

EUROOPA KOHTU OTSUS

4. juuli 1991*

Töötajate vaba liikumine – Võrdne kohtlemine –
Osalemine avalik-õiguslike organite juhtimises ja olemine avalik-õiguslikul ametikohal

Kohtuasjas C-213/90,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Cour de cassation de Luxembourg'i esitatud taotlus, millega soovitakse saada nimetatud kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI)

ja

Chambre des employés privés

eelotsust EMÜ asutamislepingu artiklite 7, 48, 117, 118, 118a ja artikli 189 teise lõigu ning 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 (töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires) (EÜT L 257, lk 2) artiklite 7 ja 8 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS

koosseisus: koja esimees presidendi ülesannetes G. F. Mancini, kodade esimehed T. F. O'Higgins ja G. C. Rodríguez Iglesias, kohtunikud Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. A. Schockweiler ja F. Grévisse,

kohtujurist: F. G. Jacobs,

kohtusekretär: vanemametnik D. Louterman,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– ASTI, esindaja: apellatsioonikohtu advokaat G. Thomas, Luxembourg,

– Chambre des employés privés, esindaja: apellatsioonikohtu advokaat A. T. Ries, Luxembourg,

– Luksemburgi valitsus, esindaja: tööministeeriumi valitsusnõunik J. Zahlen,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigusnõunik D. Gouloussis,

arvestades kohtuistungil ettekannet,

kuulanud 14. märtsi 1991. aasta kohtuistungil ära Luksemburgi valitsuse, keda esindas advokaat L. Schiltz, Luxembourg, ASTI, Chambre des employés privés' ja komisjoni suulised märkused,

kuulanud 8. mai 1991. aasta kohtuistungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1. 12. juuli 1990. aasta kohtuotsusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse sama aasta 17. juulil, esitas Cour de cassation du Luxembourg EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel eelotsuse küsimuse EMÜ asutamislepingu artiklite 7, 48, 117, 118, 118a ja artikli 189 teise lõigu ning 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 (töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires) (EÜT L 257, lk 2), mida on muudetud nõukogu 9. veebruari 1976. aasta määrusega (EMÜ) nr 312/76 (EÜT L 39, lk 2), artiklite 7 ja 8 tõlgendamise kohta.

2. See küsimus kerkis esile Association de soutien aux travailleurs immigrés (sisserännanud töötajate toetamise ühing) (edaspidi „ASTI”) ja Chambre des employés privés (erasektori töövõtjate koda) vahelise vaidluse raames.

3. Chambre des employés privés loodi Luksemburgi 4. aprilli 1924. aasta seadusega, mis käsitleb kutseühingute loomist valimiste teel. Selle seadusega asutati ka põllumajandus-, käsitöö-, kaubandus- ja töökojad. 12. veebruari 1964. aasta seadusega loodi Chambre des fonctionnaires et employés publics (ametnike ja erasektori töövõtjate koda), nii et hõlmatud olid kõik kutsealased tegevused peale vabakutselise tegevuse. Seadusega on kutseühingute üldiseks ülesandeks määratud nende liikmete, s.t liitunud isikute huvide kaitsmine.

4. Kutseühingutel on õigus teha valitsusele ettepanekuid, mida viimane on kohustatud arutama ja saadikutekojale esitama. Seadusandja peab küsima kutseühingute arvamust kõikide seaduste ja määruste puhul, mis neid puudutavad.

5. 1924. aasta seaduse artikliga 6 on ühingute liikmete valija staatus antud ainult isikutele, kellel on Luksemburgi kodakondsus. Oma kulude katmiseks võivad ühinged vastavalt 3. juuni 1926. aasta seadusega muudetud artiklile 3 koguda oma liikmetelt liikmemaksu nii, et tööandja peab selle töötasudelt kinni. Enne kui seadust selliselt muudeti, võis liikmemaksu koguda ainult valijatelt.

6. 17. märtsil 1987 teavitas ASTI Chambre des employés privés'le saadetud kirjaga viimast, et tööandjana ja kokkuleppel oma kolme välismaalasest töövõtjaga, kes on teiste liikmesriikide kodanikud, oli ta otsustanud mitte tasuda nimetatud kojale liikmemakse,

sest talle tundub ebaloogiline tasuda töövõtjate eest liikmemakse organile, millest nad on välja jäetud.

