

Kohtuasi C-84/94

[...]

Nõukogu direktiiv 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte –
Tühistamishagi

[...]

EUROOPA KOHTU OTSUS

12. november 1996*

Kohtuasjas C-84/94,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, keda abistavad Michael J. Beloff, *QC*, ja *barrister* Eleanor Sharpston, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Ühendkuningriigi suursaatkond, 14 boulevard Roosevelt,

hageja,

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: õigustalituse direktor Antonio Sacchetti, õigusnõunik Jill Aussant ja õigustalituse ametnik Sophia Kiriakopulu, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o Euroopa Investeerimispanka õigusosakonna juhataja Bruno Eynard, 100 boulevard Konrad Adenauer,

kostja,

toetajad

Hispaania Kuningriik, esindajad: välisministeeriumi õiguslase ja asutustevahelise koordineerimise peadirektor Alberto Navarro González ja Miguel Bravo-Ferrer Delgado, riiklik esindaja riiklikust õigustalitusest, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Hispaania suursaatkond, 4-6 boulevard Emmanuel Servais,

ja

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigustalituse ametnik Nicholas Khan, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis c/o sama talituse ametnik Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

ning

Belgia Kuningriik, esindaja: välisasjade, väliskaubanduse ja arengukoostöö ministeeriumi haldusdirektor Jan Devadder, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Belgia suursaatkond, 4 rue des Girondins,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

menetlusse astujad,

mille esemeks on tühistada nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiiv 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte (EÜT L 307, lk 18, ELT eriväljaanne 05/02, lk 197), ning teise võimalusena tühistada selle direktiivi artikli 4, artikli 5 esimese ja teise lõigu, artikli 6, artikli 2 ja artikli 7 sätted,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president G. C. Rodríguez Iglesias, kodade esimehed G. F. Mancini, Moitinho de Almeida (ettekandja), J. L. Murray ja L. Sevón, kohtunikud C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann ja H. Ragnemalm,

kohtujurist: P. Léger,

kohtusekretär: ametnik L. Hewlett,

arvestades kohtuistungil ettekannet,

olles 16. jaanuari 1996. aasta kohtuistungil ära kuulanud poolte kohtukõned,

olles 12. märtsi 1996. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik esitas avaldusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 8. märtsil 1994, EÜ asutamislepingu artikli 173 alusel hagi, millega ta taotleb, et tühistataks nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiiv 93/104/EÜ, mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte (EÜT L 307, lk 18, ELT eriväljaanne 05/02, lk 197, edaspidi "direktiiv"), ning teise võimalusena selle direktiivi artikli 4, artikli 5 esimese ja teise lõigu, artikli 6, artikli 2 ja artikli 7 sätted.

2 Direktiiv võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 118 A alusel, mis sätestab järgmist:

"1. Liikmesriigid pööravad eriti töökeskkonnas erilist tähelepanu töötajate ohutuse ja tervise kaitseks kavandatud abinõude tõhustamisele ning seavad endale eesmärgiks kõnealuse valdkonna tingimuste ühtlustamise, säilitades juba tehtud täiustused.

2. Et aidata saavutada lõikes 1 seatud eesmärki, võtab vastavalt artiklis 189c sätestatud menetlusele toimiv nõukogu pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomiteega oma direktiivide abil vastu miinimumnõuded järkjärguliseks rakendamiseks, arvestades igas liikmesriigis kehtivaid tingimusi ja tehnilisi eeskirju.

Nimetatud direktiivides hoidutakse haldus-, finants- ja õiguslike piirangute kehtestamisest viisil, mis pidurdaks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete asutamist ja arengut.

3. Käesoleva artikli alusel vastuvõetud sätted ei takista liikmesriike säilitamast või kehtestamast rangemaid töökaitsemeetmeid, mis on kooskõlas käesoleva lepinguga."

3 Artikli 1 kohaselt sätestab direktiiv tööaja korralduse minimaalsed ohutus- ja tervishoiunõuded ning seda kohaldatakse nii avaliku kui ka erasektori tegevusalade suhtes nõukogu 12. juuni 1989. aasta direktiivi 89/391/EMÜ (töötajate tervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta, EÜT L 183, lk, ELT eriväljaanne 05/01, lk 349) artikli 2 tähenduses, välja arvatud õhu-, raudtee-, maantee-, mere-, sisevee- ja järveveod, merekalapüük, muud tööd merel ja koolitusel olevate arstide tegevus.

4 Direktiivi II jagu reguleerib minimaalseid igapäevaseid, iganädalasi ja iga-aastaseid puhkeaegu ning vaheaegu ja maksimaalset iganädalast tööaega. Niiviisi on liikmesriigid kohustatud võtma vajalikke meetmeid, et tagada iga töötaja õigus vähemalt 11-tunnisele järjekorrale puhkusele iga 24tunnise ajavahemiku kohta (artikkel 3), kui tööpäeva pikkus ületab kuus tundi, puhkepausile, mille üksikasjad kehtestatakse kas tööturu osapoolte poolt või riiklike õigusaktidega (artikkel 4), vähemalt 24tunnisele katkestamatule puhkeajale iga seitsmepäevase ajavahemiku kohta lisaks artiklis 3 nimetatud 11-tunnisele igapäevasele puhkusele (artikli 5 esimene lõik), mis hõlmab üldiselt pühapäeva (artikli 5 teine lõik), ning neljanädalasele iga-aastasele tasulisele puhkusele (artikkel 7).

5 Lisaks kohustab artikkel 6 liikmesriike võtma vajalikke meetmeid, mis kooskõlas vajadusega kaitsta töötajate turvalisust ja tervist tagavad, et iganädalase töötaja pikkus määratakse kindlaks tööturu osapoolte poolt või riiklike õigusnormidega, ilma et keskmine töötaja pikkus igas seitsmepäevases ajavahemikus, kaasa arvatud ületunnitöö, ületaks 48 tundi.

