

FUSS

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

25. november 2010*

Kohtuasjas C-429/09,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Verwaltungsgericht Halle (Saksamaa) 30. septembri 2009. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 30. oktoobril 2009, menetluses

Günter Fuß

versus

Stadt Halle,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees J. N. Cunha Rodrigues, kohtunikud A. Arabadjiev, A. Rosas, U. Lõhmus ja A. Ó Caoimh (ettekandja),

kohtujurist: P. Mengozzi,
kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikus menetluses ja 2. septembri 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- G. Fuß, esindaja: *Rechtsanwalt* M. Geißler,
- Stadt Halle, esindaja: *Rechtsanwalt* T. Brümmer,
- Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja C. Blaschke,
- Euroopa Komisjon, esindajad: V. Kreuschitz ja M. van Beek,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotluses on vaatluse all küsimused, kuidas tõlgendada 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), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 2000. aasta direktiiviga 2000/34/EÜ (EÜ L 195, lk 41; ELT eriväljaanne 05/04, lk 27; edaspidi „direktiiv „93/104”), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (EÜT L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381).
- 2 Taotlus esitati kohtuvaidluses G. Fußi ja tema tööandja, Stadt Halle vahel, mis puudutas G. Fußi taotlust hüvitise saamiseks seadusega ettenähtust pikema tööaja eest Stadt Halle teenistuses tuletõrjujana töötades.

Õiguslik raamistik

Liidu õigusnormid

Direktiiv 93/104

- 3 Direktiivi 93/104 artikli 1 „Eesmärk ja reguleerimisala” lõige 1 ja lõike 2 punkt a sätestavad:

„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.”

4 Selle direktiivi 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;

[...]”

5 Direktiivi artikkel 6 „Maksimaalne iganädalane tööaeg” sätestab:

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

- 1) iganädalase tööaja pikkus määratakse kindlaks õigus- ja haldusnormidega või tööturu osapoolte vaheliste kollektiivlepingute või lepingutega;
- 2) keskmine tööaja pikkus igas seitsmepäevases ajavahemikus, kaasa arvatud ületunnitöö, ei ületa 48 tundi.”

- 6 Direktiivi 93/104 artikli 16 punkti 2 kohaselt võivad liikmesriigid artikli 6 (maksimaalne tööaeg nädalas) kohaldamiseks kehtestada võrdlusperioodi, mis ei ületa nelja kuud, arvestades artiklis 17 ette nähtud erandeid. Viimati nimetatud artikli lõike 4 kohaselt ei või artikli 16 lõikest 2 erandi tegemise tulemusena siiski kehtestada võrdlusperioodi, mis ületaks 6 kuud, või 12 kuud juhtudel, kui võrdlusperioodid on ette nähtud tööturu osapoolte vahel sõlmitud kollektiivlepingutes või kokkulepetes.

- 7 Direktiivi 93/104 artikli 18 lõige 1 sätestab:

„1. a) Liikmesriigid võtavad vastu käesoleva direktiivi rakendamiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid 23. novembriks 1996 või tagavad nimetatud kuupäevaks, et tööturu osapooled kehtestavad vajalikud meetmed lepinguga, kusjuures liikmesriigid on kohustatud võtma kõik vajalikuks osutuvad meetmed, mis võimaldavad neil igal ajal tagada käesolevas direktiivis ettenähtud sätete järgimise.

b) i) Liikmesriigil on siiski võimalus mitte kohaldada artiklit 6, kui ta samal ajal respektseb töötajate turvalisuse ja tervisekaitse üldpõhimõtteid ning võtab vajalikud meetmed, mis tagavad, et:

- ükski tööandja ei nõua töötajalt rohkem kui 48-tunnist töötamist seitsmepäevase ajavahemiku jooksul, arvutatud keskmisena artikli 16 lõikes 2 nimetatud võrdlusperioodi kohta, kui ta ei ole varem saanud töötaja nõusolekut niisugust tööd teha,

- tööandja ei kahjusta ühtki töötajat seepärast, et töötaja ei soovi anda oma nõusolekut niisugust tööd teha,
- tööandja peab ajakohastatud registrit kõigi töötajate kohta, kes niisugust tööd teevad,
- register antakse pädeva asutuse käsutusse, kes võib töötajate turvalisuse ja/ või tervisekaitsega seotud põhjustel keelata või piirata võimalust ületada maksimaalset nädalast tööaega,
- tööandja annab pädevale asutusele nende nõudmisel teavet juhtumite kohta, mil töötajad on andnud nõusoleku teha seitsme päeva jooksul tööd üle 48 tunni, arvatud keskmisena artikli 16 lõikes 2 nimetatud võrdlusperioodi kohta.

[...]"

Direktiiv 2003/88

⁸ Direktiivi 2003/88 põhjendusest 1 nähtub, et sellega kodifitseeritakse selguse huvides direktiivis 93/104 sätestatu.

- 9 Direktiivi 2003/88 artikkel 1 „Eesmärk ja kohaldamisala” sätestab:

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

2. Käesolevat direktiivi kohaldatakse:

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

[...]”

- 10 Nimetatud direktiivi artikli 2 „Mõisted” punkt 1 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 siseriiklike õigusaktide ja/või tavadeaga;”

- 11 Sama direktiivi artikkel 6 „Maksimaalne iganädalane tööaeg” näeb ette:

„Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, mis kooskõlas vajadusega kaitsta töötajate ohutust ja tervist tagavad, et:

- a) iganädalase tööaja pikkus määratakse kindlaks õigus- ja haldusnormidega või tööturu osapoolte vaheliste kollektiivlepingute või lepingutega;
- b) keskmine tööaja pikkus igas seitsmepäevases ajavahemikus, kaasa arvatud ületunnitöö, ei ületa 48 tundi.”

- 12 Direktiivi 2003/88 artikkel 16 näeb liikmesriikidele ette võimaluse kehtestada maksimaalset iganädalast tööaega reguleeriva artikli 6 kohaldamiseks võrdlusperioodi, mis ei ületa nelja kuud, arvestades direktiivi artiklites 17 ja 18 ette nähtud erandeid. Sama direktiivi artikli 19 esimese ja teise lõigu kohaselt ei või artiklist 16 erandi tegemise tulemusena siiski kehtestada võrdlusperioodi, mis ületaks 6 kuud, ega 12 kuud juhtudel, kui võrdlusperioodid on ette nähtud tööturu osapoolte vahel sõlmitud kollektiivlepingutes või kokkulepetes.

13 Sama direktiivi artikli 22 lõike 1 esimene lõik näeb ette:

„Liikmesriigil on võimalus mitte kohaldada artiklit 6, kui ta samal ajal respektseb töötajate ohutuse ja tervise kaitse üldpõhimõtteid ning võtab vajalikke meetmeid tagamaks, et:

- a) ükski tööandja ei nõua töötajalt rohkem kui 48-tunnist töötamist seitsmepäevase ajavahemiku jooksul, mis on arvatud artikli 16 punktis b nimetatud võrdlusperioodi keskmisena, kui ta ei ole varem saanud töötaja nõusolekut sellist tööd teha;
- b) tööandja ei kahjusta ühtki töötajat seepärast, et töötaja ei soovi anda oma nõusolekut sellist tööd teha;
- c) tööandja peab ajakohastatud registrit kõigi töötajate kohta, kes sellist tööd teevad;
- d) register antakse pädeva asutuse käsutusse, kes võib töötajate ohutuse ja/või tervise kaitsega seotud põhjustel keelata või piirata võimalust ületada maksimaalset nädalast tööaega;
- e) tööandja annab pädevatele asutustele nende nõudmisel teavet juhtumite kohta, mil töötajad on andnud nõusoleku teha seitsme päeva jooksul tööd üle 48 tunni, mis on arvatud artikli 16 punktis b nimetatud võrdlusperioodi keskmisena.”

