

EUROOPA KOHTU MÄÄRUS (teine koda)

14. juuli 2005 *

Kohtuasjas C-52/04,

mille esemeks on EÜ artikli 234 alusel Bundesverwaltungsgericht'i (Saksamaa) 17. detsembri 2003. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 10. veebruaril 2004, menetluses

Personalrat der Feuerwehr Hamburg

versus

Leiter der Feuerwehr Hamburg,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud C. Gulmann, R. Schintgen (ettekandja), J. Makarczyk ja J. Klučka,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kohtusekretär: R. Grass,

olles teavitanud eelotsusetaotluse esitanud kohut, et Euroopa Kohus on otsustanud kodukorra artikli 104 lõikele 3 tuginedes lahendada asi põhistatud määrusega,

olles palunud Euroopa Kohtu põhikirja artiklis 23 nimetatud huvitatud isikutel esitada selle kohta omapoolsed võimalikud märkused,

olles ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

määruse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiivi 89/391/EMÜ töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta (EÜT L 183, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 349) artikli 2 ja nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiivi 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte (EÜT L 307, lk 18; ELT eriväljaanne 05/02, lk 197) artikli 1 lõike 3 tõlgendamist.

- 2 Eelotsusetaotlus esitati Personalrat der Feuerwehr Hamburg'i (Hamburgi päästeameti personalikomitee; edaspidi „Personalrat“) ja Leiter der Feuerwehr Hamburg'i (kõnealuse ameti juhataja, edaspidi „Leiter“) vahelise kohtuvaidluse raames, mis puudutab Saksa õigusnorme, mille kohaselt on selle ameti päästekomandode nädalane tööaeg pikem kui 48 tundi.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

- 3 Direktiivid 89/391 ja 93/104 võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 118A alusel (EÜ asutamislepingu artiklid 117–120 asendati EÜ artiklitega 136–143).
- 4 Direktiiv 89/391 on raamdirektiiv, milles sätestatakse töötajate tööohutust ja tervishoidu puudutavad üldpõhimõtted. Nimetatud põhimõtete arendamiseks on vastu võetud rida konkreetseid direktiive, sealhulgas ka direktiiv 93/104.
- 5 Direktiivi 89/391 artiklis 2 määratletakse direktiivi kohaldamisala järgmiselt:

„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, 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.”

6 Direktiivi 93/104 artikkel 1 pealkirjaga „Eesmärk ja reguleerimisala” sätestab:

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

2. Käesolevat direktiivi kohaldatakse:

a) minimaalse igapäevase ja iganädalase puhkeaja ning iga-aastase puhkuse, vaheaegade ja maksimaalse nädalase tööaja suhtes;

ning

b) öötöö ja vahetustega töö teatud aspektide ja töömallide suhtes.

3. Käesolevat direktiivi kohaldatakse nii avaliku kui ka erasektori tegevusalade suhtes direktiivi 89/391/EMÜ artikli 2 tähenduses, piiramata käesoleva direktiivi artikli 17 kohaldamist, välja arvatud õhu-, raudtee-, maantee-, mere-, sisevee- ja järveveod, merekalapüük, muud tööd merel ja koolitusel olevate arstide tegevus.

4. Direktiivi 89/391/EMÜ sätteid kohaldatakse täielikult lõikes 2 nimetatud küsimuste suhtes, ilma et see piiraks käesolevas direktiivis sisalduvate rangemate ja/või täpsemate sätete kohaldamist.”

7 Direktiivi 93/104 artikkel 2 „Mõisted” sätestab:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) *tööaeg* — iga ajavahemik, mille jooksul töötaja teeb tööd, on tööandja käsutuses ning tegutseb või täidab oma kohustusi kooskõlas siseriikliku õiguse ja/või tavaga;

2) *puhkeaeg* — iga ajavahemik, mis ei ole tööaeg;

[...]”.

- 8 Nimetatud direktiivi II jagu kehtestab meetmed, mida liikmesriigid peavad võtma, et tagada kõigile töötajatele eelkõige minimaalne igapäevane puhkus ja iganädalane puhkeae, samuti reguleerib see maksimaalset iganädalast tööaega.
- 9 Mis puudutab maksimaalset iganädalast tööaega, siis sama direktiivi artikliga 6 nähakse ette järgmist:

„Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, mis kooskõlas vajadusega kaitsta töötajate turvalisust ja tervist tagavad, et:

[...]

