



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
esitatud 28. jaanuaril 2021¹

Kohtuasi C-742/19

B. K.

versus

Sloveenia Vabariik (Ministrstvo za obrambo)

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Sloveenia Vabariigi kõrgeim kohus))

Eelotsusetaotlus – Töötajate ohutuse ja tervise kaitse – Tööaja korraldus –
Direktiiv 2003/88/EÜ – Kohaldamisala – Artikli 1 lõige 3 – Direktiiv 89/391/EMÜ – Artikli 2
lõiked 1 ja 2 – Kohaldatavus liikmesriikide relvajõudude kaitseväelastele –
Direktiiv 2003/88/EÜ – Artikli 2 punkt 1 – Mõiste „tööaeg“ – Sõjaväerajatiste valve

I. Sissejuhatus

1. Käesoleva eelotsusetaotlusega esitas Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Sloveenia Vabariigi kõrgeim kohus) Euroopa Kohtule kaks küsimust, mis puudutavad direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta tõlgendamist².

2. Need küsimused esitati kohtuvaidluse raames, mille üks pool on B. K., endine Sloveenia kaitsevõimude allohvitser, ja teine pool Sloveenia Vabariik (kaitseministeerium), tema endine tööandja, ning mis puudutab tasu, mida tuli B. K-le maksta sõjaväerajatistes valves olemise eest, mida ta oma teenistuse jooksul regulaarselt tegi.

3. Sellega seoses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul sisuliselt täpsustada, kas liikmesriikide relvajõududes sõjalisi ülesandeid täitvad isikud (edaspidi „kaitsevälased“ või „relvajõudude liikmed“) kuuluvad direktiivi 2003/88 kohaldamisalasse ning kas sellest tulenevalt tuleks nende tööaega, sh niisuguse valvetegevuse ajal, arvestada, korraldada ja piirata kooskõlas selle direktiivi nõuetega.

4. Euroopa Kohus on juba käsitlenud direktiivi 2003/88 arvukas kohtupraktikas. Praeguses kohtuasjas esitatud küsimused on siiski endiselt uudsed ja väga tundlikud. Nimelt mõjutab kaitsevälaste tööaja korralduse küsimus seda, kuidas toimivad liikmesriikide relvajõud,

¹ Algkeel: prantsuse.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiv (ELT 2003, L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381).

institutsioonid, mida liikmesriigid peavad sageli oma suveräänsuse põhialuseks ja mille korraldus kuulub põhimõtteliselt iga liikmesriigi ainupädevusse. Lisaks on oht, et praktikas kahjustab selle direktiivi kohaldamine kaitseväelastele kõnealuste jõudude operatiivset võimet.

5. Käesolevas kohtuasjas peab Euroopa Kohus seega käsitlema sõjalist konteksti, millega tal on olnud võimalus tutvuda vaid üksikutel kordadel. Euroopa Kohtu jaoks on kõige keerulisem seada õiglasesse tasakaalu ühelt poolt kaitseväelaste kui töötajate töötervishoiu ja -ohutusega seotud õigused, sh tööaja piiramine, ning teiselt poolt liikmesriikide huvi, et nende relvajõudude tegevus oleks tõhus, mis on riikliku julgeoleku tagamiseks hädavajalik.

6. Käesoleva ettepanekuga kutsun Euroopa Kohut üles asuma seisukohale, et selle tasakaalu tagamiseks kuuluvad kaitsevälased direktiivi 2003/88 kohaldamisalasse. Siiski on relvajõududel teatavad eripärased tegevused, mille puhul seda neile ei kohaldata tingimustel, mida ma peagi täpsustan. Samuti selgitan, miks niisugune tegevus nagu sõjaväerajatiste valve nende tegevuste hulka põhimõtteliselt ei kuulu.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Direktiiv 89/391/EMÜ

7. Direktiivi 89/391/EMÜ töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta³ artiklis 2 on sätestatud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse nii avaliku kui ka erasektori kõikide tegevusvaldkondade suhtes (tööstus, põllumajandus, kaubandus, haldus, teenindus, haridus, kultuur, vaba aeg jne).

2. Käesolevat direktiivi ei kohaldata juhul, kui teatava avaliku teenistuse, nagu näiteks relvajõudude või politsei, või teatava kodanikukaitseteenistuse tegevus oma eripära tõttu sellega vältimatult vastuollu satub.

Sellisel juhul tuleb töötajate ohutus ja tervis tagada nii hästi kui võimalik, pidades silmas käesoleva direktiivi eesmärke.“

2. Direktiiv 2003/88

8. Direktiivi 2003/88 artikli 1 lõikes 3 on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse nii avaliku kui erasektori kõigi tegevusalade suhtes [direktiivi 89/391] artikli 2 tähenduses, ilma et see piiraks käesoleva direktiivi artiklite 14, 17, 18 ja 19 kohaldamist.

³ Nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiiv (EÜT 1989, L 183, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 349).

Käesolevat direktiivi ei kohaldata direktiivis 1999/63/EÜ⁴ määratletud meremeeste suhtes, ilma et see piiraks käesoleva direktiivi artikli 2 lõike 8 kohaldamist.“

9. Selle direktiivi artiklis 2 on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1. tööaeg – iga ajavahemik, mille jooksul töötaja teeb tööd, on tööandja käsutuses ning tegutseb või täidab oma kohustusi kooskõlas siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega;

[...]“.

B. Sloveenia õigus

10. Töösuhete seaduse (Zakon o delovnih razmerjih, *Uradni list RS* nr 21/2013) artikli 142 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„(1) Tööaeg on tegelik tööaeg ja vaheaeg töötamises käesoleva seaduse artikli 154 tähenduses ning aeg, mis vastab töölt põhjusega puudumisele seaduse ja kollektiivlepingu või üldkohaldatava õigusakti alusel.

(2) Tegelik tööaeg on kogu aeg, mille jooksul töötaja töötab, kusjuures selleks tuleb pidada perioodi, mil töötaja on tööandja käsutuses ja täidab töölepingu kohaselt oma töökohustusi.“

11. Avaliku teenistuse palgaseaduse (Zakon o sistemu plač v javnem sektorju) (*Uradni list RS*, nr 56/02 jj) artikli 23 kohaselt on avalikel teenistujatel, sh Sloveenia kaitsejõududes töötavad isikud, õigus eelkõige saada lisatasu töötamise eest ebasoodsal ajal, nagu on ette nähtud selle seaduse artikli 32 lõikes 3. Nimetatud sättes on täpsustatud, et avalikel teenistujatel on õigus saada lisatasu ka püsivalve eest. Selle artikli lõikes 5 on sätestatud, et püsivalve eest makstava lisatasu suurus on kindlaks määratud avaliku teenistuse kollektiivlepingus.

12. Avaliku teenistuse kollektiivlepingu (Kolektivna pogodba za javni sektor) põhikohtuasjas käsitletava perioodi ajal kehtinud redaktsiooni (*Uradni list RS*, nr 57/2008 jj) artiklis 46 on sätestatud: „Avalikel teenistujatel on õigus saada püsivalve aja eest lisatasu 20% ulatuses põhipalga tunnitasust. Aega, mil avalik teenistuja on püsivalves, ei arvestata tööaja hulka.“

13. Selle kollektiivlepingu (*Uradni list RS*, nr 112-4869/2008) tõlgendusaktis on täpsustatud: „Valve tähendab avaliku teenistuja kättesaadavust, nii et vajaduse korral saab ta hakata tööle väljaspool tööaega. Püsivalvesse tuleb määrata kirjalikult. Püsivalve lisatasu suurus on sama, olenemata sellest, kas ametnik peab olema valves päeval, öösel, tööpäeval, pühapäeval, puhkepäeval või päeval, mis on seadusega tunnustatud puhkepäevaks.“

⁴ Nõukogu 21. juuni 1999. aasta direktiiv, milles käsitletakse Euroopa Ühenduse Reederite Ühingu (ECSA) ja Euroopa Liidu Transporditöölise Ametiühingute Liidu (FST) sõlmitud kokkulepet meremeeste tööaja korralduse kohta (EÜT 1999, L 167, lk 33; ELT eriväljaanne 05/03, lk 363).

14. Riigikaitseseadus (Zakon o obrambi) (*Uradni list RS*, nr 92/94 jj) reguleerib eelkõige riigikaitsevaldkonna ametikohtadel ametikohustusi täitvate töötajate õigusi ja kohustusi⁵. Selle seaduse artikli 96 lõikes 1 on sätestatud, et töötaja, kes täidab ametikohustusi riigikaitsevaldkonnas, on oma ülema otsuseid ja teenistusnõudeid järgides kohustatud täitma oma ametiülesandeid erilistes töötingimustes. Selle artikli lõikes 2 on täpsustatud, et eriliste töötingimuste all mõistetakse nii tööd, mis on tehtud töötajale ebasoodsal tööajal, kui ka ametialast tegevust töötingimustes, mis on ebasoodsad või sisaldavad lisakohustusi, mille hulka kuuluvad valve või kättesaadavus ja alaline valve. Nimetatud artikli lõikes 3 on sätestatud, et kui töötaja on kohustatud oma ametikohustusi täitma valveaja jooksul, loetakse see tegeliku töötamise aeg tööaja pikendamiseks, kui käesolevas seaduses ei ole sätestatud teisiti.

15. Riigikaitseseaduse artikli 97e lõikes 1 on sätestatud, et valveaeg on aeg, mille jooksul riigikaitsevaldkonnas töötav töötaja peab olema valves töökohal, kindlaks määratud kohas või elukohas. Selle artikli lõikes 2 on täpsustatud, et valveaega ei arvestata nädala või kuu töötundide hulka. Juhul, kui töötaja peab valve ajal tegelikult töötama, arvestatakse tegeliku töö aeg nädala või kuu töötundide arvu hulka. Nimetatud artikli lõikes 3 on märgitud, et minister kehtestab tööruumides, kindlaks määratud kohas või elukohas valves olemise juhud ja korra. Kaitseväes kehtestab valve juhud ja korra kaitseväge juhataja. Sama artikli lõikes 4 on ette nähtud, et valve kindlaks määratud kohas võrdsustatakse valvega töökohal.

16. Riigikaitseseaduse artikli 97č lõikes 1 on sätestatud, et alaline valve kestab reeglina katkematult 24 tundi. Selle artikli lõikes 2 on märgitud, et kaitsevaelasi, kes on alalises valves, peetakse osadeks jaotatud tööajaga töötajateks. Tunde, mille jooksul nad tegelikult ei tööta, ei loeta mitte tööaja hulka, vaid valveks töökohal. Päevane tööalane tegevus alalise valve ajal ei tohi ületada 12 tundi. Nimetatud artikli lõikes 3 on täpsustatud, et hädaolukorras või juba alustatud ametiülesande lõpetamiseks võib kaitsevaelaste tööaega erandkorras pikendada, kuid sel juhul loetakse töötunnid, mis järgnevad juba töötatud 12 tunnile, ületunnitööks. Sama artikli lõikes 4 on sätestatud, et alaline valve võib kesta katkematult kuni seitse päeva. Kaitsevaelastel on õigus vaheaegadele alalises valves olemise kohas selliselt, et 12 tundi loetakse tavapärase tööaja hulka ja ülejäänud 12 tundi valveajaks.

III. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

17. Sloveenia kaitsejõudude allohvitserina töötades oli B. K. ühel nädalal kuus Slovenska Bistrica (Sloveenia) kasarmus alalises valves 24 tundi ööpäevas kõigil nädalapäevadel, sh laupäeviti ja pühapäeviti. Selle ajavahemiku jooksul pidi B. K. olema kättesaadav ja viibima kogu aeg kasarmus. Kaitseväge politsei, kontrolli või kiirreageerimisrühma ette teatamata saabumise korral pidi ta selle registreerimisvormi kirja panema ja täitma ülemate poolt talle antud korraldusi.

18. Selle tegevuse eest luges Sloveenia Vabariik (kaitseministeerium) B. K. tööaja hulka 8 tundi valvepäeva kohta ja maksis talle selle 8 tunni eest tema tavapärasest palka. Ülejäänud tunde ei loetud tööaja hulka, vaid valveajaks töökohal. B. K. sai nende tundide eest valveaja lisatasu 20% ulatuses palgast.

⁵ Selle seaduse artiklis 5 on täpsustatud, et töötaja, kes täidab ametikohustusi riigikaitsevaldkonnas, on selle seaduse kohaselt kaitsevaelane, tsiviilisik, kes täidab oma ametikohustusi kaitseväes, või muu isik, kes täidab haldus või tehnilisi ülesandeid kaitseministeeriumis (selle artikli punkt 14bis). „Kaitsevaelane“ on selles kontekstis kaitseväeteenistuses ametiülesandeid täitev isik (nimetatud artikli punkt 14).

19. B. K. esitas Delovno in socialno sodišče v Ljubljani (Ljubljana töö- ja sotsiaalkohus, Sloveenia) Sloveenia Vabariigi (kaitseministeerium) vastu hagi, milles ta palus tasustada ajavahemikul 2014. aasta veebruarist 2015. aasta juulini alalise valve ajal valves oldud tunnid ületunnitööna⁶. B. K. väidab, et direktiivi 2003/88 alusel oleks tulnud need tunnid lugeda tervikuna tööaja hulka ja asjakohaselt tasustada, kuna ta pidi viibima kogu aeg töökohal või kasarmus, olema oma tööandjale kättesaadav ning elukohast eemal ja perekonnast lahus.

20. Delovno in socialno sodišče v Ljubljani (Ljubljana töö- ja sotsiaalkohus, Sloveenia) jättis 26. septembri 2016. aasta otsusega B. K. hagi rahuldamata. Selle kohtu hinnangul järgis Sloveenia Vabariik (kaitseministeerium) B. K. tasu arvutamisel riigikaitseeadust, mille alusel ei loeta töökohal või kindlaks määratud kohas valves oldud ajavahemikke tervikuna tööaja hulka. Seega oli B. K-l õigus saada vaidlusaluste tundide eest üksnes valveaja lisatasu, mida talle ka maksti.

21. B. K. esitas Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani (Ljubljana kõrgem töö- ja sotsiaalkohus, Sloveenia) apellatsioonkaebuse. Kohus ei rahuldanud 4. mai 2017. aasta otsusega B. K. apellatsioonkaebust, jättes esimeses kohtuastmes tehtud otsuse jõusse. Apellatsioonikohus leidis eelkõige, et riigikaitseeadus ei ole direktiiviga 2003/88 vastuolus, kuna direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimese lõigu kohaselt neid kahte direktiivi ei kohaldata, kui teatava avaliku teenistuse, eelkõige relvajõudude tegevuse eripära on sellega vältimatult vastuolus – just nii on ka Sloveenia kaitsejõudude tegevuse puhul.