- 14 Direktiivi 2003/88 artikli 27 lõike 1 kohaselt tunnistatakse direktiiv 93/104 kehtetuks, ilma et see piiraks liikmesriikide kohustusi seoses ülevõtmistähtaegadega.
- 15 Direktiivi 2003/88 artikkel 28 näeb ette jõustumise 2. augustil 2004.

Siseriiklik õigus

- 16 31. detsembrini 2007 kehtinud Saksi-Anhalti liidumaa 7. oktoobri 1998. aasta määruse, mis käsitleb mainitud liidumaa linnade ja valdade tuletõrjeteenistuse ametnike tööaega (Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten im feuerwehrtechnischen Dienst der Städte und Gemeinden des Landes Sachsen-Anhalt, edaspidi „ArbZVO-FW 1998”), artikli 2 lõige 1 nägi ette järgmist:

„Vahetustega töötavate ametnike, kelle töö toimub peamiselt valveteenistuses, tavaline iganädalane tööaeg on keskmiselt 54 tundi [...]”

- 17 5. juulil 2007 asendati ArbZVO-FW 1998 uue ArbZVO-FW-ga, mis hakkas kehtima alates 1. jaanuarist 2008 (edaspidi „ArbZVO-FW 2007”).

18 ArbZVO-FW 2007 artikli 2 lõige 1 sätestab:

„Ametnike aasta keskmine tavaline iganädalane tööaeg koos ületunnitööga on kuni 48 tundi.”

19 ArbZVO-FW 2007 artikkel 4 „Individuaalsed kokkulepped” sätestab järgmist:

„1. Üldiseid ohutuse ja tervisekaitse põhimõtteid arvestades võib artikli 2 lõikes 1 viidatud keskmist iganädalast tööaega ületada, kui asjaomased isikud annavad oma nõusoleku ja tööandjal on selle kohta tõend.

2. Lõikes 1 nimetatud kokkuleppes võib taganeda 6-kuulise etteteatamisega. Huvi-
tatud isikutele teatatakse sellest kirjalikult.”

20 Saksi-Anhaldi liidumaa avaliku teenistuse seaduse (Beamtengesetz Land Sachsen-Anhalt) artikli 72 lõige 3 põhikohtuasja aluseks olevate asjaolude toimumise ajal kehtinud redaktsioonis näeb ette, et valveteenistuse puhul võib tööaeg olla teenistuse vajadustest tulenevalt pikem, kuid ei tohi sellegipoolest ületada 54 tundi nädalas.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 21 G. Fuß töötab alates 10. maist 1982 Stadt Halle juures. 1998. aastal nimetati ta avaliku teenistujana *Oberbrandmeister*'i (vahtkonna vanem) ametikohale ning alates 15. detsembrist 2005 töötab ta *Hauptbrandmeister*'i (komando pealik) ametikohal.
- 22 Kuni 4. jaanuarini 2007 töötas G. Fuß Stadt Halle tuletõrje operatiivteenistuses meeskonnavanemana. Teenistusgraafiku järgi pidi ta töötama keskmiselt 54 tundi nädalas, 24-tunniste vahetustega. Iga niisugune vahetus, mille kestel peab tuletõrjuja tuletõrjekeskuses kohal viibima, koosneb väljakutsele reageerimise ajast ja valveajast, mida võib katkestada väljakutsele sõit.
- 23 13. detsembri 2006. aasta kirjaga palus G. Fuß, viidates Euroopa Kohtu 14. juuli 2005. aasta määrusele kohtuasjas C-52/04: Personalrat der Feuerwehr Hamburg (EKL 2005, lk I-7111), et edaspidi ei ületaks tema maksimaalne iganädalane tööaeg enam direktiivi 2003/88 artikli 6 punktis b keskmisena ette nähtud 48 tunni piirmäära. Samas kirjas nõudis G. Fuß ühtlasi õigust hüvitisele ajavahemikul 1. jaanuarist 2004 kuni 31. detsembrini 2006 ebaseaduslikult tehtud ületunnitöö eest, soovides saada hüvitist kas vaba ajana või teenistuses oldud ületundide eest makstava hüvitise kujul.
- 24 2. jaanuari 2007. aasta otsusega viis Stadt Halle G. Fußi ligikaudu kaheks aastaks üle tuletõrje juhtimiskeskusse, tuues põhjenduseks, et see üleviimine on vajalik teenistuse organisatoorsest põhjustel. Seda otsust käsitleb Euroopa Kohtu 14. oktoobri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-243/09: Fuß (EKL 2010, lk I-9849).

25 Stadt Halle jättis 20. märtsi 2007. aasta otsusega rahuldamata G. Fußi taotluse hüvitise saamiseks ajavahemiku 1. jaanuar 2004 – 31. detsember 2006 eest, viidates Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalti (Saksi-Anhalti liidumaa kõrgem halduskohus) 17. oktoobri 2006. aasta määrusele, mille kohaselt tekib õigus nõuda ületunnitöö hüvitamist vaba ajaga alles pärast asjakohase taotluse esitamist. Samas rahuldab Stadt Halle G. Fußi nõude ületunnitöö hüvitamiseks vaba ajaga osas, mis puudutas ajavahemikku alates jaanuarist 2007. Samas, kuna alates kaebuse esitaja teisele ametikohale üleviimisest oli järgitud maksimaalset iganädalast tööaega, siis puudub alus selle aja eest ületunnitöö eest rahalist hüvitist maksta kahju hüvitamise nõude või „tagajärgede kõrvaldamise nõude” alusel.

26 Stadt Halle jättis 25. aprilli 2007. aasta otsusega G. Fußi poolt tema 20. märtsi 2007. aasta otsuse peale esitatud vaide rahuldamata, asudes seisukohale, et tegemist oli liidu õigusnormides ette nähtud 48-tunnise keskmise iganädalase tööaja ületamisega ning G. Fußil on küll õigus nõuda sellise rikkumise lõpetamist, kuid see kehtib siiski alles alates selle kuu lõpust, mil esitati taotlus, kuna ametnik peab tööandja õigusvastase tegevuse eelnevalt vaidlustama.

27 G. Fuß vaidlustas 20. märtsi 2007. aasta otsuse ja 25. aprilli 2007. aasta vaideotsuse Verwaltungsgericht Halles (Halle halduskohus); viimati nimetatud kohus leiab, et G. Fußil ei ole siseriikliku õiguse kohaselt õigust nõuda hüvitist ei vaba ajana ega teenistuses oldud ületunnitöö tasuna. Siseriiklikus õiguses ei ole ette nähtud võimalust nõuda vaba aega teenistuses oldud ületundide koguarvu ulatuses. Pealegi ei ole G. Fußil õigust ka ületunnitöö tasu saamiseks, kuna sellisena kvalifitseeritavate tundide ulatuses töötamine ei olnud tema jaoks kohustuslik.

