi ja raamkokkuleppe eesmärgi sisutühjaks, vaid ühtlasi võimaldab see tööandjatel selliseid töösuheteid kuritarvitada, et rahuldada püsivat ja kestvat vajadust teenistujate järele.
- 64 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele kohtuasjas C-103/18 vastata, et raamkokkuleppe klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigid ja/või tööturu osapooled ei saa jätta mõiste „järjestikused tähtjalised töölepingud või töösuhed“ selle sätte tähenduses alt välja olukorda, kus töötaja, kes on võetud tööle tähtjalise töösuhete alusel – nimelt seni, kuni vaba ametikoht, millel ta töötab, täidetakse alalise teenistujaga –, töötab mitme aasta jooksul mitme ametisse nimetamise raames katkematult samal ametikohal ning täitis pidevalt ja alaliselt samu tööülesandeid, kusjuures kõnealuse töötaja jäämise püsivalt vabale ametikohale põhjustas asjaolu, et tööandja ei järginud oma seaduses sätestatud kohustust korraldada ettenähtud tähtaja jooksul valikumenetlust, mille eesmärk oleks olnud vaba ametikoha täitmine alalise teenistujaga, ning tema töösuhet pikendati seetõttu vaikumisi aasta-aastalt.

Kolmas kuni viies küsimus kohtuasjas C-103/18 ja esimene küsimus kohtuasjas C-429/18