22. Seejärel esitas B. K. apellatsioonikohtu otsuse peale Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Sloveenia kõrgeim kohus) kassatsioonkaebuse. Kõige selle taustal otsustas see kohus menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [direktiivi 2003/88] artiklit 2 kohaldatakse ka riigikaitse valdkonna töötajatele või kaitseväelastele, kes on alalises valves rahuajal?
2. Kas [direktiivi 2003/88] artikliga 2 on vastuolus riigisisised õigusnormid, mille kohaselt ei arvestata tööaja hulka riigikaitse valdkonna töötajate valvet töökohal või kindlaks määratud kohas (kuid mitte elukohas) või riigikaitse valdkonnas töötavate kaitseväelaste alalises valves oleku aega ajavahemikul, mil need kaitseväelased tegelikku tööd ei tee, kuid peavad siiski füüsiliselt kasarmutes viibima?“

23. Käesolev 10. septembri 2019. aasta eelotsusetaotlus saabus Euroopa Kohtusse 10. oktoobril 2019. Sloveenia⁷, Saksamaa ja Prantsuse valitsus ning Euroopa Komisjon esitasid Euroopa Kohtule kirjalikud seisukohad. Samad pooled ja Hispaania valitsus olid esindatud kohtuistungil, mis toimus 21. septembril 2020.

⁶ Täpsemalt nõudis B. K. valve eest makstud lisatasu (tuletan meelde, et s.o 20% põhipalga tunnitasust) ja ületunnitöö (s.o 130% põhipalga tunnitasust) vahet.

⁷ Käesoleva ettepaneku ülejäänud osas viitan väljendiga „Sloveenia valitsus“ nii Sloveenia Vabariigile kui ka kaitseministeeriumile, keda esindati Euroopa Kohtus ühiselt.

IV. Analüüs

24. Kõigepealt tasub meenutada, et direktiivis 2003/88⁸ on sätestatud tööaja korralduse minimaalsed nõuded⁹. Selle direktiivi alusel peavad liikmesriigid võtma vajalikud meetmed tagamaks, et igal töötajal oleks õigus vähemalt 11-tunnisele järjestikusele *igapäevasele puhkusele* iga 24-tunnise ajavahemiku kohta (artikkel 3); *puhkepausile*, kui tööpäeva pikkus ületab 6 tundi (artikkel 4); vähemalt 24-tunnisele katkestamatule *iganädalasele puhkeajale* iga seitsmepäevase ajavahemiku kohta lisaks 11-tunnisele igapäevasele puhkusele (artikkel 5); *maksimaalsele iganädalasele tööaja pikkusele* – kaasa arvatud ületunnitöö –, mis ei ületaks 48 tundi (artikkel 6), ning vähemalt neljanädalasele tasulisele põhipuhkusele aastas (artikkel 7). Nimetatud direktiiv sisaldab ka eeskirju nii öötöö ja vahetustega töö kestuse ning tingimuste kohta kui ka töökorralduse kohta¹⁰.

25. Nende nõuete peamine eesmärk on kaitsta töötajate ohutust ja tervist¹¹. Eelkõige on nende eesmärk tagada töötajatele piisav puhkus, et tööväsimusest taastuda. Nii aitavad need ennetada ohtu, et töötajad väsimuse tõttu tahtmatult iseennast, oma kaastöötajaid või muid isikuid vigastaksid, ega lase sellel tööl üldiselt lühemas või pikemas perspektiivis töötajate tervist kahjustada¹². Direktiiv 2003/88 täpsustab direktiiviga 89/391, mis kujutab endast tööohutuse ja -tervishoiu valdkonna raamdirektiivi, kehtestatud üldpõhimõtteid. Lisaks püütakse direktiivi 2003/88 eeskirjadega tagada töötajatele puhkus ja vaba aeg ning sellega luuakse teatav tasakaal nende töö ja eraelu vahel¹³.

26. Samal ajal seavad nimetatud nõuded tööandjatele, sh ka selles pädevuses tegutsevatele liikmesriikidele, majanduslikud ja praktilised piirangud. Eelkõige muudavad need keerukaks selliste oluliste avalike teenuste toimimise, mille eesmärk on vastata üldisele huvile ja mille puhul on seetõttu oluline järjepidevus. See järjepidevus oleneb nende teenuste jaoks saadaval olevate töötajate arvust, mistõttu näib esmapilgul, et direktiiviga 2003/88 ette nähtud tööaja piiramise ja puhkusega seotud õiguste range tagamine töötajatele ning nimetatud teenuste toimimine on omavahel vastuolus.

27. See vastuolu on eriti ilmne käesolevas kohtuasjas, mille taustaks on liikmesriikide relvajõudude, s.t erilise tähtsusega riiklike institutsioonide toimimine.

28. Olgugi et relvajõudude pädevuses olevate ülesannete ulatus võib liikmesriigiti erineda, moodustavad nad üldiselt olulise osa riikide kaitsepoliitikast, nagu tuletasid meelde Sloveenia, Hispaania ja Prantsuse valitsused. Nende peamine ülesanne on tagada riigi territooriumi terviklikkus ning kaitsta oma rahvast ja nende institutsioone relvastatud kallaletungide eest.

⁸ Tuletan meelde, et direktiiv 2003/88 asendas nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiivi 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte (EÜT 1993, L 307, lk 18; ELT eriväljaanne 05/02, lk 197). Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on tõlgendus, mille ta on direktiivi 93/104 sätetele andnud, ülekantav direktiivi 2003/88 samaväärsetele sätetele (vt eelkõige 10. septembri 2015. aasta kohtuotsus Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (C-266/14, EU:C:2015:578, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika)). Praeguses kohtuasjas asjakohased sätted, eriti direktiivi 2003/88 artikkel 1, on samaväärsed direktiivi 93/104 sätetega. Mugavuse huvides viitan seega ainult direktiivile 2003/88, isegi kui mainin kohtuotsuseid ja ettepanekuid, mis on seotud direktiiviga 93/104.

⁹ Seega saavad liikmesriigid kohaldada või kehtestada töötajate jaoks soodsamaid sätteid (vt direktiiv 2003/88, artikkel 15).

¹⁰ Vt direktiiv 2003/88, artiklid 4 ja 8–13.

¹¹ Vt direktiiv 2003/88, põhjendused 3 ja 4, ning eelkõige 14. mai 2019. aasta kohtuotsus CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹² Vt eelkõige direktiiv 2003/88, artikkel 2, punkt 9. Vt ka 6. novembri 2018. aasta kohtuotsus Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872, punktid 39 ja 40 ning seal viidatud kohtupraktika) ja 11. aprilli 2019. aasta kohtuotsus Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (C-254/18, EU:C:2019:318, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹³ Selles tähenduses vt eelkõige 6. novembri 2018. aasta kohtuotsus Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika) ning kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas Sindicatul Familia Constanța jt (C-147/17, EU:C:2018:518, punkt 53).

Samuti aitavad relvajõud võidelda üldiselt muude riiklikku julgeolekut ähvardavate ohtude vastu. Sageli on nende ülesanneteks tagada elanikkonna turvalisus ja pakkuda tuge tsiviilvõimudele olukordades, kus nende enda vahenditest ei piisa, eelkõige looduskatastroofide ja rünnakute ajal¹⁴. Veel tagavad relvajõud liikmesriikidele võimaluse oma suveräänsust rahvusvahelisel tasandil vabalt teostada. Eelkõige võimaldavad nad liikmesriikidel ühise julgeoleku nimel kohustusi täita rahvusvahelistes organisatsioonides, kuhu nad kuuluvad¹⁵, ning liidu tasandil ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika¹⁶ raames. Seega panustavad liikmesriikide relvajõud erineval määral rahvusvahelise rahu ja julgeoleku edendamisse ning säilitamisse. Ühiselt kujutavad relvajõud endast viimast abinõud liikmesriikide julgeoleku ja esmatähtsate huvide kaitsmiseks.

29. Lisaks sellele, nagu Sloveenia, Hispaania ja Prantsuse valitsus Euroopa Kohtus rõhutasid, sekkusid ajalooliselt need jõud peamiselt siis, kui asjaomases riigis oli sõjaaeg, mis vastandus rahuajale, kuid üldiselt ollakse seisukohal, et praeguses geopoliitilises kontekstis ei ole niisugune eristus enam asjakohane. Olgugi et liikmesriikide piiride vahetus läheduses sõdasid sõna klassikalises tähenduses ei toimu, siis rahvusvahelise terrorismi levik, erineva ulatusega kohalike või piirkondlike konfliktide sagenemine mõnikord Euroopa lähedal asuvates kolmandates riikides, tehnoloogia arengu tõttu võimalikuks saanud kübersõja tekkimine ja muud pingeallikad näitavad, et rahvusvahelised suhted on pidevalt ebastabiilsed, mis väljendub paljudes erisugustes, hübriidsetes ning püsivates ohtudes liikmesriikide julgeolekule. Seega lasub liikmesriikide kaitsepoliitikal ja eelkõige nende relvajõududel püsiv roll, mis hõlmab ülesannete täitmist ka traditsioonilisel rahuajal¹⁷.

30. Selleks et nad saaksid seda rolli järjepidevalt ja tõhusalt täita, peab liikmesriikide relvajõududel olema piisavalt inimressursse. Kõige selle taustal on kaitseväelaste tööaja korralduse küsimus eriti delikaatne ja sellekohased käsitlusviisid on liikmesriigiti erinevad¹⁸.

31. Osa liikmesriikidest, sh Saksamaa¹⁹, Luksemburg²⁰ ja Sloveenia²¹, reguleerivad kaitseväelaste iganädalast ning igapäevast tööaega õigusaktidega, nagu seda tehakse teiste avalike teenistujate ja ametnike puhul, aga võttes arvesse relvajõudude eripära, on nad mõnede nende tegevuste puhul kehtestanud siiski erandid, et tagada relvajõudude tõhus toimimine. Teised liikmesriigid, sh

¹⁴ Ja seda ka teiste liikmesriikide elanike puhul. Vt selle kohta ETL artiklis 222 toodud solidaarsusklauslit.

¹⁵ Prantsuse valitsus mainib selle kohta 4. aprilli 1949. aasta Põhja-Atlandi lepingu artiklit 5, mis kohustab lepinguosalisi olema igal ajal valmis sõjaliselt abistama mis tahes teist organisatsiooni liiget, kes on langenud relvastatud rünnaku ohvriks, ja 26. juunil 1945 San Franciscos allkirjastatud ÜRO põhikirja artiklit 24, mis seab ÜRO Julgeolekunõukogu alaliste liikmete – kelle hulka kuulub ka Prantsuse Vabariik – peamiseks ülesandeks rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise.

¹⁶ Vt ELL artiklid 42–46 (edaspidi „ÜJKP“).

¹⁷ Sama teema kohta vt Baude, F. ja Vallée, F., *Droit de la défense*, Ellipses, 2012, lk 122 ja 123; Faugère, J.-M., „L'état militaire: *Aggiornamento* ou *rupture*“, ülevaade „*Inflexions*“, 2012, nr 20, lk 53, ning Malis, C., *Guerre et stratégie au XXI^e siècle*, Fayard, 2014, lk 16–53 ja 153–182.

¹⁸ Liikmesriikide erinevate käsitlusviiside kohta seoses kaitseväelaste tööajaga vt Piotet, F. (dir.), *Les conditions de vie des militaires en Europe, convergences et divergences (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Pays-Bas, Italie et Royaume-Uni)*, C2SD, Paris, 2003, lk 95, ning Leigh, I., Born, H., *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel*, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2008, lk 178 ja 179.

¹⁹ Vt 16. novembri 2015. aasta määrus sõdurite tööaja kohta (Verordnung vom 16. November 2015 über die Arbeitszeit der Soldatinnen und Soldaten) (*BGBI.* 2015 I, lk 1995).

²⁰ Vt 12. juuli 2019. aasta kokkulepe tööaja ja puhkuse kohta kaitseväes.

²¹ Nii nagu mina Sloveenia õigusaktidest aru saan, loetakse kaitseväelased avalikeks teenistujateks, kellele kehtivad sisuliselt üldised tööaega puudutavad õigusnormid (vt käesoleva ettepaneku punkt 11), kuid siiski on riigikaitseaduses sätestatud teatavad korraldused, mis eelkõige puudutavad alalist valvet.

Hispaania²² ja Itaalia²³, on küll sätestanud niisugused eeskirjad tööaja kohta, kuid on kehtestanud kaitseväelastele nõude olla pidevalt kättesaadav, põhjendades seda sellega, et teatavatel juhtudel kaaluvad teenistusnõuded nende eeskirjade järgmise üle. Kolmas liikmesriikide kategooria, sh Prantsusmaa ja Küpros, ei sea kaitseväelaste tööajale õigusaktides piire ja on säilitanud kaitseväelaste kättesaadavuse laia käsitluse, mis on oma laadilt igasuguse tööaja piiramisega vastuolus.

32. Täpsemalt on Prantsuse valitsus seisukohal, et relvajõudude järjepidevus ja tõhusus nõuavad niisugust korraldusviisi, mis on vastuolus direktiivis 2003/88 ette nähtud süsteemiga, mille aluseks on individuaalne tööaja arvestamine ning igapäevane ja iganädalane kohustuslik puhkus. Selleks et relvajõud saaksid neile antud ülesandeid nõuetekohaselt täita, on vaja luua kaitseväelaste teenistustaja korraldusele eriraamistik, mis oleks piisavalt paindlik, et ühitada ühelt poolt kaitseväelaste tervis ja ohutus ning teiselt poolt esmatähtsad operatiivvajadused. Seega peab juhtkond otsustama kaitseväelaste tööajad, puhkeajad ja põhipuhkused (või täpsemini töölt eemaloleku load) lähtuvalt nendest operatiivvajadustest, tagades samal ajal nii suurel määral kui võimalik kaitseväelaste heaolu ja turvalisuse.

33. Nagu rõhutab Prantsuse valitsus, siis eelkõige Prantsusmaal nähakse kaitseväelastele kehtivas nõudes olla pidevalt kättesaadav (edaspidi „kättesaadavuse põhimõte“), mis seisneb kohustuses teenida igal ajal ja igas kohas, mitte üksnes relvajõudude ülesannete õnnestumiseks vajalikku elementi, vaid ka identiteedimarkerit, mis eristab kaitseväelasi tsiviilisikutest. Selle püsiva kohustusega seotud piirangutega kaasnevad niisugused hüved nagu suurem puhkuste arv või soodsamate tingimustega ennetähtaegsele pensionile jäämise skeem. Sageli ollakse seisukohal, et direktiivi 2003/88 eeskirjade kohaldamine kaitseväelastele on vastuolus kättesaadavuse põhimõttega ning et sellega alatähtsustakse teataval määral kaitseväelase elukutset, võrdsustades seda ametnike tööga ja eitades selle ainulaadsust²⁴.