6 Direktiivi III jagu sisaldab mitmesuguseid eeskirju öötöö, vahetustega töö ja töörütmi kohta. Nõnda peavad liikmesriigid võtma vajalikud meetmed, mis tagavad, et öötöötajate tavaline töötundide arv ei ületaks ühegi 24tunnise ajavahemiku jooksul keskmiselt kaheksat tundi ning kui nende öötöötajate töö katkeb erilisi ohte või suurt füüsilist koormust või vaimset pinget, ei töötaks nad ühegi 24tunnise ajavahemiku jooksul rohkem kui kaheksa tundi, kui nad teevad öötöid (artikkel 8). Peale selle peab öötöötajatel olema õigus tasuta arstlikule läbivaatusele enne tööleasumist ja hiljem korrapäraste vaheaegade järel ning öösel töötamisest tingituks tunnistatud tervisehäirete all kannatavad töötajad peab saama võimalikult kiiresti üle viia neile sobivale päevasele tööle (artikkel 9). Artikkel 10 lubab liikmesriikidel kehtestada öötöötajate teatud rühmadele, kes öisel ajal töötamisega riskivad oma turvalisuse või tervisega, teatud tagatised ning artikkel 12 kohustab liikmesriike eriti võtma vajalikud meetmed, et tagada öötöötajatele ja vahetustöötajatele nende töö iseloomu kohane ohutus ja tervisekaitse.

7 Lisaks peavad liikmesriigid võtma meetmeid, tagamaks, et korrapäraselt öötöötajaid kasutatav tööandja teavitaks sellest pädevaid asutusi, kui need seda nõuavad (artikkel 11). Viimaks, kui töö on korraldatud teatud malli järgi, peab tööandja võtma arvesse üldpõhimõtet töö kohandamisest töötaja järgi, pidades eriti silmas üksluise töö ja etteantud tempos töötamise leevendamist sõltuvalt tegevuse tüübist ning ohutus- ja tervishoiunõudeid (artikkel 13).

8 Direktiivi IV jagu sisaldab muid sätteid. Artiklis 14 on sätestatud, et direktiivi ei kohaldata juhul, kui teatud kutsealade või ametialaste tegevuste suhtes on olemas piiritletumaid ühenduse õigusnorme. Artiklis 15 on sätestatud, et liikmesriigid võivad kohaldada direktiivi sätetest soodsamaid õigus- ja haldusnorme või lubada nende kohaldamist. Artikkel 16 annab riikidele õiguse kehtestada iganädalast puhkeaega,

maksimaalset nädalast tööaega ja öötöö pikkust puudutavate sätete kohaldamise raames võrdlusperioode. Viimaks loetletakse artiklis 17 erandid, mida teatud sätetest võib teha, samas kui artiklis 18 määratakse kindlaks eri tähtajad direktiivi ülevõtmiseks liikmesriikide õigusse.

9 Oma hagi põhjenduseks tugineb Ühendkuningriigi valitsus neljale väitele, mis on vastavalt seotud direktiivi vale õigusliku aluse, proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise, võimu kuritarvitamise ning oluliste menetlusnormide rikkumisega.

Väide direktiivi vale õigusliku aluse kohta

10 Hagi esitanud valitsus väidab, et direktiiv võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 100 või selle lepingu artikli 235 alusel, mis nõuavad nõukogu ühehäälsel otsust.

Artikli 118a kohaldamisala

11 Esiteks märgib Ühendkuningriigi valitsus, et asutamislepingu artiklit 118a tuleb vaadelda kui erandit artiklist 100, mida kohaldatakse vastavalt artikli 100a lõikele 2 "sätete suhtes, mis käsitlevad töötajate õigusi ja huvisid", nii et artiklit 118a peaks tõlgendama kitsalt.

12 Selle puhul tuleb rõhutada, et oma 19. märtsi 1993. aasta arvamuses 2/91 (EKL 1993, lk I-1061, punkt 17) meenutas Euroopa Kohus, et artikkel 118a annab ühendusele sotsiaalvaldkonnas ühendusesisese õigusloomepädevuse. Teiste asutamislepingu sätete olemasolu ei kitsenda artikli 118a kohaldamisala. Arvestades, et see säte asub asutamislepingu peatükis "Sotsiaalsätted", käsitleb ta ainult töötajate ohutuse ja tervishoiuga seotud meetmeid. Seega kujutab ta endast konkreetsemat õigusnormi kui artiklid 100 ja 100a. Seda tõlgendust kinnitab ka artikli 100a lõike 1 sõnastus, mille kohaselt seda sätet kohaldatakse, "kui käesolevas lepingus ei ole ette nähtud teisiti". Järelikult ei saa hagi esitanud valitsuse argumenti vastu võtta.

13 Teiseks väidab Ühendkuningriigi valitsus artikli 118a sõnastusele viidates esmalt, et see säte lubab vastu võtta ainult direktiive, mille sisul on objektiivne ja tõeline seos "töötajate ohutuse ja tervisega". See ei kehti meetmete puhul, mis puudutavad eriti iganädalast tööaega, iga-aastast tasulist puhkust ja puhkeaega, mille seos töötajate ohutuse ja tervisega on liiga nõrk. Sellist tõlgendust kinnitab ka artiklis 118a kasutatav "töökeskkonna" mõiste, mis nõuab, et kõik sellel sätel põhinevad direktiivid puudutaksid üksnes töökohal esinevaid füüsilisi tingimusi ja ohte.

14 Selle puhul tuleb meenutada, et artikli 118a lõige 2 annab koosmõjus sama artikli lõikega 1 nõukogule õiguse võtta direktiivide abil vastu miinimumnõuded järkjärguliseks rakendamiseks, arvestades igas liikmesriigis kehtivaid tingimusi ja tehnilisi eeskirju "töötajate ohutuse ja tervise kaitseks kavandatud abinõude" tõhustamiseks "eriti töökeskkonnas" kõnealuse valdkonna tingimuste ühtlustamise teel, säilitades juba tehtud täiustused.

15 Artikli 118a sõnastuses ei anna miski mõista, et mõisteid "töökeskkond", "ohutus" või "tervis" tuleks selle sätte tähenduses muude täpsustuste puudumisel mõista kitsas tähenduses, nagu see ei puudutaks kõiki, füüsilisi ja muid tegureid, mis võivad mõjutada töötaja tervist ja ohutust tema töökeskkonnas, eriti tööaja korralduse teatavaid aspekte.

Vastupidi, lauseliige "eriti töökeskkonnas" kõneleb selle kasuks, et nõukogule töötajate ohutuse ja tervise kaitse alal artikliga 118a antud pädevust tuleb tõlgendada avaralt. Lisaks sellele võib terminite "ohutus" ja "tervis" sellisel tõlgendamisel tugineda eriti Maailma Terviseorganisatsiooni (kuhu kõik liikmesriigid kuuluvad) põhikirja preambulile, kus tervis on määratletud täieliku füüsilise, vaimse ja sotsiaalse heaoluna ning mitte üksnes haiguse või puude puudumisena.