- 65 Kolmanda kuni viienda küsimusega kohtuasjas C-103/18 ja esimese küsimusega kohtuasjas C-429/18, mida tuleb analüüsida koos, soovivad eelotsusetaotluse esitanud kohtud sisuliselt teada, kas raamkokkuleppe klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised riigisisised õigusnormid ja kohtupraktika, mille kohaselt tähtjaliste töösuhete järjestikune uuendamine on põhjendatud „objektiivsete alustega“ kõnealuse klausli lõike 1 punkti a tähenduses ainult seetõttu, et töösuhete uuendamine on vastavuses riigisisestes õigusnormides nimetatud teenistusse võtmise alustega, täpsemalt võib seda teha vajaduse korral, kiireloomuliselt või ajutiste, konjunktuuriga seotud või erakorralist laadi programmide läbiviimiseks.
- 66 Siinkohal nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et mõistet „objektiivsed alused“ raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a tähenduses tuleb mõista nii, et sellega on silmas peetud täpseid ja konkreetseid asjaolusid, mis iseloomustavad kindlaksmääratud tegevust ning mis sellest lähtuvalt õigustavad järjestikuste tähtjaliste töölepingute kasutamist selles konkreetses olukorras. Sellised asjaolud võivad tuleneda eelkõige tööülesannete eripärast, mille täitmiseks asjaomased lepingud on sõlmitud, ning nimetatud tööülesannete olemuslikest tunnustest või – kui see on asjakohane – liikmesriigi sotsiaalpoliitika õiguspärase eesmärgi taotlemisest (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 67 Seevastu ei ole käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis viidatud nõuetega kooskõlas selline riigisisene õigusnorm, mis piirdub järjestikuste tähtjaliste töölepingute kasutamise lubamisega seaduse või määrusega üldisel ja abstraktsel viisil (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 68 Nimelt ei võimalda selline puhtformaalne norm välja selgitada objektiivseid ja läbipaistvaid kriteeriume, mille alusel kontrollida, kas selliste lepingute pikendamine vastab tööpoolest tegelikule vajadusele ning on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ja vajalik. Selline norm kannab endas seega reaalselt ohtu, et seda tüüpi lepinguid võidakse kuritarvitada, ega ole seega kooskõlas raamkokkuleppe eesmärgi ja soovitava toimega (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 69 Põhikohtuasjade kohta tuleb märkida, et asjasse puutuvates riigisisestes õigusnormides on täpselt kindlaks määratud, millistel tingimustel võib järjestikku sõlmida tähtjalisi töölepinguid või töösuheteid. Nimelt on selliste lepingute kasutamine vastavalt tervishoiutöötajate põhimääruse artikli 9 lõikele 3 lubatud juhul, kui tegemist on ajutiste, konjunktuuriga seotud või erakorraliste teenuste osutamisega, kui esineb vajadus tagada tervishoiuteenistuste püsiv ja jätkuv tegevus või kui tegemist on täiendavate teenuste osutamisega tööaja lühendamise kompenseerimiseks.
- 70 Selles sättes on veel täpsustatud, et kui isik nimetatakse sama teenuse osutamiseks ametisse rohkem kui kaks korda kahe aasta jooksul kokku 12 kuuks või enamaks, siis kontrollib pädev ametiasutus nimetamise põhjuseid ja otsustab vajaduse üle luua koosseisu täiendav ametikoht.
- 71 Eeltoodust nähtub, et põhikohtuasjas vaidlusalused liikmesriigi õigusnormid ei sisalda üldist ja abstraktset luba järjestikuste tähtjaliste töölepingute kasutamiseks, vaid piiravad selliste lepingute sõlmimise peamiselt ajutiste vajaduste esinemisega.
- 72 Siinkohal olgu märgitud, et töötaja tähtjaline asendamine selleks, et rahuldada tööandja ajutist vajadust tööjõu järele, võib põhimõtteliselt kujutada endast „objektiivset alust“ raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a tähenduses (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 73 Nimelt tuleb tõdeda, et sellise arvukate töötajatega ametiasutuse puhul, nagu seda on riiklik tervishoiusektor, on sage vajadus tähtjaliste asendamiste järele vältimatu, seda eeskätt seetõttu, et töötajad viibivad haiguspuhkuse, rasedus- ja sünnituspuhkuse, vanemapuhkuse või muu puhkuse tõttu töölt eemal. Töötajate tähtjaline asendamine neil asjaoludel võib kujutada endast objektiivset alust raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a tähenduses, mis õigustab nii lepingu tähtjalist sõlmimist asendavate töötajatega kui ka nende lepingute uuendamist vastavalt uute vajaduste tekkimisele; seda tingimusel, et järgitakse selles osas raamkokkuleppes kehtestatud nõudeid (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 74 Ühtlasi tuleb märkida, et ametiasutustel on kohustus korraldada tervishoiuteenused nii, et tagatud on tervishoiutöötajate ja patsientide arvu püsiv vastavus, mis sõltub paljudest teguritest, milles võib kajastuda eriline vajadus paindlikkuse järgi, mis võib vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 68 osutatud Euroopa Kohtu praktikale objektiivselt õigustada raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a järgi selles konkreetses valdkonnas üksteisele järgnevate tähtjaliste töölepingute kasutamist (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 46).
- 75 Samas ei ole lubatud uuendada tähtjalisi töölepinguid selliste tervishoiuteenuste püsivaks ja kestvaks osutamiseks, mis kuuluvad koosseisuliste haiglatöötajate tavapärase tegevuse hulka (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 76 Nimelt ei ole tähtjaliste töölepingute või töösuhete uuendamine, millega kaetakse vajadusi, mis ei ole tegelikkuses ajutised, vaid püsivad ja kestvad, raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a järgi õigustatud, sest tähtjaliste töölepingute või -suhete selline kasutamine oleks otseselt vastuolus eeldusega, millele tugineb raamkokkuleppe ja mille kohaselt on töösuhete tavaline vorm määramata tähtajaga töölepingud, isegi kui tähtjalised töölepingud on tüüpiline töötamise vorm teatavate sektorite või kutse- ja tegevusalade puhul (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 77 Raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punkti a järgimine nõuab seega, et kontrollitaks konkreetset, et järjestikuste tähtjaliste töölepingute või -suhete uuendamise eesmärk on katta ajutisi vajadusi ning et sellist riigisisese õiguse sätet, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei kasutata tegelikult selleks, et rahuldada tööandja püsivat ja kestvat vajadust töötajate järele (14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Pérez López, C-16/15, EU:C:2016:679, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 78 Antud kontekstis on eelotsusetaotluse esitanud kohtud teinud kindlaks, et praktikas ei vastanud D. Sánchez Ruizi ja B. Fernández Álvarezit jt järjestikused ametisse nimetamised pelgalt Madridi autonoomse piirkonna ajutistele vajadustele, vaid nende eesmärk oli rahuldada selle piirkonna tervishoiuteenistuse püsivat ja kestvat vajadust teenistujate järele. Eelotsusetaotlustest nähtub nimelt, et kaebuste esitamise ajal olid kõik need teenistujad töötanud Madridi autonoomse piirkonna juures vähemalt 12 järjestikust aastat, ning et mõned neist olid ametisse nimetatud rohkem kui 200 korda ja nad täitsid tööülesandeid, mis kuulusid alalise teenistuja staatusega isikute tavapärase tegevuse hulka.
- 79 Seda kinnitab ka asjaolu, et eelotsusetaotluse esitanud kohtud on viidanud struktuurilisele probleemile Hispaania avalikus tervishoiusektoris, mis väljendub ajutiste töötajate suures protsendis, kes kujutavad endast seetõttu olulist tegurit kõnealuse sektori toimimises, samuti väljendub see järjestikuste tähtjaliste töösuhete arvu ülempiiri puudumises ja selles, et rikutakse seaduses ette nähtud kohustust täita nende töötajatega ajutiselt täidetud ametikohad alaliselt tööle võetavate töötajatega.
- 80 Neil asjaoludel tuleb kolmandale kuni viiendale küsimusele kohtuasjas C-103/18 ja esimesele küsimusele kohtuasjas C-429/18 vastata, et raamkokkuleppe klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisese õigusnormid ja kohtupraktika, mille kohaselt tähtjaliste töösuhete järjestikune uuendamine on põhjendatud „objektiivsete alustega“ kõnealuse klausli lõike 1 punkti a tähenduses ainult seetõttu, et töösuhete uuendamine on vastavuses riigisisestest õigusnormides nimetatud teenistusse võtmise alustega, täpsemalt võib seda teha vajaduse korral, kiireloomuliselt või ajutiste, konjunktuuriga seotud või erakorralist laadi programmide läbiviimiseks, juhul kui riigisisese õigusnormid ja kohtupraktika ei takista asjaomasel tööandjal tegelikkuses rahuldada nende uuendamistega püsivat ja kestvat vajadust teenistujate järele.