34. Enne eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuste vaatlemist selles keerukas kontekstis (jaotised B ja C) pean lühidalt analüüsima nende vastuvõetavust (jaotis A).

²² Vt 9. veebruari 2015. aasta korraldus DEF/253/2015, millega reguleeritakse relvajõudude liikmete puhkuste, töölt eemaloleku lubade, tööaja vähendamise ja vaba aja korda (Orden DEF/253/2015, de 9 de febrero, por la que se regula el régimen de vacaciones, permisos, reducciones de jornada y licencias de los miembros de las Fuerzas Armadas) (BOE nr 42, 18.2.2015, lk 13193), eriti artikkel 3, ning 28. juuli 2016. aasta korraldus DEF/1363/2016, millega määratakse kindlaks relvajõudude liikmete tööpäev ja tavapärase ajakava teenistuskohas (Orden DEF/1363/2016, de 28 de julio, por la que se regulan la jornada y el régimen de horario habitual en el lugar de destino de los miembros de las Fuerzas Armadas) (BOE nr 192, 10.8.2016, lk 57311), eriti artikkel 4.

²³ Vt Lo Torto, A., „L'orario di servizio del personale militare valenza disciplinare e rilevanza penale“, *Periodico di Diritto e Procedura Penale Militare*, nr 4, 2015.

²⁴ Prantsuse valitsus leiab, et kaitseväelase töö on kõigi teistega võrreldes ainulaadne: üksnes kaitseväelastel on õigus tappa, mis kaasneb sellega, et nad on sunnitud riskima oma eluga, kui ülesanne seda nõuab. Kättesaadavuse põhimõtte kohta, nii nagu seda nähakse Prantsuse õiguses, vt kaitseeadustiku (code de la défense) artikkel L.4111-1; Pêcheur, B., Heitz, R. ja Vandier, P., „Le militaire, travailleur, justiciable, citoyen comme les autres?“, *Revue Défense Nationale*, nr 825, detsember 2019, lk 21–30, ning Vinot, J., „La disponibilité: une singularité militaire en question“, *Un monde en turbulence – Regards du CHEM 2019 – 68^{ème} session*.

A. Vastuvõetavus

35. Tuletan meelde, et sellise hagi eesmärk, mille B. K. Sloveenia Vabariigi (kaitseministeerium) vastu esitas, on nõuda teenistuse jooksul alalise valve ajal valves oldud tundide tasustamist ületunnitööna. Ent nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 25 märkisin, on direktiivis 2003/88 sätestatud nõuete eesmärk kaitsta töötajate ohutust ja tervist. Seega sisuliselt²⁵ see direktiiv niisugust varalist küsimust²⁶ ei reguleeri.

36. Siiski ei tulene sellest, et käesolevad eelotsuse küsimused oleksid vastuvõetamatud. Nimelt leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et B. K-le valves oldud aja eest maksta tuleva tasu määramiseks ja menetluses oleva kohtuasja lahendamiseks on vaja teada, kas need tunnid tervikuna kuuluvad direktiivi 2003/88 artikli 2 punkti 1 tähenduses tööaja hulka. Ilmselgelt leiab see kohus, et küsimus, mis puudutab selle direktiivi kohaldamist kaitseväelastele, ja küsimus, mis puudutab kaitseväelaste valves oldud aja määratlemist nimetatud direktiivi tähenduses, on vajalikud, et vastata küsimusele, kas B. K-l on õigus saada nõutud lisatasu. Nendel asjaoludel on eelotsuse küsimuste ja põhikohtuasja vahel ilmselge seos.²⁷

B. Direktiivi 2003/88 kohaldatavus kaitseväelastele (esimene küsimus)

37. Esimese eelotsuse küsimusega tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiiv 2003/88 on kohaldatav „riigikaitse valdkonna töötajatele“ ja „kaitseväelastele“. Minu arusaama kohaselt hõlmab esimene kategooria teist, sisaldades ka Sloveenia kaitseministeeriumi palgatud tsiviilteenistujaid.²⁸ Siiski on see küsimus põhikohtuasja puhul asjakohane üksnes selles osas, mis puudutab kaitseväelasi. Seega tuleb analüüsimisel keskenduda sellele isikukategooriale. Seejuures, kui nimetatud küsimus puudutab peamiselt sõjaväerajatiste valvet „rahuajal“, tuleb kõigepealt teada saada, kas see direktiiv kohaldub kaitseväelastele üldiselt, ja alles seejärel saab vajaduse korral edasi uurida, kas nimetatud tegevus jääb direktiivi kohaldamisalast nimelt välja.

38. Nagu ma käesoleva ettepaneku sissejuhatuses märkisin, olen arvamusel, et sisuliselt on direktiiv 2003/88 kaitseväelastele kohaldatav. Nimelt ei jää liikmesriikide relvajõudude korraldamist puudutavad riigisisised meetmed liidu õiguse kohaldamisalast täielikult välja (jaotis 1). Lisaks sellele on kaitseväelased selle direktiivi tähenduses töötajad (jaotis 2) ja relvajõud kuuluvad direktiivis käsitletud tegevusvaldkondade hulka (jaotis 3). Sellegipoolest ei puuduta nimetatud direktiivi eeskirjad kaitseväelasi, kui nad osalevad teatavates eripärastes relvajõudude tegevustes (jaotis 4), mille hulka niisugune tegevus nagu sõjaväerajatiste valve (jaotis 5) sisuliselt ei kuulu.

²⁵ Välja arvatud direktiivi 2003/88 artiklis 7 sätestatud õigus iga-aastasele tasulisele põhipuhkusele, mida põhikohtuasjas ei käsitleta.

²⁶ Vt eelkõige 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus Sindicatul Familia Constanța jt (C-147/17, EU:C:2018:926, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).

²⁷ Vt analoogia alusel 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus Sindicatul Familia Constanța jt (C-147/17, EU:C:2018:926, punktid 36–38).

²⁸ Vt riigikaitseaduse artikkel 5, mis on toodud joonealuse märkusena käesoleva ettepaneku leheküljel 5.

1. Relvajõudude korraldamist puudutavad riigisisised meetmed ei jää liidu õiguse kohaldamisalast täielikult välja

39. Kohtuistungil väitsid Hispaania ja Prantsuse valitsus, et kaitseväelaste tööaja korraldust käsitlevad eeskirjad väljenduvad liikmesriikide relvajõudude korraldusse puutuvates valikutes, mille eesmärk on liikmesriikide territooriumi või oluliste huvide kaitse. Seega on need meetmed ELL artikli 4 lõike 2²⁹ alusel liidu õiguse kohaldamisalast täielikult väljas.

40. Minu arvates ei ole see nii järgmistel põhjustel.

41. *Esiteks* ei saa eitada, et ELL artikli 4 lõike 2 tähenduses puudutab liikmesriikide relvajõudude korraldus nende riiklikku julgeolekut. Relvajõud kujutavad endast ühte vahenditest, millega seda julgeolekut³⁰ rakendatava kaitsepoliitika raames tagatakse. Ent nagu selles sättes täpsustatakse, jääb eelkõige riigi julgeolek iga liikmesriigi ainuvastutusse. See täpsustus rõhutab, et eelkõige kaitseküsimustes ei ole liidule praegu antud mitte mingit pädevust³¹. Seega on iga liikmesriigi ülesanne, lähtuvalt ainupädevusest, mis talle selles valdkonnas kuulub, kehtestada asjakohased meetmed riigi julgeoleku tagamiseks ja sellega seoses otsustada relvajõudude korralduse üle.

42. Siiski ei jää niisugused meetmed liidu õiguse kohaldamisalast täielikult välja. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei saa „üksnes asjaolu, et liikmesriigi meede on võetud riigi julgeoleku kaitsmise eesmärgil, tingida seda, et liidu õigus ei ole kohaldatav, ning vabastada liikmesriike vajadusest seda õigust järgida“³².

43. Liidu õigus ja eriti teisesed õigusaktid, mis rakendavad liidu pädevuses olevat poliitikat – sotsiaalvaldkonnas, võrdõiguslikkuse valdkonnas jne – kohalduvad nende poolt määratavatel tingimustel *a priori* ka relvajõudude korraldusega seotud riigisisestele meetmetele ning võivad seada teatavaid piiranguid, mida liikmesriigid oma sellekohast pädevust kasutades järgima peavad.³³

44. Vastupidi Prantsuse valitsuse väitele ei sea kohtuotsus *Dory*³⁴ seda tõlgendust kahtluse alla. Sellest kohtuotsusest ei saa nimelt tuletada seda, et relvajõudude korraldusega seotud riigisisised meetmed jääksid liidu õiguse kohaldamisalast täielikult välja.

²⁹ Selles lõikes on sätestatud: „Liit austab liikmesriikide võrdsust aluslepingute ees ning nende rahvuslikku identiteeti, mis on omane nende poliitilistele ja põhiseaduslikele põhistruktuuridele [...]. Liit austab riigi põhifunktsioone, sealhulgas riigi territoriaalse terviklikkuse tagamist, avaliku korra säilitamist ja riigi julgeoleku kaitsmist. Eelkõige riigi julgeolek jääb iga liikmesriigi ainuvastutusse.“

³⁰ Mõiste „riiklik julgeolek“ puudutab kõiki ohte ja riske, mis võivad mõjutada riigi põhifunktsioone ning ühiskonna põhihuvide (vt selle kohta 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus *La Quadrature du Net jt* (C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, EU:C:2020:791, punkt 135)), ohtusid, mille hübriidne laad praeguses geopoliitilises kontekstis (vt käesoleva ettepaneku punkt 29) toob kaasa selle, et traditsiooniline eristus sise- (korrakaitsejõud) ja välisjulgeoleku vahel (kaitse ja relvajõud) kaob ning asendub selle kõikehõlmava mõistega.

³¹ Kooskõlas ELL artikli 5 lõikes 2 sätestatud pädevuse andmise põhimõttega. Olen teadlik Lissaboni lepinguga ÜJKP raames tehtud muudatustest kaitsevaldkonnas. Nende seas on näiteks selliste missioonide hulga suurendamine, mille täitmisel liit võib kasutada sõjalisi vahendeid (ELL artikli 43 lõige 1), Euroopa Kaitseagentuuri institutsionaliseerimine (ELL artikli 42 lõige 3 ja artikkel 45), alaline struktureeritud koostöö (ELL artikli 42 lõige 6 ja artikkel 46) või vastastikuse abistamise põhimõte (ELL artikli 42 lõige 7). Siiski ei kaasne nende muutustega liikmesriikide kaitsepoliitika või relvajõudude viimist ühenduse pädevusse. Valitsustevahelises jääb normiks ÜJKP toimimises. Kui see poliitika hõlmab liidu ühise kaitsepoliitika järkjärgulist kujundamist, mis viib lõpuks ühise kaitseni, siis praegu see veel nii ei ole. Vt Baude, F. ja Vallée, F., *op. cit.*, lk 120–122.

³² 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus *Privacy International* (C-623/17, EU:C:2020:790, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt selle kohta ka 26. oktoobri 1999. aasta kohtuotsus *Sirdar* (C-273/97, EU:C:1999:523, punktid 15 ja 16) ning 11. jaanuari 2000. aasta kohtuotsus *Kreil* (C-285/98, EU:C:2000:2, punktid 15 ja 16).

³³ Näiteks 26. oktoobri 1999. aasta kohtuotsuses *Sirdar* (C-273/97, EU:C:1999:523) ja 11. jaanuari 2000. aasta kohtuotsuses *Kreil* (C-285/98, EU:C:2000:2) leidis Euroopa Kohus, et soolise diskrimineerimise keeld, nagu tol ajal oli sätestatud nõukogu 9. veebruari 1976. aasta direktiivis 76/207/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamise ning tööttingimustega (EÜT 1976, L 39, lk 40; ELT eriväljaanne 05/01, lk 187), kohaldub ka sõjaväelistele ametikohtadele ning seega piiritleb liikmesriikide pädevust relvajõudude korraldamisel.

³⁴ 11. märtsi 2003. aasta kohtuotsus (C-186/01, EU:C:2003:146).

45. Tuletan meelde, et kohtuasjas, milles kõnealune otsus tehti, käsitleti Saksa õigusnorme, mis puudutavad kohustusliku sõjaväeteenistuse kehtestamist üksnes meestele. A. Dory oli seisukohal, et need õigusnormid tõid kaasa soolise diskrimineerimise töö saamisel ja kutseõppes ning on direktiiviga 76/207 vastuolus. Nimelt ta väitis, et sõjaväekohustuse täitmine toob meeste puhul kaasa viivituse töö saamisel ja kutseõppel, samas kui naised selle viivitusega silmitsi ei seisa, kuna nad on sõjaväekohustusest vabastatud. Sisuliselt leidis Euroopa Kohus, et liidu õigusega ei ole vastuolus see, et liikmesriik kehtestab kohustusliku sõjaväeteenistuse üksnes meestele. Ent tõlgendatuna koos kohtujurist Stix-Hackli³⁵ ettepanekuga kajastavad nimetatud kohtuotsuse põhjendused käesoleva ettepaneku punktides 41–43 esitatud selgitusi. Ühest küljest ei olnud Saksamaa Liitvabariigi otsus võtta oma relvajõudude isikkoosseisu aluseks kohustuslik sõjaväeteenistus reguleeritud liidu õigusega, vaid tegu oli puhtalt relvajõudude korraldusse puutuva valikuga, mis kuulub iga liikmesriigi ainupädevusse³⁶. Teisest küljest ei sea käesolevas asjas ükski liidu õigusest tulenev kohustus selle pädevuse kasutamisele piiranguid. Nimelt oli seos sõjaväeteenistusega seotud riigisiseste õigusnormide ja direktiivis 76/207 sätestatud soopõhise diskrimineerimise keelu vahel liiga nõrk, et seda direktiivi saaks kohaldada, ning riigisiseseid õigusnormid avaldavad töö saamisele ja kutseõppele Saksamaal äärmisel juhul vaid kaudset mõju³⁷.

46. Teiseks on samuti vaieldamatu, et – nagu väitis Prantsuse valitsus – relvajõud täidavad ELL artikli 4 lõike 2 tähenduses „riigi põhifunktsioone [...], mille eesmärk on tagada riigi territoriaalne terviklikkus [...] ja kaitsta riigi julgeolekut“. Selle sätte alusel peab liit neid riigi põhifunktsioone austama.³⁸

47. Siiski ei tähenda see jällegi seda, et liikmesriikide võetud meetmed relvajõudude korraldamiseks jääksid täielikult liidu õiguse kohaldamisalast välja. Nimelt asjaolu, et liit peab riigi põhifunktsioone austama, ei piira selle õiguse kohaldamist, vaid seda peab asjakohaselt arvesse võtma eelkõige niisuguste teiseste õigusaktide vastuvõtmisel³⁹ ja tõlgendamisel nagu direktiiv 2003/88, sest nimetatud artikli 4 lõike 2 alusel ei tohi nende õigusaktide kohaldamine takistada nende põhifunktsioonide toimimist.⁴⁰

48. Kokkuvõttes, nagu väitsid Saksamaa valitsus ja komisjon, saab liidu õigust kaitsevaelaste tööaja korraldusele kohaldada, isegi kui see küsimus puudutab relvajõudude korraldust ning seega ELL artikli 4 lõike 2 tähenduses ka riigi julgeolekut ja riigi põhifunktsioone. Liidu õigust ei saa aga tõlgendada ja kohaldada viisil, mis ohustab relvajõudude toimimist – seda ideed arendan edasi järgnevatel jaotistes.