16 Hagejast valitsus väidab järgmiseks, et vastavalt artikli 118a lõikele 2 võib nõukogu vastu võtta ainult "miinimumnõudeid", mida kohaldatakse järk-järgult, arvestades igas liikmesriigis kehtivaid tingimusi ja tehnilisi eeskirju. Järelikult annab see säte nõukogule ühtlustavate meetmete võtmise õiguse ainult kõigile liikmesriikidele vastuvõetaval tasandil ning need peavad kujutama endast miinimumtaset.

17 Selles osas tuleb rõhutada, et andes nõukogule õiguse võtta vastu miinimumnõudeid, ei määra artikkel 118a ette kindlaks meetme tugevust, mida see institutsioon võib vajalikuks pidada talle vaidlusaluse sättega selgesõnaliselt antud ülesannete täitmiseks, mis seisnevad töötajate ohutus- ja tervishoiutingimuste parandamises, säilitades juba tehtud täiustused. Artiklis 118a leiduv väljend "miinimumnõuded" tähendab kõigest seda, et liikmesriikidel on lubatud võtta vastu rangemaid õigusnorme kui need, mis kehtestatakse ühenduse sekkumisega (vt eriti eespool viidatud arvamuse 2/91 punkt 18), nagu kinnitab ka sama sätte lõige 3.

18 Kolmandaks väidab Ühendkuningriigi valitsus, et võttes arvesse artikli 118a alusel varem vastu võetud direktiive, ei luba see säte nõukogul võtta vastu direktiive, mis puudutavad tervishoiu- ja ohutusküsimusi üldiselt, abstraktselt, mitte teaduslikult, nagu käesoleva hagi esemeks oleva direktiiv. Esiteks oli see nõnda direktiivi 89/391 puhul, millega sätestati riskianalüüsi menetlus, millega tuua välja valdkonnad, kus on töötajate tervise ja ohutuse kaitsmiseks vaja meetmeid võtta. Edasi on see nii ka teiste artiklil 118a põhinevate direktiividega, mis jaotuvad kahte kategooriasse: "üksikdirektiivid" direktiivi 89/391 artikli 16 tähenduses (mis puudutavad peamiselt ohutus- ja -tervishoiu-märgistusi töö juures või kantserogeensete ainetega kokkupuutumise seotud ohtude reguleerimist), ja direktiivid, mis direktiivil 89/391 põhinemata keskenduvad konkreetsele tervishoiu- või ohutusprobleemile konkreetses olukorras.

19 Selles osas tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei või pelk nõukogu praktika kalduda kõrvale asutamislepingu normidest ega saa järelikult luua pretsedenti, mis oleks ühenduse institutsioonidele õige õigusliku aluse valiku seisukohast siduv (vt eriti 23. veebruari 1988. aasta otsust kohtuasjas 68/86: Ühendkuningriik vs. nõukogu, EKL 1988, lk 855, punkt 24, ja 26. märtsi 1996. aasta otsust kohtuasjas C-271/94: Euroopa Parlament vs. nõukogu, EKL 1996, lk I-1689, punkt 24). Lisaks sellele on asutamislepingu artikli 118a alusel vastu võetud üldmeetmeid, nagu annab tunnistust nõukogu 30. novembri 1989. aasta direktiiv 89/654/EMÜ töökohale esitatavate ohutuse ja tervishoiu miinimumnõuete kohta (esimene üksikdirektiiv direktiivi 89/391/EMÜ artikli 16 lõike 1 tähenduses) (EÜT L 393, lk 1, ELT eriväljaanne 05/01, lk 358).

20 Muide, asutamislepingu artikli 118a sõnastus ei toeta mingil viisil väidet, mille kohaselt ühenduse sekkumine peaks piirduma vaid kindlate konkreetses olukorras olevate töötajarühmade suhtes kohaldatavate erimeetmetega, samas kui artikli 100 alusel tuleks võtta laiemate eesmärkidega meetmeid. Säte puudutab tegelikult "töötajaid" üldiselt ning täpsustab, et eesmärk tuleb saavutada nende töötajate ohutuse ja tervishoiu valdkonnas üldiselt eksisteerivate "tingimuste" ühtlustamise teel.

21 Sellele lisandub asjaolu, et ühest küljest artiklite 100 ja 100a ning teisest küljest artikli 118a kohaldamisala piiramine ei põhine sellel eristusel, et esimeste puhul saaks vastu võtta üldmeetmeid ja viimase puhul erimeetmeid, vaid kavandatava meetme põhieesmärgil.

22 Nõnda tuleb juhul, kui kõnealuse meetme põhieesmärk on töötajate tervise ja ohutuse kaitse, tugineda artiklile 118a, olgugi, et sellel meetmel võib olla kõrvalmõjusid siseturu rajamisele ja toimimisele (vt eriti eespool viidatud kohtuotsuse Euroopa Parlament *vs.* nõukogu punkt 32).

23 Viimaks tuleb meenutada, et õigusloomeorgani võetud meetmete asjakohasuse kontrollimine ei kuulu Euroopa Kohtu pädevusse. Artikli 173 alusel toimuv kontroll peab piirduma vaidlusaluse õigusakti õiguspärasusega.

24 Nende kaalutluste valguses tuleb uurida, kas direktiivi vastuvõtmine asutamislepingu artikli 118a alusel oli õiguspärane.

Direktiivi õigusliku aluse valik

25 Õigusakti õigusliku aluse valik peab ühenduse pädevuste jagunemise kontekstis põhinema objektiivsetel asjaoludel, mis on kohtulikult kontrollitavad (vt eriti 26. märtsi 1987. aasta otsust kohtuasjas 45/86: komisjon *vs.* nõukogu, EKL 1987, lk 1493, punkt 11). Selliste asjaolude hulka kuuluvad eriti õigusakti eesmärk ja sisu (vt eriti 11. juuni 1991. aasta otsust kohtuasjas C-300/89: komisjon *vs.* nõukogu, EKL 1991, lk I-2867, punkt 10).

26 Direktiivi eesmärgi kohta väidab hagejast valitsus, et vaidlusalustes õigusnormides tegeldakse põhjalikumalt ühe ühenduse varasema arutluskäiguga ning nad kuuluvad ühenduse tasandil varem võetud algatuste ritta, mis tegelevad tööaja korraldusega, et luua töökohti ja vähendada tööpuudust. Tegelikult on tegemist töötajate elu- ja töötingimuste üldist parandamist ning nende üldist kaitsmist puudutava meetmega, mille ulatus ja kohaldamisala on nii laiad, et seda võiks käsitada sotsiaalpoliitilise meetmena, mille vastuvõtmise jaoks on olemas muid õiguslikke aluseid.