7. Chambre des employés privés pöördus Tribunal de paix de Luxembourg'i (Lusembourg'i rahukohtu) poole, kes 13. oktoobri 1989. aasta otsusega mõistis ASTIlt välja liikmemaksu, mida ta ei olnud tasunud. ASTI esitas selle otsuse peale edasikaebuse Cour de cassation du Luxembourg'i (Lukseburgi kassatsioonikohtule), kes 12. juuli 1990. aasta otsusega peatas kohtuliku arutamise seniks, kuni Euroopa Kohus on teinud eelotsuse järgmises küsimuses:

„Kas EMÜ asutamislepingu artikleid 7, 48, 117, 118, 118a ja artikli 189 teist lõiku ning nõukogu määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikleid 7 ja 8 või mõningaid nendest sätetest tuleb tõlgendada nii, et need ei luba liikmesriigi õigusaktidega kohustada välisriigi töötajat, kes on mõne liikmesriigi kodanik ja kohustuslikus korras kutseühingu liige, tasuma liikmemaksu, mitte andes talle samal ajal õigust osaleda ühingut moodustavate isikute valimisel, nii et see õigus on ainult liikmesriigi kodanikel?”

8. Põhikohtuasjas lahendatava vaidluse asjaolude, menetluse käigu ja Euroopa Kohtule esitatud kirjalike märkuste ulatuslikum kirjeldus on esitatud kohtuistungis ettekandes. Sellest toimikus olevast teabest tuuakse allpool ära ainult nii palju, kui on vaja Euroopa Kohtu arutluskäigu esitamiseks.

9. Võttes arvesse eelotsusetaotluse põhjendust ja Euroopa Kohtus toimunud arutelusid, tuleb liikmesriigi kohtu esitatud küsimust mõista nii, et selles soovitakse teada, kas ühenduse õiguses ei ole lubatud see, kui liikmesriigi õigusaktidega ei anta välismaalastest töötajatele hääleõigust selle kutseühingu liikmete valimistel, mille liikmed nad kohustuslikus korras on, mille liikmemaksu nad peavad tasuma, mille ülesanne on liikmetest töötajate huvide kaitsmine ja millel on nõuandev funktsioon õigusloome valdkonnas.

10. Toimikust selgub, et Chambre des employés privés' liikmed on töötajad. Järelikult tuleb eelnimetatud liikmesriigi ja välisriigi kodanike erineva kohtlemise kokkusobivust ühenduse õigusega hinnata, lähtudes töötajate vaba liikumist käsitlevatest õigusnormidest, mitte EMÜ asutamislepingu artiklist 7, sest seda artiklit kohaldatakse iseseisvalt ainult ühenduse õiguse reguleeritavates olukordades, mille puhul EMÜ asutamisleping ei näe ette eriomaseid mittediskrimineerimise nõudeid (vt viimasena 7. märtsi 1991. aasta otsust kohtuasjas C-10/90: Maria Masgio v. Bundesknappschaft, EKL 1991, lk I-1119).

11. Töötajate vaba liikumise valdkonnas on kodakondsusel põhineva mittediskrimineerimise aluspõhimõtte kehtestatud EMÜ asutamislepingu artikli 48 lõikes 2. Sellele põhimõttele on viidatud määruse nr 1612/68 viiendas ja kuuendas põhjenduses ning selle määruse mitmes erinormis, nende hulgas eelkõige artiklites 7 ja 8, millele on osutatud liikmesriigi kohtu küsimuses.

12. Kõigepealt tuleb arutada viimast õigusnormi, mis on kõige eriomasem.

13. Artikli 8 lõike 1 esimeses taandes on sätestatud:

„Töötajal, kes on ühe liikmesriigi kodanik ja kes töötab teise liikmesriigi territooriumil, on võrdne õigus kuuluda ametiühingutesse ja kasutada sellest tulenevaid õigusi, kaasa arvatud õigus hääletada; tal võidakse mitte lubada osaleda avalik-õiguslike juriidiliste isikute juhtimises ja olla avalik-õiguslikul ametikohal. Peale selle on tal õigus olla valitud ettevõtte töötajate esindusorganitesse.”

14. Vastupidi komisjonile ja ASTile vaidlustab Luksemburgi valitsus selle õigusnormi kohaldatavuse niisuguse juhtumi suhtes, millega on antud juhul põhikohtuasjas tegemist, põhjendusel, et kõnesolev kutseühing on seadusega korraldatud institutsionaalne esindusvorm, liitumine on kohustuslik ja see erineb niisiis sõltumatutest ametiühingustruktuuridest.