³⁵ Ettepanek kohtuasjas Dory (C-186/01, EU:C:2002:718).

³⁶ Vt selle kohta 11. märtsi 2003. aasta kohtuotsus Dory (C-186/01, EU:C:2003:146, punkt 39) ja kohtujurist Stix-Hackli ettepanek kohtuasjas Dory (C-186/01, EU:C:2002:718, punktid 55, 62 ja 63).

³⁷ Vt selle kohta 11. märtsi 2003. aasta kohtuotsus Dory (C-186/01, EU:C:2003:146, punktid 40 ja 41) ning kohtujurist Stix-Hackli ettepanek kohtuasjas Dory (C-186/01, EU:C:2002:718, punktid 77–108). Vt analoogia alusel 4. oktoobri 1991. aasta kohtuotsus Society for the Protection of Unborn Children Ireland (C-159/90, EU:C:1991:378, punkt 24) ja 27. jaanuari 2000. aasta kohtuotsus Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, punkt 25).

³⁸ Samuti väidab Prantsuse valitsus, et ELL artikli 4 lõike 2 tähenduses võivad relvajõudude korralduse eeskirjad olla osa liikmesriikide rahvuslikust identiteedist. Käsitlen seda aspekti käesoleva ettepaneku punktides 95 ja 96.

³⁹ Liidu seadusandja peab seega vajaduse korral sätestama teisestes õigusaktides teatavad kohandused ja erandid, mis võimaldavad liikmesriikidel, siis kui see on asjakohane, tagada oma riigi põhifunktsioonide täitmine. Nii on see paljudes nendes aktides.

⁴⁰ Vt analoogia alusel kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2016:382, punkt 32) ja kohtujurist Pikamäe ettepanek kohtuasjas Stadt Frankfurt am Main (C-18/19, EU:C:2020:130, punkt 76).

2. *Elukutselised kaitsevälased on direktiivi 2003/88 tähenduses „töötajad“*

49. Tuletan meelde, et nagu direktiivis 2003/88 korduvalt viidatakse⁴¹, on selle eeskirjade eesmärk kaitsta töötajate huve. Minu arvates kuuluvad elukutselised kaitsevälased, nagu B. K., vaieldamatult sellesse kategooriasse⁴².

50. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on mõiste „töötaja“ direktiivi 2003/88 kohaselt liigu õiguse autonoomne mõiste, mida määratletakse töösuhet iseloomustavate objektiivsete kriteeriumide põhjal, võttes arvesse asjaomaste isikute õigusi ja kohustusi. Töösuhetele on iseloomulik olukord, kus töötaja osutab teatava aja jooksul teisele isikule tema juhtimise all teenuseid, mille eest ta saab tasu⁴³.

51. Ent kutselised kaitsevälased osutavad teatava aja jooksul erinevaid teenuseid, mille eest nad saavad tasu, eelkõige palka. Seejuures peavad kaitsevälased pidama kinni tungivast distsipliininõudest, mis hõlmab eelkõige käitumisnorme, kaitseväge eeskirju ja ülemuste korraldusi⁴⁴ – see on igasugusele töösuhetele iseloomuliku alluvussuhte äärmuslik vorm.

52. Täpsustan, et kutselised kaitsevälased on direktiivi 2003/88 tähenduses „töötajad“, olenemata sellest, kas konkreetnes liikmesriigis on nad relvajõududega lepinguliselt seotud või neil on ametniku staatus⁴⁵. Isegi kui kaitsevälastel on riigisisises õiguses⁴⁶ *sui generis* seisund, tuleb neid selle direktiivi kohaldamiseks töötajateks lugeda⁴⁷.

3. *Relvajõud kuuluvad direktiivis 2003/88 käsitletud tegevusvaldkondade hulka*

53. Nagu tuleneb direktiivi 2003/88 artikli 1 lõikest 3, on selle direktiivi kohaldamisala sisuliselt määratletud viitega direktiivi 89/391 artiklile 2, mis nimetatud direktiivi kohaldamisala kirjeldab. Seega on nendel kahel õigusaktil sisuliselt sama kohaldamisala⁴⁸, välja arvatud see, et erinevalt direktiivist 89/391 ei hõlma direktiiv 2003/88 meremehi, keda käsitletakse konkreetsetl direktiivis 1999/63. Ent see erand ei ole käesolevas asjas asjakohane⁴⁹. Eeltoodust tuleneb, et määramaks kindlaks, kas direktiiv 2003/88 on kaitsevälastele kohaldatav, tuleb uurida, kas kaitsevälased kuuluvad direktiivi 89/391 kohaldamisalasse.

⁴¹ Vt eelkõige direktiivi 2003/88 põhjendused 2, 4 ja 5 ning artiklid 3–7.

⁴² Vt analogia alusel 13. novembri 1997. aasta kohtuotsus *Grahame et Hollanders* (C-248/96, EU:C:1997:543, punkt 29). Täpsustan, et kaitsevälaste ja relvajõudude vahelised suhted võivad olla erinevat tüüpi. On olemas kutselised kaitsevälased, kes teenivad relvajõududes omal vabal tahtel – kogu oma tööea või lepingus määratud aja jooksul – ja teenistusse kutsutud kaitsevälased, kes on värvatud kohustuslikus korras, eriti teatavates liikmesriikides olemasoleva ajateenistuse raames ja ajaks (vt käesoleva ettepaneku punkt 45). Kuna põhikohtuasjas käsitletakse kutselisi kaitsevälasi, keskendutakse käesolevas ettepanekus põhiliselt sellele kategooriale, mis pealegi on praegu ülekaalus. Kui ajalooliselt põhinesid lääne suured relvajõudude rühmad peamiselt sundmobilisatsioonil, siis alates külma sõja lõpust on üldiseks suundumuseks väiksemad kutseliste kaitsevälaste rühmad. Vt *Malis, C., op. cit.*, lk 117, 118 ja 122.

⁴³ Vt eeskätt 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Sindicatul Familia Constanța jt* (C-147/17, EU:C:2018:926, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

⁴⁴ Vt soovitus CM/Rec (2010) 4 relvajõudude liikmete inimõiguste kohta, mille võttis vastu ministrite komitee 24. veebruaril 2010 ministrite asetäitjate 1077. kohtumisel, lk 25.

⁴⁵ Vt eelkõige 3. mai 2012. aasta kohtuotsus *Neidel* (C-337/10, EU:C:2012:263, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).

⁴⁶ Nii on näiteks Prantsuse õiguses.

⁴⁷ Vt eelkõige 26. märtsi 2015. aasta kohtuotsus *Fenoll* (C-316/13, EU:C:2015:200, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

⁴⁸ Seda seletab ilmselt asjaolu, et direktiiv 89/391 on raamdirektiiv, milles on sätestatud tööohutuse ja -tervishoiu üldpõhimõtted, mis on võetud kasutusele ka direktiivis 2003/88 (vt käesoleva ettepaneku punkt 25).

⁴⁹ Isegi mereväelased ei kuulu nimetatud erandi alla. Nimelt kohaldatakse direktiivi 1999/63 lisas toodud Euroopa kokkulepet meremeeste tööaja korralduse kohta „meremeeste suhtes, kes töötavad [...] merelaeval, mis [...] tavapäraselt tegeleb kaubandusliku meresõiduga“ – seega välistab see sõjalised meresõidud (vt selle kokkuleppe klausli 1 lõige 1).

54. Direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse direktiivi „nii avaliku kui ka erasektori kõikide tegevusvaldkondade suhtes“, mille hulka kuulub ka „teenindus“.

55. Käesoleval juhul kuulub liikmesriikide relvajõudude tegevus teeninduse alla, sest nad pakuvad avalikku teenust, nimelt riigikaitse teenust⁵⁰. Relvajõud kuuluvad seega artikli 2 lõikes 1 toodud avaliku sektori tegevusvaldkondade hulka.

4. Kaitseväelastele ei kohaldata direktiivi 2003/88 eeskirju, kui nad osalevad teatavates eripärastes relvajõudude tegevustes

56. Sellegipoolest on direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimeses lõigus sätestatud erand, mille puhul seda direktiivi ei kohaldata. Selle sätte kohaselt ei kohaldata nimetatud direktiivi „juhul, kui teatava avaliku teenistuse, nagu näiteks relvajõudude või politsei, või teatava kodanikukaitseteenistuse tegevus oma eripära tõttu sellega vältimatult vastuollu satub“. Selle lõike teises lõigus on siiski täpsustatud, et sellisel juhul tuleb töötajate ohutus ja tervis tagada nii hästi kui võimalik, pidades silmas direktiivi eesmärke.

57. Sloveenia⁵¹, Hispaania ja Prantsuse valitsus leiavad, et see erand, mis on direktiivile 2003/88 viitega lisatud, võimaldab liikmesriikidel püsivalt jätta kõik oma relvajõudude kaitsevälased nimetatud direktiivi kohaldamisalast välja.⁵²

58. Mina leian sarnaselt Saksamaa valitsuse ja komisjoniga, et direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimene lõik ei võimalda liikmesriikidel jätta püsivalt kõik kaitsevälased selle direktiivi või direktiivi 2003/88 (jaotis a) eeskirjadega tagatud õigustest ilma. Minu arvates nähtub see selle sätte sõnastusest ja eesmärgist, võttes arvesse nimetatud sätte konteksti, ning Euroopa Kohtu praktikast, mis annab tarvilikke juhiseid.

a) Liikmesriigid ei saa püsivalt jätta kõiki kaitsevälasi direktiivi 89/391 ja 2003/88 eeskirjadega tagatud õigustest ilma

59. *Esiteks* tuletan meelde, et direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimeses lõigus toodud mõistetega ei peeta silmas mitte kaitsevälasi või relvajõude kui niisuguseid, vaid nende relvajõudude „teatavaid eripäraseid tegevusi“⁵³. Kriteerium, mida liidu seadusandja selle sätte puhul kasutab, ei põhine seega asjaolul, et kaitsevälased kuuluvad relvajõudude tegevusvaldkonda tervikuna. Nimetatud direktiivis ei peeta silmas ka relvajõudude tegevust tervikuna avaliku riigikaitse teenuse tähenduses⁵⁴. See mõiste tähistab täpsemalt ülesandeid või teisisõnu missioone, mida kaitsevälased oma kohustuste raames täidavad. Samuti pole silmas peetud kõiki kaitsevälaste täidetavaid missioone, vaid üksnes „teatavaid eripäraseid missioone“⁵⁵.

⁵⁰ Täpsustan, et *ühelt poolt* ei paku avalikku riigikaitse teenust üksnes avalikud armeed. Palgasõdurid on alati olemas olnud. Selleks et näha lähijaloost pärit näiteid palgasõdurite kasutamise kohta lääneriikides, vt Malis, C., *op. cit.*, lk 134–138. *Teiselt poolt*, nagu viitasin käesoleva ettepaneku punktis 28, osalevad liikmesriikide relvajõud ka muudes avalike huvide tagamiseks vajalikes tegevustes.

⁵¹ Täpsemalt väitis Sloveenia valitsus oma kirjalikus seisukohas, et Sloveenia kaitsevälaste valvetegevus jääb direktiivi 2003/88 kohaldamisalast välja. Seevastu kohtuistungil näis mulle, et sarnaselt Hispaania ja Prantsuse valitsustega oli Sloveenia valitsus seisukohal, et kaitsevälased – olenemata sellest, milliseid ülesandeid nad täidavad – jäävad selle direktiivi kohaldamisalast püsivalt välja.

⁵² Ja võimalik et ka direktiivi 89/391 kohaldamisalast, kuid selles küsimuses ei ole nimetatud valitsuste seisukoht selge.

⁵³ Vt analoogia alusel 5. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus jt (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 53).

⁵⁴ Vt käesoleva ettepaneku punkt 55.

⁵⁵ Vt 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus Sindicatul Familia Constanța jt (C-147/17, EU:C:2018:926, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

60. *Teiseks* tuletan meelde, et direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimese lõigu kohaselt võib selle direktiivi ja direktiivi 2003/88 eeskirjadest üldiselt kõrvale kalduda, kui kõnealused tegevused, sh kaitseväelaste teatavad tegevused, satuvad oma eripära tõttu nende eeskirjade kohaldamisega vältimatult vastuollu või teisisõnu, kui nimetatud eeskirjade kohaldamise korral ei saa neid tegevusi nõuetekohaselt teha.

61. Nagu Euroopa Kohus on juba tõdenud, on selle sätte eesmärk seega arvestada vajadustega, mis kaasnevad ELL artikli 4 lõikes 2 toodud „riigi põhifunktsioonide“⁵⁶ alla kuuluvate teatavate avaliku huvi ülesannetega, millest osa täidavad kaitseväelased. Mõistagi oli liidu seadusandja eesmärk tagada, et direktiiviga 89/391 ei kehtestataks niisugust raamistikku, mis takistaks nende ülesannete nõuetekohast täitmist⁵⁷. Nagu väidab Prantsuse valitsus, selle direktiivi artikli 2 lõike 2 esimene lõik tagab niisiis selle, et liit austaks kõnealuseid põhifunktsioone, mille alla kuuluvad ka relvajõud⁵⁸, ja seega tuleb selle tõlgendamisel võtta arvesse nimetatud artikli 4 lõiget 2.

62. *Kolmandaks* ei tohi siiski mööda vaadata nende üksikisiku õiguste olulisusest, millest direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimene lõik lubab kõrvale kalduda. Direktiivides 89/391 ja 2003/88 sätestatud üldpõhimõtete ning tööohutuse ja -tervishoiu nõuete eesmärk on luua miinimumtagatised, millest saavad kasu kõik töötajad ainuüksi töötaja staatuse tõttu, olenemata sellest, millises tegevusvaldkonnas nad oma töökohustusi täidavad.⁵⁹ Seega on nende direktiivide kohaldamisala sihilikult määratletud iseäranis laialt. See lai kohaldamisala on kooskõlas ka liidule antud pädevustega⁶⁰. Elu- ja töötingimuste parandamine ning samal ajal ka nende ühtlustamine on koguni üks liidu eesmärke⁶¹. Seetõttu on Euroopa Kohus korduvalt leidnud, et direktiivi 2003/88 nõuded maksimaalse töötaja ja minimaalse puhkeaja või tasustatud põhipuhkuse kohta kujutavad endast olulise tähtsusega liidu sotsiaalõigusnorme.⁶² Tööohutus ja -tervishoid, õigus õiglasele töötingimustele, õigus töötaja mõistlikule piiramisele või õigus puhkeajale on toodud välja põhiõigustena nii erinevates rahvusvahelistes õigusaktides⁶³ kui ka liidu tasandil ühenduse 1989. aasta hartas töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta⁶⁴ ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 31 – need kohalduvad samuti „töötajatele“ üldiselt, sh kaitseväelased.⁶⁵

⁵⁶ Vt 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Sindicatul Familia Constanța jt* (C-147/17, EU:C:2018:926, punktid 56, 58, 59 ja 61).