2) keskmise tööaja pikkus igas seitsmepäevases ajavahemikus, kaasa arvatud ületunnitöö, ei ületa 48 tundi.”

- 10 Direktiivi 93/104 artikkel 15 näeb ette:

„Käesolev direktiiv ei mõjuta liikmesriikide õigust kohaldada või kehtestada töötajate turvalisuse ja tervise kaitseks soodsamaid õigus- ja haldusnorme või hõlbustada või lubada tööturu osapoolte vaheliste kollektiivlepingute või lepingute kohaldamist, mis on töötajate turvalisuse ja tervisekaitse seisukohalt soodsamad.”

11 Sama direktiivi artikkel 16 sätestab:

„Liikmesriigid võivad kehtestada:

[...]

2) artikli 6 (maksimaalne iganädalane tööaeg) kohaldamiseks võrdlusperioodi, mis ei ületa nelja kuud.

[...]”.

12 Sama direktiiviga nähakse ette rida erandeid mitmest direktiivi põhireeglist, arvestades teatavate tegevusalade eripära, tingimusel et teatavad nõuded on täidetud. Selles suhtes näeb direktiivi artikkel 17 ette:

„1. Nõuetekohaselt töötajate turvalisuse ja tervisekaitse üldpõhimõtteid arvestades võivad liikmesriigid teha erandeid artiklitest 3, 4, 5, 6, 8 või 16, kui töötaja pikkest kõnealuse tegevuse konkreetsete omaduste tõttu ei mõõdeta ja/või ei määrata eelnevalt kindlaks või kui selle määravad töötajad ise, eriti kui kõne all on:

a) tegevjuhid või muud iseseisva otsustamisõigusega isikud;

b) peresised abitöö tegijad;

või

c) töötajad, kes täidavad oma ametikohustusi usutalitustel kirikutes või usukogukondades.

2. Tingimusel et kõnealustele töötajatele antakse hüvituseks võrdväärse pikkusega puhkeajad või et erandjuhtudel, kui objektiivsetel põhjustel ei ole võimalik anda hüvituseks niisuguseid võrdväärse pikkusega puhkeajad, võimaldatakse kõnealustele töötajatele asjakohane kaitse, võidakse õigus- või haldusnormidega või tööturu osapoolte vaheliste kollektiivlepingute või lepingutega heaks kiita erandid:

2.1. artiklitest 3, 4, 5, 8 ja 16:

[...]

c) tegevuste puhul, mis nõuavad teenuse või tootmise pidevat jätkumist, eriti:

i) haiglates või samalaadsetes asutustes, hooldekodudes ja vanglates osutatavate vastuvõtu, ravimise ja/või hooldamisega seotud teenused;

[...]

iii) ajakirjandus, raadio, televisioon, filmitööstus, posti- ja telekommunikatsiooniteenused, kiirabi, tuletõrje ja kodanikukaitseteenused;

[...]

3. Artiklitest 3, 4, 5, 8 ja 16 võib erandeid teha töösuhete poolte vahel riiklikul või piirkondlikul tasandil sõlmitud kollektiivlepingutega või lepingutega või, nendes ettenähtud korras, tööturu osapoolte vahel madalamal tasandil sõlmitud kollektiivlepingutega või lepingutega.

[...]

Esimeses ja teises lõigus ettenähtud erandid on lubatud tingimustel, et kõnealustele töötajatele võimaldatakse hüvituseks samaväärse pikkusega puhkeajad või erandjuhtudel, kui objektiivsetel põhjustel ei ole võimalik niisuguseid puhkeaegu lubada, võimaldatakse kõnealustele töötajatele asjakohane kaitse.

[...]

4. Käesoleva artikli lõike 2 punktides 2.1 ja 2.2 ning lõikes 3 ettenähtud võimalus teha erand artikli 16 lõikest 2 ei anna alust kehtestada kuuest kuust pikemat võrdlusperioodi.

Liikmesriikidel on võimalus kooskõlas töötajate turvalisuse ja tervisekaitse üldiste põhimõtete järgimisega lubada objektiivsetel, tehnilistel või töökorraldusega seotud põhjustel kehtestada tööturu osapoolte vahel sõlmitud kollektiivlepingute või lepingutega võrdlusperioodid, mille pikkus ei ületa ühelgi juhul 12 kuud.