- 28 Viimati mainitud kohus on seisukohal, et õigus teenistusest vabale ajale saab siseriikliku õiguse kohaselt tekkida vaid eeldusel, et see põhineb heausksuse põhimõttel tsiviilseadustiku (Bürgerliches Gesetzbuch, edaspidi „BGB”) artikli 242 tähenduses. Võimalus niisugusele õigusele tugineda eeldab siiski seda, et asjassepuutuv ametnik esitab tööandjale taotluse, milles märgib, et soovib töötada vaid seadusega sätestatud tööaja piirides. Sel juhul tuleb maksta hüvitist üksnes nende töötundide eest, mille vältel on töötaja pärast mainitud taotlust kohustatud ebaseaduslikult töötama.
- 29 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud siiski küsimus, kas õigus nõuda hüvitist ei või põhineda direktiivil 2003/88. Nõue tööandjale eelneva taotluse esitamiseks vähendab liidu õiguse praktilist tõhusust, kuna selle tulemusena on õigus nõuda hüvitist vaid nendel ametnikel, kes on varem osutanud kohustusele seda õigust järgida, mis tähendab, et tööandjaid õhutatakse käituma sellisel viisil nagu põhikohtuasjaski, st järgima liidu õigust vaid juhul, kui töötaja on seda nõudnud. Pealegi on Stadt Halle käesolevas asjas kinnitanud, et viis isikud, kes viitasid direktiivist tulenevatele õigustele, operatiivteenistusest üle teisele tööle, toimides nii ka G. Fußiga pärast seda, kui oli saanud talt taotluse, millega viimati nimetatud avaldas soovi mitte enam töötada maksimaalsest iganädalasest tööajast rohkemat arvu tunde. Samuti tekib küsimus, kas õigus saada hüvitist vaba ajana saab põhineda selles direktiivis võrdlusperioode reguleerivatel sätetel.
- 30 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgericht Halle menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiiv [2003/88] annab õiguse nõuda ületunnitöö hüvitamist, kui tööandja (ametiasutus) on määranud kindlaks tööaja, mis ületab direktiivi [2003/88] artikli 6 punktis b sätestatud maksimaalset iganädalast tööaega?

2. Kas juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, tuleneb kõnealune õigus ainult vastuolust direktiiviga [2003/88] või nõuab [liidu] õigus ületunnitöö hüvitamise nõude esitamise eeldusena, et täidetud on lisatingimused, näiteks tööandjale on esitatud tööaja lühendamise taotlus või tööaja pikkuse kindlaksmääramisel on rikutud õigusnorme?
3. Juhul kui on võimalik esitada ületunnitöö hüvitamise nõue, kerkib küsimus, kas ületunnitöö tuleb hüvitada vaba ajaga või rahas ja kuidas tuleb vastavalt [liidu] õigusele arvutada hüvitise suurus.
4. Kas direktiivi [2003/88] artikli 16 punktis b ja/või artikli 19 teises lõigus sätestatud võrdlusperioodid on sellises asjas nagu käesolev vahetult kohaldatavad, kui siseriiklike õigusaktidega on kindlaks määratud üksnes tööaja pikkus, mis ületab direktiivi [2003/88] artikli 6 punktis b sätestatud maksimaalset iganädalast tööaega, kuid ei näe ette selle hüvitamist? Kui vastus küsimusele vahetu kohaldamise kohta on jaatav, kerkib küsimus, kas ja mil viisil tuleb ületunnitöö hüvitada, kui tööandja ei ole ületunnitööd enne võrdlusperioodi lõppu hüvitanud.
5. Kuidas tuleb esimesele kuni neljandale küsimusele vastata ajal, mil oli kohaldatav direktiiv [93/104]?”

Eelotsuse küsimused

Sissejuhatavad märkused

- 31 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib esitatud küsimustega saada selgust esiteks nende tingimuste osas, mis annavad õiguse nõuda hüvitist niisuguse kahju eest nagu põhikohtuasjas käsitletu, st olukorras, kus avaliku sektori alla kuulavas operatiivteenistuses töötav tuletõrjuja on töötanud iganädalase keskmisena suurema arvu tunde kui direktiivides 93/104 ja 2003/88 ette nähtud, ning teiseks selle hüvitise andmise korra ja hüvitise nõudeõiguse tekke kriteeriumide osas.
- 32 Nendele küsimustele vastamiseks tuleb esmalt märkida, et põhikohtuasjas esitatud hüvitisenõuet ajavahemiku 1. jaanuar 2004 – 31. detsember 2006 kohta reguleerib – nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus on õigesti märkinud – osalt direktiiv 93/104, mis kehtis kuni 1. augustini 2004, ning osalt direktiiv 2003/88, mis koodifitseeris direktiivi 93/104 ning kehtib alates 2. augustist 2004. Kuna nende direktiivide asjakohased sätted on sisult identsed ning seetõttu ei sõltu vastused eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustele sellest, milline direktiiv on kohaldatav, tuleb vastamisel viidata üksnes direktiivi 2003/88 sätetele.
- 33 Sissejuhatuseks tuleb meenutada, et direktiivi 2003/88 artikli 6 punkt b kujutab endast olulise tähtsusega Euroopa Liidu sotsiaalõiguse normi, milles sätestatu peab kehtima

kõigi töötajate suhtes, kuna tegemist on ohutuse ja tervise kaitse tagamiseks kehtestatud miinimumnõudega, mis paneb liikmesriikidele kohustuse näha ette keskmise iganädalase tööaja ülempiirina 48 tundi, mille kohta on sõnaselgelt öeldud, et selle alla kuulub ületunnitöö, ning millest juhul, kui siseriiklikus õiguses ei ole rakendatud kõnesoleva direktiivi artikli 22 lõikes 1 ette nähtud võimalust, ei ole niisuguste tegevusalade puhul nagu põhikohtuasjas käsitletav töö tuletõrjuna mingil juhul lubatud erandeid teha ka mitte töötaja nõusolekul (vt selle kohta 5. oktoobri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/01–C-403/01: Pfeiffer jt, EKL 2004, lk I-8835, punktid 98 ja 100, ning eespool viidatud kohtuotsus Fuß, punktid 33–35 ja 38).

³⁴ Nagu Euroopa Kohus on juba varem nentitud, ei või liikmesriigid direktiivi 2003/88 artikli 6 punkti b ulatust määratleda ühepoolsest, kohaldades tingimusi või piiranguid töötajate õigusele mitte töötada nädalas ettenähtud ülempiirist rohkem (vt eespool viidatud kohtuotsused Pfeiffer jt, punkt 99, ja Fuß, punkt 52).

³⁵ Pealegi on Euroopa Kohus juba väljendanud ka seisukohta, et direktiivi 2003/88 artikli 6 punktil b on vahetu õigusmõju, andes isikutele õigusi, millele need saavad siseriiklikes kohtutes vahetult tugineda (eespool viidatud kohtuotsused Pfeiffer jt, punktid 103–106, ja Fuß, punktid 56–59).

- 36 Nagu Euroopa Kohus on eespool viidatud kohtuotsuse Fuß punktis 60 nentitud, on vaieldamatu, et põhikohtuasjas käsitletava hüvitise nõude esemeks oleval perioodil oli direktiivi 93/104 – kodifitseerituna direktiivi 2003/88 – ülevõtmise tähtaeg möödunud, ning Saksi-Anhalti liidumaa ei olnud nimetatud direktiivi operatiivteenistuses töötavaid tuletõrjujaid puudutavas osas selleks ajaks siseriiklikku õigusesse üle võtnud.
- 37 Eeskätt on selge see, et ArbZVO-FW 1998, mis mainitud perioodil tuletõrjujate suhtes kohaldamisele kuulus, võimaldas pikemat iganädalast keskmist tööaega kui direktiivi 2003/88 artikli 6 punktis b ette nähtud 48-tunnine ülempiir, ning et kõnesolev liidumaa ei olnud selle perioodi vältel siseriiklikku õigusesse üle võtnud direktiivi artikli 22 lõikes 1 ette nähtud võimalust teha erandeid, mille rakendamine eeldab asjassepuutuva töötaja nõusolekut, kuna need direktiivi sätted võeti üle alles ArbZVO-FW 2007-ga, mis hakkas kehtima 1. jaanuaril 2008 (vt eespool viidatud kohtuotsus Fuß, punktid 36, 37 ja 45).
- 38 Neid asjaolusid arvestades on niisugusel töötajal nagu G. Fuß, kes töötas Stadt Halle haldusalasse kuulavas operatiivteenistuses, õigus tugineda vaidluses oma avaliku sektori tööandja vastu vahetult direktiivi 2003/88 artikli 6 punktile b, et nõuda, et austataks selle sättega tagatud õigust keskmisele iganädalasele tööajale, mis ei ületa 48 tundi (eespool viidatud kohtuotsus Fuß, punkt 60).
- 39 Selles osas tuleb meenutada, et liikmesriikide kohustus saavutada direktiivis ette nähtud eesmärgid ning EL lepingu artikli 4 lõikest 3 tulenev kohustus võtta kõik vajalikud üld- või erimeetmed, et tagada selle kohustuse täitmine, on siduvad liikmesriikide

kõikidele ametiasutustele. Ametiasutused on selleks kohustatud muu hulgas ka juhtudel, kui nad tegutsevad avaliku sektori tööandjana (vt 15. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-268/06: Impact, EKL 2008, lk I-2483, punkt 85).