⁵⁷ Vt selle kohta kohtujurist Saggio ettepanek kohtuasjas *Simap* (C-303/98, EU:C:1999:621, punkt 27) ja kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas *Sindicatul Familia Constanța jt* (C-147/17, EU:C:2018:518, punkt 51).

⁵⁸ Vt käesoleva ettepaneku punktid 46 ja 47.

⁵⁹ Vt direktiivi 2003/88 artikleid 3–7, milles loetletakse õigused, mis on nähtud ette kõigile töötajatele.

⁶⁰ Tuletan meelde, et direktiiv 89/391 võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 118 A alusel ja direktiiv 2003/88 EÜ asutamislepingu artikli 137 alusel, millega oli asendatud nimetatud artikkel 118 A ja millest sai ELTL artikkel 153. Ent esiteks annab nimetatud säte nii nagu sellele eelnenud sättedki liidule pädevuse võtta vastu miinimumnõuded kõikide töötajate tervise ja ohutuse kaitsmiseks üldiselt; teiseks, nagu nähtub käesoleva ettepaneku punktist 43, riigikaitse kuulub küll liikmesriikide pädevusse, kuid see ei keela liidul kooskõlas pädevusega, mille eelkõige see säte talle annab, rakendada sotsiaalpoliitikat, mis hõlmab *a priori* kõiki töötajaid, sh selle valdkonna töötajaid, kuhu kuuluvad kaitseväelased.

⁶¹ Vt ELTL artikkel 151, mille kohaselt „Euroopa Liidu ja liikmesriikide [...] eesmärgiks [...] on elu- ja töötingimuste parandamine“.

⁶² Vt eelkõige 26. juuni 2001. aasta kohtuotsus *BECTU* (C-173/99, EU:C:2001:356, punkt 43) ning 14. mai 2019. aasta kohtuotsus *CCOO* (C-55/18, EU:C:2019:402, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

⁶³ Vt 1948. aasta inimõiguste ülddeklaratsiooni artikli 23 lõige 1 ja artikkel 24; 1966. aasta majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvahelise pakti artikkel 7 ning 18. oktoobril 1961 Torinos allkirjutatud Euroopa sotsiaalharta preambuli I osa punkt 2 ja artikkel 2. Vt ka Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) 1970. aasta konventsioon nr 132 tasulise põhipuhkuse kohta (uus redaktsioon) (C132), 1981. aasta konventsioon nr 155 tööohutuse ja töötervishoiu kohta (C155) ning 1990. aasta konventsioon nr 171 öötöö kohta (C171).

⁶⁴ Vt selle harta punktid 7 ja 8.

⁶⁵ Euroopa sotsiaalharta puhul vt eelkõige eespool viidatud soovitus CM/Rec (2010) 4 relvajõudude liikmete inimõiguste kohta, osa Q. Seejuures on mõistel „töötaja“ põhiõiguste harta artiklis 31 ja direktiivis 2003/88 sama tähendus (vt eelkõige 26. märtsi 2015. aasta kohtuotsus *Fenoll* (C-316/13, EU:C:2015:200, punkt 26)). Seega laienevad selle sättega tagatud põhiõigused ka kaitseväelastele kui töötajatele.

63. Sellest tulenevalt tuleks direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimeses lõigus sätestatud erandit Euroopa Kohtu hinnangul tõlgendada nii, et selle ulatus oleks piiratud sellega, „mis on liikmesriikide jaoks asjaomase erandiga kaitstavate huvide kaitseks rangelt vajalik“.⁶⁶

64. Nagu väidab Prantsuse valitsus, annab minu arvates direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimene lõik, tõlgendatuna lähtuvalt ELL artikli 4 lõikest 2, igale liikmesriigile kaalutusõiguse, et määratleda, mis on liikmesriigi arvates tema riigisiseses kontekstis rangelt vajalik nii relvajõududele antud ülesannete täitmiseks kui ka riigi julgeoleku kaitsmiseks ja põhifunktsioonide toimimiseks⁶⁷.

65. Nagu tuletasid meelde Sloveenia, Saksamaa ja Prantsuse valitsus, on liikmesriikidel erinevad relvajõudude kontseptsioonid, mis tulenevad ajaloost⁶⁸, geograafilisest asendist ning neid ähvardavatest konkreetsetest ohtudest üldisemalt. Lisaks on osa liikmesriike võtnud endale siduvamaid rahvusvahelisi kohustusi, mis nõuavad neilt eriliste ülesannete täitmist rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamiseks, ja seetõttu vastab nende sõjaline võimsus rangematele kriteeriumidele⁶⁹. Need erinevused kajastuvad teataval määral tingimata liikmesriikide relvajõudude korralduses ja sõjaväe tingimustes.

66. Siiski ei anna direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimene lõik isegi tõlgendatuna lähtuvalt ELL artikli 4 lõikest 2 liikmesriikidele õigust nimetatud direktiivi või direktiivi 2003/88 eeskirjadest kõrvale kalduda, tuginedes pelgalt oma riigi julgeoleku huvidele. Minu arvates peab liikmesriik, kes nõuab kõnealuse erandi kohaldamist, tõendama, et see on talle rangelt vajalik. Seega peab ta tõendama, et kõnealuste huvide kaitsmine ei oleks võimalik, kui kaitseväelastele kohaldataks ühes või mõlemas nimetatud direktiivis sätestatud eeskirju.⁷⁰

67. Käesolevas asjas on Sloveenia, Hispaania ja Prantsuse valitsus sisuliselt seisukohal, et võttes arvesse asjaolu, et relvajõud kujutavad endast viimast abinõud riigi julgeoleku tagamiseks⁷¹, nõuavad kõik neile antud ülesanded järjepidevat täitmist. Eelkõige peaksid relvajõud olema igal ajal võimelised reageerima riigi julgeolekuohtudele. Seega peaksid kaitseväelased olema kogu aeg relvajõudude käsutuses, et tagada nende suutlikkus viivitamatult sekkuda. Lisaks on niisuguste sekkumiste õnnestumiseks ja kaitseväelaste endi kaitsmiseks vajalik, et nad oleksid läbinud nõuetekohased koolitused ja treeningud. Ent see eeldaks kõrvalekaldumist direktiivi 2003/88 eeskirjadest⁷². Prantsuse valitsus lisab, et järjepidevuse nõue avaldub ka ennetustegevuse ja ohtudeks valmistumise raames – vähemalt mõnedes liikmesriikides on kaitseväelased püsivalt mobiliseeritud, et tagada õhukaitse ja riigi äärealade kaitse – või järelevalvetegevuse raames. Praeguses geopoliitilises kontekstis on see järjepidevuse nõue veelgi tungivam⁷³.

⁶⁶ Vt eelkõige 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Sindicatul Familia Constanța jt* (C-147/17, EU:C:2018:926, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).

⁶⁷ Vt analoogia alusel 26. oktoobri 1999. aasta kohtuotsus *Sirdar* (C-273/97, EU:C:1999:523, punkt 27), 11. jaanuari 2000. aasta kohtuotsus *Kreil* (C-285/98, EU:C:2000:2, punkt 24) ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus *komisjon vs. Austria* (riigi trükikoda) (C-187/16, EU:C:2018:194, punkt 78).

⁶⁸ Prantsuse valitsus mainis arvukaid konflikte, millega Prantsuse Vabariik on silmitsi seisnud. Sloveenia valitsus mainis aga konflikti, mis enne Sloveenia Vabariigi iseseisvumist 1990. aastatel aset leidis.

⁶⁹ VT ÜJKP raames ELL artikkel 42, lõige 6.

⁷⁰ Vt analoogia alusel 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus *komisjon vs. Austria* (riigi trükikoda) (C-187/16, EU:C:2018:194, punktid 78–80 ja seal viidatud kohtupraktika).

⁷¹ Vt käesoleva ettepaneku punkt 28.

⁷² Prantsuse valitsus mainib õisteks operatsioonideks valmistumist, mis eeldab kõrvalekaldumist selles direktiivis sätestatud öötööd käsitlevatest eeskirjadest (vt käesoleva ettepaneku punkt 24).

⁷³ Vt käesoleva ettepaneku punkt 29.

68. Minu arvates on vaieldamatu, et relvajõudude tegevusele kehtib eriti tungiv järjepidevuse nõue. Sellegipoolest ei ole järjepidevus ja töötajate ulatuslik kättesaadavus omased üksnes relvajõududele. Tegelikult peaksid kõik avalikud teenused toimima järjepidevalt ja regulaarselt.⁷⁴

69. Ent kui eelkõige tervishoiu, julgeoleku ja avaliku korra valdkonna avalike teenuste järjepidevuse nõue võib õigustada seda, et nende valdkondade töötajad jäävad ilma teatavatest muudele töötajatele antud õigustest, nt streigiõigus⁷⁵, siis Euroopa Kohus on korduvalt otsustanud, et direktiivides 89/391 ja 2003/88 sätestatud eeskirjade kohaldamist kõnealustele töötajatele see nõue sisuliselt ei takista⁷⁶.

70. *Neljandaks* tuleb meenutada, et isegi kui nende teenuste puhul tuleb kokku puutuda sündmustega, mis ei ole määratluse kohaselt ettenähtavad, on Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt siiski võimalik ette planeerida tegevusi, mida on vaja tavalistes tingimustes läbi viia ning mis lisaks langevad kokku sellise teenuse osutajate tavapärase kohustustega, sealhulgas selles osas, mis puudutab töötajate ohutus- ja/või terviseriskide ärahoidmist ning tööaega⁷⁷. Teisisõnu leiab Euroopa Kohus, et sisuliselt on võimalik täita nimetatud teenuste järjepidevuse nõuet ning järgida seejuures direktiivides 89/391 ja 2003/88 sätestatud eeskirju, eelkõige planeerides tegevust ja kasutades tööjõu rotatsiooni, ning et piirangud, mis niisuguse planeerimisega töötajate jaoks kaasnevad, on kõnealuste töötajate töötervishoiu ja -ohutusega seotud õiguste kõrval teisejärgulised.⁷⁸

71. Selle kohtupraktika kohaselt on olukord erinev, kui see tegevus toimub erakorralistes tingimustes, nagu loodus- ja tehnoloogilised kataastroofid, atentaadid või suurõnnetused. Sellisel juhul on direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimese lõigu kohaldamine tervishoiu, julgeoleku ja avaliku korra valdkonna teenustele Euroopa Kohtu hinnangul õigustatud. Euroopa Kohus tunnistab, et kõikide direktiivides 89/391 ja 2003/88 sätestatud eeskirjade järgimise korral oleks nimetatud valdkondades ülesannete nõuetekohane – ja eelkõige järjepidev – täitmine raskendatud. Samuti tunnistab Euroopa Kohus, et need tingimused võivad kujutada töötajate turvalisusele ja/või tervisele märkimisväärset ohtu ning et tööandjalt ei saa mõistlikult nõuda kutsealaste riskide tõhusat vältimist ega tööaja planeerimist, mis oleks kooskõlas eelnimetatud eeskirjadega.⁷⁹

72. Kuigi nimetatud kohtupraktikat tuleks minu arvates selles osas, mis puudutab kaitseväelasi, kohandada, nagu selgitan käesoleva ettepaneku punktis 78 ja järgmistes punktides, järeldub sellest siiski, et üksnes relvajõudude tegevuse järjepidevuse nõue ei tõenda vajadust jätta kõik kaitseväelased püsivalt direktiivi 2003/88 või 89/391 eeskirjade kohaldamisalast välja.

⁷⁴ Vt käesoleva ettepaneku punkt 26.

⁷⁵ Vt kaitseväelaste kohta eespool viidatud soovitus CM/Rec (2010) 4 relvajõudude liikmete inimõiguste kohta, lk 56.

⁷⁶ Vt 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Sindicatul Familia Constanța jt* (C-147/17, EU:C:2018:926, punkt 67) ja 30. aprilli 2020. aasta kohtuotsus *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, punkt 40).

⁷⁷ Vt 5. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus *Pfeiffer jt* (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 57) ja 30. aprilli 2020. aasta kohtuotsus *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, punkt 41).

⁷⁸ Vt eelkõige 30. aprilli 2020. aasta kohtuotsus *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, punkt 44).

⁷⁹ Vt eelkõige 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Sindicatul Familia Constanța jt* (C-147/17, EU:C:2018:926, punkt 67) ja 30. aprilli 2020. aasta kohtuotsus *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, punktid 40 ja 42).

73. Seda tõlgendust ei sea kahtluse alla otsus *Sindicatul Familia Constanța jt*⁸⁰, milles Euroopa Kohus otsustas, et „teatav avaliku teenistuse tegevus on ka tavatingimustes sedavõrd eripärane, et satub seetõttu vältimatult vastuollu tööaja planeerimisega direktiivis 2003/88 sätestatud nõuete kohaselt“.⁸¹

74. Nimelt ei saa minu arvates sellest otsusest järeldada, et kõik kaitsevälased võib püsivalt selle direktiivi eeskirjade kohaldamisalast välistada. Nimetatud kohtuotsuse arutluskäiku tuleb vaadelda selle aluseks olnud kohtuasja kontekstis. Tuletan meelde, et selles käsitleti hooldusvanema funktsiooni, mis seisneb eriti haavatava lapse püsivalt ja pikaajaliselt enda koju ning perekonda võtmises. Ent Euroopa Kohus märkis, et see, kui hooldusvanematele võimaldataks regulaarselt lahusolemist nende hoole alla antud lapsest pärast teatud arvu töötunde või sellistel ajavahemikel nagu iganädalased puhkepäevad või põhipuhkus, oleks vastuolus neile antud ülesandega. Samuti ei olnud mõistlik seada sisse hooldusvanemate roteerimise süsteemi, sest niisugune süsteem oleks kahjustanud eelkõige hooldusvanemate ja nende vastutusel oleva lapse vahelist sidet.⁸²

75. Kokkuvõttes on selles otsuses käsitletud niisugust omalaadset juhtu, kus ühte ülesannet võib sisuliselt täita ainult üks ja sama töötaja. Seega ei kehti sama liikmesriikide kõikide kaitsevälaste kohta. Kuigi relvajõud kollektiivina peavad täitma oma ülesandeid pidevalt, ei käi see igal tingimusel kõikide nende hulka kuuluvate kaitsevälaste kohta.⁸³

76. Nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 86 ja järgmistes selgitan, ei võimalda teatavad kaitsevälaste ülesanded tõepoolest oma laadilt direktiivis 2003/88 sätestatud eeskirjade kohaldamist. Kohtuotsus *Sindicatul Familia Constanța jt*⁸⁴ võib samuti õigustada kaitsevälaste püsivat välistamist selle direktiivi kohaldamisalast. Nagu komisjon kohtuistungil sisuliselt väitis, võivad mõned kaitsevälased täita väga head kvalifikatsiooni või ranget konfidentsiaalsuskontrolli nõudvaid ülesandeid, mistõttu on neid raske asendada.⁸⁵ Samuti ei saa välistada, et eriüksustel, kes kuuluvad näiteks liikmesriikide erijõududesse, on ainsana teatavad pädevused ja nad on tugevalt spetsialiseerunud teatavat liiki ülesannete jaoks, mistõttu nende liikmeid on raske asendada.⁸⁶

⁸⁰ 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus (C-147/17, EU:C:2018:926).