Seitsmes küsimus kohtuasjas C-103/18 ning teine, kolmas, neljas, kuues ja seitsmes küsimus kohtuasjas C-429/18

- 81 Kohtuasjas C-103/18 esitatud seitsmenda küsimusega ning kohtuasjas C-429/18 esitatud teise, kolmanda, neljanda, kuuenda ja seitsmenda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovivad eelotsusetaotluse esitanud kohtud Euroopa Kohtult sisuliselt teada, kas teatavaid Hispaania õiguses ette nähtud meetmeid võib pidada sobivaks, et vältida raamkokkuleppe klausli 5 tähenduses järjestikuste tähtjaliste töölepingute või -suhete kasutamise kuritarvitamist ja vajaduse korral selle eest karistada.
- 82 Sellega seoses osutavad eelotsusetaotluse esitanud kohtud eelkõige valikumenetluste korraldamisele, et täita alaliselt ametikohad, mis on ajutiselt täidetud tähtjaliste töösuhete raames tööle võetud teenistujatega, järjestikuseid tähtjalisi töösuheteid kuritarvitades tööle võetud töötajate staatuse muutmisele „tähtajatuteks mitteamalisteks teenistujateks“ ja sellise hüvitise määramisele, mis on samaväärne ebaseadusliku teenistusest vabastamise korral makstava hüvitisega.
- 83 Sellega seoses tuleb nentida, et raamkokkuleppe klausel 5, mille eesmärk on rakendada ühte selle raamkokkuleppega taotletavatest eesmärkidest, see tähendab reguleerida järjestikuste tähtjaliste töölepingute või -suhete kasutamist, paneb lõikes 1 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 töösuhete pikendamist, nende