- ⁴⁰ Sellest järeldeb, et vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale peavad siseriiklikud kohtud ja haldusorganid juhtudel, kui neil pole võimalik siseriiklikke õigusnorme tõlgendada või kohaldada vastavalt liidu õigusest tulenevatele nõuetele, kohaldama liidu õigust tervikuna ja kaitsma õigusi, mida see üksikisikutele annab, ning jätma vajaduse korral kohaldamata iga sellega vastuolus oleva siseriikliku õigusnormi (vt selle kohta 22. juuni 1989. aasta otsus kohtuasjas 103/88: Costanzo, EKL 1989, lk 1839, punkt 33; 11. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-208/05: ITC, EKL 2007, lk I-181, punktid 68 ja 69, ning eespool viidatud kohtuotsus Fuß, punkt 63).
- ⁴¹ Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustele vastamisel tuleb arvestada neid sissejuhatavaid märkusi.

Esimene küsimus

- ⁴² Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib esimese küsimusega teada sisuliselt seda, kas liidu õigus, eeskätt direktiiv 2003/88, annab niisugusele töötajale nagu G. Fuß põhikohtuasjas, kes, töötades avaliku sektori alla kuuluvas operatiivteenistuses tule-tõrjuna, on töötanud nädalas keskmiselt rohkem kui 48 tundi, mis ületab nimetatud direktiivi artikli 6 punktis b ette nähtud ülempiiri, õiguse nõuda tekkinud kahju hüvitamist.

- 43 Tuleb meenutada, et direktiivi 2003/88 eesmärk on kehtestada miinimumnõuded töötajate elu- ja töötingimuste parandamiseks, ühtlustades eelkõige tööaega reguleerivad siseriiklikud õigusnormid. Sellise Euroopa Liidu tasandil toimuva tööaja korralduse ühtlustamise eesmärk on tagada töötajate ohutuse ja tervise parem kaitse, andes töötajatele minimaalsed – eelkõige igapäevased ja iganädalased – puhkeajad, samuti piisavad puhkepausid ning sätestades iganädalasele keskmisele tööajale ülempiiri (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Pfeiffer jt, punkt 76, ja Fuß, punkt 32).
- 44 Nagu Euroopa Komisjon on õigesti märkinud, ei näe direktiiv 2003/88 ette sanktsioone juhtudeks, kui rikutakse selles ette nähtud miinimumnõudeid – eeskätt mis puudutab tööaega –, seega ka mitte konkreetseid eeskirju, mis reguleeriks kahju hüvitamist juhtudel, kui töötajad on niisuguse rikkumise tõttu kahju kannatanud.
- 45 Esmalt tuleb siiski meenutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on põhimõte, et riik on vastutav talle omistatava liidu õiguse rikkumisega üksikisikute põhjustatud kahju eest, omane asutamislepingute süsteemile, millel see põhineb (vt selle kohta 19. novembri 1991. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-6/90 ja C-9/90: Francovich jt, EKL 1991, lk I-5357, punkt 35; 5. märtsi 1996. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-46/93 ja C-48/93: Brasserie du pêcheur ja Factortame, EKL 1996, lk I-1029, punkt 31, ja 26. jaanuari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-118/08: Transportes Urbanos y Servicios Generales, EKL 2010, lk I-635, punkt 29).

- 46 Nimetatud kohtupraktikast tuleneb, et see põhimõte kehtib kõikidel juhtumitel, mil liikmesriik rikub liidu õigust, sõltumata sellest, milline ametiasutus rikkumise toime pani ja milline asutus peaks asjassepuutuva liikmesriigi õiguse kohaselt põhimõtteliselt selle kahju hüvitama (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus *Brasserie du pêcheur* ja *Factortame*, punkt 32; 1. juuni 1999. aasta otsus kohtuasjas C-302/97: *Konle*, EKL 1999, lk I-3099, punkt 62; 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-424/97: *Haim*, EKL 2000, lk I-5123, punkt 27, ja 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-224/01: *Köbler*, EKL 2003, lk I-10239, punkt 31).
- 47 Selles osas on Euroopa Kohus otsustanud, et kahjustatud isikutel on õigus kahju hüvitamisele juhul, kui täidetud on kolm tingimust: rikutud liidu õigusnorm peab andma neile õigusi, rikkumine on piisavalt selge ning selle rikkumise ja isikutel tekkinud kahju vahel on otsene põhjuslik seos (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, punkt 30).
- 48 Kui liikmesriik on üksikisikutele liidu õiguse rikkumisega kahju tekitanud, on liikmesriigi vastutuse tekkimise eelduseks olevate tingimuste täidetuse kontrollimine põhimõtteliselt liikmesriigi kohtu ülesanne, mille täitmisel kohtud peavad järgima Euroopa Kohtu antud juhiseid (vt 12. detsembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-446/04: *Test Claimants in the FII Group Litigation*, EKL 2006, lk I-11753, punkt 201 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Selles osas tuleb seoses põhikohtuasjaga märkida, et esimest tingimust puudutavas osas nähtub juba käesoleva kohtuotsuse punktidest 33–35, et direktiivi 2003/88 artikli 6 punkt b, mis paneb liikmesriikidele kohustuse kehtestada iganädalase keskmise tööaja suhtes piirmäär, mis peab miinimumnõudena kehtima kõigile töötajatele, on

olulise tähtsusega liidu sotsiaalõigusnorm, mille ulatuse suhtes ei või ette näha tingimusi ega piiranguid ning mis annab isikutele õigusi, millele on võimalik siseriiklikes kohtutes vahetult tugineda.

- 50 Neil asjaoludel on ilmne, et direktiivi 2003/88 artikli 6 punkt b on liidu õigusnorm, mis annab üksikisikutele õigusi, ning seega on esimene tingimus hüvitise saamise õiguse tekkeks põhikohtuasjas täidetud.
- 51 Mis puudutab teist tingimust, siis tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt on liidu õiguse rikkumine on piisavalt selge juhul, kui liikmesriik on oma kaalutusõiguse piire ilmselgelt ja jämedalt eiranud, mille kindlakstegemisel tuleb arvestada eeskätt rikutud õigusnormi selguse ja täpsuse astet ning seda, kuivõrd suure kaalutusruumi rikutud õigusnorm siseriiklikele ametiasutustele annab (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus *Brasserie du pêcheur* ja *Factortame*, punktid 55 ja 56, ning 25. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-278/05: *Robins jt*, EKL 2007, lk I-1053, punkt 70).
- 52 Igal juhul on liidu õiguse rikkumine piisavalt selge, kui ilmselgelt on eiratud Euroopa Kohtu praktikast antud valdkonnas (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused *Brasserie du pêcheur* ja *Factortame*, punkt 57; 28. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas C-118/00: *Larsy*, EKL 2001, lk I-5063, punkt 44, ja eespool viidatud kohtuotsus *Köbler*, punkt 56).