[...]”.

Siseriiklikud õigusnormid

- 13 Saksa tööõiguses eristatakse valveaega (*Arbeitsbereitschaft*), väljakutsevalvet (*Bereit-schaftsdienst*) ja telefonivalvet (*Rufbereitschaft*).
- 14 Need kolm mõistet ei ole kõnealuste siseriiklike õigusnormidega lahti seletatud, ent nende olemus tuleneb kohtupraktikast.
- 15 Valveaeg (*Arbeitsbereitschaft*) on periood, kus töötaja peab olema töökohal tööandja käsutuses ja peab muu hulgas olema pidevalt tähelepanelik, et olla võimeline vajaduse korral kohe sekkuma.

- 16 Väljakutsevalve (*Bereitschaftsdienst*) ajal peab töötaja olema tööandja poolt määratud kohas kas tööandja ruumides või mujal ja olema valmis tööle asuma tööandja nõudmisel, ent tal on õigus puhata või oma äranägemise järgi tegutseda, kui tema tööalaseid teenuseid ei vajata.
- 17 Telefonivalvet (*Rufbereitschaft*) iseloomustab asjaolu, et töötaja ei ole kohustatud ootama tööandja poolt määratud kohas, vaid piisab, et ta on kättesaadav, et asuda tööandja nõudmise korral lühikese etteteatamise järel oma tööülesandeid täitma.
- 18 Põhikohtuasja asjaolude ilmnemise hetkel kehtinud Saksa tööõiguses peetakse vaid valveaega (*Arbeitsbereitschaft*) oma terviklikkuses reeglina tööajaks. Seevastu on väljakutsevalve (*Bereitschaftsdienst*) ja telefonivalve (*Rufbereitschaft*) puhkeae, välja arvatud see osa, mille ajal töötaja tegelikult oma töökohustusi täitis.
- 19 Seaduse, millega kehtestatakse Hamburgi liidumaa ametnike põhikiri (Hamburgisches Beamtenengesetz) selle 29. novembri 1977. aasta versioonis, muudetud 11. juunil 1997. aasta seadusega (edaspidi „HmbBG“), artiklis 76 on sätestatud:

„1) Ametnike tavaline tööaeg kehtestatakse Senati [Hamburgi liidumaa täidesaatev organ] määruses kooskõlas teises ja kolmandas lauses sätestatuga. Tööaeg ei tohi ületada 40 tundi nädalas. Väljakutsevalve puhul võib tavalist tööaega töö

vajadustest tulenevalt pikendada; siiski ei või see ületada keskmiselt 50 tundi nädalas.

[...]”.

20 Ametnike tööaega käsitleva 12. augusti 1997. aasta määruse (Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten, edaspidi „ArbzVO”) artiklis 1 on sätestatud:

„1) Ametnike tavaline iganädalane tööaeg on keskmiselt 40 tundi. Teenistuse üldine või tavaline igapäevane tööaeg määratakse proportsionaalselt vastavalt tavalisele iganädalasele tööajale.

2) Erinevalt lõikes 1 sätestatust võib iganädalast tööaega töö vajadustest tulenevalt pikendada keskmiselt 50 tunnini, kui tööaeg sisaldab valveaega. Päästeameti päästetöid tegevate teenistujate tavaline iganädalane tööaeg, mis sisaldab valveaega, on keskmiselt 48 tundi.”

21 Viimast ArbzVO sätet muudeti 15. detsembri 1998. aasta määrusega järgmiselt:

„Ametnike tööaega käsitleva 12. augusti 1997. aasta määruse artikli 1 lõike 2 teises lauses [...] asendatakse number „48” numbriga „50”.”