27 Selle puhul tuleb märkida, et direktiivi kuuenda põhjenduse sõnul on see direktiiv praktiline panus siseturu sotsiaalse mõõtme loomisse. Asjaolust, et direktiiv kuulub seega ühenduse sotsiaalpoliitika konteksti, ei järeldu siiski, et tema põhinemine artiklil 118a ei oleks õiguspärane, kuna ta aitab kaasa töötajate tervishoiu ja ohutuse parandamisele. Nõnda on see seda enam, et artikkel 118a kuulub just asutamislepingu VIII jaotise I peatükki, mille pealkiri on "Sotsiaalsätted", mis käsitleb nimelt "sotsiaalpoliitikat", mis on muide varem viinud Euroopa Kohtu järeldusele, et see säte annab ühendusele sotsiaalvaldkonnas ühendusesisese õigusloomepädevuse (eespool viidatud arvamuse 2/91 punkt 17).

28 Muide, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 85–90 näitas, ei pea tööaja korraldust tingimata käsitama tööhõivepoliitika vahendina. Käesoleval juhul nähtub direktiivi viiendast põhjendusest, et töötajate tööohutuse, -hügieeni ja -tervishoiu parandamine on eesmärk, mida ei peaks allutama "puhtmajanduslikele kaalutlustele". Käsitus tööaja korraldusest kui tööpuuduse vastu võitlemise vahendist eeldaks, et võetaks arvesse palju majanduslikke tegureid, näiteks selle mõju ettevõtete tootmisvõimsusele ja töötajate palkadele.

29 See, et direktiivi lähenemisviisi järgi vaadeldakse tööaja korraldust peamiselt seisukohast, et sellel võib töötajate ohutusele ja tervisele soodne mõju olla, on direktiivi eri põhjendustes ilmne. Nõnda tuleb kaheksanda põhjenduse kohaselt töötajate tööohutuse ja tervishoiu tagamiseks neile tagada minimaalsed igapäevased, iganädalased ja iga-aastased puhkeajad ja piisavad vaheajad ning sellega seoses on samuti vajalik kehtestada nädalase tööaja ülemmäär. Lisaks rõhutab üheteistkümnes põhjendus, et "uuringud on näidanud, et ... pikaajaline öötöö võib kahjustada töötajate tervist ja ohustada töökoha turvalisust", ning viieteistkümnes põhjendus toonitab, et teatud töötingimustel võib olla kahjulik mõju töötajate turvalisusele ja tervisele ning et töö korraldamisel teatud malli järgi tuleb arvesse võtta üldpõhimõtet, et töö kohaldatakse töötaja järgi.

30 Isegi kui neid põhjendusi silmas pidades ei saa välistada, et direktiiv võiks tööhõivele mõju avaldada, ei ole see iseenesest ilmselt direktiivi põhieesmärk.

31 Mis puutub direktiivi sisusse, siis väidab hagejast valitsus, et seos direktiivis ettenähtud meetmete ning ohutuse ja tervishoiuga on liiga nõrk, et direktiivi alus saaks olla asutamislepingu artikkel 118a.

32 Seoses sellega märgib ta, et pole olemas rahuldavaid teaduslikke andmeid, mis õigustaksid üldist kohustust näha juhul, kui tööpäeva pikkus ületab kuus tundi, ette puhkepaus (artikkel 4), kehtestada iganädalane vähemalt 24tunnine katkestamatu puhkeaeg lisaks tavalisele 11-tunnisele igapäevasele puhkusele (artikli 5 esimene lõik), hõlmata selle minimaalse puhkeajaga üldiselt pühapäeva (artikli 5 teine lõik), piirata keskmist tööaja pikkust igas seitsmepäevases ajavahemikus, kaasa arvatud ületunnitöö, 48 tunniga (artikli 6 lõige 2) ning anda igale töötajale vähemalt neljanädalane iga-aastane tasuline puhkus (artikkel 7).

33 Hagejast valitsus tõstab selles kontekstis esile, et direktiiv 89/391 näeb ette, et tööandja hindaks konkreetseid ohte töötajate ohutusele ja tervisele, võttes arvesse ettevõtte tegevuse laadi. Direktiivis 89/391 ettenähtud riskihindamist ei saa aga kohaldada direktiivi II jaos sisalduvate tööajapiirangute suhtes (ning saab III jao suhtes kohaldada üksnes väga piiratud määral), sest kõnealused sätted on kohustuslikud ega jäta mingit võimalust hindamiseks, kas neid peaks kohaldama või mitte.

34 Pealegi ei esitatud vaidlusaluseid meetmeid erinevalt teistest asutamislepingu artiklil 118a põhinevatest õigusnormidest tööohutuse, tööhügieeni ja tervishoiu nõuandekomiteele (vt sedalaadi komiteede rolli kohta 25. jaanuari 1994. aasta otsust kohtuasjas C-212/91: Angelopharm, EKL lk I-171, punktid 31 ja 32). Kuigi selle komiteega nõupidamine ei ole sellistel juhtudel nagu käesolevas asjas otseselt ette nähtud, tekitab asjaolu, et nõukogu ei palunud komisjonil seda teha, veel enam kahtlusi direktiivi seose üle töötajate tervishoiu ja ohutusega.

35 Viimaks ei kujuta direktiivi sätted endast vastupidiselt artikli 118a lõike 2 nõuetele "miinimumnõudeid järkjärguliseks rakendamiseks, arvestades igas liikmesriigis kehtivaid tingimusi ja tehnilisi eeskirju", ega võta arvesse mõju "väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete" loomisele ja arengule.

36 Neile argumentidele vastamiseks tuleb teha vahet direktiivi artikli 5 teisel lõigul ja teistel direktiivi sätetel.

37 Direktiivi artikli 5 teise lõigu puhul tuleb rõhutada, et kuigi pühapäeva arvamine iganädalase puhkeaja sisse on kokkuvõttes jäetud küll liikmesriikide hinnata, võttes eriti arvesse eri liikmesriikide kultuurilist, etnilist ja religioosset mitmekesisust (artikli 5 teine lõik koosmõjus kümnenda põhjendusega), ei ole nõukogu suutnud siiski selgitada, mille poolest pühapäeval kui iganädalasel puhkepäeval peaks töötajate tervise ja ohutusega olema tugevam seos kui mõnel muul nädalapäeval. Neil asjaoludel tuleb hagejast valitsuse täiendav nõue rahuldada ja tühistada direktiivi artikli 5 teine lõik, mis on teistest direktiivi sätetest eraldatav.