järjestikuste töölepingute või -suhete maksimaalset kogukestust ja pikendamiste arvu (21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 84 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 84 Liikmesriikidel on selles suhtes kaalutlusruum, kuna neil on võimalik valida, kas kasutada üht või mitut klausli 5 lõike 1 punktides a–c loetletud meetet või tugineda samaväärsetele olemasolevatele juriidilistele meetmetele, arvestades konkreetsete sektorite ja/või töötajate kategooriate vajadusi (21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 85 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 85 Seejuures on raamkokkuleppe klausli 5 lõikes 1 liikmesriikidele ette nähtud üldine eesmärk vältida sellist kuritarvitamist, jättes neile selle saavutamise vahendite suhtes valikuvõimaluse tingimusel, et nad ei sea seda kaalutlusruumi kasutades ohtu raamkokkuleppe eesmärki või soovivat toimet (21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 86 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 86 Raamkokkuleppe klauslis 5 ei ole ette nähtud konkreetseid karistusi, kui kuritarvitused on tuvastatud. Sellisel juhul peavad liikmesriigi ametiasutused võtma meetmed, mis ei pea olema mitte ainult proportsionaalsed, vaid ka piisavalt tõhusad ja hoiatava mõjuga, et tagada raamkokkuleppe rakendamiseks vastu võetud õigusnormide täielik toime (21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 87 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 87 Niisiis ei sea raamkokkuleppe klausel 5 liikmesriikidele üldist kohustust näha ette tähtjaliste töölepingute muutumine määramata tähtajaga töölepinguteks. Asjaomase liikmesriigi õiguskorras peab siiski sisalduma teine tõhus meede, et vältida järjestikuste tähtjaliste töölepingute kuritarvitamist ja vajaduse korral selle eest karistada (vt selle kohta 14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Martínez Andrés ja Castrejana López, C-184/15 ja C-197/15, EU:C:2016:680, punktid 39 ja 41 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 88 Kui on toimunud kuritarvitus järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamisel, peab selle kuritarvituse eest nõuetekohaseks karistamiseks ja liidu õiguse rikkumise tagajärgede heastamiseks saama kohaldada meetet, milles on ette nähtud töötajate kaitse tõhusad ja võrdväärsed tagatised. Nimelt, direktiivi 1999/70 artikli 2 esimese lõigu sõnastuse kohaselt „jõustavad [liikmesriigid] [nimetatud] direktiivi järgimiseks vajalikud normid“ (21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 88 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 89 Lisaks on oluline täheldada, et Euroopa Kohtu pädevuses ei ole tõlgendada riigisisese õiguse sätteid, kuna see on üksnes pädevate liikmesriigi kohtute ülesanne, kes peavad kindlaks tegema, kas kohaldamisele kuuluvad riigisisese õigusnormid vastavad raamkokkuleppe klauslis 5 toodud nõuetele (21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 89 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 90 Seega peab eelotsusetaotluse esitanud kohus hindama, mil määral võimaldavad riigisisese õiguse asjakohaste sätete kohaldamise tingimused ja nende tõhus rakendamine käsitada neid sobiva meetmena, selleks et kuritarvitusi vältida ja vajaduse korral nende eest karistada järjestikuste tähtjaliste töölepingute või -suhete kasutamisel (vt analoogia alusel 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 90 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 91 Siiski võib Euroopa Kohus eelotsusetaotluse suhtes otsust langetades vajaduse korral esitada täpsustused, mis annavad eelotsusetaotluse esitanud kohtule juhised hinnangu andmisel (vt analoogia alusel 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 91 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 92 Siinkohal tuleb esiteks märkida, et ükski käesoleva kohtuotsuse punktis 82 nimetatud riiklikest meetmetest ei näi kuuluvat raamkokkuleppe klausli 5 lõike 1 punktides a–c nimetatud meetmete kategooriasse, mille eesmärk on vältida järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamise kuritarvitamist.
- 93 Seega tuleb teiseks kontrollida, kas need meetmed kujutavad endast „kuritarvituste vältimiseks“ ette nähtud „samaväärseid juriidilisi meetmeid“ selle klausli tähenduses.
- 94 Kõigepealt tuleb märkida ettenähtud tähtaja jooksul valikumenetluse korraldamise kohta – mis korraldatakse selleks, et täita tähtjaliste töötajatega ajutiselt täidetud ametikohad alaliste teenistujatega –, et sellise meetme abil saab vältida nende töötajate ebakindla staatuse kestmist, tagades, et nende ametikohad täidetakse kiiresti alaliste teenistujatega.
- 95 Seega võib valikumenetluste ettenähtud tähtaja jooksul korraldamine põhikohtuasjades käsitletavates olukordades põhimõtteliselt aidata vältida kuritarvitusi, mis tulenevad järjestikuste tähtjaliste töösuhete kasutamisest seni, kuni need ametikohad täidetakse alaliste teenistujatega.
- 96 Sellegipoolest nähtub eelotsusetaotlustest, et kuigi põhikohtuasjades kõne all olevates õigusnormides on selliste menetluste korraldamiseks ette nähtud konkreetsed tähtajad, ei ole käesoleval juhul tegelikult neid tähtaegu järgitud ja neid menetlusi korraldatakse harva.
- 97 Neil asjaoludel ei näi olevat riigisiseseid õigusnormid – milles on ette nähtud valikumenetluste korraldamine selleks, et täita alaliste teenistujatega ametikohad, mis on ajutiselt täidetud tähtjaliste töötajatega, ja ühtlasi on nende korraldamiseks ette nähtud konkreetsed tähtajad, mis aga ei võimalda tagada selliste menetluste tegelikku korraldamist – sobivad selleks, et vältida järjestikuste tähtjaliste töösuhete kuritarvitamist asjaomase tööandja poolt. Sellised õigusnormid ei tundu ka olevat sobivad selleks, et nõuetekohaselt karistada niisuguste töösuhete kuritarvitamise eest, ega selleks, et heastada liidu õiguse rikkumise tagajärgi, kuna – nagu märkisid eelotsusetaotluse esitanud kohtud – nende sätete kohaldamisel puudub tööandjale negatiivne mõju.
- 98 Järelikult ei näi sellised õigusnormid olevat piisavalt tõhus ja hoiatav meede, et tagada raamkokkuleppe rakendamiseks vastu võetud õigusnormide täielik toime käesoleva kohtuotsuse punktis 86 viidatud kohtupraktika tähenduses, ning seega ei näi nad endast kujutavat „samaväärset juriidilist meetmet“ raamkokkuleppe klausli 5 tähenduses – seda peavad aga kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohtud.
- 99 Sama kehtib avaliku teenistuse üldseaduse neljanda üleminekusätte kohta, milles on ette nähtud ametiasutuse võimalus täita ajutiste ametnikega või tähtjaliste teenistujatega täidetud ametikohad konkursi abil. Eelotsusetaotluse esitanud kohtute esitatud teabest nähtub tõepoolest, et see säte näeb ette üksnes ametiasutuse võimaluse, mistõttu ta ei ole kohustatud seda sätet rakendama, isegi kui on kindlaks tehtud, et ta kuritarvitab järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamist.
- 100 Pealegi tuleb seoses asjaoluga, et valikumenetluste korraldamine annab töötajatele, kelle puhul on järjestikuseid tähtjalisi töösuheteid kuritarvitatud, võimaluse saada stabiilne töökoht, sest nad võivad põhimõtteliselt valikumenetlustes osaleda, märkida, et see ei saa vabastada liikmesriike kohustusest näha ette sobiv meede, et karistada nõuetekohaselt järjestikuste tähtjaliste töölepingute ja töösuhete kuritarvitamise eest. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 68 sisuliselt märkis, on niisugused valikumenetlused – mille tulemus on pealegi teadmata – avatud ka kandidaatidele, kelle suhtes ei ole järjestikuste tähtjaliste töölepingute kasutamise kuritarvitamist toimunud.