Põhikohtuasi ja elotsuse küsimus

- 22 Kohtu käsutuses olevast toimikust nähtub, et põhikohtuasja pooled on 18. juulil 1991. aastal sõlminud kollektiivlepingu, mida kohaldatakse alates 1. aprillist 1990 ja mis puudutab selliste päästetöid tegevate teenistujate tööaega, kes töötavad „vahetusega” päästeameti päästekomandodes. See kollektiivleping kehtestab tavaliseks igapäraseks tööajaks, mis sisaldab valveaega, keskmiselt 48 tundi.
- 23 1999. aasta alguses esitas Leiter uue kollektiivlepingu eelnõu, mille eesmärk oli asendada 18. juuli 1991. aasta kollektiivleping alates 1. jaanuarist 1999, ning selles nähti ette tavalise üldise igapärase valveaega sisaldava tööaja pikendamine 48 tunnilt 50 tunnini.
- 24 Personalrat keeldus sellele eelnõule oma nõusoleku andmisest. Kuna põhikohtuasja pooled ei jõudnud asjas kokkuleppele, saatis Leiter asja lahendamiseks lepitusorganile, kes kiitis 25. oktoobril 1999. aastal uue kollektiivlepingu Personalrati asemel heaks (edaspidi „vaidlustatud kollektiivleping”).
- 25 12. detsembril 2000. aastal ütles Personalrat selle kollektiivlepingu samast päevast alates üles, põhjusel et see on tema arvates kokkusobimatu direktiivide 89/391 ja 93/104 sätetega.
- 26 Seejärel esitas Personalrat hagi Hamburgi Verwaltungsgericht'i, kes jättis hagi määrusega läbi vaatamata.

- 27 Personalrat esitas seejärel apellatsioonkaebuse Hamburgi Oberverwaltungsgericht'ile, kes jättis rahuldamatata põhinõude, millega taotleti selle tuvastamist, et kõnealust kollektiivlepingut ei tule kohaldada, kuid rahuldab alternatiivse nõude, millega taotleti 25. oktoobri 1999. aasta lepitusorgani otsuse õigusvastasuse tuvastamist.
- 28 Nii Personalrat kui Leiter esitasid Oberverwaltungsgericht'i selle kohtuotsuse peale Bundesverwaltungsgericht'ile kassatsioonkaebuse.
- 29 Viimati nimetatud kohtu arvates sõltub selle kohtuasja lahend vastusest, mis antakse ühenduse õigusega seotud küsimusele, mida tema arvates Euroopa Kohus ei ole oma kohtupraktikas veel selgitanud.
- 30 Kuigi kõnealuse kollektiivlepingu õiguslikuks aluseks on HmbBG ja ArbzVO, viimane 15. detsembri 1998. aasta redaktsioonis, siis neid siseriiklikke õigusakte, mis lubavad kehtestada tavalise iganädalase tööaja töö vajadustest tulenevalt kuni 50 tundi, ei saa kohaldada, kui need on vastuolus direktiivi 93/104 artikli 6 punktiga 2, mille kohaselt maksimaalne iganädalane tööaeg on 48 tundi. Sellega seoses tõusetub küsimus, kas nimetatud direktiiv on kohaldatav päästetöid tegevate päästeameti teenistujate suhtes.
- 31 Võttes arvesse esiteks seda, et direktiivi 93/104 artikli 1 lõikes 3 määratletakse direktiivi kohaldamisala, viidates sõnaselgelt direktiivi 89/391 artiklile 2, ja teiseks seda, et kõnealuse artikli 2 lõike 2 esimese lõigu kohaselt ei kohaldata viimati nimetatud direktiivi juhul, kui teatava avaliku teenistuse, näiteks relvajõudude või politsei või teatava kodanikukaitseteenistuse tegevus oma eripära tõttu sellega vältimatult vastuollu satub, tuleb määratleda, kas nende eranditega võidakse silmas pidada ka päästeameti teenistujaid.

- 32 Kuna päästeameti teenistujate peamine tegevus on võitlus tulekahjudega ja nad abistavad seaduse kohaselt ka õnnetuste ja teiste kiiret reageerimist vajavate olukordade puhul, siis võib neid pidada osaks riigi loodud kaitsesüsteemist, kuhu kuuluvad direktiivi 89/391 artikli 2 lõikes 2 näitena toodud relvajõud ja politsei, või kodanikukaitseteenistuse osaks, mistõttu ei saa välistada võimalust, et ka need isikud ei kuulu esimese või teise osana üldiselt selle direktiivi kohaldamisalasse ja seega ei kuulu nad ka direktiivi 93/104 kohaldamisalasse.
- 33 Liikmesriigi kohtu arvates on siiski võimalik tõlgendada direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimest lõiku ka selliselt, et vähemalt direktiivi 93/104 artikli 6 punktis 2 määratletud maksimaalset iganädalast tööaega kohaldatakse ka päästeameti päästetöid tegevatele teenistujatele. Nii esimesena nimetatud sätte sõnastus, mõte kui eesmärk pooldavad sellist tõlgendust.
- 34 Kuna Bundesverwaltungsgericht leidis, et tema menetluses oleva kohtuvaidluse lahendamiseks on vajalik ühenduse õiguse tõlgendamine, siis otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [...] direktiivi 93/104 artikli 1 lõiget 3 ja [...] direktiivi 89/391 artikli 2 lõiget 2 koostoimes tuleb tõlgendada nii, et esimesena nimetatud direktiivi ei kohaldata riigi päästeameti päästekomandode tööaja suhtes?“