⁸¹ 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Sindicatul Familia Constanța jt* (C-147/17, EU:C:2018:926, punkt 68).

⁸² Vt 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Sindicatul Familia Constanța jt* (C-147/17, EU:C:2018:926, punktid 70–75).

⁸³ Vt analoogia alusel 30. aprilli 2020. aasta kohtuotsus *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, punkt 44).

⁸⁴ 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus (C-147/17, EU:C:2018:926).

⁸⁵ Vt analoogia alusel EIK 22. märtsi 2012. aasta otsus *Konstantin Markin vs. Venemaa*, EC:ECHR:2012:0322JUD003007806, punkt 148. Sama võib käia ka kaitsevæe teatavate tsiviilteenistujate kohta.

⁸⁶ Vt analoogia alusel 26. oktoobri 1999. aasta kohtuotsus *Sirdar* (C-273/97, EU:C:1999:523, punktid 21–32). Selleks et näha täpsemat kirjeldust ja ülevaadet erijõudude kasutamisest lähiajaloo, vt Malis, C., *op. cit.*, lk 118 ja 130–133.

77. Eelnevatest kaalutlustest tuleneb, et direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimene lõik ei luba liikmesriikidel püsivalt jätta kõiki kaitsevaelasi nimetatud direktiivi või direktiivi 2003/88 eeskirjade kohaldamisalast välja.⁸⁷ Need kaks direktiivi on sisuliselt kohaldatavad ka kaitsevaelastele⁸⁸. Nende kohaldamisalast jäävad välja üksnes teatavad relvajõudude tegevused, mille eripära satub nende kahe direktiivi eeskirjade kohaldamisega vältimatult vastuollu.

78. Nagu väidab Saksamaa valitsus, tuleb nimetatud direktiivide kohaldamiseks seega eristada kaitsevaelaste erinevaid tegevusi⁸⁹. Nagu ma eespool märkisin, kuigi Euroopa Kohtu senist kohtupraktikat, milles eristatakse tavatingimusi ja erakorralisi tingimusi, tuleb kaitsevaelaste puhul kohandada, annab see siiski tarvilikke juhiseid.

79. Täpsustan kõigepealt, et siinkohal ei ole tegu vastandusega kaitsevaelaste rahuaja ja sõjaaja tegevuste vahel.

80. Mõistagi juhul, kui mõni liikmesriik kuulutab sõja või kui esineb tõsiseid rahvusvahelisi pingeid, mis kujutavad endast sõjaohu, võib see liikmesriik niisugustel erakorralistel tingimustel direktiividest 89/391 ja 2003/88 kõrvale kalduda. Siiski ei piirdu esimese direktiivi artikli 2 lõikes 2 sätestatud erand üksnes niisuguse juhuga.⁹⁰ Selles osas ühinen Euroopa Kohtus esindatud valitsustega, kes väitsid, et praeguses geopoliitilises kontekstis ei ole vastandus rahuaja ja sõjaaja vahel enam relvajõudude toimimise seisukohalt määrav.⁹¹

81. Nagu soovitab Saksamaa valitsus, tuleb minu arvates tegelikult eristada tavapärasest teenistust, mille puhul on direktiivid 89/391 ja 2003/88 kohaldatavad (jaotis b), relvajõudude tõelistest eripärastest tegevustest – eeskätt nendest, mis toimuvad sõjaliste operatsioonide ja operatiivse ettevalmistuse raames –, mille puhul nimetatud direktiive ei kohaldata (jaotis c). Sisuliselt võimaldab niisugune tõlgendus minu arvates tasakaalustatult ühitada ühelt poolt nende kahe direktiivi nõuded ning teiselt poolt liikmesriikide julgeoleku kaitsmise ja põhifunktsioonide

⁸⁷ Vt selle kohta 12. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus komisjon vs. Hispaania (C-132/04, ei avaldata, EU:C:2006:18). Niisamuti ei ole üheski käesoleva ettepaneku punktis 62 mainitud õigusaktis sätestatud kaitsevaelaste üldist ilmajätmist õigustest, mis on seotud heade ja õiglaste töötingimustega, olugi et niisugune üldine ilmajätmine on mõnikord ette nähtud teiste põhiõiguste puhul, nagu ühinemisõigus ja kollektiivlääbirääkimiste õigus (vt eelkõige ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste harta lõige 14).

⁸⁸ Vt selle kohta Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) 15. detsembri 2011. aasta otsus 2 C 41.10 (DE:BVerwG:2011:151211U2C41.10.0). Seda, et kaitsevaelased ei ole direktiivi 89/391 kohaldamisalast sisuliselt välja jäetud, näitab ka asjaolu, et mitmes tööohutuse ja -tervishoiu valdkonna üksikdirektiivis, mis esimese direktiivi alusel vastu on võetud, on sätestatud kaitsevaelasi puudutavad erandid. Vt selle kohta nõukogu 30. novembri 1989. aasta direktiivi 89/656/EMÜ töötajate isikukaitsevahendite kasutamise seotud tervisekaitse ja ohutuse miinimumnõuete kohta (kolmas üksikdirektiiv direktiivi 89/391/EMÜ artikli 16 lõike 1 tähenduses) (EÜT 1989, L 393, lk 18; ELT erivaljaanne 05/01, lk 375) artikli 2 lõige 2. Vt ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/35/EL, mis käsitleb töötervishoiu ja tööohutuse miinimumnõudeid seoses töötajate kokkupuutega füüsilistest mõjuritest (elektromagnetväljad) tulenevate riskidega (20. üksikdirektiiv direktiivi 89/391/EMÜ artikli 16 lõike 1 tähenduses) ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/40/EÜ (ELT 2013, L 179, lk 1), artikli 10 lõike 1 punkt b. Sellest järeldub *a contrario*, et tööohutuse ja -tervishoiu valdkonna direktiivid, millega rakendatakse direktiivi 89/391, milles käsitletakse mitmesuguseid teemasid, nagu töökohad, töötajate poolt tööl kasutatavad töövahendid, kuvariga töötamine, kokkupuutest kantserogeenidega, mürast ja vibratsioonist tingitud ohtude ennetamine tööl jne, on kaitsevaelastele kohaldatavad.

⁸⁹ Täpsustan, et üldiselt ei kujuta liikmesriikide relvajõud endast ühtset rühma. Kaitsevaelased töötavad mitmesugustel töökohtadel, millest üks osa on rohkem, teine osa tunduvalt vähem operatiivne, ning neile antakse väga erinevaid ülesandeid ja kohustusi.

⁹⁰ Muidu kaotaks see säte olulise osa oma eesmärgist, kuna see kattuks eelkõige ELTL artikliga 347, mis võimaldab liikmesriikidel liidu õigusest üldiselt kõrvale kalduda tõsiste õiguskorda kahjustada võivate riigisestse häirete puhul, sõja või endas sõjaohu kätkeva tõsise rahvusvahelise pinge korral või selleks, et täita endale rahu ja rahvusvahelise julgeoleku säilitamiseks võetud kohustusi. Vt analoogia alusel 4. novembril 1950 Roomas allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 15 ja Euroopa sotsiaalharta artikkel 30.

⁹¹ Vt käesoleva ettepaneku punkt 29. Näiteks Afganistani saadetud Euroopa sõdurid osalevad rahuajal – kui Afganistani riigi vastu ei ole kuulutatud sõda – terrorismivastases võitluses, et säilitada või taastada rahvusvaheline rahu ja julgeolek, ning seisavad rahvusvahelise õiguse tähenduses silmitsi „asümmeetrilise“ või „ebakorrapärase“ vaenlasega, kes ehk teisisõnu ei kuulu riiklikesse relvajõududesse.

toimimise ELL artikli 4 lõike 2 tähenduses (jaotis d). Siiski ei saa välistada, et mõni liikmesriik tõendab, et tema relvajõududele kehtivad eripärased piirangud õigustavad rohkem kõrvalekaldumist direktiivist 2003/88 (jaotis e).

b) Tavapärane teenistus, mille puhul on direktiivid 89/391 ja 2003/88 kohaldatavad

82. Nagu väitis Saksamaa valitsus, peavad kaitsevälased tavatingimustel osalema iga päev arvukates tegevustes, mis on sageli samad või sarnased ametnike omadega ega hõlma ka nendest rohkem eripärasid, mis oleksid direktiivide 89/391 ja 2003/88 eeskirjade kohaldamisega vastuolus. Seega peaksid need direktiivid olema nimetatud tegevustele ühtviisi kohaldatavad. Miski ei õigusta seda, et niisuguses olukorras puutuvad kaitsevälased ametnikest rohkem kokku tervise ja ohutusega seotud riskidega.

83. Kui kaitsevälased täidavad oma harilikul teenistuskohal tavapäraseid ülesandeid – hõlmaku need hooldust, haldust, koolitamist või, nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 102 ja järgmistes punktides täpsustan, turvamist, järelevalvet ning pidevat kohalolekut –, siis on neid ülesandeid võimalik ette planeerida, sealhulgas selles osas, mis puudutab töötajate ohutus- ja/või terviseriskide ärahoidmist ning tööaega. Lisaks sellele, nagu väidab Saksamaa valitsus, ei ole töötajate kättesaadavusega seotud piirangud, mille eesmärk on tagada teenuste järjepidevus, sisuliselt ületamatud.

84. Sellisel juhul peab tööandja *ühelt poolt* järgima direktiivis 89/391 sätestatud üldpõhimõtteid – ennetama kutsealaseid riske, analüüsima vältimatuid riske, tõrjuma riske nende tekkefaasis, kohandama tööd kaitsevälase järgi jne.⁹²

85. *Teiselt poolt* kohaldatakse ka direktiivis 2003/88 sätestatud tööaega käsitlevaid eeskirju. Eelkõige tuleb määratleda kaitsevälaste igapäevane ja iganädalane tööaeg, järgides selles direktiivis seatud piiranguid. Siiski on selles sätestatud võimalused teha konkreetseid erandeid, mis vastupidi sellele, mida väidab Prantsuse valitsus, on kaitsevälaste tavapärase teenistuse korral asjakohased. Pean silmas eelkõige direktiivi 2003/88 artikli 17 lõike 3 punkte b ja c, mis võimaldavad nimetatud direktiivis sätestatud erinevatest õigustest kõrvale kalduda⁹³ vastavalt turvamis- ja järelevalvetoimingute puhul, mis nõuavad vara ja isikute kaitsmiseks pidevat kohalolekut, ning tegevuste puhul, mis nõuavad teenuse järjepidevust. Asjaolu, et kaitsevälasi ei

⁹² Vt direktiivi 89/391 artikkel 6. Just see on sätestatud ka seda direktiivi ülevõtvides Prantsusmaa õigusnormides. Nendes õigusnormides on sätestatud, et „kui kaitsevälased täidavad sama laadi ülesandeid nagu tsiviiltöötajad“, kohaldatakse selle direktiivi eeskirju täies ulatuses. Nagu igal ametnikul on niisuguseid ülesandeid täitval kaitsevälasel isegi *taganemisõigus*, kui tal on mõistlik alus arvata, et konkreetne tööolukord kujutab suurt ja vahetut ohtu tema elule või tervisele. Ent „kui riigikaitse, sisejulgeoleku või tsiviiljulgeoleku tegevused satuvad oma eripära tõttu vältimatult vastuollu“ nende eeskirjade kohaldamisega, „tagab tööandja kaitsevälase ohutuse ja kaitseb tema füüsilist ja vaimset tervist, kohandades [nimetatud eeskirju] kohalike olude ning töökeskkonnaga“. Sellisel juhul ei ole kaitsevälasel taganemisõigust. Vt 27. detsembri 2018. aasta dekreet nr 2018-1286 tervisekaitse ja ohutusnõuete kohta, mille eesmärk on kaitsta kaitsevälaste tervist ning füüsilist heaolu teenistuse ajal (décret n° 2018-1286, du 27 décembre 2018, relatif aux conditions d'hygiène et de sécurité destinées à prévenir la santé et l'intégrité physique des militaires durant leur service) (JORF 29.12.2018, nr 0301), eriti artiklid R.4123-53 ja R.4123-54. Vt samuti 29. märtsi 2012. aasta dekreet nr 2012-422 töötervishoiu ja -ohutuse kohta kaitseministeeriumis (décret n° 2012-422, du 29 mars 2012, relatif à la santé et à la sécurité au travail au ministère de la défense) (JORF 30.3.2012, nr 0077), artiklid 35 ja 36. Eelnimetatud dekreet vastandab täpselt „kaitsevälased, kes täidavad sama laadi ülesandeid nagu tsiviiltöötajad“ ja „kaitsevälased, kes täidavad operatiivset laadi ülesandeid või osalevad lahinguks ettevalmistavates treeningutes“ – see vastab enam-vähem käesolevas ettepanekus pakutud eristusega. Juhin tähelepanu sellele, et vähemalt mõned sõjaliste küsimuste prantsuse eksperdid leiavad, et nendes õigusnormides on saavutatud *hea tasakaal* Euroopa Liidu õigusest tulenevate kohustuste ja relvajõudude vajaduste vahel. Vt Haut Comité d'évaluation de la condition militaire (sõjalise olukorra hindamise kõrge komitee, HCECM), 13. temaatiline aruanne, „La mort, la blessure, la maladie“, juuli 2019, lk 92.