- 101 Kuna selliste menetluste korraldamine ei sõltu kaalutlustest, mis on seotud tähtjaliste lepingute kasutamise kuritarvituslikkusega, ei näi see järelikult olevat sobiv niisuguste töösuhete kasutamise kuritarvituste nõuetekohaseks karistamiseks ja liidu õiguse rikkumise tagajärgede heastamiseks. Seega ei võimalda see saavutada raamkokkuleppe klausliga 5 taotletud eesmärki (vt analoogia alusel 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 94 ja 95).
- 102 Seoses nende töötajate, kelle puhul on järjestikuseid tähtjalisi töösuhteid kuritarvitatud, staatuse muutmiseega „tähtajatuteks mittealalisteks teenistujateks“ piisab, kui märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtud ise leiavad, et see meede ei võimalda saavutada raamkokkuleppe klausliga 5 taotletavat eesmärki. Eelotsusetaotlustest nähtub nimelt, et selline muutmine ei mõjuta tööandja võimalust kaotada asjaomase tähtjalise töötaja ametikoht või lõpetada tema tööülesanded, kui asendatav töötaja asub uuesti oma tööülesandeid täitma. Lisaks tuleb sedastada, et erinevalt erasektoris järjestikuste tähtjaliste töölepingute muutmisele tähtajatuteks töölepinguteks ei anna – nagu tõesid eelotsusetaotluse esitanud kohtud – asjaomaste tähtjaliste töötajate staatuse muutmine „tähtajatuteks mittealalisteks teenistujateks“ neile samasuguseid töötingimusi kui alalistel koosseisulistel teenistujatel.
- 103 Viimaks olgu osutatud, et sellise hüvitise maksmise puhul, mis on samaväärne sellega, mida makstakse õigusvastase teenistusest vabastamise korral, tuleb meeles pidada, et selleks, et tegemist oleks „samaväärse juriidilise meetmega“ raamkokkuleppe klausli 5 tähenduses, peab hüvitise maksmise eesmärk olema konkreetselt järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamise kuritarvitamise kompenseerimine (vt selle kohta 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras, C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 94 ja 95).
- 104 Käesoleva kohtuotsuse punktis 86 osutatud Euroopa Kohtu praktika järgi on veel vaja, et makstav hüvitis ei oleks mitte ainult proportsionaalne, vaid ka piisavalt tõhus ja hoiatava mõjuga, et tagada selle klausli täielik toime.
- 105 Neil asjaoludel ja tingimusel, et Hispaania õigus lubab määrata hüvitist, mis on samaväärne sellega, mida makstakse ebaseadusliku teenistusest vabastamise korral, sellistele tähtjalistele koosseisulistele töötajatele, kelle puhul on kuritarvitatud järjestikuseid tähtjalisi töösuhteid, peavad eelotsusetaotluse esitanud kohtud tegema kindlaks, kas selline meede on sobiv, et sellist kuritarvitamist ära hoida ja vajaduse korral selle eest karistada.
- 106 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kohtuasjas C-103/18 esitatud seitsmendale küsimusele ning kohtuasjas C-429/18 esitatud teisele, kolmandale, neljandale, kuuendale ja seitsmendale küsimusele vastata, et raamkokkuleppe klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kohtute ülesanne on kõigi kohaldatavate riigisisese õiguse sätete alusel hinnata, kas valikumenetluste korraldamine selleks, et täita alaliste teenistujatega ametikohad, mis on ajutiselt täidetud tähtjaliste töösuhete raames tööle võetud töötajatega, nende töötajate staatuse muutmine „tähtajatuteks mittealalisteks teenistujateks“ ja neile töötajatele sellise hüvitise määramine, mis on samaväärne ebaseadusliku teenistusest vabastamise korral makstava hüvitisega, on sobivad meetmed kõnealuse sätte tähenduses, et vältida järjestikuste tähtjaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest tulenevat kuritarvitamist ja vajaduse korral selle eest karistada, või samaväärsed juriidilised meetmed.

Kohtuasjas C-103/18 esitatud teine küsimus

- 107 Kohtuasjas C-103/18 esitatud eelotsusetaotluse põhjendustest nähtub, et teise küsimusega selles kohtuasjas soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas raamkokkulepet tuleb tõlgendada nii, et juhul, kui avalik-õiguslik tööandja on järjestikuste tähtjaliste töösuhete kasutamist kuritarvitanud, võib see, kui asjaomane töötaja on nende erinevate töösuhete loomisega nõustunud, selle tööandja tegevuse kuritarvitava laadi kaotada, mistõttu ei ole raamkokkuleppe selle töötaja olukorra suhtes kohaldatav.

