Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

24. veebruar 2022*

Eelotsusetaotlus – Sotsiaalpoliitika – Tööaja korraldus – Direktiiv 2003/88/EÜ – Artikkel 8 – Artikli 12 punkt a – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 20 ja 31 – Öötöö tavalise kestuse lühendamine võrreldes päevase tööga – Avaliku sektori töötajad ja erasektori töötajad – Võrdne kohtlemine

Kohtuasjas C-262/20,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Rayonen sad Lukoviti (Lukoviti rajoonikohus, Bulgaaria) 15. juuni 2020. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 15. juunil 2020, menetluses

**VB**

*versus*

**Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto“,**

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: esimese koja president A. Arabadjiev teise koja presidendi ülesannetes, kohtunikud I. Ziemele (ettekandja), T. von Danwitz, P. G. Xuereb ja A. Kumin,

kohtujurist: G. Pitruzzella,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– VB, esindaja: *advokat* V. Petrova,

– Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja R. Kanitz,

– Euroopa Komisjon, esindajad: C. Valero ja V. Bozhilova,

olles 2. septembri 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

* Kohtumenetluse keel: bulgaaria.

on teinud järgmise

**otsuse**

1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (ELT 2003, L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381) artikli 12 punkti a ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikleid 20 ja 31.

2 Taotlus on esitatud Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto“ kam Ministerstvo na vatreshnite raboti (Bulgaaria siseministeeriumi peadirektoraat „Tuleohutus ja elanikkonnakaitse“) (edaspidi „tuleohutuse ja elanikkonnakaitse peadirektoraat“) tuletõrjeteenistuse teenistuja VB ja peadirektoraadi vahelises kohtuvaidluses VB öötöötundide arvestuse ja tasustamise üle.

## Õiguslik raamistik

### *Rahvusvaheline õigus*

3 Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) 26. juuni 1990. aasta konventsiooni nr 171 öötöö kohta artiklis 8 on ette nähtud:

„Öötöötajatele tööaja, tasu või muude samalaadsete soodustuste vormis antava hüvitise puhul tuleb arvesse võtta öötöö olemust.“

### *Liidu õigus*

4 Direktiivi 2003/88 põhjendustes 6–8 ja 10 on märgitud:

„(6) Arvesse tuleks võtta [ILO] tööaja korralduse põhimõtteid, sealhulgas neid, mis käsitlevad öötööd.

(7) Uuringud on näidanud, et inimkeha on öösel tundlikum keskkonnahäirete ja teatavate koormavate töökorralduse vormide suhtes ning et pikaajaline öötöö võib kahjustada töötajate tervist ja ohustada töökoha turvalisust.

(8) On vaja piirata öötöö ajavahemike kestust, kaasa arvatud ületunnitöö, ja sätestada, et korrapäraselt öötöötajaid kasutavad tööandjad peavad sellest teavitama pädevaid asutusi, kui need seda nõuavad.

[…]

(10) Öötöötajate ja vahetustöötajate olukord nõuab tööohutuse ja tervisekaitse taseme kohandamist nende töö iseloomuga ning kaitse- ja ennetusabinõude ning vahendite tõhusat toimimist.“

5 Direktiivi artikkel 8 „Öötöö pikkus“ on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid tagamaks, et:

a) öötöötajate tavaline töötundide arv ei ületa ühegi 24 tunnise ajavahemiku jooksul keskmiselt kaheksat tundi;

b) öötöötajad, kelle töö kätkeb erilisi ohte või suurt füüsilist või vaimset koormust, ei tööta ühegi 24 tunnise ajavahemiku jooksul rohkem kui kaheksa tundi, kui nad teevad öötööd.

Punkti b kohaldamiseks määratletakse erilisi ohte või suurt füüsilist või vaimset koormust kätkev töö siseriiklike õigusaktide ja/või tavadega või tööturu osapoolte vaheliste kollektiivlepingute või lepingutega, võttes arvesse öötöö konkreetset mõju ja ohte.“

6 Direktiivi artiklis 12 „Ohutuse ja tervise kaitse“ on sätestatud:

„Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed tagamaks, et:

a) öötöötajatel ja vahetustöötajatel on nende töö iseloomu kohane ohutuse ja tervise kaitse;

b) öötöötajate ja vahetustöötajate ohutuse ja tervise kaitse kohased kaitse- ja ennetusteenused või -vahendid on samaväärsel tasemel teiste töötajate suhtes kohaldatavatega ning kogu aeg kättesaadavad.“

## *Bulgaaria õigus*

### *Tööseadustik*

7 Tööseadustiku (kodeks na truda) (*DV* nr 26, 1.4.1986; *DV* nr 27, 4.4.1986) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „tööseadustik“) artiklis 140 on sätestatud:

„(1) Öötöö tavaline nädalane kestus viiepäevase töönädala kohta ei või ületada 35 tundi. Öötöö tavaline kestus viiepäevase töönädala korral ei või ületada seitset tundi.

(2) Öötöö on töö, mida tehakse kell 22.00 kuni 6.00; alla 16aastaste töötajate puhul kell 20.00 kuni 6.00.

[…]“.