38 Mis puutub teistesse direktiivis ettenähtud meetmetesse, mis käsitlevad minimaalseid puhkeaegu, tööaega, öötöid, vahetustega tööd ja tööritmi, siis need puudutavad "töökeskonda" ning on seotud "töötajate tervise ja ohutuse" kaitsega, mille mõistete ulatust on täpsustatud käesoleva kohtuotsuse punktis 15. Nagu Belgia valitsus pealegi rõhutas, kinnitab sotsiaalõiguse areng nii riiklikul kui ka rahvusvahelisel tasandil, et tööaega puudutavatel meetmetel on töötajate tervise ja ohutusega seos olemas.

39 Lisaks ei saa ühenduse õigusloometegevust piirata üksnes olukordadega, kus on olemas teaduslikult tõendatud põhjendused, eriti sotsiaalpoliitika valdkonnas (vt selle kohta kohtujuristi ettepaneku punkte 165–167).

40 Samuti ei saa põhjendatuks pidada Ühendkuningriigi väidet, mille kohaselt direktiiv välistab teatud töötajate või teatud sektori töötajate puhul igasuguse riskihindamise. Tegelikult näitavad nii direktiivi artikkel 1, mis arvab kohaldamisalast välja teatud tegevusalad, artikkel 14, mis arvab sealt välja kutsealad ja ametialased tegevused, mille suhtes on olemas piiritletuid ühenduse õigusnorme, kui ka artikli 17 lõiked 1 ja 2, mis lubavad teatud töötajarühmade või teatud tegevusalade puhul teha erandeid artiklitest 3, 4, 5, 6 ja 8, seda, et ühenduse õigusloomeorgan võttis teatud eriolukordi arvesse (vt selle kohta kohtujuristi ettepaneku punkte 114–117).

41 On tõsi, et nõukogu ei küsinud direktiivis ettenähtud meetmete kohta nõukogu 27. juuni 1974. aasta otsusega 74/325/EMÜ asutatud tööohutuse, tööhügieeni ja töötervishoiu nõuandekomitee arvamust (EÜT L 185, lk 15). Selle otsuse artikli 2 lõike 1 järgi on sellise nõupidamise ainuke eesmärk siiski "abistada komisjoni tööohutuse, - hügieeni ja -tervishoiu valdkonna tegevuse ettevalmistamisel ja rakendamisel" ega kujuta endast järelikult nõukogu tegevuse eeltingimust. Neil asjaoludel ei saa sellelt komiteelt nõu küsimata jätmisele tugineda argumendiga, mis seaks kahtluse alla direktiiviga ettenähtud meetmete ning töötajate tervise ja ohutuse kaitse vahelise seose.

42 Tuleb lisada, et direktiivi sätted kujutavad endast "miinimumnõudeid" asutamislepingu artikli 118a tähenduses. Tagades teatava töötajate kaitse taseme, lubab direktiiv oma artikliga 15 liikmesriikidel kohaldada töötajate turvalisuse ja tervisekaitse seisukohalt soodsamaid meetmeid või soodustada nende kohaldamist ning tagada seega vastavalt artikli 118a lõikele 3 kõrgema kaitsetaseme. Samamoodi täpsustab direktiivi artikli 18 lõige 3, et kuigi riigid võivad direktiivis kehtestatud miinimumnõudeid täites sätestada teistsuguseid tööajameetmeid, ei anna direktiivi rakendamine piisavat alust töötajatele võimaldatud kaitse üldise taseme kärpimiseks.

43 Samuti on direktiivis ettenähtud meetmed artikli 118a kohaselt "järkjärguliseks rakendamiseks, arvestades igas liikmesriigis kehtivaid tingimusi ja tehnilisi eeskirju". Esiteks on vaieldamatu, et kõigi liikmeriikide eeskirjade hulgas on tööaja korraldust puudutavaid meetmeid. Järgmiseks annab direktiivi artikkel 18 liikmesriikidele teatud

tingimustel loa pärast direktiivi ülevõtmistähtaega ehk 23. novembrit 1996 jätta kohaldamata artikli 6 sätted igapäevase töötaja kohta ja kolmeaastase üleminekuajaperioodi jooksul ka artikli 7 sätted iga-aastase tasulise puhkuse kohta, mis võib selle perioodi ajal piirduda kolme nädalaga.

44 Viimaks on direktiivis arvesse võetud mõju, mida sellega kehtestatava töötaja korraldus võib avaldada väikese ja keskmise suurusega ettevõtetele. Nõnda on direktiivi teises põhjenduses meenutatud vajadust hoiduda väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete arengu takistamisest. Muide, nagu Euroopa Kohus oma 30. novembri 1993. aasta otsusega (kohtuasjas C-189/91: Kirsammer-Hack, EKL 1993, lk I-6185, punkt 34) otsustas, nähtub artikli 118a lõike 2 teisest lõigust, mis sätestab, et töötajate tervise ja ohutuse valdkonnas vastu võetud direktiivides hoidutakse haldus-, finants- ja õiguslike piirangute kehtestamisest viisil, mis pidurdaks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete loomist ja arengut, et nende ettevõtete suhtes võib võtta majanduslikke erimeetmeid. Vastupidiselt hagejast valitsuse väitele ei takista see säte aga nende ettevõtete suhtes siduvate meetmete kehtestamist.

45 Arvestades, et eeltoodud asjaoludest nähtub, et direktiivi eesmärgi ja sisu põhjal otsustades tahetakse sellega peamiselt kaitsta töötajate ohutust ja tervist, võttes vastu miinimumnõudeid järkjärguliseks rakendamiseks, ei saaks artikkel 100 ega artikkel 100a olla sellele piisavaks õiguslikuks aluseks.