- 108 Siinkohal olgu osutatud asjaolule, et raamkokkuleppe klausli 2 lõike 1 enda sõnastusest nähtub, et selle kohaldamisala on määratletud laialt, sest selles on üldsõnaliselt mainitud, et raamkokkuleppet kohaldatakse „tähtjaliste töötajate suhtes, kellel on tööleping või töösuhe, nagu see on määratletud liikmesriigi seadustes, kollektiivlepingutes või praktikas“. Lisaks hõlmab raamkokkuleppes kasutatud mõiste „tähtjalised töötajad“ määratlus, mis on ära toodud raamkokkuleppe klausli 3 lõikes 1, kõiki töötajaid, tegemata vahet sõltuvalt sellest, kas tööandja, kellega nad on seotud, kuulub avalikku või erasektorisse, ja olenemata sellest, kuidas kvalifitseeritakse nende lepinguid liikmesriigi õiguses (26. novembri 2014. aasta kohtuotsus Mascolo jt, C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 109 Seega kohaldatakse raamkokkuleppet kõigi töötajate suhtes, kes teevad tasu eest tööd tähtjalise töösuhete raames, mis seob neid nende tööandjaga, kui nad on omavahel seotud töölepinguga või töösuhete riigisisese õiguse tähenduses ja arvestades üksnes raamkokkuleppe klausli 2 lõikega 2 liikmesriikidele antud laia kaalutlusruumi selle raamkokkuleppe kohaldamisel teatavatele töölepingu või töösuhete liikidele, ning raamkokkuleppe kohaldamise välistamist renditöötajate suhtes vastavalt selle preambuli neljandale lõigule (vt selle kohta 26. novembri 2014. aasta kohtuotsus Mascolo jt, C-22/13, C-61/13–C-63/13 ja C-418/13, EU:C:2014:2401, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 110 Nendest sätetest ei nähtu, et raamkokkuleppe kohaldamine oleks välistatud, kui töötaja on nõustunud looma oma töösuhete avaliku sektori tööandjaga.
- 111 Vastupidi, niisugune tõlgendus läheks ilmselt vastuollu ühega raamkokkuleppe eesmärkidest, milleks on – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 53 – reguleerida järjestikuste tähtjaliste töölepingute või -suhete kasutamist, mida käsitatakse töötajate kahjuks toimuva kuritarvitamise võimaliku allikana, kehtestades selleks teatava arvu minimaalseid kaitsesätteid, mille eesmärk on vältida töötajate olukorra ebakindlaks muutumist.
- 112 See raamkokkuleppe eesmärk põhineb kaudselt, kuid tingimata eeldusel, et tööandja saab töötaja puhul seetõttu, et viimane on võrreldes tööandjaga nõrgemas positsioonis, kuritarvitada järjestikuseid tähtjalisi töösuheteid, isegi kui nende töösuhete loomine ja uuendamine on vabalt kokku lepitud.
- 113 Töötaja olukorra ebakindlust – nõrkust – arvestades võib töötaja loobuda kasutamast võimalust kaitsta sõnaselgelt oma õigusi vaidluses tööandjaga, eelkõige seetõttu, et selle tulemusena võib ta sattuda olukorda, kus tööandja rakendab meetmeid, mis võivad mõjutada töösuhet ning teda kahjustada (vt selle kohta 14. mai 2019. aasta kohtuotsus CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, punktid 44 ja 45 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 114 Seega ei saa asuda seisukohale, et tähtjalised töötajad jäetakse neile raamkokkuleppega tagatud kaitseta üksnes põhjusel, et nad on vabatahtlikult nõustunud järjestikuste tähtjaliste töösuhete sõlmimisega, sest vastasel juhul kaotaks raamkokkuleppe klausel 5 täielikult soovitava toime.
- 115 Nagu tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktis 108 meelde tuletatud Euroopa Kohtu praktikast, ei ole siinkohal tähtsust asjaolul, et tööandja avalik-õigusliku staatuse tõttu olid töösuhete aluseks haldusaktid.
- 116 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele kohtuasjas C-103/18 vastata, et raamkokkuleppe klauslit 2, klausli 3 lõiget 1 ja klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et juhul, kui avalik-õiguslik tööandja on järjestikuste tähtjaliste töösuhete kasutamist kuritarvitanud, ei saa see, et asjaomane töötaja on nende erinevate töösuhete loomise ja/või uuendamisega nõustunud, kaotada selle tööandja tegevuse kuritarvitavat laadi nii, et raamkokkuleppe ei oleks selle töötaja olukorra suhtes kohaldatav.