*Seadus siseministeeriumi kohta*

8 27. juuni 2014. aasta seaduse siseministeeriumi kohta (zakon za Ministerstvo na vatreshnite raboti; *DV* nr 53, 27.6.2014; edaspidi „siseministeeriumi seadus“) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni artiklis 142 on sätestatud:

„1. Siseministeeriumi teenistuses on:

– avalikud teenistujad: politseinikud ning tuleohutuse ja elanikkonnakaitse peadirektoraadi ametnikud;

– muud avalikud teenistujad;

– töötajad, kes töötavad eraõigusliku töölepingu alusel.

[…]

5. Eraõigusliku töölepingu alusel töötajate staatust reguleerivad tööseadustik ja käesolev seadus.

[…]“.

9 Siseministeeriumi seaduse artiklis 187 on sätestatud:

„1. Siseministeeriumi teenistujate tavaline tööaeg on kaheksa tundi 24tunnise ajavahemiku kohta ning 40 tundi nädalas viiepäevase töönädala korral.

[…]

3. Siseministeeriumi teenistujate tööaega arvestatakse päevapõhiselt tööpäevades, ent 8-, 12- või 24tunnistes vahetustes töötavatel teenistujatel peetakse summeeritud arvestust kolmekuiste perioodide kaupa. […] Vahetustega töö korral võib teha öötööd kell 22.00 kuni 6.00, kuid tööaeg ei tohi olla pikem kui keskmiselt kaheksa tundi 24tunnise ajavahemiku jooksul.

[…]

9. Siseministeeriumi teenistujate tööaja korralduse ja jaotuse ning arvestuse kord, väljaspool tavapärast tööaega tehtava töö hüvitamise kord, valveaja korraldus, puhkeaeg ja vaheajad kehtestatakse siseministri määrusega.

[…]“.

10 Selle seaduse artikli 188 lõige 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Teenistujatele, kes töötavad kella 22.00 ja 6.00 vahel, on tööseadustikus ette nähtud eriline kaitse.“

11 Nimetatud seaduse artikli 187 lõike 9 alusel siseministri antud määrustes on ette nähtud siseministeeriumi teenistujate tööaja korralduse ja jaotuse üksikasjad, väljaspool tavapärast tööaega tehtava töö hüvitamise kord ning valveaja korraldus, puhkeaeg ja vaheajad.

12 Nii oli 11. augusti 2014. aasta määruse nr 8121z-407 (naredba nº 8121z-407; *DV* nr 69, 19.8.2014; edaspidi „2014. aasta määrus“) artikli 31 lõikes 2 ette nähtud, et öötöötunnid arvestatakse päevasteks töötundideks ümber koefitsiendi abil. Selle sätte kohaselt tuli kella 22.00 ja 6.00 vahel töötatud tunnid korrutada koefitsiendiga 0,143 ning lisada tulemus asjaomases ajavahemikus töötatud tundide koguarvule.

13 2014. aasta määrus tunnistati kehtetuks 25. mai 2015. aasta määrusega nr 8121z-592 (naredba nº 8121z-592; *DV* nr 40, 2.6.2015), mis omakorda tunnistati kehtetuks 29. juuli 2016. aasta määrusega nr 8121z-776 (naredba nº 8121z-776; *DV* nr 60, 2.8.2016); need määrused ei näinud enam ette niisugust öötöötundide hindamise süsteemi, nagu oli ette nähtud 2014. aasta määruse artikli 31 lõikes 2.

14 Töötajate kohta, kes ei kuulu siseministeeriumi alluvusse, on töötasu struktuuri ja korralduse määruse (naredba za strukturata i organizatsiata na rabotnata zaplata; *DV* nr 9, 26.1.2007) artikli 9 lõikes 2 sätestatud:

„Tööaja summeeritud arvestuses arvestatakse öötunnid päevatundideks ümber koefitsiendi abil, mis kajastab päevase ja öise tööaja tavalise kestuse omavahelist suhet ning mis määratakse kindlaks, lähtudes konkreetse töökoha igapäevasest tööajaarvestusest.“

## Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

15 VB on tuleohutuse ja elanikkonnakaitse peadirektoraadi tuletõrjeteenistuse teenistuja.

16 Ajavahemikul 2. oktoobrist 2016 kuni 2. oktoobrini 2019 tegi VB öötööd. Selle ajavahemiku arvessevõtmisega seoses leiab ta, et tal on õigus öötöötundide hindamisele vastavalt 2007. aasta määruse artikli 9 lõikele 2, mille kohaselt on tuleohutuse ja elanikkonnakaitse peadirektoraat kohustatud arvestama öötöötunnid ümber päevasteks töötundideks, kohaldades koefitsienti 1,143, nii et seitse öötöötundi võetaks arvesse kaheksa päevatöötunnina.

17 Peadirektoraat keeldus maksmast VB-le ületunnitasu 1683,74 Bulgaaria leevi (ligikaudu 860 eurot) öötöö eest, mida ta oli sellel ajavahemikul teinud, mistõttu VB pöördus eelotsusetaotluse esitanud kohtusse, paludes mõista peadirektoraadilt tema kasuks välja ületunnitasu.

18 Nimetatud peadirektoraat vaidleb VB nõudele vastu, tuues põhjenduseks, et alates 2014. aasta määruse kehtetuks tunnistamisest ei ole enam õiguslikku alust öötöötundide päevatöötundideks ümberarvestamiseks ning 2007. aasta määrus ei ole siseministeeriumi teenistujate suhtes kohaldatav.

19 Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab, et siseministeeriumi seaduse artikli 187 lõike 1 kohaselt on ministeeriumi ametnike tavaline tööaeg kaheksa tundi 24tunnise ajavahemiku kohta, sealhulgas juhul, kui tööd tehakse öösel.

20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus toonitab, et see siseministeeriumi teenistujatele kohaldatav eriseadus ei sisalda selget regulatsiooni öötöö tavapärase kestuse kehtestamiseks ning sätestab vaid ajavahemiku, mida loetakse öiseks tööajaks, nimelt aeg kella 22.00 ja 06.00 vahel.

21 Nimetatud kohus leiab siiski, et siseministeeriumi seaduse artikli 188 lõike 2 kohaselt tuleb siseministeeriumi teenistujatele, kes töötavad ajavahemikus kell 22.00 kuni 06.00, kohaldada tööseadustikus ette nähtud kaitset. Tööseadustikus on öötöö puhul ette nähtud lühem tavaline tööaeg, mis ei tohi ületada seitset tundi.

22 Sama kohus rõhutab, et siseministeeriumi seaduse artikli 187 lõige 3 näeb ette, et öötöö tavaline kestus on kaheksa tundi, ning täpsustab, et sellise vahetustega töö puhul nagu käesoleval juhul on lubatav ka öötöö kella 22.00 ja 06.00 vahel. Ta leiab, et siseministeeriumi teenistujate tavaline öötööaeg peaks olema seitse tundi, et neid teenistujaid ei koheldaks halvemini kui teisi avaliku sektori töötajaid ja erasektori töötajaid.

23 Neil asjaoludel otsustas Rayonen sad Lukovit (Lukoviti rajoonikohus, Bulgaaria) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas tõhus kaitse vastavalt direktiivi 2003/88 artikli 12 punktile a nõuab, et politseinike ja tuletõrjujate öötöö tavapärane kestus on lühem kui päevasele tööle kehtestatud tavapärane kestus?

2. Kas [harta] artiklites 20 ja 31 sätestatud võrdsuse põhimõte nõuab, et riigisiseste õigusaktidega erasektoris töötajatele kehtestatud tavapärane seitsmetunnine öötöö kestus kehtib ka avalikus sektoris töötavatele ametnikele, kaasa arvatud politseinikele ja tuletõrjujatele?

3. Kas direktiivi 2003/88 põhjenduses 8 sätestatud eesmärk piirata öötöö kestust on toimivalt saavutatav vaid siis, kui riigisisesed õigusaktid kehtestavad selgelt öötöö tavapärase kestuse, kaasa arvatud avalikus sektoris töötajatele?“

## Menetlus Euroopa Kohtus

24 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on palunud menetleda asja Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklis 23a ja Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 107 ette nähtud eelotsuse kiirmenetluses.

25 Euroopa Kohus otsustas 9. juulil 2020 ettekandja-kohtuniku ettepaneku põhjal ja pärast kohtujuristi ärakuulamist jätta see taotlus rahuldamata.

## Eelotsusetaotluse analüüs

### *Vastuvõetavus*

26 Kõigepealt tuleb märkida, et kuigi Euroopa Komisjon ei ole eelotsusetaotluse vastuvõetamatuse väidet formaalselt esitanud, kahtleb ta eelotsusetaotluse vastuvõetavuses, väites, et põhikohtuasi ei puuduta otseselt küsimust, kas direktiiv 2003/88 on Bulgaaria õigusesse õigesti üle võetud.

27 Põhikohtuasi puudutab seda, kuidas määrata kindlaks põhikohtuasja kaebaja poolt öösel tehtud ületunnitöö, mis ületab Bulgaaria erasektori jaoks ette nähtud tavapärase öötööaja, et määrata kindlaks tema tasu suurus ja et ta saaks vastavat ületunnitasu. Nagu komisjon aga ise märgib, ei käsitle direktiiv 2003/88 töötajate tasustamist.

28 Euroopa Kohus on nimelt otsustanud, et ELTL artikli 153 lõike 2 alusel vastu võetud direktiiv 2003/88 reguleerib üksnes tööaja korralduse teatavaid aspekte, et kaitsta töötajate ohutust ja tervist, ning vastavalt nimetatud artikli lõikele 5 ei kohaldata seda töötajate tasustamise aspektide suhtes, kui selle direktiivi artikli 7 lõikes 1 ette nähtud tasulise põhipuhkuse erijuhtum välja arvata. Järelikult töötajate tasustamisele seda direktiivi üldjuhul ei kohaldata (vt selle kohta 30. aprilli 2020. aasta kohtuotsus Készenléti Rendőrség, C-211/19, EU:C:2020:344, punkt 23).

29 Euroopa Kohus on siiski otsustanud, et ainuüksi asjaolu, et põhikohtuasi puudutab tasustamist, ei tähenda, et eelotsusetaotlus, milles on esitatud küsimused direktiivi 2003/88 sätete tõlgendamise kohta, oleks vastuvõetamatu (vt selle kohta 21. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Matzak, C-518/15, EU:C:2018:82, punktid 25 ja 26).

30 Peale selle on Euroopa Kohus veel otsustanud, et ELTL artikli 153 lõikes 5 ette nähtud erandit tuleb mõista nii, et sellega on mõeldud meetmeid – nagu kõigi või osa töötasu komponentide ja/või nende taseme ühtlustamine liikmesriikides või ka miinimumpalga kehtestamine –, mille võtmine tähendaks seda, et liidus määratakse töötasu kindlaks otseselt liidu tasandi õigusnormidega. Sellegipoolest ei saa seda laiendada kõigile töötasuga seonduvatele küsimustele, kuna see muudaks teatavad ELTL artikli 153 lõikes 1 mainitud valdkonnad suures osas sisutühjaks (19. juuni 2014. aasta kohtuotsus Specht jt, C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, EU:C:2014:2005, punkt 33 ning seal viidatud kohtupraktika).

31 Käesoleval juhul ei puuduta eelotsuse küsimused töötasu suurust, vaid öise tööaja korralduse ja jaotuse korda, öise tööaja arvestust ning väljaspool tavapärast tööaega tehtava töö hüvitamist.

32 Järelikult tuleb esitatud küsimustele vastata.

## *Sisulised küsimused*

### *Esimene ja kolmas küsimus*

33 Kõigepealt tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib Euroopa Kohus eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse andmiseks arvesse võtta neid liidu õigusnorme, millele liikmesriigi kohus oma küsimustes ei ole viidanud (25. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).

34 Ehkki käesoleval juhul puudutab eelotsusetaotluse esitanud kohtu kolmas küsimus direktiivi 2003/88 põhjendust 8, tuleb meenutada, et kuigi põhjendused on direktiivi lahutamatu osa, selgitades direktiiviga taotletavaid eesmärke, ei ole need iseenesest siduvad. Seevastu käsitlevad selle direktiivi artikli 8 sätted öötööd. Lisaks, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 30, sõltub põhikohtuasja lahendus eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul sellest, kuidas Euroopa Kohus tõlgendab artiklis 8 kasutatud mõistet „öötöö pikkus“.

35 Neil asjaoludel tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse andmiseks mõista esimest ja kolmandat küsimust – mida tuleb analüüsida koos – nii, et nendega soovitakse sisuliselt teada, kas direktiivi 2003/88 artiklit 8 ja artikli 12 punkti a tuleb tõlgendada nii, et need kohustavad

vastu võtma riigisiseseid õigusnorme, mis näevad ette, et selliste avaliku sektori töötajate nagu politseinikud ja tuletõrjujad öötöö tavaline kestus peab olema lühem kui neile ette nähtud päevase töö tavaline kestus.

36 Eelotsusetaotlusest nähtuvalt on põhikohtuasja kaebaja seisukohal, et kuna vaidlusalusel ajavahemikul kehtinud siseministeeriumi seaduses ja seaduse alusel vastuvõetud erisätetes puudus öötöötundide päevatöötundideks ümberarvestamise regulatsioon, tuleb kohaldada asjakohaseid 2007. aasta määruse sätteid.

37 Olgu meenutatud, et direktiivi 2003/88 artikli 1 lõike 1 kohaselt sätestab see direktiiv tööaja korralduse minimaalsed ohutus- ja tervishoiunõuded ning seda kohaldatakse muu hulgas öötöö, vahetustega töö ja töökorralduse teatavate aspektide suhtes.

38 Iga töötaja õigus maksimaalse tööaja piirangule ja puhkeajale, eelkõige igapäevasele puhkeajale, ei ole mitte üksnes liidu sotsiaalõiguse eriti oluline põhimõte, vaid see on sõnaselgelt tagatud ka harta – mille aluslepingutega samaväärset õigusjõudu on tunnistatud ELL artikli 6 lõikes 1 – artikli 31 lõikes 2 (17. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Academia de Studii Economice din Bucureşti, C-585/19, EU:C:2021:210, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).

39 Direktiivi 2003/88 sätted, eriti artiklid 8 ja 12, täpsustavad seda põhiõigust ning seega tuleb neid sätteid tõlgendada viimast arvestades (17. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Academia de Studii Economice din Bucureşti, C-585/19, EU:C:2021:210, punkt 37).

40 Eelmärgitu taustal tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et liidu õigusnormi tõlgendamisel tuleb arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks norm on (11. juuni 2020. aasta kohtuotsus CHEP Equipment Pooling, C-242/19, EU:C:2020:466, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

41 Sellega seoses tuleb esimeseks märkida, et öötöö tavalist kestust käsitlevad miinimumnõuded on sätestatud direktiivi artikli 8 punktis a, mis näeb ette, et liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid tagamaks, et öötöötajate tavaline töötundide arv ei ületa ühegi 24tunnise ajavahemiku jooksul keskmiselt kaheksat tundi. Direktiivi artikli 8 punktis b on täpsustatud, et öötöötajad, kelle töö kätkeb erilisi ohte või suurt füüsilist või vaimset koormust, ei või töötada ühegi 24tunnise ajavahemiku jooksul rohkem kui kaheksa tundi, kui nad teevad öötööd.

42 Direktiivi 2003/88 artikli 12 punkti a kohaselt võtavad liikmesriigid kõik vajalikud meetmed tagamaks, et öötöötajatel ja vahetustöötajatel on nende töö iseloomu kohane ohutuse ja tervise kaitse.

43 Teiseks, käesoleva kohtuotsuse punktis 39 on meenutatud, et kehtestades iga töötaja õiguse maksimaalse tööaja piirangule ning igapäevastele ja -nädalastele puhkeaegadele, on selles direktiivis täpsustatud põhiõigust, mis on sõnaselgelt tagatud harta artikli 31 lõikega 2 ning mida tuleb seetõttu tõlgendada nimetatud artikli 31 lõiget 2 arvestades. Järelikult ei tohi selle direktiivi sätetele anda kitsendavat tõlgendust, mis kahjustaks töötajale sellest tulenevaid õigusi (11. novembri 2021. aasta kohtuotsus Dublin City Council, C-214/20, EU:C:2021:909, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

44 Kolmandaks, mis puutub konkreetselt öötöösse, siis direktiivi põhjenduses 7 on arvesse võetud sellele tööperioodile omaseid riske. Lisaks rõhutatakse direktiivi põhjendustes 8 ja 10 öötöö potentsiaalseid kahjulikke tagajärgi ning vajadust piirata öötöö kestust, et tagada töötajate ohutuse ja tervise kõrgem kaitsetase.

45 Mõiste „ööaeg“ on direktiivi 2003/88 artikli 2 punktis 3 määratletud kui iga mitte vähem kui seitsme tunni pikkune riigisisese õigusega määratletud ajavahemik, mis peab igal juhul hõlmama ajavahemikku kesköösst kuni kella viieni hommikul.

46 Direktiivi artikli 2 punkti 4 kohaselt on „öötöötaja“ ühelt poolt iga töötaja, kes tavaliselt töötab „ööajal“ vähemalt kolm tundi oma igapäevasest tööajast, ning teiselt poolt iga töötaja, kes tõenäoliselt töötab „ööajal“ teatava osa oma iga-aastasest tööajast, mis määratletakse kas riigisisestes õigusaktides pärast konsulteerimist tööturu osapooltega või tööturu osapoolte vahel riiklikul või piirkondlikul tasandil sõlmitud kollektiivlepingutes või lepingutes.

47 Eeltoodust tuleneb, et direktiiv 2003/88 kehtestab ühised miinimumnõuded, mis hõlmavad öötöötajate täiendavat kaitset.

48 Direktiivi artikkel 8 kohustab seega kindlaks määrama öötöö maksimaalse kestuse. Direktiivi artikli 12 punktis a ette nähtud kohustus võtta kõik vajalikud meetmed tagamaks, et öötöötajatel ja vahetustöötajatel on nende töö iseloomu kohane ohutuse ja tervise kaitse, jätab liikmesriikidele rakendusmeetmete võtmisel teatava kaalutlusruumi (vt selle kohta 24. jaanuari 2012. aasta kohtuotsus Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, punktid 35 ja 48, ning 11. aprilli 2019. aasta kohtuotsus Syndicat des cadres de la sécurité intérieure, C-254/18, EU:C:2019:318, punktid 23 ja 35).

49 Niisiis tuleb tõdeda, nagu tegi ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 66, et direktiiv ei ütle midagi öötöö ja päevase töö tavalise kestuse erinevuse või suhte kohta. Seetõttu võib öötöö tavalise kestuse määrata üldjuhul kindlaks päevase töö kestusest sõltumata.

50 Sellest lähtudes tuleb asuda seisukohale, et direktiiv 2003/88 ei kohusta võtma meetmeid, millega nähakse ette öötöö ja päevase töö tavalise kestuse erinevus. Järelikult ei nõua see direktiiv erisätte vastuvõtmist, mis reguleeriks konkreetselt öötöö tavapärast ja maksimaalset kestust, tingimusel et see on direktiivi artiklist 8 tulenevate nõuetega kooskõlas.

51 Samas tuleb rõhutada, et käesoleva kohtuotsuse punktis 48 mainitud kohustust tuleb rakendada viisil, mis võimaldab saavutada direktiivis endas sätestatud kaitse-eesmärgid. Eelkõige peavad liikmesriigid tagama töötajate ohutuse ja tervise kaitse põhimõtete järgimise, kui nad määravad kindlaks vajaliku kaitsetaseme öötöötajate tervise ja ohutuse valdkonnas. Seega peavad nad tagama, et öötöötajate suhtes kohaldataks muid tööaja, tasu, hüvitiste või samalaadsete soodustustega seotud kaitsemeetmeid, mis võimaldavad kompenseerida seda liiki töö erilist koormavust, mida rõhutab eelkõige direktiiv 2003/88, ja seega tunnustada öötöö olemust.

52 Seoses sellega olgu tõdetud, et öösel täidetavad tööülesanded võivad olla raskusastmelt ja stressitasemelt erinevad, mis võib tingida vajaduse rakendada teatud töötajate jaoks eriabinõusid, et tagada nende tervise ja ohutuse kaitse. Käesoleval juhul võib selliste eriabinõude rakendamine olla põhjendatud ülesannete tõttu, mida tuletõrjujad ja politseinikud öösel täidavad. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib nimelt, et selliste avaliku sektori töötajate erilised ja väga olulised ülesanded tähendavad, et neile kehtestatakse palju täiendavaid nõudeid ja kohustusi, nagu kuni 24tunnine valveaeg või erikohustused hädaolukorras.

53 Võttes arvesse, et öötöö on päevase tööga võrreldes koormavam, võib öötöö tavalise kestuse vähendamine võrreldes päevase tööga olla üks õigeid lahendusi asjaomaste töötajate tervise ja ohutuse kaitsmiseks, kuid see ei ole ainus võimalik lahendus. Sõltuvalt tegevuse laadist võib nende töötajate tervise ja ohutuse kaitsele kaasa aidata näiteks ka täiendava puhkeaja või vaba aja andmine.

54 Seoses sellega olgu meenutatud, et direktiivi 2003/88 põhjendusest 6 nähtuvalt tuleb arvesse võtta ILO tööaja korralduse põhimõtteid, eelkõige neid, mis käsitlevad öötööd, ning et ILO konventsiooni nr 171 artikli 8 kohaselt tuleb öötöötajatele tööaja, tasu või muude samalaadsete soodustuste vormis antava hüvitise puhul arvesse võtta öötöö olemust. See säte kinnitab niisiis, et meetmetes, mida liikmesriigid on kohustatud võtma kooskõlas direktiivi artikli 12 punktiga a, ei pea olema öötöö kestus sõnaselgelt kindlaks määratud.

55 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele ja kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2003/88 artiklit 8 ja artikli 12 punkti a tuleb tõlgendada nii, et need ei kohusta vastu võtma riigisiseseid õigusnorme, mis näevad ette, et selliste avaliku sektori töötajate nagu politseinikud ja tuletõrjujad öise tööaja tavaline kestus peab olema lühem kui neile ette nähtud päevase tööaja tavaline kestus. Igal juhul tuleb selliste töötajate suhtes kohaldada muid tööaja, tasu, hüvitiste või samalaadsete soodustustega seotud kaitsemeetmeid, mis võimaldavad kompenseerida nende tehtava öötöö erilist koormavust.

*Teine küsimus*

56 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2003/88 tuleb harta artikleid 20 ja 31 arvesse võttes tõlgendada nii, et direktiiv nõuab, et liikmesriigi õigusaktides erasektori töötajate öötööks ette nähtud tavalist seitsmetunnist kestust kohaldataks ka selliste avaliku sektori teenistujate nagu politseinikud ja tuletõrjujad suhtes.

57 Harta artiklis 20 on kinnitatud, et „[k]õik on seaduse ees võrdsed“.

58 Euroopa Kohus on otsustanud, et harta artiklitega 20 ja 21 tagatud võrdse kohtlemise põhimõte on liidu õiguse üldpõhimõte, mis nõuab, et võrreldavaid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui see on objektiivselt põhjendatud. Erinev kohtlemine on põhjendatud, kui see põhineb objektiivsel ja mõistlikul kriteeriumil, see tähendab, kui see on kooskõlas õiguspärase eesmärgiga, mida asjasse puutuvate õigusnormidega saavutada soovitakse, ja kui erinevus on selle kohtlemisega taotletud eesmärgi suhtes proportsionaalne (9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

59 Harta artikli 31 lõikes 1 on omakorda ette nähtud, et „[i]gal töötajal on õigus töötingimustele, mis on tema tervise, ohutuse ja väärikuse kohased“, ning harta artikli 31 lõikes 2 on täpsustatud, et „[i]gal töötajal on õigus maksimaalse tööaja piirangule ning igapäevastele ja -nädalastele puhkeaegadele ja iga-aastasele tasulisele puhkusele“.

60 Olgu meenutatud, et liikmesriikide tegevuse puhul on harta kohaldamisala määratletud harta artikli 51 lõikes 1, mille kohaselt on harta sätted liidu institutsioonidele ja liikmesriikidele ette nähtud üksnes liidu õiguse kohaldamise korral, ning väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab mõiste „liidu õiguse kohaldamine“ viidatud sätte tähenduses, et liidu õigusakti ja asjasse puutuva riigisisese meetme vahel on olemas seos, mis läheb kaugemale sellest, et tegemist on

naabervaldkondadega või et üks neist valdkondadest avaldab teisele kaudset mõju, arvestades sealjuures Euroopa Kohtu paika pandud hindamiskriteeriume (22. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Profi Credit Slovakia, C-485/19, EU:C:2021:313, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

61 Sellega seoses tuleb ühelt poolt märkida, et tööseadustiku artikli 140 lõige 1 sätestab, et öötöö tavaline kestus viiepäevase töönädala korral on seitse tundi. Nagu rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, on see säte kohaldatav erasektori töötajatele.

62 Teiselt poolt võib siseministeeriumi seaduse artikli 187 lõike 3 kohaselt teha vahetustega töö korral öötööd kell 22.00 kuni 6.00, kuid ministeeriumi teenistujate tööaeg ei tohi olla pikem kui keskmiselt kaheksa tundi 24tunnise ajavahemiku jooksul.

63 Nendes sätetes on täpsustatud öötööle kohaldatavad töötingimused, mis on seotud ohutuse ja tervisega, eelkõige öötöö maksimaalne kestus. Sellised sätted kujutavad endast direktiivi rakendamist ja kuuluvad seega liidu õiguse kohaldamisalasse.

64 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et asjasse puutuvate riigisiseste õigusnormidega on kehtestatud erasektori töötajatele soodsam kord kui avaliku sektori töötajatele, eelkõige siseministeeriumi teenistujatele. Ta märgib samuti, et erisätte puudumine, mis reguleeriks politseinike ja tuletõrjujate öötöö tavapärast ning maksimaalset kestust, toob kaasa nende diskrimineerimise võrreldes siseministeeriumi lepinguliste töötajatega.

65 Seoses sellega olgu meenutatud, et Euroopa Kohus on otsustanud, et erinevat kohtlemist, mis rajaneb sellel, kas tegemist on teenistus- või töösuhtega, tuleb põhimõtteliselt hinnata, lähtudes võrdse kohtlemise põhimõttest, mis on liidu õiguse üldpõhimõte, olles nüüd tagatud ka harta artiklitega 20 ja 21 (22. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika).

66 Seetõttu tuleb analüüsida, kas direktiivi 2003/88 tuleb harta artikleid 20 ja 31 arvestades tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui teatavatele avaliku sektori töötajatele, eelkõige siseministeeriumi teenistujatele, sealhulgas politseinikele ja tuletõrjujatele, kelle tavaline öötöö kestus võib olla kaheksa tundi, ei kohaldata erasektori töötajatele kohaldatavat üldist korda, mille raames on öötöö tavaliseks kestuseks määratud seitse tundi.

67 Mis puudutab nõuet, et võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise tuvastamiseks peavad olukorrad olema võrreldavad, siis on Euroopa Kohus kõigepealt täpsustanud, et seda võrreldavust ei tule hinnata mitte üldiselt ja abstraktselt, vaid asjaomasest juhtumist lähtudes ja konkreetselt, võttes arvesse kõiki asjaolusid, mis neid olukordi iseloomustavad, ning lähtudes eelkõige kõnealuse eristamise kehtestanud riigisiseste õigusnormide esemest ja eesmärgist, ning vajaduse korral tuleb arvestada ka selle valdkonna põhimõtteid ja eesmärke, kuhu need riigisisesed õigusnormid kuuluvad (26. juuni 2018. aasta kohtuotsus MB (soovahetus ja vanaduspension), C-451/16, EU:C:2018:492, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).

68 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotluses esitatud andmetest, et põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormide eesmärk on öise tööaja arvestus konkreetse ametikoha puhul. Põhikohtuasjas on eeskätt kõne all öötöö tavapärast ja maksimaalset kestust reguleeriva erisätte puudumine ning öise tööaja ümberarvestamine päevaseks tööajaks, kasutades koefitsienti.

69 Seega näib, et ühelt poolt jätab riigisisene õigus siseministeeriumi teenistujad, nagu politseinikud ja tuletõrjujad, välja öötöö tavalist kestust seitsme tunniga piirava üldise korra kohaldamisalast ning teiselt poolt ei võimalda see nende teenistujate puhul öise tööaja ümberarvestamist päevaseks tööajaks.

70 Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes on ainsana pädev faktilisi asjaolusid hindama, peab tegema vajalikud kontrollid, et ühelt poolt määrata kindlaks asjakohased töötajate kategooriad ja teiselt poolt hinnata, kas olukordade võrreldavuse nõue on täidetud (vt selle kohta 5. juuni 2018. aasta kohtuotsus Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punkt 52).

71 Euroopa Kohus võib siiski eelotsusetaotluse lahendamisel tema käsutuses olevas toimikus sisalduvaid asjaolusid silmas pidades lisada selgitusi, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule juhiseid põhikohtuasja lahendamiseks (29. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Veselības ministrija, C-243/19, EU:C:2020:872, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).

72 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 67 viidatud kohtupraktikast, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne teha kindlaks, millise töötajate kategooria suhtes kohaldatakse tööseadustiku artiklis 140 ette nähtud üldist korda ja millise töötajate kategooria suhtes seda ei kohaldata. Seejärel tuleb analüüsida, kas selle kohaldamata jätmise otsustas riigisisene seadusandja, võttes eelkõige arvesse viimati nimetatud kategooriasse kuuluvate töötajate täidetavate ülesannete objektiivseid tunnuseid. Käesoleval juhul näib nimelt, et eelotsusetaotluse esitanud kohus analüüsib abstraktseid töötajate kategooriaid, nagu avaliku sektori töötajate kategooria, tuues näiteks siseministeeriumi teenistujate, eelkõige politseinike ja tuletõrjujate erikategooria ning erasektori töötajate kategooria, ilma et ta esitaks andmeid, mis võimaldaksid kindlaks teha võrreldavas olukorras olevate isikute konkreetsed kategooriad ning neid asjaomasest juhtumist lähtudes ja konkreetselt võrrelda, kaasa arvatud igale sellisele kategooriale kohaldatavate öötöötingimuste osas. Eelotsusetaotluses selliseid andmeid ei ole.

73 Mis puudutab võimaliku erineva kohtlemise põhjendatust, siis tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on erinev kohtlemine põhjendatud, kui see põhineb objektiivsel ja mõistlikul kriteeriumil, see tähendab, kui see on kooskõlas õiguspärase eesmärgiga, mida asjasse puutuvate õigusnormidega saavutada soovitakse, ja kui erinev kohtlemine on selle eesmärgi suhtes proportsionaalne (29. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Veselības ministrija, C-243/19, EU:C:2020:872, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

74 Selle kohta nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjas kõne all oleva öötöötundide päevase töö tundideks ümberarvestamise meetodi puudumine määrustes nr 8121z-592 ja 8121z-776 on tingitud õiguslikest ja majanduslikest põhjustest.

75 Ühelt poolt on siseministeeriumi seaduse artikli 187 lõigete 1 ja 3 kohaselt tavaline tööaeg päeval ja öösel samasugune, mistõttu võrdub päevatöö tavalise kestuse ja öötöö tavalise kestuse omavaheline suhe ühega ning ümberarvestamist ei ole vaja.

76 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu läbiviidava kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist, ei näi need argumendid siiski vastavat õiguspärasele eesmärgile, millega saaks põhikohtuasjas kõne all olevat erinevat kohtlemist põhjendada.

77 Teiselt poolt oleks sellise ümberarvestamise meetodi uuendamine nõudnud olulisi täiendavaid rahalisi vahendeid.

78 Nende argumentidega ei saa siiski nõustuda. Nimelt, kuigi liidu õigus ei takista liikmesriikidel arvestada eelarvekaalutlusi rööbiti poliitiliste, sotsiaalsete või demograafiliste kaalutlustega ning mõjutada nende meetmete laadi või ulatust, mida nad soovivad võtta, ei saa ainuüksi need kaalutlused kujutada endast üldise huvi eesmärki.

79 Olgu meenutatud, et öötööd reguleerivate riigisiseste õigusnormidega kehtestatud erinev kohtlemine võrreldavas olukorras olevate töötajate kategooriate vahel on siis, kui see ei põhine objektiivsel ja mõistlikul kriteeriumil, vastuolus liidu õigusega ning kohustab liikmesriigi kohut vajaduse korral tõlgendama riigisisest õigust võimalikult suures ulatuses asjakohase esmase õigusnormi sõnastust ja eesmärki silmas pidades, võttes seejuures arvesse kogu riigisisest õigust ja kasutades selles tunnustatud tõlgendusmeetodeid, et tagada esmase õigusnormi täieulatuslik toime ning saavutada selle õigusnormi eesmärgiga kooskõlas olev tulemus (6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punkt 71 ja seal viidatud kohtupraktika).

80 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et harta artikleid 20 ja 31 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus see, et liikmesriigi õigusaktides erasektori töötajate öötööks ette nähtud tavalist seitsmetunnist kestust ei kohaldata avaliku sektori teenistujate, sealhulgas politseinike ja tuletõrjujate suhtes, kui selline erinev kohtlemine põhineb objektiivsel ja mõistlikul kriteeriumil, see tähendab, kui see on kooskõlas õiguspärase eesmärgiga, mida nende õigusaktidega saavutada soovitakse, ja on selle eesmärgi suhtes proportsionaalne.

## Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta artiklit 8 ja artikli 12 punkti a tuleb tõlgendada nii, et need ei kohusta vastu võtma riigisiseseid õigusnorme, mis näevad ette, et selliste avaliku sektori töötajate nagu politseinikud ja tuletõrjujad öise tööaja tavaline kestus peab olema lühem kui neile ette nähtud päevase tööaja tavaline kestus. Igal juhul tuleb selliste töötajate suhtes kohaldada muid tööaja, tasu, hüvitiste või samalaadsete soodustustega seotud kaitsemeetmeid, mis võimaldavad kompenseerida nende tehtava öötöö erilist koormavust.**

2. **Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikleid 20 ja 31 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus see, et liikmesriigi õigusaktides erasektori töötajate öötööks ette nähtud tavalist seitsmetunnist kestust ei kohaldata avaliku sektori teenistujate, eelkõige politseinike ja tuletõrjujate suhtes, kui selline erinev kohtlemine põhineb objektiivsel ja mõistlikul kriteeriumil, see tähendab, kui see on kooskõlas õiguspärase eesmärgiga, mida nende õigusaktidega saavutada soovitakse, ja on selle eesmärgi suhtes proportsionaalne.**

Allkirjad