⁹³ Täpselt on tegu eeskirjadega, mis puudutavad igapäevast puhkust (artikkel 3), vaheaega (artikkel 4), iganädalast puhkeaega (artikkel 5), öötöö pikkust (artikkel 8) ja võrdlusperioode (artikkel 16) (vt nende eeskirjade jaoks käesoleva ettepaneku punkt 24).

ole selles sättes sõnaselgelt nimetatud, ei ole asjakohane, kuna loetletud töötajad ja tegevused on üksnes näitlikud.⁹⁴ Nagu komisjon kohtuistungil märkis, annavad need erandid suurema paindlikkuse, et tagada teenuse järjepidevus⁹⁵.

c) Relvajõudude eripärased tegevused, millele direktiive 89/391 ja 2003/88 ei kohaldata

86. Loomulikult on relvajõududel eripäraseid tegevusi, mis satuvad oma eripära tõttu direktiivides 89/391 ja 2003/88 sätestatud eeskirjade kohaldamisega vältimatult vastuollu. Nagu rõhutasid Euroopa Kohtus esindatud valitsused, on relvajõududel selles osas eelkõige võrreldes politsei või tuletõrjega vaieldamatu eripära, mida Euroopa Kohus oma kohtupraktikas siiani analüüsima on pidanud, kuna see puudutab suurt osa relvajõududele antud ülesannetest.

87. Minu arvates kuuluvad nende eripäraste tegevuste hulka *esiteks* ülesanded, mida relvajõud täidavad sõjaliste operatsioonide raames. Nimelt on relvajõudude kasutamine niisuguste operatsioonide raames eeldatavasti erakorraline.⁹⁶ Lisaks sellele, kui niisugused operatsioonid on relvajõudude osutatavate avalike teenuste keskmes, on selge, et kui kaitseväelased saadetakse näiteks kriisiohjamise operatsiooni raames mõnda kolmandasse riiki, ei võimalda nende tegevused kutsealaste riskide tõhusat ennetamist⁹⁷ või tööaja planeerimist direktiivides 89/391 ja 2003/88 sätestatud eeskirjade kohaselt.⁹⁸ *Esiteks*, nagu väitis Saksamaa valitsus, kaasnevad ülesannete pideva täitmisega niisuguste operatsioonide ajal konkreetset sõjaväelised piirangud ning juhtkond peab tagama selle pidevuse, kasutades inim- ja materiaalseid ressursse, mis on paratamatult piiratud. See eeldab kõikide lähetatud üksuste vahelist koostööd ja, nagu rõhutab Prantsuse valitsus, üksnes kollektiivset ajaplaneerimist. *Teiseks* on ülesannete planeerimine eriti keeruline, kuna need sõltuvad potentsiaalse vaenlase käitumisest või muudest, eeskätt keskkondlikest või geograafilistest tingimustest, mille üle tööandjal on vähe kontrolli või pole seda üldse. *Kolmandaks*, mis kõige tähtsam, kaitseväelaste tööohutust ja -tervishoidu, sh tööaja piiramist, puudutavad õigused ei saa kaaluda üles operatiivvajadusi, ilma et need ohustaksid nende samade operatsioonide õnnestumist. Sellistel juhtudel peavad kaitseväelaste kättesaadavus ja pühendumus olema täielikud.⁹⁹

88. Minu arvates kehtib see sisuliselt nii välisoperatsioonide kohta, mille korral lähetatakse relvajõud välismaale, nagu eelmises punktis kirjeldati, kui ka riigisiseste operatsioonide kohta, mille korral kasutab liikmesriik relvajõude omaenda territooriumil. Nimelt tuleb siinkohal meeles pidada relvajõudude kui viimase abinõu rolli. Üldjuhul kasutatakse relvajõude sellisel viisil jällegi üksnes erakorralistel tingimustel. Relvajõud kutsutakse appi, kui erakorraliste sündmuste, nagu juba toimunud või kohe toimuvate looduskatastroofide või terrorirünnakute tõttu tsiviilvõimude

⁹⁴ Vt 14. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus *Union syndicale Solidaires Isère* (C-428/09, EU:C:2010:612, punkt 48).

⁹⁵ Vt direktiivi 2003/88 põhjendus 15.

⁹⁶ Vt käesoleva ettepaneku punkt 71.

⁹⁷ On ilmne, et tööandjal oleks raske tõrjuda riske nende tekkefaasis, nagu nõutakse direktiivi 89/391 artiklis 6.

⁹⁸ Täpsustan, et minu arvates tuleks seega nimetatud eeskirjade kohaldamisalast välistada kõik kaasatud üksused, s.t mitte ainult operatsiooni toimumiskohta saadetud kaitseväelased, vaid ka need, kelle tegevus on välisoperatsioonide läbiviimise ja toetamisega otseselt seotud ja keda nende operatsioonide vajadused seega mõjutavad.

⁹⁹ Illustreeriva tunnustuse lugemiseks vt De Braquilanges, M., „Les militaires et le temps de travail“, blogi *Theatrum Belli*, 2017: „[...] lähetatud töötajad on pidevalt operatiivses olukorras, kuna oht nii iseendale kui ka raskustes naaberüksustele, kes võivad meilt tuge paluda, on igal ajal olemas, olenemata sellest, kas meil on puhkepaus, vaba aeg või *a fortiori* oleme missioonil. Sõjaoludes tööaja planeerimine oleks kogu aeg võimalike vaenlase tahtest sõltuvate ettenägematute sündmuste eiramine. [...] Tööaja piiramine sõjalise operatsiooni ajal, mis seaks meie kättesaadavusele ülempiiri, tekitaks paratamatult kahtlusi meie sihikindluses ja seega ka pühendumuses. [...]“.

vahenditest enam ei piisa ning avaliku korra tagamiseks ja üldsuse kaitsmiseks on vaja võtta samavõrd erakorralised meetmed.¹⁰⁰ Niisugustes tingimustes ei saa nõuda kaitseväelaste kutsealaste riskide ennetamist ega tööaja planeerimist direktiivide 89/391 ja 2003/88 kohaselt.¹⁰¹

89. *Teiseks* hõlmavad relvajõudude eripärased tegevused minu arvates kaitseväelaste esmast väljaõpet, treeninguid ja õppusi, mis on vajalikud operatiivse ettevalmistuse tagamiseks. Olgugi et need tegevused toimuvad tavapära tingimustes ja on kooskõlas relvajõudude tavapärase kohustustega,¹⁰² olen seisukohal, et neil on siiski eripärased omadused, mis on oma laadilt direktiivide 89/391 ja 2003/88 kohaldamisega vastuolus.¹⁰³ Nimelt, lisaks sellele, et relvajõud peavad eelkõige sõjaliste operatsioonide raames kaitsma riigi julgeolekut ja liikmesriikide olulisi huve, tuleb neil selleks ka valmistuda. Ent nagu rõhutasid Sloveenia ja Prantsuse valitsused, on niisuguste operatsioonide õnnestumiseks ja kaitseväelaste ohutuse tagamiseks oluline, et see ettevalmistus toimuks tingimustes, mis oleksid võimalikult ligilähedased nendele, millega nad peaksid silmitsi seisma reaalse lähetuse korral. Seega peavad nad olema valmis väsimuseks, kollektiivseks distsipliiniks, vaenlase vägivaldaks ja karmideks töötingimusteks. Esialgne väljaõpe, treeningud ja õppused peavad seega toimuma nii päeval kui ka öösel ning mõnikord pika ajavahemiku jooksul, ilma et direktiivis 2003/88 sätestatud eelkõige vaheaega ja öötööd puudutavad eeskirjad seda takistaksid.¹⁰⁴

90. *Kolmandaks* leian, et liikmesriikidel peaks olema võimalik neile anda tuleva kaalutusõiguse¹⁰⁵ kohaselt määrata oma õiguses teised relvajõudude tegevused, millele direktiivid 89/391 ja 2003/88 ei kohaldu, eeldusel et need tegevused on eripärased ja liikmesriigid tõendavad, et see on kõnealuste tegevuste nõuetekohaseks toimumiseks rangelt vajalik¹⁰⁶.

91. *Täpsemalt öeldes* ei ole direktiivide 89/391 ja 2003/88 eeskirjad ajal, mil kaitsevälased osalevad kõikides nendes eripärastes tegevustes, ajutiselt kohaldatavad.¹⁰⁷ Siiski peavad liikmesriigid esimese direktiivi artikli 2 lõike 2 teise lõigu kohaselt hoolitsema selle eest, et asjaomaste kaitseväelaste ohutus ja tervis oleksid tagatud nii hästi kui võimalik, pidades silmas ühelt poolt selle direktiivi eesmarke ja teiselt poolt operatiivvajadusi.

92. Samuti juhin tähelepanu sellele, et praktikas jääb loomulikult iga liikmesriigi ülesandeks hinnata, kas tegu on erakorraliste tingimustega, mis õigustavad kaitseväelaste kasutamist sõjalistes operatsioonides ja seda tehes kõrvale kaldumist direktiividest 89/391 ja 2003/88. Üksnes liikmesriigid peavad hindama, millal on nende olulised huvid või rahvusvaheline rahu ohustatud, ja määrama, kuidas on asjakohane reageerida. Otsus kasutada operatsiooni jaoks relvajõude on sõjaline valik, mis iseenesest ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse. Direktiivides 89/391 ja 2003/88 kaitseväelastele antud tervishoiu ja ohutusega seotud õigused ei saa seega

¹⁰⁰ Vt käesoleva ettepaneku punkt 28.

¹⁰¹ Vt käesoleva ettepaneku punkt 71.

¹⁰² 14. juuli 2005. aasta kohtumäärus Personalrat der Feuerwehr Hamburg (C-52/04, EU:C:2005:467, punkt 52).

¹⁰³ Vt käesoleva ettepaneku punkt 73.

¹⁰⁴ Vt samas tähenduses HCECM, 9. temaatiline aruanne, „Perspectives de la condition militaire“, juuni 2015, lk 50 ja 51; HCECM, 11. temaatiline aruanne, „La fonction militaire dans la société française“, september 2017, lk 24 ja 25 ning De Braquilanges, M., *op. cit.*

¹⁰⁵ Vt käesoleva ettepaneku punkt 64.

¹⁰⁶ Vt käesoleva ettepaneku punkt 66.

¹⁰⁷ Mõistagi puudutab see erand praktikas rohkem operatiivsetel töökohtadel olevaid kaitsevälaseid kui neid, kelle töö jääb sõjalistest operatsioonidest kaugeks. Kui pädevad ametiasutused peavad vajalikuks kaitseväelaste kasutamist sõjalises operatsioonis või operatsiooniks ettevalmistavate treeningute ja õppuste korraldamist, ei ole minu arvates direktiivi 2003/88 artikkel 7, mis mäletatavasti näeb ette õiguse iga-aastasele tasustatud puhkusele, vastuolus sellega, et vajaduse korral kutsutakse kaitsevälased puhkuselt tööle. Minu arvates oleks selle sättega vastuolus üksnes see, kui niisuguse kutse tagajärjel kaotaks kaitsevälane järelejäänud osa oma puhkusest.

niisugust otsust mõjutada.¹⁰⁸ Siinkohal ei välista ma võimalust, et mõni liikmesriik võib hiljutiste tema vastu suunatud rünnakute ja oma luureteenistuste analüüsi põhjal üldisemalt arvata, et ta seisab silmitsi erakorraliselt suure terrorismiohuga, mis õigustab kaitseväelaste kasutamist tema territooriumil riigisiseses operatsioonis.

d) Sisuliselt tagab niisugune tõlgendus olemasolevate huvide tasakaalustatud ühitamise

93. Minu pakutud tõlgendus direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimesele lõigule võimaldab minu arvates tasakaalustatult ühitada ühelt poolt kaitseväelastele kui töötajatele selles direktiivis ja direktiivis 2003/88 antud tööohutuse ja -tervishoiuga seotud õigused, sh tööaja piiramine, ning teiselt poolt relvajõudude vajadused.¹⁰⁹

94. Minu hinnangul tagab see tõlgendus kooskõlas direktiivi 2003/88 eesmärgiga kaitseväelastele eelkõige piisava puhkuse,¹¹⁰ kui kõnealuste eeskirjade eiramine ei ole vältimatu, ning tänu sellele suudavad nad osaleda veelgi tõhusamalt eripärastes tegevustes, mis nõuavad neilt täielikku kättesaadavust ja pühendumust.¹¹¹

95. Ma ei usu, et nimetatud tõlgendus seab tõepoolest kahtluse alla kaitseväelaste kättesaadavuse põhimõtte¹¹² sellisena, nagu seda nähakse eelkõige Prantsuse õiguses: Prantsuse valitsuse kohaselt on nimetatud põhimõtte ELL artikli 4 lõik 2 tähenduses seotud Prantsuse Vabariigi rahvusliku identiteediga, kuna see tagab relvajõudude vaba käsutamise, mis on Prantsuse õiguskorras põhiseaduslik norm¹¹³.

96. Isegi kui eeldada, et kättesaadavuse põhimõtte on tõepoolest seotud mõistega „rahvuslik identiteet“¹¹⁴, siis on tõlgendus, mida ma käesolevas ettepanekus pakun, piisavalt paindlik, et see ei raskendaks relvajõudude eripäraseid tegevusi, eelkõige sõjalisi operatsioone. Seega ei takista see Prantsuse Vabariigil ega teistel liikmesriikidel oma relvajõude vabalt käsutada. Samuti ei sea see kahtluse alla seda, et kaitseväelased peavad täitma oma ülesandeid igal ajal ja igas kohas, kui pädevad ametiasutused seda vajalikuks peavad, ega ka seda, et niisuguste operatsioonide ajal peavad kaitseväelaste kättesaadavus ja pühendumus olema täielikud.¹¹⁵

¹⁰⁸ Mis puutub sellesse, kas relvajõudude kasutamisele sõjalise operatsiooni raames tuleks kohaldada kohtulikku kontrolli, olen seisukohal, et selles küsimuses peaks iga liikmesriik rakendama omaenda standardeid. Minu arvates ei ole kuigi veenev, et Euroopa Liidu õiguses tuleks kehtestada niisugune kontrollistandard üksnes seetõttu, et see otsus võimaldaks direktiivide 89/391 ja 2003/88 eeskirjadest kõrvale kalduda.

¹⁰⁹ Vt samas tähenduses eespool viidatud soovitus CM/Rec (2010) 4 relvajõudude liikmete inimõiguste kohta, osa Q, lõige 67 ning põhjendused, lk 62 ja 63.

¹¹⁰ Vt käesoleva ettepaneku punkt 25.

¹¹¹ Võin ainult korrata optimistlikke sõnumeid, mille kohaselt aitavad niisugused tööaega puudutavad eeskirjad kaasa kaitseväelaste värbamisele ja tööl hoidmisele (vt eelkõige Leigh, I., Born, H., *op. cit.*, lk 175) ajal, mil osa kaitsevälasi ihkaks paremat tasakaalu töö- ja eraelu vahel (vt eeskätt HCECM, „La vie des militaires et de leur famille selon le lieu d'affectation“, 12. aruanne, juuni 2018, ja Brault, O., „Les défis de la préservation d'une singularité militaire“, *Un monde en turbulence – Regards du CHEM 2019 – 68^e session*).