- 53 Kuigi põhimõtteliselt – nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 48 märgitud – on liikmesriigi kohtute ülesanne kontrollida seda, kas liidu õiguse rikkumise korral on liikmesriigi vastutuse tekkimise eelduseks olevad tingimused täidetud, tuleb nentida, et põhikohtuasja puhul on Euroopa Kohtul olemas kogu vajalik teave selleks, et hinnata, kas antud asjas on faktilised asjaolud kvalifitseeritavad liidu õiguse piisava selge rikkumisena (vt analoogia alusel 26. märtsi 1996. aasta otsus kohtuasjas C-392/93: British Telecommunications, EKL 1996, lk I-1631, punkt 41, ja 17. oktoobri 1996. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-283/94, C-291/94 ja C-292/94: Denkabit jt, EKL 1994, lk I-5063, punkt 49).
- 54 Nagu komisjon on õigesti täheldanud, olid ajal, mil G. Fuß oli põhikohtuasjas käsitletava hüvitamistaotluse esemeks oleval perioodil, st 1. jaanuar 2004 – 31. detsember 2006, ArbZVO-FW 1998 alusel kohustatud töötama keskmiselt 54 tundi nädalas, 24-tunniste vahetustega, nii et tema tööaeg koosnes väljakutsele reageerimise ajast ja valveajast, mil ta pidi töökohas kohal olema, juba olemas Euroopa Kohtu 3. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-303/98: Simap (EKL 2000, lk I-7963), 3. juuli 2001. aasta määrus kohtuasjas C-241/99: CIG (EKL 2001, lk I-5139) ja 9. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-151/02: Jaeger (EKL 2003, lk I-8389).
- 55 Sellest Euroopa Kohtu varasemast praktikast nähtub selgelt, et põhikohtuasjas vaadeldaval juhul kuulus see aeg, mil töötajad olid kohustatud vastavalt ette nähtud tööajarežiimile töökohal kohal, st valves olema, mõiste „tööaeg” alla direktiivi 2003/88 tähenduses, ning et seega on sellega vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid, millega on iganädalase keskmise tööajana, mis tulenevalt asjaolust, et selle alla kuulub ka valvesoleku aeg, nähtud ette nimetatud direktiivi artikli 6 punktis b ettenähtust ülempiirist suurem tundide arv (vt eespool viidatud kohtuotsus Simap, punktid 46–52; kohtumäärus CIG, punktid 33 ja 34, ning kohtuotsus Jaeger, punktid 68–71, 78 ja 79).

- 56 Lisaks on Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Pfeiffer jt 5. oktoobril 2004, seega põhikohtuasjas käsitletaval perioodil, korranud eespool viidatud kohtupraktikas öeldut osas, mis puudutab tsiviilkaitsesektori töötajate valveaegu, nagu käesoleval juhulgi.
- 57 Pealegi andis Euroopa Kohus sellesama ajavahemiku kestel, arvestades eespool punktides 53–55 viidatud kohtupraktikat tervikuna ning pidades silmas asjaolu, et mõiste „tööaeg” direktiivi 2003/88 mõttes ei anna alust põhjendatud kahtlusteks, 14. juulil 2005 kohtu kodukorra artikli 104 lõike 3 alusel määruse kohtuasjas Personalrat der Feuerwehr Hamburg, milles nentis, et riikliku tuletõrje operatiivteenistuse tegevus – välja arvatud erakorraliste asjaolude puhul, mis põhikohtuasja seisukohast tähtsust ei oma – kuulub direktiivi 2003/88 kohaldamisalasse, mistõttu on selle direktiivi artikli 6 punktiga b põhimõtteliselt vastuolus, kui ületatakse igapäevase maksimaalse tööaja suhtes kehtestatud 48-tunnist piirangut, sh juhul, kui see toimub valveteenistustes (vt eespool viidatud kohtuotsus Fuß, punkt 44).
- 58 Neil asjaoludel tuleb nentida, et kuna direktiivi 2003/88 artikli 6 punktis b ette nähtud nõuete rikkumine põhikohtuasjas käsitletaval perioodil tähendab Euroopa Kohtu praktika ilmselget eiramist, tuleb seda pidada liidu õiguse piisavalt selgeks rikkumiseks, ning seega on põhikohtuasja puhul täidetud ka teine tingimus, mis on vajalik hüvitise saamise õiguse tekkeks.

- 59 Mis puudutab kolmandat tingimust, mis peab olema täidetud riigi vastutuse tekkeks liidu õiguse rikkumise korral, siis eelotsusetaotluse esitanud kohus peab kontrollima, kas – nagu Euroopa Kohtu käsutuses olevatest kohtuasja materjalidest näib järelduvat – esineb otsene põhjuslik seos direktiivi 2003/88 artikli 6 punkti b rikkumise ja G. Fußil tekkinud kahju vahel, mis seisnes selles, et ta kaotas puhkeaja, mis oleks olnud tema päralt juhul, kui nimetatud sättega ette nähtud iganädalase tööaja ülempiiri ei oleks ületatud.
- 60 Siit järeldub, et – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu läbiviidav kontroll ei näita muud – Euroopa Kohtu praktika kohaselt vajalikud tingimused hüvitise saamise õiguse tekkeks on põhikohtuasjas täidetud, mida Saksamaa valitsus on kohtuistungil ka ise tunnistanud.
- 61 Vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 46 viidatud kohtupraktikale võib juhul, kui avalik võimuorgan – nagu põhikohtuasjas Stadt Halle või Saksi-Anhalti liidumaa – on tekitanud isikule kahju asutusesiseste meetmetega, rikkudes seejuures liidu õigust, pidada sellise kahju hüvitamise eest vastutavaks seda avalikku võimuorganit. Pealegi ei ole liidu õigusega vastuolus see, kui peale liikmesriigi on isikutele niisuguste meetmete tulemusena tekitatud kahju hüvitamise eest vastutav ka asjassepuutuv võimuorgan (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Haim, punktid 31 ja 32).
- 62 Sellega seoses tuleb meenutada, et arvestades õigust kahju hüvitamisele, mis juhul, kui käesoleva kohtuotsuse punktis 47 nimetatud tingimused on täidetud, tuleneb otsestelt liidu õigusest, on liikmesriik kohustatud hüvitama tekitatud kahju tagajärjed siseriikliku õiguse vastutust käsitlevate sätete alusel, tagades, et siseriiklikes õigusaktides sätestatud kahju hüvitamise tingimused ei ole vähem soodsad kui need, mis

puudutavad samalaadseid siseriiklikke nõudeid (võrdväarsuse põhimõte), ega ole korraldatud nii, et hüvitise saamine on praktikas võimatu või ülemäära raske (tõhususe põhimõte) (eespool viidatud kohtuotsus Köbler, punkt 58; 13. märtsi 2007. aasta otsus kohtuasjas C-524/04: Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, EKL 2007, lk I-2107, punkt 123, ja eespool viidatud kohtuotsus Transportes Urbanos y Servicios Generales, punkt 31).

- ⁶³ Seega tuleb esimesele küsimusele vastata, et niisugusel töötajal nagu põhikohtuasja puhul G. Fuß, kelle tööaeg avaliku sektori operatiivteenistuses tuletõrjuna töötades ületas nädalas keskmiselt direktiivi 2003/88 artikli 6 punktis b ette nähtud igapäevase tööaja ülempiiri, on õigus nõuda talle nimetatud sätte rikkumisega tekitatud kahju hüvitamist, viidates asjassepuutuva liikmesriigi ametiasutuste vastutuse alusena liidu õigusele.