46 Edasi väidab Ühendkuningriigi valitsus, et ühenduse õigusloomeorgan ei teinud ammendavat uuringut ega esitanud rahuldavaid tõendeid selle kohta, et sellel valdkonnal oleks mitut liikmesriiki mõjutavaid aspekte, mida ei saa rahuldavalt korraldada liikmesriikide meetmega, kas sellised meetmed võiksid minna vastuollu EÜ asutamislepingu nõuetega või kahjustada märgatavalt liikmesriikide huve, ning viimaks, kas ühenduse tasandil võetaval meetmel on ilmseid eeliseid liikmesriikide tasandil võetava meetmete ees. Artiklit 118a tuleks aga tõlgendada subsidiaarsuse põhimõtte valguses, mis ei luba vastu võtta nii üldiselt ja imperatiivselt sõnastatud direktiivi nagu vaidlusalune direktiiv, kuna töötaja reguleerimise ulatus ja iseloom on eri liikmesriikides väga erinevad. Ühendkuningriigi valitsus täpsustab selles kontekstis siiski, et ta ei esita subsidiaarsuse põhimõtte rikkumisele tuginedes iseseisvat väidet.

47 Selle puhul tuleb nentida, et artikkel 118a kohustab nõukogu võtma vastu miinimumnõuded, et aidata tingimuste ühtlustamise teel saavutada töötajate tervishoiu ja ohutuse kõrgemat taset, mis sama sätte lõike 1 põhjal on esmajärjekorras liikmesriikide ülesanne. Niipea, kui nõukogu on tuvastanud vajaduse parandada olemasolevat töötajate tervishoiu ja ohutuse taset ning ühtlustada selle valdkonna tingimusi neid jätkuvalt parandades, on sellise eesmärgi saavutamiseks miinimumnõuete kehtestamise teel tingimata vaja kogu ühendust hõlmavat meetet, mis jätab muide vajalike üksikasjalike kohaldamiseskirjade kehtestamise suurel määral liikmesriikide hooleks, nagu ka käesoleval juhul. Argumenti, mille kohaselt nõukogul ei ole õigust vastu võtta nii üldisi ja siduvaid meetmeid, nagu on kehtestatud direktiivis, uuritakse allpool proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisega seotud väite raames.

48 Viimaks, mis puutub asutamislepingu artiklisse 235, piisab kui meenutada kohtupraktikat, mille kohaselt saab seda sätet õigusakti õigusliku alusena kasutada vaid siis, kui üheski teises asutamislepingu sättes ei ole ühenduse institutsioonidele antud selle õigusakti vastuvõtmiseks vajalikke volitusi (vt eriti eespool viidatud kohtuotsuse Euroopa Parlament vs. nõukogu punkt 13).

49 Järelikult tuleb nentida, et direktiivi vastuvõtmine artikli 118 A alusel oli õiguspärane, välja arvatud selle artikli 5 teise lõigu puhul, mis tuleb sellest lähtuvalt tühistada.

Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisega seotud väide

50 Selles osas meenutab Ühendkuningriigi valitsus, et nõukogu tohib asutamislepingu artikli 118a alusel võtta vastu ainult "miinimumnõudeid järkjärguliseks rakendamiseks, arvestades igas liikmesriigis kehtivaid tingimusi ja tehnilisi eeskirju" ning et need nõuded peavad hoiduma "haldus-, finants- ja õiguslike piirangute kehtestamisest viisil, mis pidurdaks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete loomist ja arengut". Selle valitsuse arvates tuleb uurides, kas direktiiviga kehtestatud tööajanõuded on asutamislepingu artikli 118a tähenduses miinimumnõuded või mitte, arvesse võtta nelja üldist põhimõtet.

51 Esiteks ei ole kõik meetmed, mis võivad "tõhustada" töötajate tervishoiu ja ohutuse taset, miinimumnõuded. Nii ei ole näiteks meetmed, millega kogutööaega vähendatakse või kogupuhkeaega suurendatakse, artikli 118a tähenduses "miinimumnõuded", olgugi et neil on töötajate tervisele ja ohutusele teatav kasulik mõju.

52 Teiseks ei saa sätet pidada "miinimumnõudeks", kui sellega kehtestatavat töötajate ohutuse- ja tervishoiutaset on võimalik saavutada ka vähem piiravate ning tööstuse konkurentsivõimele ja üksikisikute teenimisvõimele vähem takistusi põhjustavate meetmete abil. Ei komisjoni ettepanekud ega direktiiv sisalda aga selgitusi, miks on soovitatavat kaitsetaset võimatu saavutada vähem piiravate meetmete abil, tehes näiteks riskihindamisi, kui tööaeg ületab teatud norme.

53 Kolmandaks peab järeldus, et kehtestatavad meetmed võivad parandada töötajate tervishoiu ja ohutuse taset, põhinema mõistlikel põhjendustel. Teadusuuringute tase kõnealuses valdkonnas on aga kaugel sellest, et suuta vaidlusaluseid meetmeid põhjendada.

54 Neljandaks tuleb selleks, et meetet saaks pidada proportsionaalseks, pidada kinni subsidiaarsuse põhimõttest. Selles osas väidab Ühendkuningriigi valitsus, et ühenduse institutsioonid peavad näitama, et direktiivi eesmärke on ühenduse tasandil kergem saavutada kui liikmesriikide tasandil võetavate meetmetega. Seda pole nad käesoleval juhul aga teinud.

55 Subsidiaarsuse põhimõtte rikkumisega seotud argument, millega väidetakse, et ühenduse õigusloomeorgan pole tõendanud, et direktiivi eesmärke saab paremini saavutada ühenduse kui liikmesriikide tasandil, tuleb täies ulatuses kõrvale heita. Oma praeguses sõnastuses puudutab see argument tegelikult ühenduse meetme vajalikkust, mida vaadeldi juba käesoleva kohtuotsuse punktis 47.

56 Järgmiseks tuleb rõhutada, et nagu käesoleva kohtuotsuse punktist 17 nähtub, tugineb hagejast valitsus "miinimumnõuete" mõistele, mis ei ole sama, mis artiklis 118a. See säte ei piira ühenduse sekkumist mitte väikseima ühisnimetajaga või lausa eri liikmesriikides kehtiva madalaima kaitsetasemega, vaid sellega mõeldakse, et riigid võivad pakkuda kõrgemat kaitsetaset kui ühenduse õigusest tulenev tase, nii kõrge kui see ka on.

57 Mis puutub proportsionaalsuse põhimõttesse, siis tuleb meenutada Euroopa Kohtu praktikat, mille kohaselt tuleb tuvastamaks, kas ühenduse õigusnorm on

proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas, kontrollida, kas sellega rakendatud meetmed on kohased taotletud eesmärgi saavutamiseks ja kas need ei ületa seda, mis on selle saavutamiseks vajalik (vt eriti 9. novembri 1995. aasta otsust kohtuasjas C-426/93: Saksamaa vs. nõukogu, EKL 1995, lk I-3723, punkt 42).