Eelotsuse küsimus

35 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib selle küsimusega sisuliselt teada saada, kas direktiivi 89/391 artiklit 2 ja direktiivi 93/104 artikli 1 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et põhikohtuasjas käsitletuga sarnaste riigi päästeameti päästekomandode tegevus kuulub nimetatud direktiivide kohaldamisalasse ning sellest tulenevalt on direktiivi 93/104 artikli 6 punktiga 2 vastuolus ületada sätestatud maksimaalse igapäevase tööaja, mis sisaldab valveaega, 48-tunnist ülempiiri.

36 Kuna Euroopa Kohus leidis, et Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt on esitatud küsimusele antav vastus väljaspool põhjendatud kahtlust, siis teavitas ta oma kodukorra artikli 104 lõike 3 kohaselt eelotsusetaotluse esitanud kohut sellest, et ta on otsustanud asja lahendada põhjendatud määrusega, ja kutsus Euroopa Kohtu põhikirja artiklis 23 nimetatud huvitatud isikuid esitama selle kohta omapoolsed võimalikud märkused.

37 Personalrat ja Euroopa Ühenduste Komisjon kordasid Euroopa Kohtu sellele kutsele vastates varem kirjalikus menetluses esitatud positsiooni, väites, et kui võtta eelkõige arvesse 5. oktoobri 2004. aasta otsust liidetud kohtuasjades C-397/01–C-403/01: Pfeiffer jt (EKL 2004, lk I-8835), saab vastuse kõnealusele küsimusele selgelt tuletada olemasolevast Euroopa Kohtu praktikast ja seega on asja põhjendatud määrusega lahendamine õigustatud. Leiter ja Madalmaade valitsus on aga vastupidisel seisukohal. Viimaste esitatud väited ei ole siiski sellised, et Euroopa Kohus loobuks nende alusel planeeritud menetlusviisist.

38 Et vastata esitatud küsimusele, nii nagu see on ümber sõnastatud käesoleva määruse punktis 35, tuleb esmalt meenutada, et direktiivi 93/104 artikli 1 lõikes 3

määratletakse direktiivi kohaldamisala, viidates sõnaselgelt direktiivi 89/391 artiklile 2. Seega enne selle kindlakstegemist, kas selline tegevus nagu riigi päästeameti päästekomando tegevus kuulub direktiivi 93/104 kohaldamisalasse, tuleb esmalt uurida, kas selline tegevus kuulub direktiivi 89/391 kohaldamisalasse (vt 3. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-303/98: Simap, EKL 2000, lk I-7963, punktid 30 ja 31).

- 39 Direktiivi 89/391 kohaldatakse selle artikli 2 lõike 1 kohaselt „nii avaliku kui ka erasektori kõikide tegevusvaldkondade suhtes”, mille hulka kuuluvad eelkõige üldiselt ka haldus ja teenindus.
- 40 Siiski, nagu nähtub kõnealuse artikli lõike 2 esimesest lõigust, ei kohaldata viimati nimetatud direktiivi juhul, kui teatava avaliku teenistuse, näiteks relvajõudude või politsei või teatava kodanikukaitseteenistuse tegevus oma eripära tõttu sellega vältimatult vastuollu satub.
- 41 Euroopa Kohus on selles osas juba sedastanud, et sellise ühingu nagu Deutsches Rotes Kreuz (Saksa Punane Rist) poolt vigastatutele või haigetele kiirabiteenuse osutamise raames ambulantsi- või kiirabiautot saatvate päästeteenistujate tegevus ei ole iseloomult selline, et see saaks kuuluda eelmises punktis osundatud erandi alla (eespool viidatud kohtuotsus Pfeiffer jt, punkt 51).
- 42 Euroopa Kohus leidis, et tegelikult selgub nii direktiivi 89/391 eesmärgist, mis on töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamise soodustamine, kui ka artikli 2 lõike 1 sõnastusest, et direktiivi kohaldamisala tuleb mõista laialt. Ta järeldas sellest, et selle artikli lõike 2 esimeses lõigus sätestatud erandeid tuleb tõlgendada kitsalt (vt eespool viidatud kohtuotsus Pfeiffer jt, punkt 52).