¹¹² Vt käesoleva ettepaneku punkt 33.

¹¹³ Vt Conseil constitutionneli (konstitutsioonikohus, Prantsusmaa) 28. novembri 2014. aasta otsus nr 2014-432 QPC ja 27. veebruari 2015. aasta otsus nr 2014-45Q QPC.

¹¹⁴ Kui kaitseväelaste kättesaadavuse põhimõttel on kahtlemata Prantsuse õiguses oluline roll ja kui relvajõudude korralduse põhimõtted võivad liikmesriigiti erineda (vt käesoleva ettepaneku punkt 65), ei tahaks ma paigutada neid põhimõtteid samasse kategooriasse vabariikliku riigivormiga (vt eelkõige 2. juuni 2016. aasta kohtuotsus Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, punkt 64)) või selle ametliku keelega (vt eelkõige 16. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Las (C-202/11, EU:C:2013:239, punkt 26)). Lisaks sellele, kui iga liikmesriigi rahvuslik identiteet sisaldab selle põhiseaduslikku identiteeti (vt eelkõige kohtujurist Poiars Maduro ettepanekut kohtuasjas Michaniki (C-213/07, EU:C:2008:544, punkt 31)), hõlmab viimane mõiste minu arvates üksnes riigi selliste põhiseaduslike normide tuumikut, mis määratlevad kõnealuse põhiseadusliku korra identiteedi. Mul tekib aga küsimus, kas relvajõudude vaba käsutamine on tõesti osa sellest.

¹¹⁵ Vt käesoleva ettepaneku punkt 87. Seega ei eita see tõlgendus minu arvates ka kaitsevälase elukutse ainulaadsust (vt käesoleva ettepaneku punkt 33).

e) Teatavate liikmesriikide relvajõududele omased piirangud

97. Kokkuvõttes tuleneb minu pakutud tõlgendusest, et direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimese lõigu kohaselt on direktiiv 2003/88 kaitseväelastele kohaldatav. Siiski on kaitseväelased selle direktiivi kohaldamisalast ajutiselt välistatud, kui nad osalevad relvajõudude teatavates eripärastes tegevustes, eelkõige sõjaliste operatsioonide ning nendeks ettevalmistavate väljaõppe, treeningute ja õppuste raames. Nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 76 mainisin, siis lisaks sellele võimaldab see säte teatavad kaitseväelased direktiivi 2003/88 eeskirjade kohaldamisalast püsivalt välistada.¹¹⁶

98. Prantsuse valitsus oli aga seisukohal, et liikmesriikidel peaks olema õigus jätta kõik oma relvajõudude kaitseväelased direktiivi 2003/88 eeskirjade kohaldamisalast püsivalt välja, kui ta on võtnud endale, nagu seda on teinud Prantsuse Vabariik, rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamisega seotud olulised rahvusvahelised ülesanded ning kui seetõttu on tema sõjalised kohustused struktuurselt suuremad kui teistel riikidel.

99. Sellega seoses märgin, et Euroopa Kohus suhtub üldiselt ettevaatlikult väidetes, mille kohaselt õigustavad liikmesriigi julgeoleku- ja eelkõige kaitsevajadused seda, et riik kaldub täielikult ning püsivalt liidu õigusnormidest kõrvale. Huvide tasakaalustamiseks ja proportsionaalsuse tagamiseks nõuab Euroopa kohus üldiselt üksikasjalikumat käsitust.¹¹⁷ Tuletan meelde, et ka direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimese lõigu sõnastuses viidatakse üksnes relvajõudude „teatavatele eripärastele tegevustele“ ja mitte relvajõududele kui tervikule.

100. Sellegipoolest mõistan, et liikmesriigis, kus lisaks kaitseväelaste tavapärasele tegevustele peab märkimisväärne hulk kaitseväelasi riigi rahvusvaheliste erikohustuste tõttu pidevalt osalema välisoperatsioonidel või võitlema omaenda territooriumil riiki ähvardava terrorismiohuga ning kus geopoliitilise olukorra tõttu tuleb vahet pidamata tagada teatavate heidutusmissioonide toimumine – pärast Ühendkuningriigi lahkumist Euroopa Liidust on Prantsusmaa ainus liikmesriik, kellel on tuumarelvad –, on direktiivi 2003/88 eeskirju isegi teatavale osale kaitseväelastest ja nende tegevustest väga keeruline kohaldada. Eelkõige ei saa välistada, et nendest arvukatest kohustustest tulenevad eriomased piirangud ja tegevused eeldavad kaitseväelastelt suuremat kättesaadavust. Lisaks tuletan meelde, et isegi EL lepingus tunnustatakse teatavate liikmesriikide – kelle hulka kuulub mõistagi ka Prantsuse Vabariik – eripärast sõjalist seisundit.¹¹⁸ Seega ei saa täielikult välistada, et nende eriasjaolude tõttu ja võttes arvesse liikmesriikidele antavat kaalutusõigust¹¹⁹, võib mõni nendest riikidest tõendada vajadust sellest direktiivist kõrvale kalduda suuremal määral kui käesolevas ettepanekus käsitletud, näiteks välistades püsivalt suurema osa oma relvajõududest selle direktiivi kohaldamisalast ja hinnates niisuguse välistamise vajadust regulaarselt uuesti.

101. Siiski ei ole käesolevas asjas tarvis võtta selles küsimuses lõplikku seisukohta. Selle üle peavad otsustama liikmesriikide riigisiseseid kohtud ja vajaduse korral ka Euroopa Kohus eelotsusetaotluse või kohustuste rikkumise hagi raames.

¹¹⁶ Samasisuliste ettepanekute lugemiseks vt ILO soovitus nr 116 tööaja vähendamise kohta, 1962 (R116), lõige 14, punkt a, alapunkt ii ning punkt b, alapunkt vi.

¹¹⁷ 11. jaanuari 2000. aasta kohtuotsuses Kreil (C-285/98, EU:C:2000:2, punktid 20–29) leidis Euroopa Kohus, et direktiivi 76/207 artikli 2 lõige 2, mis lubab kõrvale kalduda niisuguste kutsetegevuste diskrimineerimise keelust „mille puhul tegevuse laadi või konteksti tõttu on töötaja sugu määravaks teguriks“, ei võimalda liikmesriigil täielikult välistada naiste töötamist relvade kasutamist hõlmavatel sõjaväelistel ametikohtadel, kuna niisugust välistamist ei saa pidada erandlikuks meetmeks, mida õigustab kõnealuste töökohtade eripärane laad või kontekst. Vt ka käibemaksu valdkonnas 16. septembri 1999. aasta kohtuotsus komisjon vs. Hispaania (C-414/97, EU:C:1999:417); riigihangete valdkonnas 8. aprilli 2008. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia (C-337/05, EU:C:2008:203) ja tollivaldkonnas eelkõige 15. detsembri 2009. aasta kohtuotsus komisjon vs. Soome (C-284/05, EU:C:2009:778).

¹¹⁸ Vt ELL artikli 42 lõige 6.

¹¹⁹ Vt käesoleva ettepaneku punkt 64.

5. Sõjaväerajatiste valve nende eripäraste tegevuste alla põhimõtteliselt ei kuulu

102. Mis puutub sõjaväerajatiste valvesse, mis on konkreetselt eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimese küsimuse ese, siis on nimetatud kohtu ülesanne kontrollida, kas see kuulub relvajõudude tavapärase teenistuse alla, mille puhul on direktiivi 2003/88 eeskirjad kohaldatavad, või eripäraste tegevuste alla, mis satuvad sellega vältimatult vastuollu. Pean siiski tarvilikuks anda kõnealusele kohtule mõned täpsustused, et võimaldada tal otsust teha.

103. Sloveenia valitsuse antud selgituste kohaselt hõlmab valvetegevus sõjaväerajatiste ja teiste Sloveenia territooriumil asuvate strateegiliste hoonete kaitset, mis on antud relvajõududele ülesandeks. See tegevus peab jällegi toimuma järjepidevalt. Nagu ma juba märkisin, ei pea see järjepidevuse nõue siiski tingimata takistama direktiivi 2003/88 nõuetele vastavat planeerimist, eeldusel et see valve kujutab endast Sloveenia kaitseväelaste tavapärast ülesannet. Olukord oleks teisiti, kui valve toimuks erakorralistes tingimustes, eelkõige sõjalise operatsiooni raames, mille eesmärk on reageerida praegusele või tulevasele riigi julgeolekuohule.

104. Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab, et selles konkreetses kohtuasjas oli B. K. iga kuu valves oma tavapärase töö raames. Ei väidatud, et seda valvetegevust oleks põhjendanud eriline julgeolekuvajadus erakorralistes tingimustes. Seega näib, et see valvetegevus kuulub tavapärase teenistuse alla ja sellest tulenevalt on direktiiv 2003/88 kohaldatav¹²⁰, kuid seda peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus¹²¹.

6. Vahejärelalus

105. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele küsimusele, et direktiivi 2003/88 artikli 1 lõiget 3 koostoimes direktiivi 89/391 artikli 2 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et kaitseväelased kuuluvad sisuliselt nende kahe direktiivi kohaldamisalasse. Siiski jäävad kaitseväelased nende kohaldamisalast välja, kui nad osalevad teatavates relvajõudude eripärastes tegevustes, mille eripära satub nende kahe direktiivi eeskirjade kohaldamisega vältimatult vastuollu. Sõjaväerajatiste valve nende tegevuste hulka põhimõtteliselt ei kuulu.

C. Asjaolu, et kaitseväelaste töökohal valves oldud aega võib lugeda direktiivi 2003/88 artikli 2 lõike 1 tähenduses tööaja hulka (teine küsimus)

106. Teise eelotsuse küsimusega tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2003/88 artikli 2 punktiga 1 on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt ei arvestata tööaja hulka ega tasustata sellena aega, mil kaitseväelane peab valvetegevuse ajal viibima talle määratud kasarmus oma ülemuste käsutuses, kuid tegelikku tööd ei tee.

107. Minu arusaama kohaselt koosneb Sloveenia õiguses üks osa kaitseväelaste valvetegevusest eeskätt töökohal valves oldud ajast. Selle raames peab kaitseväelane viibima oma teenistuskohas või mõnes muus tööandja määratud kohas ja olema oma ülemuste käsutuses, et täita vajaduse korral viivitamatult ülesandeid, mida nad talle annavad. Seda aega ei arvestata tööaja hulka ja kaitseväelasel on üksnes õigus saada valveaja lisatasu määruga 20% põhipalga tunnitasust.

¹²⁰ Eelkõige peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas Sloveenia kaitseväelaste valvetegevus on treening, mis nagu väidab Sloveenia valitsus, kuulub operatiivse ettevalmistuse alla – asjaolu, mis *a priori* tekitab kahtlusi.

¹²¹ Direktiivi 2003/88 artikli 17 lõike 3 punktides b ja c sätestatud konkreetsed erandid on aga asjakohased, eriti nimetatud tegevuse puhul (vt käesoleva ettepaneku punkt 85).

108. *Esiteks* on selge, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb niisugust töökohal valves oldud aega lugeda direktiivi 2003/88 artikli 2 punkti 1 tähenduses tööaja hulka. Nimelt tuleb selle kohtupraktika kohaselt tööajaks lugeda igasugust ajavahemikku, mille jooksul töötaja peab füüsiliselt viibima tööandja määratud kohas ja olema tema käsutuses, et vajaduse korral viivitamatult oma teenuseid osutada.¹²²

109. *Teiseks* tuleb sellegipoolest rõhutada, et artikli 2 punkt 1 ei anna iseenesest töötajatele õigusi. Seda tuleb tõlgendada koostoimes ühega direktiivi 2003/88 normatiivsetest sätetest, näiteks nimetatud direktiivi artikkel 3, milles on sätestatud õigus igapäevasele puhkeajale, või artikkel 6, milles on sätestatud 48-tunnine iganädalane maksimaalne tööaeg.

110. Ent nagu ma käesoleva ettepaneku punktides 35 ja 36 märkisin, ei käsitleta direktiivis 2003/88 töötajate tasu. Ükski selle direktiivi säte ei kohusta liikmesriike kehtestama kindlat töötasu töökohal valvel oldud aja eest, mida tuleks lugeda nimetatud direktiivi artikli 2 punkti 1 tähenduses tööaja hulka. Seega jääb igale liikmesriigile vabadus tasustada selliseid ajavahemikke oma äranägemise järgi.

111. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata teisele küsimusele, et direktiivi 2003/88 artikli 2 punkti 1 tuleb tõlgendada nii, et selles sätestatud tööohutust ja -tervishoidu puudutavate eeskirjade kohaldamisel tuleb aega, mil kaitsevaelane peab valvetegevuse ajal viibima talle määratud kasarmus oma ülemuste käsutuses, kuid tegelikku tööd ei tee, lugeda selle sätte tähenduses tervikuna tööaja hulka. Samas ei ole nimetatud sättega vastuolus riigisiseseid õigusaktid, mille kohaselt arvestatakse seda aega teisiti ainult kaitseväelastele võlgnetava tasu arvutamisel.

V. Ettepanek

112. Tuginedes eeltoodud kaalutlustele, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Sloveenia kõrgeim kohus) esitatud küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta artikli 1 lõiget 3 koostoimes nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiivi 89/391/EMÜ töötajate tervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta artikli 2 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et kaitsevaelased kuuluvad sisuliselt nende kahe direktiivi kohaldamisalasse. Siiski jäävad kaitsevaelased nende kohaldamisalast välja, kui nad osalevad teatavates relvajõudude tegevustes, mille eripära satub nende kahe direktiivi eeskirjade kohaldamisega vältimatult vastuollu. Sõjaväerajatiste valve nende tegevuste hulka põhimõtteliselt ei kuulu.
2. Direktiivi 2003/88 artikli 2 punkti 1 tuleb tõlgendada nii, et selles sätestatud tööohutust ja -tervishoidu puudutavate eeskirjade kohaldamisel tuleb aega, mil kaitsevaelane peab valvetegevuse ajal viibima talle määratud kasarmus oma ülemuste käsutuses, kuid tegelikku tööd ei tee, lugeda selle sätte tähenduses tervikuna tööaja hulka. Samas ei ole nimetatud sättega vastuolus riigisiseseid õigusaktid, mille kohaselt arvestatakse seda aega teisiti ainult kaitseväelastele võlgnetava tasu arvutamisel.

¹²² Vt eelkõige 3. oktoobri 2000. aasta kohtuotsus Simap (C-303/98, EU:C:2000:528, punktid 48 ja 49), 9. septembri 2003. aasta kohtuotsus Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, punktid 63 ja 65) ning 21. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, punkt 59).