Teine küsimus

- ⁶⁴ Teise küsimuse esimeses osas soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas liidu õigusega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitletud, millega on ette nähtud, et avaliku sektori teenistuses oleva töötaja õigus saada hüvitist kahju eest, mis on tekkinud seeläbi, et asjassepuutuva liikmesriigi ametiasutused on rikkunud liidu õigusnormi, antud juhul direktiivi 2003/88 artikli 6 punkti b, sõltub lisatingimusest – tegemist peab olema tööandja eksimusega

õigusnormide kohaldamisel. Küsimuse teise osaga soovib kohus teada, kas niisuguse õiguse teke võib olla seatud sõltuvusse tingimusest, et tööandjale peab olema eelnevalt esitatud taotlus mainitud sättest kinnipidamise nõudega.

Tööandjapoolse õigusnormide rikkumisega seonduv tingimus

⁶⁵ Tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu praktikast nähtub, et käesoleva kohtuotsuse punktis 47 nimetatud kolm tingimust on piisavad selleks, et isikul tekiks õigus kahju hüvitamisele (eespool viidatud kohtuotsused *Brasserie du pêcheur* ja *Factortame*, punkt 66, ja *Köbler*, punkt 57).

⁶⁶ Sellest tuleneb, et kuigi liidu õigus ei välista võimalust, et liikmesriigi vastutus liidu õiguse rikkumise eest võib liikmesriigi õiguse alusel tekkida ka vähem piiravatel tingimustel (vt eespool viidatud kohtuotsus *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, punkt 115 ja seal viidatud kohtupraktika), on sellega siiski vastuolus see, kui siseriiklik õigus näeb selles osas ette lisatingimused.

⁶⁷ Euroopa Kohus on juba varem väljendanud seisukohta, et kuigi teatavad objektiivsed ja subjektiivsed tegurid, mis võivad siseriiklikus õigussüsteemis seonduda süü mõistega, võivad eespool punktis 51 viidatud kohtupraktikat silmas pidades olla

asjakohased, andmaks hinnangut sellele, kas liidu õiguse rikkumine on olnud piisavalt selge või mitte, ei või kohustus hüvitada isikutele tekitatud kahju olla seatud sõltuvusse süü mõistest tulenevast tingimusest, mis esitab rangemaid nõudmisi kui liidu õiguse piisavalt selge rikkumine eeldaks. Sellise lisatingimuse kehtestamine paneks kahtluse alla liidu õiguskorral põhineva õiguse kahju hüvitamisele (eespool viidatud kohtuotsused *Brasserie du pêcheur* ja *Factortame*, punktid 78–80, ja *Haim*, punkt 39).

⁶⁸ Nii on see sellistel juhtudel nagu põhikohtuasjas vaadeldav olukord, kus on ette nähtud, et õigus saada hüvitist liidu õiguse rikkumise eest tekib tingimusel, et on tõendatud tööandja, antud juhul Stadt Halle konkreetne süüline õigusrikkumine – mille aluseks võib olla kas tahtlus või hooletus –, kuna nagu käesoleva kohtuotsuse punktides 51–58 nähtub, on ArbZVO-FW 1998 puhul juba iseenesest tegemist liidu õiguse piisavalt selge rikkumisega.

⁶⁹ Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab tema lahendada olevas kohtuvaidluses kindlaks tegema, kas kõnealused siseriiklikud õigusnormid näevad ette lisatingimuse, arvestades, et Saksamaa valitsus kinnitas nii kirjalikes märkustes kui kohtuistungil, et siseriiklikus õiguses ei ole ette nähtud tingimust, et hüvitise saamise õigus sõltuks tööandja süüst.

⁷⁰ Seega tuleb teise küsimuse esimesele osale vastata, et liidu õigusega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitletud, millega on ette nähtud – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, et avaliku sektori

teenistuses oleva töötaja õigus saada hüvitist kahju eest, mis on tekkinud seeläbi, et asjassepuutuva liikmesriigi ametiasutused on rikkunud liidu õigusnormi, antud juhul direktiivi 2003/88 artikli 6 punkti b, sõltub süü mõistest tulenevast tingimusest, mis läheb kaugemale sellest, mida liidu õiguse piisavalt selge rikkumine eeldaks.

Tööandjale eelneva taotluse esitamise kohustusega seonduv tingimus

- ⁷¹ Stadt Halle ja Saksamaa valitsus on seisukohal, et liikmesriigi kohtupraktikast tulenev tingimus, mille kohaselt tuleb tööandjale esitada eelnev taotlus, on põhjendatav asjaoluga, et ametnike õigus saada hüvitist vaba ajana, juhul kui tema tööaeg on ületanud seaduses ettenähtu, põhineb BGB artiklis 242 ette nähtud heausksuse põhimõttel ning on seega osa ametniku ja avaliku sektori tööandja vahelisest usaldus- ning teenistussuhtest. Selline nõue annab viimati nimetatule võimaluse võtta vajalikke meetmeid hüvitamiskohustuse täitmiseks ning kohandada sellest tulenevalt ametnike tööajagraafikut. Stadt Halle lisab sellega seoses, et mainitud kohustus peegeldab riigi seadusandja tahet vältida avaliku teenistuse järjepidevuse tagamise eesmärgil olukorda, kus hüvitisena antavate vaba aja tundide arv on mingil ajahetkel korraga ülemäära suur.

- ⁷² Selles suhtes tuleb meenutada, et nagu tuleneb eespool punktis 62 viidatud kohtupraktikast, peavad liikmesriigid juhul, kui vastavad normid liidu õiguses puuduvad, nägema isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse tagamiseks ette kohtusse pöördumise võimaluse ja korra, mille puhul oleks järgitud võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtteid (vt 14. detsembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-312/93: Peterbroeck,

EKL 1995, lk I-4599, punkt 12; eespool viidatud kohtuotsus Impact, punkt 46, ja 29. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-63/08: Pontin, EKL 2009, lk I-10467, punkt 43).

- ⁷³ Antud juhul nähtub võrdväarsuse põhimõtet puudutavas osas Euroopa Kohtule esitatud materjalidest, et – nagu Saksamaa valitsus väidab – tööandjale eelnevalt esitatava taotluse nõue, mis põhineb BGB artiklis 242 ette nähtud heausksuse põhimõttel, puudutab – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus – kõiki ametnike poolt oma tööandja vastu kahju hüvitamisega nõudega esitatud hagisid sõltumata sellest, kas kahju tekitati siseriikliku või liidu õiguse rikkumise tulemusena.
- ⁷⁴ Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib seevastu teada, kas see ei ole vastuolus tõhususe põhimõttega, kuna võib muuta liidu õiguse rakendamise ülemäära raskeks.
- ⁷⁵ Selles osas tuleb meenutada, et Euroopa Kohus on juba varem väljendanud seisukohata, et mis puudutab õiguskaitsevahendeid liidu õiguse rikkumisest tuleneva riigivastutuse rakendamiseks, siis siseriiklik kohus võib kontrollida, kas kahjustatud isik on tõendanud, et ta on ilmutanud hoolt, mida saab mõistlikult oodata, et kahju ära hoida või selle ulatust piirata, ning eriti seda, kas ta kasutas õigeaegselt kõiki õiguskaitsevahendeid, mis olid tema käsutuses (eespool viidatud kohtuotsused Brasserie du pêcheur ja Factortame, punkt 84; Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, punkt 124, ja 24. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-445/06: Danske Slagterier, EKL 2009, lk I-2119, punkt 60).