- 43 Eespool viidatud kohtuotsuse Pfeiffer jt punktis 53 täpsustas Euroopa Kohus, et direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimene lõik välistab direktiivi kohaldamisalast mitte kodanikukaitseteenistuse tegevuse kui sellise, vaid üksnes „teatava tegevuse” selle raames, mis oma eripära tõttu satub vältimatult vastuollu selles direktiivis sätestatud eeskirjadega.
- 44 Euroopa Kohus on sellest eespool viidatud kohtuotsuse Pfeiffer jt punktis 54 järeldanud, et sellist laialt määratletud erandit direktiivi 89/391 kohaldamisalast tuleb tõlgendada nii, et selle ulatus on piiratud sellega, mis on rangelt vajalik nende huvide kaitseks, mille kaitsmist see liikmesriikidele võimaldab.
- 45 Eespool viidatud kohtuotsuse Pfeiffer jt punktis 55 sedastas Euroopa Kohus seda silmas pidades, et direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimeses lõigus sätestatud kohaldamisalast välistamine on ette nähtud üksnes selleks, et tagada avaliku julgeoleku, rahvatervise ja avaliku korra kaitsmiseks hädavajalike teenuste efektiivne osutamine erakordselt tõsiste ja ulatuslike asjaolude esinemisel — näiteks katastroofi korral —, mida iseloomustab see, et need võivad seada töötajad ohutuse ja/või tervise seisukohast olulisse ohtu ning et sel juhul ei saa päästeteenistujate tegevuse mahtu planeerida.
- 46 Euroopa Kohus leiab, et sellegipoolest võib selle sättega silmas peetud kitsalt määratletud kodanikukaitseteenistuse tegevust selgelt eristada põhikohtuasjades, milles tehti eespool viidatud kohtuotsus Pfeiffer jt, viidatud päästeteenusest, mis on seotud vigastatute ja haigetega. Isegi kui sellise teenuse puhul, nagu see, millega oli tegemist eespool viidatud põhikohtuasjades, tuleb kokku puutuda sündmustega, mis ei ole määratluse kohaselt ettenähtavad, on siiski võimalik ette kindlaks määrata tegevust, mida on vaja tavalistes tingimustes läbi viia ning mis lisaks langeb kokku

sellise teenuse osutajate tavapärase kohustustega, sealhulgas seda, mis puudutab ohutus- ja/või terviseriskide ärahoidmist ja ka seda, et on võimalik planeerida töötajate tööaega (vt eespool viidatud kohtuotsus Pfeiffer jt, punktid 56 ja 57).

- 47 Euroopa Kohus on seega eespool viidatud kohtuotsuse Pfeiffer jt punktis 58 teinud järelduse, et viidatud teenuse osutamist ei iseloomusta mitte miski, mille tõttu see satuks oma eripära tõttu vältimatult vastuollu töötajate tervishoiu ja tööohutuse kaitsmist reguleeriva ühenduse õiguse kohaldamisega, seega ei kuulu nimetatud päästeteenuse osutamine direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimeses lõigus sätestatud erandi alla; direktiivi kohaldatakse sellise teenuse osutamise suhtes.
- 48 Põhikohtuasjas kõne all olevatega sarnaste riigi päästemeeti päästekomandode tegevus ei sisalda ei selle läbiviimise ega selle tegevuse iseloomu osas olulisi erinevusi võrreldes tegevusega, millega on tegemist kohtuasjades, milles tehti eespool viidatud kohtuotsus Pfeiffer jt, ning seega on Euroopa Kohtu poolt selles kohtuotsuses direktiivi 89/391 suhtes antud tõlgendus kohaldatav ka käesolevas asjas.
- 49 Selles osas tuleb rõhutada, et võttes arvesse mitte üksnes direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimese lõigu sõnastust, mis välistab direktiivi kohaldamisalast üksnes teatavad avaliku teenistuse või kodanikukaitseteenistuse tegevused, kuna need satuvad oma eripära tõttu direktiiviga vältimatult vastuollu, vaid ka selle erandi põhjused, nii nagu need nähtuvad eelkõige eespool viidatud kohtuotsuse Pfeiffer jt punktidest 55–57, siis ei õigusta viimati mainitud säte kuidagi liikmesriigi seisukohta, et see erand katab üldiselt kõik kõnealuste valdkondade tegevused.

- 50 Nii direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimese lõigu sõnastusest kui ülesehitusest nähtub vastupidi, et nimetatud sättes peetakse silmas üksnes asjassepuutuvate teenistuste teatavat tegevust, mille pidev jätkumine on hädavajalik, et tagada inimeste ja vara puutumatus ning mis muudavad sellisest pideva jätkumise kohustusest tulenevalt kõigi töötajate ohutust ja tervist käsitlevate ühenduse õigusnormide kohaldamise tegelikkuses võimatuks.
- 51 Tegelikult ei põhine ühenduse seadusandja poolt direktiivi 89/391 kohaldamisala määratlemiseks kasutatud kriteerium mitte sellel, et töötajad kuuluvad kõnealuse direktiivi artikli 2 lõike 2 esimeses lõigus viidatud erinevatesse tegevusvaldkondadesse üldiselt, nagu relvajõud, politsei või kodanikukaitseteenistus, vaid üksnes nendes valdkondades töötajate poolt täidetavate teatud ülesannete erilisel iseloomul, mis õigustab kõnealuse direktiiviga kehtestatud sätetest erandi tegemist põhjusel, et üldsuse tõhusa kaitse tagamine on absoluutselt vajalik. Eeltoodust tulenevalt kuulub päästekomandode tegevus tavalistes tingimustes eespool mainitud sätte tähenduses direktiivi 89/391 kohaldamisalasse.
- 52 Kõnealust direktiivi tuleb seega käesolevas asjas kohaldada päästetegevusele isegi siis, kui seda teevad päästekomandod kohapeal ja olenemata sellest, kas tegevuse eesmärk on tulekahju kustutamine või muul moel abi andmine, tingimusel et see tegevus toimub tavalistes tingimustes vastavalt asjaomase teenistuse tavapärastele kohustustele ja seda isegi siis, kui tegevusest tulenevad toimingud ei ole ettenähtavad ja võivad seada neid teostavad töötajad ohutuse ja/või tervise seisukohast teatud ohtu.
- 53 Direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimese lõigu sellisest tõlgendusest võib kõrvale kalduda vaid erakorraliste sündmuste puhul, millega seoses tõsise kollektiivse ohu

korral kodanikukaitse tagamiseks vajalike meetmete nõuetekohane rakendamine eeldab, et sellise sündmusega kokku puutuv töötajaskond seab absoluutsele esikohale nende meetmete eesmärgi, et seda saavutada.

54 Nii tuleb tegutseda loodus- ja tehnoloogiliste katastroofide, atentaatide, suurõnnetuste või teiste samalaadsete sündmuste korral, mille tõsidus ja ulatus nõuavad elu, tervise ja üldsuse ohutuse kaitseks hädavajalike meetmete võtmist ja mille nõuetekohane rakendamine satuks ohtu, kui tuleks järgida kõiki direktiivides 89/391 ja 93/104 ette nähtud eeskirju.

55 Sellistes olukordades tuleb vajadus mitte ohustada üldsuse ohutuse ja puutumatusse säilitamise imperatiivseid nõudeid seada teatud tegevuste eripära arvestades ajutiselt esikohale võrreldes kõnealuste direktiivide eesmärgiga, mis seisneb töötajate ohutuse ja tervise tagamises. Eelkõige ei saa tööandjalt seega mõistlikult nõuda kutsealaste riskide tõhusat vältimist ega päästeteenistujate tööaja planeerimist.

56 Isegi sellises erakorralises olukorras nõuab direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimene lõik siiski, et pädevad asutused tagavad töötajate ohutuse ja tervise „nii hästi kui võimalik“.

- 57 Eeltoodu põhjal tuleb asuda seisukohale, et riigi päästeameti päästekomandode tegevus ei ole põhimõtteliselt hõlmatud direktiivi 89/391 artikli 2 lõike 2 esimeses lõigus sätestatud erandiga, vaid vastupidi: niivõrd, kuivõrd see tegevus toimub tavalistel tingimustel, kuulub see direktiivi kohaldamisalasse.
- 58 Täpsemalt direktiivi 93/104 suhtes tuleb märkida, et direktiivi artikli 1 lõike 3 sõnastusest tuleneb, et seda direktiivi kohaldatakse kõigi nende nii avaliku kui ka erasektori tegevusalade suhtes, millele on viidatud direktiivi 89/391 artiklis 2, välja arvatud teatud konkreetsed tegevused, mis on loetletud ammendavalt.
- 59 Ükski nendest tegevustest ei hõlma siiski põhikohtuasjas käsitletavaga sarnast teenust, seega kuulub ka eelotsusetaotluse esitanud kohtu kirjeldatud tegevus direktiivi 93/104 kohaldamisalasse.
- 60 Nagu komisjon on õigustatult rõhutanud, toetab sellist järeldust ka asjaolu, et direktiivi 93/104 artikli 17 lõike 2 alalõike 2.1 punkti c alapunktis iii on sõnaselgelt viidatud eelkõige tuletõrjele. Selline viide oleks täiesti kasutu, kui viidatud tegevus oleks direktiivi 93/104 kui terviku kohaldamisalast artikli 1 lõikega 3 juba välistatud. Vastupidiselt sellele näitab see viide, et ühenduse seadusandja on sätestanud põhimõtte, mille kohaselt tuleb nimetatud direktiivi selliste tegevuste suhtes kohaldada, nähes ette võimaluse teha teatud tingimustel erandeid selle direktiivi teatud sätetest (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Pfeiffer jt, punkt 62).

61 Eeltoodust tulenevalt tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 89/391 artiklit 2 ja direktiivi 93/104 artikli 1 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et:

- põhikohtuasjas käsitletuga sarnaste riigi päästeameti päästekomandode tegevus kuulub tavaliselt nimetatud direktiivide kohaldamisalasse ning sellest tulenevalt on direktiivi 93/104 artikli 6 punktiga 2 põhimõtteliselt vastuolus ületada sätestatud maksimaalse igapäevase töötaja, mis sisaldab valveaega, 48-tunnist ülempiiri;

- nimetatud ülempiiri ületamine on siiski võimalik niivõrd raskete ja ulatuslike erakorraliste asjaolude puhul, mis tingivad selliste avalike huvide nagu avalik kord, rahvatervis ja avalik julgeolek kaitsmiseks hädavajalike teenuste efektiivse osutamise tagamise eesmärgi ajutiselt esikohale seadmise võrreldes päästekomandodes osalevate töötajate ohutuse ja tervise tagamise eesmärgiga; ka sellise erakorralise olukorra puhul tuleb tagada direktiivi 89/931 eesmärgid nii hästi kui võimalik.

Kohtukulud

62 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulused, v.a poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiivi 89/391/EMÜ töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta artiklit 2 ning nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiivi 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte, artikli 1 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et:

- **põhikohtuasjas käsitletuga sarnaste riigi päästeameti päästekomandode tegevus kuulub tavaliselt nimetatud direktiivide kohaldamisalasse ning sellest tulenevalt on direktiivi 93/104 artikli 6 punktiga 2 põhimõtteliselt vastuolus ületada sätestatud maksimaalse igapäevase tööaja, mis sisaldab valveaega, 48-tunnist ülempiiri;**

- **nimetatud ülempiiri ületamine on siiski võimalik niivõrd raskete ja ulatuslike erakorraliste asjaolude puhul, mis tingivad selliste avalike huvide nagu avalik kord, rahvatervis ja avalik julgeolek kaitsmiseks hädavajalike teenuste efektiivse osutamise tagamise eesmärgi ajutiselt esikohale seadmise võrreldes päästekomandodes osalevate töötajate ohutuse ja tervise tagamise eesmärgiga; ka sellise erakorralise olukorra puhul tuleb tagada direktiivi 89/931 eesmärgid nii hästi kui võimalik.**

Allkirjad