Kuues ja üheksas küsimus kohtuasjas C-103/18 ja viies küsimus kohtuasjas C-429/18

- 117 Kuuenda ja üheksanda küsimusega kohtuasjas C-103/18 ning viienda küsimusega kohtuasjas C-429/18, mida tuleb analüüsida koos, soovivad eelotsusetaotluse esitanud kohtud sisuliselt teada, kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et see kohustab liikmesriigi kohut, kes lahendab töötaja ja tema avalik-õigusliku tööandja vahelist vaidlust, jätma kohaldamata riigisiseseid õigusnormid, mis ei ole raamkokkuleppe klausli 5 lõikega 1 kooskõlas.
- 118 Sellega seoses tuleb sedastada, et raamkokkuleppe klausli 5 lõige 1 ei ole tingimusteta ja piisavalt täpne selleks, et isik saaks sellele liikmesriigi kohtus tugineda (vt selle kohta 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 80).
- 119 Sellisele liidu õigusnormile, millel vahetut õigusmõju ei ole, ei saa aga tugineda liidu õiguse kohaldamisalasse jäävas kohtuvaidluses, et jätta kohaldamata selle õigusnormiga vastuolus olev riigisisene õigusnorm (vt analoogia alusel 24. juuni 2019. aasta kohtuotsus Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punkt 62).
- 120 Seega ei ole liikmesriigi kohus kohustatud jätma kohaldamata oma riigisisese õiguse sätet, mis on raamkokkuleppe klausli 5 lõikega 1 vastuolus.
- 121 Sellegipoolest tuleb meeles pidada, et liikmesriigi kohtud peavad riigisisese õiguse kohaldamisel seda õigust tõlgendama võimalikult suures ulatuses asjaomase direktiivi sõnastust ja eesmärki arvestades, et saavutada direktiiviga silmas peetud tulemus ning seeläbi täita ELTL artikli 288 kolmanda lõigu nõudeid (4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adelener jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 108 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 122 Riigisisese õiguse kooskõlalise tõlgendamise kohustus on nimelt omane aluslepinguga loodud süsteemile, kuna see võimaldab liikmesriigi kohtutel oma pädevuse piires kohtuvaidluste lahendamisel tagada liidu õiguse tõhusa toime (4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adelener jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 109 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 123 Liikmesriigi kohtu kohustust viidata asjakohaste riigisiseste õigusnormide tõlgendamisel ja kohaldamisel direktiivis sätestatudle piiravad küll õiguse üldpõhimõtted, eelkõige õiguskindluse ja tagasiulatuva jõu puudumise põhimõtte, ning see ei või olla aluseks riigisisese õiguse *contra legem* tõlgendusele (4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adelener jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 110 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 124 Kooskõlalise tõlgendamise põhimõtte nõuab siiski, et liikmesriigi kohus teeb kõik, mis on tema pädevuses, arvestades riigisisest õigust tervikuna ning kasutades riigisiseses õiguses tunnustatud tõlgendusmeetodeid, et tagada asjaomase direktiivi täielik toime ja saavutada direktiivi eesmärgiga kooskõlas olev tulemus (4. juuli 2006. aasta kohtuotsus Adelener jt, C-212/04, EU:C:2006:443, punkt 111 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 125 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kuuendale ja üheksandale küsimusele kohtuasjas C-103/18 ning viiendale küsimusele kohtuasjas C-429/18 vastata, et liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et see ei kohusta liikmesriigi kohut, kes lahendab töötaja ja tema avalik-õigusliku tööandja vahelist vaidlust, jätma kohaldamata riigisiseseid õigusnorme, mis ei ole raamkokkuleppe klausli 5 lõikega 1 kooskõlas.

Kohtuasjas C-103/18 esitatud kaheksas küsimus

- 126 Oma kaheksanda küsimusega kohtuasjas C-103/18 palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega seatakse liikmesriikidele kohustus näha liidu õiguse täieliku õigusmõju tagamiseks ette võimalus vaadata läbi ametikohustuste lõpetamise ja ametisse nimetamise ning lõplikuks muutunud konkursiteadete kohta tehtud kohtuotsuseid ja haldusakte.
- 127 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast üksnes juhul, kui on ilmne, et taotletaval liidu õiguse tõlgendamisel puudub igasugune seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (12. juuni 2019. aasta kohtumäärus Aragón Carrasco jt, C-367/18, ei avaldata, EU:C:2019:487, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 128 Vajadus anda liidu õiguse tõlgendus, millest oleks küsimuse esitanud liikmesriigi kohtule kasu, eeldab, et liikmesriigi kohus määratleb faktilise ja õigusliku raamistiku, millega seoses eelotsusetaotluse küsimused on esitatud, või vähemalt selgitab faktilisi olukordi, millega seoses need küsimused tekivad (12. juuni 2019. aasta kohtumäärus Aragón Carrasco jt, C-367/18, ei avaldata, EU:C:2019:487, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 129 Käesoleval juhul ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustanud, et ta peaks põhikohtuasjas tehtud kohtuotsuse uuesti läbi vaatama või kohustama haldusorganit vaatama läbi lõplikuks muutunud ametikohustuste lõpetamise otsust, ametisse nimetamise otsust või konkursiteadet.
- 130 Kohtuasjas C-103/18 esitatud eelotsusetaotluse põhjenduste ja Hispaania valitsuse seisukohtade põhjal selles kohtuasjas võib teha järelduse, et ainus olukord, mille puhul peaks Madridi autonoomne piirkond võib-olla lõplikuks muutunud ametisse nimetamise või teenistusest vabastamise otsused läbi vaatama, oleks seotud D. Sánchez Ruizi järjestikuste ametisse nimetamise muutmise alaliseks koosseisuliseks teenistujaks, et karistada selle eest, et see avalik-õiguslik tööandja kuritarvitas järjestikuseid tähtajalisi töösuhteid. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud teabest nähtub siiski selgelt, et selline muutmine on Hispaania õiguse järgi kategooriliselt välistatud, sest koosseisuliste alaliste teenistujate staatust on võimalik saada üksnes pärast valikumenetluse edukat läbimist.
- 131 Neil asjaoludel on ilmne, et kohtuasjas C-103/18 kaheksanda küsimusega tõstatatud probleem on hüpoteetiline. See küsimus ei ole seega vastuvõetav.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