15. Tuleb märkida, et eelnimetatud artikli 8 lõike 1 – mis on mittediskrimineerimise põhimõtte konkreetne väljendus töötajate ametiühinguorganisatsioonides ja -tegevustes osalemise eriomases valdkonnas – kohaldamisala ei saa piirata, lähtudes asjaomase organi õigusliku vormiga seotud kaalutlustest.

16. Vastupidi, selles õigusnormis osutatud ametiühingutesse kuulumise õigus ületab kitsas tähenduses ametiühinguorganisatsioonide piirid ja hõlmab eelkõige töötajate osalemist organites, mis ei ole küll õiguslikult laadilt ametiühinguorganisatsioonid, kuid mis täidavad samu töötajate huvide kaitsmise ja esindamise ülesandeid.

17. Sellest järeldub, et õigust osaleda niisuguse organi liikmete valimistel nagu erasektori töövõtjate kutseühing, mille nii üldine liitunud töötajate huvide kaitsmise ülesanne kui ka enamik funktsioone on ametiühinguorganisatsiooni omadele iseloomulikud, tuleb vaadelda kui ametiühingutesse kuulumise õigust eelnimetatud õigusnormi tähenduses, ilma et oleks isegi tarvis võtta seisukohta küsimuses, kas niisugust kutseühingut tuleb või ei tule pidada ametiühinguorganisatsiooniks.

18. Teise võimalusena väidab Luksemburgi valitsus, et niisugune kutseühing kuulub igal juhul eelnimetatud artikli 8 lõikes 1 ette nähtud erandi valdkonda seetõttu, et on laadilt avalik-õiguslik organ ning osaleb oma nõuandva ülesande kaudu avaliku võimu teostamises.

19. Selles osas tuleb märkida, et nagu tuleneb juba 17. detsembri 1980. aasta otsusest kohtuasjas C-149/79: komisjon v. Belgia Kuningriik (EKL 1980, lk 3881, punkt 15), vastab määruse nr 1612/68 artikli 8 lõikes 1 ette nähtud mittelubamine „osaleda avalik-õiguslike juriidiliste isikute juhtimises ja olla avalik-õiguslikul ametikohal” erandile, mis on ette nähtud EMÜ asutamislepingu artikli 48 lõikes 4, ning võimaldab ainult mitte lubada teiste liikmesriikide töötajatel tegelda mõningate tegevustega, mis eeldavad osalemist avaliku võimu teostamises.

20. Järelikult ei saa teiste liikmesriikide töötajate mittelubamine osaleda liikmete valimistel kutseühingutesse olla artikli 8 lõike 1 järgi õigustatud asjaomase ühingu riigisisest õigusest tuleneva õigusliku laadiga ega ka asjaoluga, et mõningad nendest ametikohtadest võivad hõlmata osalemist avaliku võimu teostamises.

21. Esitatud küsimusele tuleb niisiis vastata, et määruse nr 1612/68 artikli 8 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et see ei luba liikmesriigi õigusaktidega mitte anda välismaalastest töötajatele hääleõigust selle kutseühingu liikmete valimistel, mille liikmed nad kohustuslikus korras on, mille liikmemaksu nad peavad tasuma, mille ülesanne on liikmetest töötajate huvide kaitsmine ja millel on nõuandev funktsioon õigusloome valdkonnas.

Kohtukulud

22. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Luksemburgi valitsuse ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulud ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus liikmesriigi kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse riiklik kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS,

vastates Cour de cassation du Luxembourg'i 12. juuli 1990. aasta kohtuotsusega esitatud eelotsuse küsimustele, otsustab:

15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 (töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires) artikli 8 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et see ei luba liikmesriigi õigusaktidega mitte anda välismaalastest töötajatele hääleõigust selle kutseühingu liikmete valimistel, mille liikmed nad kohustuslikus korras on, mille liikmemaksu nad peavad tasuma, mille ülesanne on liikmetest töötajate huvide kaitsmine ja millel on nõuandev funktsioon õigusloome valdkonnas.

Mancini

O'Higgins

Rodríguez Iglesias

Slynn

Joliet

Schockweiler

Grévisse

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 4. juulil 1991. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

Koja esimees presidendi ülesannetes

J.-G. Giraud

G. F. Mancini