- 76 Liikmesriikide õigussüsteemide ühise üldpõhimõtte kohaselt on kahjustatud isik kohustatud tõendama, et ta on ilmutanud hoolt, mida saab mõistlikult oodata, et kahju ära hoida või selle ulatust piirata, vastasel korral jääb kahju tema enda kanda (19. mai 1992. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-104/89 ja C-37/90: Mulder jt vs. nõukogu ja komisjon, EKL 1992, lk I-3061, punkt 33; eespool viidatud kohtuotsused Brasserie du pêcheur ja Factortame, punkt 85, ja Danske Slagterier, punkt 61).
- 77 Siiski nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et tõhususe põhimõttega oleks vastuolus see, kui kahjustatud isikutele pandaks kohustus kasutada alati kõiki nende käsutuses olevaid õiguskaitsevahendeid, sh ka juhul, kui see võib tekitada neile ülemääraseid raskesti või seda ei saa nendelt mõistlikult eeldada (eespool viidatud kohtuotsus Danske Slagterier, punkt 62).
- 78 Euroopa Kohus on juba varem väljendanud seisukohta, et liidu õiguse vahetult kohaldatavate normidega isikutele antud õiguste teostamine oleks võimatu või ülemäära raske, kui mainitud õiguse rikkumisel põhinevad kahju hüvitamise nõuded tuleks jätta rahuldamata või neid tuleks piirata ainuüksi põhjusel, et isikud, kes on soovinud liidu õiguse ülimuslikkusele ja vahetule õigusmõjule tuginedes ning selleks ette nähtud õiguskaitsevahenditega vaidlustada liikmesriigi keeldumise, ei ole esitanud taotlust, et nende suhtes kohaldataks neile liidu õigusnormidega antud õigust, mida siseriiklike õigusnormide alusel ei kohaldata (vt 8. märtsi 2001. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/98 ja C-410/98: Metallgesellschaft jt, EKL 2001, lk I-1727, punkt 106, ning eespool viidatud kohtuotsus Danske Slagterier, punkt 63).
- 79 Antud juhul tuleb meenutada, nagu nähtub ka käesoleva kohtuotsuse punktist 33, et direktiivi 2003/88 artikli 6 punkt b – arvestades, et mainitud direktiivi eesmärk on tagada töötajate tööohutuse ja töötervishoiu tõhus kaitse, nähes ette iganädalase

maksimaalse tööaja ülempiiri ning minimaalsed puhkeajad – kujutab endast erilise tähtsusega liidu sotsiaalõiguse normi, millest tööandjal ei ole juhul, kui siseriiklikus õiguses ei ole direktiivi artikli 22 lõikes 1 ette nähtud võimalust rakendatud, seoses niisuguse töötajaga nagu põhikohtuasjas G. Fuß mingil juhul lubatud kõrvale kalduda.

⁸⁰ Euroopa Kohus on juba varem märkinud, et töötajat tuleb käsitada töösuhte nõrgema poolena ning seetõttu tuleb takistada sellise olukorra tekkimist, kus tööandja saab tema õigusi piirata (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Pfeiffer jt, punkt 82).

⁸¹ Töötaja olukorra ebakindlust – nõrkust – arvestades võib töötaja loobuda kasutamast võimalust kaitsta sõnaselgelt oma õigusi vaidluses tööandjaga, kuna selle tulemuseks võib ta sattuda olukorda, kus tööandja rakendab meetmeid, mis võivad mõjutada töösuhet ning teda kahjustada.

⁸² Põhikohtuasjas puudub vaidlus selle üle, et – nagu eelotsusetaotlusest nähtub – Stadt Halle oli töötajaid hoiatanud, et viib töötajad, kes tuginevad oma nõudmistes direktiivist 2003/88 tulenevatele õigustele, üle teisele töökohale, ning kui G. Fuß esitas taotluse, milles palus – eespool viidatud kohtumäärusele Personalrat der Feuerwehr Hamburg tuginedes – rakendada operatiivteenistuse töötajatele kõnesoleva direktiivi artikli 6 punktis b ette nähtud igapäevase maksimaalse tööaja ülempiiri, viidi ta tööandja otsusega viivitamatult üle ühte teise struktuuriüksusesse.

⁸³ Lisaks tuleb rõhutada, et niisuguse kohtuvaidluse puhul nagu põhikohtuasi, kus avaliku sektori alla kuuluv tööandja on rikkunud liidu õigusnormi, millel on vahetu õigusmõju, annaks see, kui asjassepuutuvad töötajad oleks kohustatud selle õigusnormi rikkumisega neile tekitatud kahju eest hüvitise saamiseks esitama tööandjale eelneva taotluse, milles paluvad rikkumine lõpetada, asjassepuutuva liikmesriigi ametiasutustele võimaluse jätta nendest normidest kinnipidamise jälgimise töötajate hooleks, ning juhtudel, kui vastavat taotlust ei ole esitatud, võimaldaks see ametiasutustel neid õigusnorme mitte täita.

⁸⁴ Nagu G. Fuß ja komisjon on õigesti märkinud, ei ole direktiivi 2003/88 artikli 6 punkti b mõte mitte see, et panna töötajatele kohustus nõuda tööandjalt selles sättes ette nähtud miinimumnõuete täitmist, vaid – vastupidi – paneb tööandjale kohustuse, et juhtudel, kui siseriiklikus õiguses on selle direktiivi artiklis 22 nimetatud erandi kasutamise võimalus ette nähtud, tuleb konkreetselt töötajalt saada sõnaselge ja vabatahtlik nõusolek, kui tööandja soovib artikli 6 punktiga b antud õigustest kõrvale kalduda (vt eespool viidatud kohtuotsus Pfeiffer jt, punktid 82 ja 84).

⁸⁵ Lisaks tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktikast ning käesoleva kohtuotsuse punktidest 39 ja 40 nähtub, et juhul kui on täidetud tingimused, mis on nõutavad selleks, et isikud saaksid siseriiklikes kohtutes tugineda direktiivi sätetele, on kõik liikmesriikide ametiasutused, sh detsentraliseeritud asutused, nagu liidumaad, linnad ja vallad, sh asjakohastel juhtudel avaliku sektori tööandja rollis, kohustatud ainuüksi sellest tulenevalt direktiivi kohaldama (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsused Costanzo, punktid 30–33, ja Fuß, punktid 61 ja 63).

- ⁸⁶ Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et ei ole mõistlik nõuda, et selline töötaja nagu G. Fuß, kellel on tekkinud kahju seeläbi, et tema tööandja on rikkunud direktiivi 2003/88 artikli 6 punktiga b antud õigusi, peaks olema kohustatud esitama tööandjale eelneva taotluse, et tal tekiks õigus nõuda niisuguse kahju eest hüvitist.
- ⁸⁷ Siit järeldub, et niisuguse eelneva taotluse esitamise nõue oleks vastuolus tõhususe põhimõttega.
- ⁸⁸ Siinjuures ei saa vastuvõetavaks pidada Stadt Halle põhjendusi, mille kohaselt õigustab nõude olemasolu vajadus vältida olukorda, kus hüvitisena antavat vaba aega on kogunenud tundide arvult liiga palju, kuna direktiivi 2003/88 artikli 6 punkti b järgimine on piisav, et niisugust kumuleerumist vältida.
- ⁸⁹ Pealegi ei saa toetada Saksamaa Liitvabariigi soovi näidata analoogia olemasolu põhi-kohtuasjas käsitletavate õigusnormide ja Euroopa Liidu personalieeskirjade artikli 91 lõike 2 esimese taande vahel. Selle sättega kehtestatud nõue, mille kohaselt on Euroopa Liidu ametnike esitatud hagide puhul vastuvõetavuse tingimuseks see, et ametisse nimetavale asutusele peab olema esitatud eelnev taotlus, puudutab mainitud asutuse poolt vastu võetud ja isiku huve kahjustava üksikakti edasikaebamist, mitte – nagu käesolevas asjas – niisuguste liidu õigusega vastuolus olevate siseriiklike õigusnormide vaidlustamist, millega on tekitatud isikutele kahju, arvestades, et mainitud õiguse järgimise tagamine – nagu käesoleva kohtuotsuse punktidest 83–85 nähtub – on liikmesriikide endi ülesanne, mida neil pole õigust lükata üksikisikutele.