58 Mis puutub eelmainitud tingimuste kohtulikku kontrolli, tuleb siiski tunnistada, et nõukogul on ulatuslik kaalutusõigus valdkondades, mis eeldavad seadusandlikult võimult sotsiaalpoliitiliste valikute tegemist ja mille raames ta peab andma keerulisi hinnanguid. Järelikult peab sellise pädevuse kohtulik kontroll piirduma selle uurimisega, ega selle kasutamisel pole tehtud ilmset viga ega võimu kuritarvitatud või ega asjaomane institutsioon pole ilmselt ületanud oma kaalutusõiguse piire.

59 Esimese tingimuse osas piisab, kui tõdeda, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 36–39, aitavad direktiivis kehtestatavad tööaja korralduse meetmed, välja arvatud artikli 5 teise lõigu oma, otseselt kaasa töökaitseabinõude tõhustamisele artikli 118a tähenduses ning seega ei saa neid taotletava eesmärgi saavutamiseks ebakohaseks pidada.

60 Ka teine tingimus on täidetud. Tõepoolest, vastupidiselt hagejast valitsuse väidetule ei ole nõukogu teinud ilmset viga, leides, et vaidlusalused meetmed on töötajate ohutuse ja tervise kaitsmise eesmärgi saavutamiseks vajalikud.

61 Esiteks kohaldatakse artiklit 4, mis käsitleb kohustuslikke vaheaegu, ainult siis, kui tööpäeva pikkus ületab kuus tundi. Pealegi kehtestatakse üksikasjad, kaasa arvatud puhkepausi kestus ja selle lubamise tingimused, kas tööturu osapoolte vaheliste kollektiivlepingute või lepingutega või nende puudumise korral siseriiklike õigusaktidega. Viimaks võib sellest sättest teha hulgaliselt erandeid olenevalt töötaja staatusest (artikli 17 lõige 1) või tegevusvaldkonna iseloomust või omadustest (artikli 17 lõike 2 punktid 2.1 ja 2.2) ning tööturu osapoolte vahel riiklikul või piirkondlikul tasandil sõlmitud kollektiivlepingute või lepingutega (artikli 17 lõige 3).

62 Teiseks võib artikli 5 esimeses lõigus ette nähtud vähemalt 24tunnisest katkestamatust iganädalasest puhkeajast lisaks artiklis 3 ette nähtud 11tunnisele igapäevasele puhkusele teha samasuguseid erandeid, nagu on lubatud eelnimetatud artikli 4 puhul. Neile eranditele lisanduvad vahetustöötajate puhul ja päeva jooksul jaotatud tööaegu hõlmavate tegevuste puhul lubatavad erandid (artikli 17 lõike 2 punkt 2.3). Lisaks võib seitsmepäevast võrdlusperioodi pikendada 14 päevani (artikli 16 punkt 1).

63 Kolmandaks võivad liikmesriigid artikli 6 lõike 2 puhul, mille järgi keskmine tööaja pikkus igas seitsmepäevases ajavahemikus ei tohi ületada 48 tundi, näha ette kuni nelja kuu pikkuse võrdlusperioodi (artikli 16 punkt 2), mis võib teatud juhtudel olla kuni kuue kuu pikkune vastavalt artikli 17 lõike 2 punktidele 2.1 ja 2.2 ning lõikele 3 (artikli 17 lõike 4 esimene lõik) või koguni 12 kuu pikkune (artikli 17 lõike 4 teine lõik). Viimaks lubab artikli 18 lõike 1 punkti b alapunkt i liikmesriikidel teatud tingimustel artiklit 6 mitte kohaldada.

64 Neljandaks lubab artikli 18 lõike 1 punkti b alapunkt ii riikidel iga-aastast neljanädalast tasulist puhkust käsitleva artikli 7 kohaldamisel kasutada kolme aasta pikkust üleminekuperioodi, mille jooksul töötajad peavad saama kolm nädalat iga-aastast tasulist puhkust.

65 Viimaks, mis puutub hagejast valitsuse argumenti, mille järgi direktiivi vastuvõtmine ei olnud vajalik, kuna sellega käsitletavate valdkondade suhtes kohaldatakse juba direktiivi 89/391, piisab, kui rõhutada, et direktiiv 89/391 piirdub oma artikli 1 sõnul töötajate tervishoiu ja -ohutuse parandamisega sellega, et kehtestab üldised põhimõtted, mis käsitlevad kutsealaste riskide vältimist, tervise ja ohutuse kaitset, riski- ja õnnetustegurite kõrvaldamist, teavitamist, konsulteerimist ja osalust ning töötajate ja nende esindajate väljaõpet, ning üldised juhised nende põhimõtete rakendamiseks. Seega ei sobi ta minimaalsete puhkeaegade, vaheaegade ja nädalase tööaja ülemmäära ühtlustamise eesmärgi saavutamiseks, mida taotletakse direktiiviga 93/104.

66 Eelnevatest kaalutlustest järeldub, et kuna liikmesriikide tööohutus- ja -tervishoiualaseid õigusakte ei ole juba tehtud täiustusi säilitades võimalik ühtlustada vähem piiravate meetmetega kui direktiivis kehtestatavad meetmed, ei ole nõukogu ilmselt viga teinud.

67 Kõiki neid kaalutlusi arvesse võttes tuleb proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisega seotud väide tagasi lükata.

Võimu kuritarvitamisega seotud väide

68 Hagejast valitsuse väitel kehtestatakse direktiiviga palju meetmeid, millel ei ole väljakuulutatud eesmärkidega mingit objektiivset seost, ning seega tuleb ta tervikuna tühistada. Nii jätvad need meetmed tagaplaanile väga kitsad aspektid – minimaalne igapäevane puhkeaeg, öötöö maksimaalne pikkus –, mille kohta on olemas teaduslikke andmeid, mis näitavad, et neil on olemas põhjuslik seos tervise ja ohutusega. Neile kahele elemendile, mille puhul oleks olnud õigustatud piiratud ja konkreetsete meetmete võtmine, on lähenetud ebatäpselt, üldiselt ning järelikult õigusvastaselt.

69 Tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt (vt eriti 13. juuli 1995. aasta otsust kohtuasjas C-156/93: Euroopa Parlament vs. komisjon, EKL 1995, lk I-2019, punkt 31) on võimu kuritarvitamisega tegemist siis, kui ühenduse institutsioon on õigusakti vastu võtnud eranditult või peamiselt muude eesmärkide saavutamiseks kui need, millele viidati, või asutamislepingus spetsiaalselt vastava juhtumi lahendamiseks ette nähtud menetluse vältimiseks.