- 1. 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 ning 18. märtsil 1999 sõlmitud tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigid ja/või tööturu osapooled ei või jätta mõiste**

„järjestikused tähtajalised töölepingud või töösuhted“ selle sätte tähenduses alt välja olukorda, kus töötaja, kes on võetud tööle tähtajalise töösuhte alusel – nimelt seni, kuni vaba ametikoht, millel ta töötab, täidetakse alalise teenistujaga –, töötas mitme aasta jooksul mitme ametisse nimetamise raames katkematult samal ametikohal ning täitis pidevalt ja alaliselt samu tööülesandeid, kusjuures kõnealuse töötaja jäämise püsivalt vabale ametikohale põhjustas asjaolu, et tööandja ei järginud oma seaduses sätestatud kohustust korraldada ettenähtud tähtaja jooksul valikumenetlus, mille eesmärk oleks olnud vaba ametikoha täitmine alalise teenistujaga, ning tema töösuhet pikendati seetõttu vaikinisi aasta-aastalt.

2. Tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe, mis sõlmiti 18. märtsil 1999 ja sisaldub direktiivi 1999/70 lisas, klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised riigisisese õigusnormid ja kohtupraktika, mille kohaselt tähtajaliste töösuhete järjestikune uuendamine on põhjendatud „objektiivsete alustega“ kõnealuse klausli lõike 1 punkti a tähenduses ainult seetõttu, et töösuhete uuendamine on vastavuses riigisisestes õigusnormides nimetatud teenistusse võtmise alustega, täpsemalt võib seda teha vajaduse korral, kiireloomuliselt või ajutiste, konjunktuuriga seotud või erakorralist laadi programmide läbiviimiseks, juhul kui riigisisese õigusnormid ja kohtupraktika ei takista asjaomasel tööandjal tegelikkuses rahuldada nende uuendamistega püsivat ja kestvat vajadust teenistujate järele.
3. Tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kohtute ülesanne on kõigi kohaldatavate riigisisese õiguse sätete alusel hinnata, kas selliste valikumenetluste korraldamine selleks, et täita alaliste teenistujatega ametikohad, mis on ajutiselt täidetud tähtajaliste töösuhete raames tööle võetud töötajatega, nende töötajate staatuse muutmine „tähtajatuteks mittealalisteks teenistujateks“ ja neile töötajatele sellise hüvitise määramine, mis on samaväärne ebaseadusliku teenistusest vabastamise korral makstava hüvitisega, on sobivad meetmed kõnealuse sätte tähenduses, et vältida järjestikuste tähtajaliste töölepingute või töösuhete kasutamisest tulenevat kuritarvitamist ja vajaduse korral selle eest karistada, või samaväärsed juriidilised meetmed.
4. Tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe, mis sõlmiti 18. märtsil 1999 ja sisaldub direktiivi 1999/70 lisas, klauslit 2, klausli 3 lõiget 1 ja klauslit 5 tuleb tõlgendada nii, et juhul, kui avalik-õiguslik tööandja on järjestikuste tähtajaliste töösuhete kasutamist kuritarvitanud, ei saa see, et asjaomane töötaja on nende erinevate töösuhete loomise ja/või uuendamisega nõustunud, kaotada selle tööandja tegevuse kuritarvitavat laadi nii, et raamkokkulepe ei oleks selle töötaja olukorra suhtes kohaldatav.
5. Liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et see ei kohusta liikmesriigi kohut, kes lahendab töötaja ja tema avalik-õigusliku tööandja vahelist vaidlust, jätma kohaldamata riigisiseseid õigusnorme, mis ei ole tähtajalist tööd käsitleva raamkokkuleppe, mis sõlmiti 18. märtsil 1999 ja sisaldub direktiivi 1999/70 lisas, klausli 5 lõikega 1 kooskõlas.

Allkirjad