- 90 Järelikult tuleb teise küsimuse teisele osale vastata, et liidu õigusega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitletud, millega on ette nähtud, et avaliku sektori teenistuses oleva töötaja õigus saada hüvitist kahju eest, mis on tekkinud seeläbi, et asjassepuutuva liikmesriigi ametiasutused on rikkunud liidu õigusnormi, antud juhul direktiivi 2003/88 artikli 6 punkti b, sõltub tingimusest, et tööandjale peab olema eelnevalt esitatud taotlus mainitud sättest kinnipidamise nõudega.

Kolmas ja neljas küsimus

- 91 Kolmanda ja neljanda küsimusega – mida tuleb uurida koos – soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus saada selgust küsimuses, millises vormis peab hüvitist antama ning kuidas toimub hüvitise summa väljaarvutamine.
- 92 Kahjuhüvitise vormi ja väljaarvutamise osas tuleb rõhutada, et liidu õiguse rikkumistega isikutele tekitatud kahju eest makstav hüvitis peab olema vastavuses kantud kahjuga, nii et oleks tagatud nende õiguste tõhus kaitse (eespool viidatud kohtuotsus *Brasserie du pêcheur* ja *Factortame*, punkt 82).
- 93 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 62 juba öeldud, tuleb juhul, kui liidu õigusnormid vastavas valdkonnas puuduvad, kehtestada hüvitise suuruse kindlaksmääramise kriteeriumid liikmesriikide endi õiguskorras, järgides võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtteid (eespool viidatud kohtuotsus *Brasserie du pêcheur* ja *Factortame*, punkt 83).

- ⁹⁴ Seega tuleb nii küsimus, kas direktiivi 2003/88 sätete rikkumisega isikule tekitatud kahju tuleb hüvitada täiendava vaba ajana või rahas, kui ka hüvitise väljaarvutamise kord määrata kindlaks liikmesriikide siseriiklikus õiguses, järgides kahes eelnevas punktis mainitud põhimõtteid.
- ⁹⁵ Mis puudutab konkreetsemalt kahjuhüvitise vormi, siis tuleb rõhutada, et kuna ei täiendava vaba aja andmine ega rahalise hüvitise määramine ei näi muutvat hüvitamist praktikas võimatuks või ülemäära raskeks, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus veenduma eelkõige selles, et selle hüvitise vormi puhul, mille kasuks otsustatakse, oleks kinni peetud võrdväärsuse põhimõttest, pidades silmas hüvitist, mida siseriiklikud kohtud määravad samaväärsete siseriiklikul õigusel põhinevate kaebuste või hagide korral.
- ⁹⁶ Sellega seoses tuleb täpsustada, et kuna direktiivis 2003/88 ei ole käsitletud selle sätete rikkumisega tekitatud kahju hüvitamise küsimust, siis – vastupidi sellele, mida väidavad G. Fuß ja komisjon – ei saa sellest ka järeldada, et liidu õiguse kohaselt tuleks eelistada ühte või teist mainitud kahest hüvitise vormist.
- ⁹⁷ Mis puudutab direktiivi 2003/88 artiklites 16–19 ette nähtud võrdlusperioode keskmise iganädalase tööaja kindlakstegemiseks – artikli 6 punkti b kohaldamise seiskohalt –, siis niisugusel juhul nagu põhikohtuasjas ei oma need tähtsust, kuna isegi

kui mainitud sätted on vahetult kohaldatavad (eespool viidatud kohtuotsus Simap, punkt 70), on selge, et G. Fußi hüvitisenõudes välja toodud ajavahemikku arvestades olid kõik need võrdlusperioodid juba möödunud.

- ⁹⁸ Järelikult tuleb kolmandale ja neljandale küsimusele vastata, et hüvitis, mida liikmesriigi ametiasutused on kohustatud maksma liidu õiguse rikkumisega isikutele tekitatud kahju eest, peab vastama tekitatud kahjule. Juhul kui liidu õiguses vastavat valdkonda reguleerivad normid puuduvad, tuleb – esiteks – küsimus, kas kahju, mis on niisugusele töötajale nagu G. Fuß põhikohtuasjas tekkinud liidu õigusnormi rikkumise tulemusena, tuleb talle hüvitada kas täiendava vaba ajana või rahas, ning – teiseks – niisuguse hüvitise väljaarvutamise kord määrata kindlaks asjassepuutuva liikmesriigi õiguskorras, järgides võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtteid. Direktiivi 2003/88 artiklites 16–19 ette nähtud võrdlusperioodid ei oma selles suhtes tähtsust.

Viies küsimus

- ⁹⁹ Käesoleva kohtuotsuse punkti 32 arvestades tuleb viiendale küsimusele vastata, et vastused eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustele on samad, sõltumata sellest, kas põhikohtuasja vaidluse aluseks olevad asjaolud kuuluvad direktiivi 93/104 või 2003/88 reguleerimisalasse.

Kohtukulud

- ¹⁰⁰ Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulused, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. Niisugusel töötajal nagu põhikohtuasja puhul G. Fuß, kelle tööaeg avaliku sektori operatiivteenistuses tuletõrjujana töötades ületas nädalas keskmiselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ (tööaja korralduse teatavate aspektide kohta) artikli 6 punktis b ette nähtud iganädalase tööaja ülempiiri, on õigus nõuda talle nimetatud sätte rikkumisega tekitatud kahju hüvitamist, viidates asjassepuutuva liikmesriigi ametiasutuste vastutuse alusena liidu õigusele.
2. Liidu õigusega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitletud:
 - millega on ette nähtud – mida peab kontrollima siseriiklik kohus –, et avaliku sektori teenistuses oleva töötaja õigus saada hüvitist kahju eest, mis on tekkinud seeläbi, et asjassepuutuva liikmesriigi ametiasutused on rikkunud liidu õigusnormi, antud juhul direktiivi 2003/88 artikli 6 punkti b, sõltub süü mõistest tulenevast tingimusest, mis läheb kaugemale sellest, mida liidu õiguse piisavalt selge rikkumine eeldaks; ja

- millega on ette nähtud, et avaliku sektori teenistuses oleva töötaja õigus saada hüvitist kahju eest, mis on tekkinud seeläbi, et asjassepuutuva liikmesriigi ametiasutused on rikkunud direktiivi 2003/88 artikli 6 punkti b, sõltub tingimusest, et tööandjale peab olema eelnevalt esitatud taotlus mainitud sättest kinnipidamise nõudega.

3. Hüvitis, mida liikmesriigi ametiasutused on kohustatud maksma liidu õiguse rikkumisega isikutele tekitatud kahju eest, peab vastama tekitatud kahjule. Juhul kui liidu õiguses vastavat valdkonda reguleerivad normid puuduvad, tuleb – esiteks – nii küsimus, kas kahju, mis on niisugusele töötajale nagu G. Fuß põhikohtuasjas tekkinud liidu õigusnormi rikkumise tulemusena, talle hüvitada kas täiendava vaba ajana või rahas, ning – teiseks – niisuguse hüvitise väljaarvutamise kord määrata kindlaks asjassepuutuva liikmesriigi õiguskorras, järgides võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtteid. Direktiivi 2003/88 artiklites 16–19 ette nähtud võrdlusperioodid ei oma selles suhtes tähtsust.

4. Vastused eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustele on samad, sõltumata sellest, kas põhikohtuasja vaidluse aluseks olevad asjaolud kuuluvad nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiivi 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 2000. aasta direktiiviga 2000/34/EÜ), või direktiivi 2003/88 reguleerimisalasse.

Allkirjad