70 Nagu nähtub vale õigusliku alusega seotud väite uurimisest, oli nõukogul õigus see direktiiv asutamislepingu artikli 118a alusel vastu võtta, ning hagejast valitsus ei ole suutnud tõendada, et direktiiv oleks vastu võetud eranditult või peamiselt muude eesmärkide saavutamiseks kui töötajate tervise ja ohutuse kaitse.

71 Neil asjaoludel tuleb võimu kuritarvitamist puudutav väide tagasi lükata.

Vorminõuete rikkumisega seotud väide

72 Peamiselt väidab Ühendkuningriigi valitsus, et direktiiv on ebapiisavalt põhjendatud. Seal ei ole selgelt ja ühemõtteliselt esile toodud vaidlustatud õigusakti vastuvõtnud ühenduse institutsiooni arutluskäik, kuna ei tõendata, et töötajate tervisel ja ohutusel oleks enamiku direktiivis sisalduvate töötajameetmetega põhjuslik seos, millele ühenduse õigusloomeorgan tugineb (artiklid 3, 4, 5, artikli 6 lõige 2, artiklid 7 ja 8). Lisaks ei põhjenda ühenduse tasandil võetava meetme vajadust ka direktiivi põhjendused.

73 Teiseks väidab hagi esitanud valitsus, et direktiiv on puudulikult põhjendatud. Õigusloomeorgan oleks pidanud selgitama, et mitmed direktiivi elemendid puudutavad töötajate elu- ja töötingimuste või siseturu sotsiaalse mõõtme parandamist, mitte töötajate tervishoidu ja ohutust, nagu seal väideti.

74 Selles osas tuleb rõhutada, et kuigi EÜ artiklis 190 nõutavad põhjendused peavad selgelt ja ühemõtteliselt esile tooma vaidlustatud õigusakti vastuvõtnud ühenduse institutsiooni arutluskäigu, nii et isikutel, keda õigusakt puudutab, oleks võimalik tutvuda meetme põhjendustega ja Euroopa Kohus saaks teostada selle üle kontrolli, ei ole sellegipoolest nõutav, et põhjendused sisaldaksid kõiki asjassepuutuvaid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid (vt 29. veebruari 1996. aasta otsust kohtuasjas C-122/94: komisjon vs. nõukogu, EKL 1996, lk I-881, punkt 29).

75 Direktiivi osas tuleb nentida, et põhjendustest on selgelt näha, et kehtestatavate meetmetega tahetakse ühtlustada töötajate ohutuse ja tervise kaitset.

76 Nõnda viitavad esimene, kolmas, neljas ja üheksas põhjendus vastavalt asutamislepingu artiklile 118a, direktiivile 89/391 töötajate tervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta, ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste hartale ja Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni tööaja korralduse põhimõtetele.

77 Viies, seitsmes, kaheksas ja üheteistkümmes kuni viieteistkümmes põhjendus näitavad, et direktiiviga kehtestatavate tööaja korraldamise mitmesuguste meetmete ning töötajate ohutuse ja tervise kaitse vahel on otsene seos.

78 Argument, mille kohaselt nõukogu oleks direktiivi põhjendustes viitama konkreetsetele teaduslikele andmetele, mis direktiiviga kehtestatavate meetmete võtmist õigustaksid, tuleb tagasi lükata.

79 Käesoleva otsuse punktist 39 nähtub, et artikkel 118a ei nõua, et iga kord, kui selle artikli alusel meetmeid võetakse, esitataks teaduslikke tõendeid. Pealegi on nõudmine, et iga vaidlustatud õigusaktis tehtud tehnilist valikut põhjendataks eraldi, Euroopa Kohtu praktika kohaselt ülemäärane, kui õigusaktist ilmneb asjassepuutuva ühenduse institutsiooni püstitatud peamine eesmärk (vt eespool viidatud 29. veebruari 1996. aasta otsuse komisjon vs. nõukogu punkt 29).

80 Samuti ei saa põhjendatuks pidada argumenti, mille kohaselt direktiivi põhjendused ei õigusta ühenduse sekkumist.

81 Nagu rõhutati käesoleva otsuse punktides 75–77, nähtub direktiivi põhjendustest, et nõukogu pidas töötajate tervise ja ohutuse kaitse kõrgema taseme tagamiseks vajalikuks ühtlustada liikmesriikide tööaja korralduse alaseid õigusakte. Nagu nähtub punktist 47, on sellise, artiklis 118a endas seatud eesmärgi saavutamiseks miinimumnõuete ühtlustamise teel tingimata vaja kogu ühendust hõlmavat meetet.

82 Viimaks, mis puutub direktiivi põhjendustes leiduvate väidetavate kaalutusvigadega seotud argumentidesse, piisab, kui meenutada Euroopa Kohtu praktikat, mille kohaselt ei puuduta sellised küsimused mitte menetlusnormide rikkumist, vaid kohtuasja sisu (vt eriti 29. veebruari 1996. otsust liidetud kohtuasjades C-296/93 ja C-307/93: Prantsusmaa vs. komisjon ja Iirimaa vs. komisjon, EKL 1996, lk I-795, punkt 76) ning neid vaadeldi vale õigusliku alusega seotud väite raames.

56 Seega tuleb vorminõuete rikkumisega seotud väide tagasi lükata.

84 Järelikult tuleb hagi rahuldamata jätta, välja arvatud direktiivi artikli 5 teise lõigu puhul, mis tuleb tühistada.

Kohtukulud

85 Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Arvestades, et Euroopa Liidu Nõukogu on seda nõudnud ja Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista. Sama artikli lõike 4 esimese lõigu alusel kannavad menetluse astujad Belgia Kuningriik, Hispaania Kuningriik ja Euroopa Ühenduste Komisjon ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1) Tühistada nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiivi 93/104/EÜ (mis käsitleb tööaja korralduse teatavaid aspekte) artikli 5 teine lõik.

2) Ülejäänu puhul jätta hagi rahuldamata.

5) Mõista kohtukulud välja Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigilt.

4) Jätta Belgia Kuningriigi, Hispaania Kuningriigi ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulud nende endi kanda.

Rodríguez Iglesias

Mancini

Moitinho de Almeida

Murray

Sevón

Kakouris

Kapteyn

Gulmann

Edward

Puissochet

Hirsch

Jann

Ragnemalm

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 12. novembril 1996 Luxembourgis.

Kohtusekretä

President

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias