

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)
της 7ης Σεπτεμβρίου 2006 *

Στην υπόθεση C-484/04,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε
στις 23 Νοεμβρίου 2004,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους G. Rozet και
N. Yerrell, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας,
εκπροσωπούμενου αρχικώς από τον M. Bethell και, στη συνέχεια, από την
E. O'Neill, επικουρούμενους από τον K. Smith, barrister,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Rosas, πρόεδρο τμήματος, S. von Bahr, A. Borg Barthet, U. Lõhmus και A. Ó Caoimh (εισηγητή), δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: M. Ferreira, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 26ης Ιανουαρίου 2006,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 9ης Μαρτίου 2006,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- ¹ Με την προσφυγή της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, αφενός, εφαρμόζοντας την παρέκκλιση του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 93/104/ΕΚ του Συμβουλίου, της 23ης Νοεμβρίου 1993, σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας (ΕΕ L 307, σ. 18), όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 2000/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 2000 (ΕΕ L 195, σ. 41, στο εξής: οδηγία 93/104), στους εργαζόμενους μέρος του χρόνου εργασίας των οποίων δεν

υπολογίζεται ή δεν προκαθορίζεται ή μπορεί να καθορίζεται από τον ίδιο τον εργαζόμενο και, αφετέρου, μη λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα για την υλοποίηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε ημερήσια και εβδομαδιαία ανάπαυση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το εν λόγω άρθρο 17, παράγραφος 1, και το άρθρο 249 ΕΚ.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

- 2 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, αυτής, η οδηγία 93/104 καθορίζει τις στοιχειώδεις προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας όσον αφορά την οργάνωση του χρόνου εργασίας.
- 3 Τα άρθρα 3 και 5 της οδηγίας, που περιλαμβάνονται στο τμήμα II αυτής, καθορίζουν τις ελάχιστες περιόδους ημερήσιας και εβδομαδιαίας αναπαύσεως των εργαζομένων. Έτσι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θεσπίσουν τα αναγκαία μέτρα ώστε κάθε εργαζόμενος να διαθέτει, ανά εικοσιτετράωρο, περίοδο αναπαύσεως ελάχιστης διάρκειας ένδεκα συναπτών ωρών (άρθρο 3) και, ανά περίοδο επτά ημερών, μια ελάχιστη περίοδο συνεχούς αναπαύσεως εικοσιτεσσάρων ωρών, στις οποίες προστίθενται οι ένδεκα ώρες ημερήσιας αναπαύσεως που προβλέπονται στο άρθρο 3 (άρθρο 5, πρώτο εδάφιο).
- 4 Το άρθρο 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 93/104 ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη, τηρώντας τις γενικές αρχές για την προστασία της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων, μπορούν να παρεκκλίνουν από τα άρθρα 3, 4, 5, 6, 8 και 16 εφόσον η διάρκεια του χρόνου εργασίας, λόγω των ιδιαιτεροτήτων της ασκούμενης δραστηριότητας, δεν υπολογίζεται ή/και δεν προκαθορίζεται ή μπορεί να καθορίζεται από τους ίδιους τους εργαζόμενους [...]»

- 5 Κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1, στοιχείο α', της ίδιας οδηγίας, τα κράτη μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθούν με αυτή το αργότερο στις 23 Νοεμβρίου 1996.
- 6 Η οδηγία 2003/88/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας (ΕΕ L 299, σ. 9), αντικατέστησε από τις 2 Αυγούστου 2004 την οδηγία 93/104. Ωστόσο, η καταγγελλόμενη από την Επιτροπή παράβαση αφορά την οδηγία 93/104, η οποία ήταν εφαρμοστέα κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη.

Η εθνική νομοθεσία

- 7 Ο κανονισμός του 1998 για τον χρόνο εργασίας (Working Time Regulations 1998), όπως ίσχυε το 1999 (στο εξής: WTR), προβλέπει στο άρθρο του 10, με το οποίο μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 3 της οδηγίας 93/104, ότι ο ενήλικος εργαζόμενος δικαιούται περίοδο αναπαύσεως διάρκειας τουλάχιστον ένδεκα συναπτών ωρών για κάθε εικοσιτετράωρο.
- 8 Το άρθρο 11 του WTR, με το οποίο μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 5 της εν λόγω οδηγίας, ορίζει ότι, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 2, ο ενήλικος εργαζόμενος δικαιούται χρόνο συνεχούς αναπαύσεως διάρκειας τουλάχιστον εικοσιτεσσάρων ωρών για κάθε περίοδο επτά ημερών.

- 9 Το άρθρο 20, παράγραφος 2, του WTR έχει ως εξής:

«Στην περίπτωση κατά την οποία μέρος του χρόνου εργασίας ενός εργαζομένου υπολογίζεται ή προκαθορίζεται ή δεν μπορεί να καθορίζεται από τον ίδιο τον εργαζόμενο, πλην όμως οι ιδιαιτερότητες της ασκούμενης δραστηριότητας είναι τέτοιες ώστε ο εργαζόμενος να μπορεί, χωρίς σχετική εντολή του εργοδότη, να εκτελέσει εργασία η διάρκεια της οποίας δεν υπολογίζεται ή δεν προκαθορίζεται ή μπορεί να καθορίζεται από τον ίδιο τον εργαζόμενο, τα άρθρα 4, παράγραφοι 1 και 2, και 6, παράγραφοι 1, 2 και 7, εφαρμόζονται μόνο ως προς το μέρος της εργασίας το οποίο υπολογίζεται ή προκαθορίζεται ή δεν μπορεί να καθορισθεί από τον ίδιο τον εργαζόμενο.»

- 10 Προς διευκόλυνση της κατανόησης του WTR από εργοδότες και εργαζόμενους, το Department of Trade and Industry (Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας) εξέδωσε οδηγό που περιέχει ένα σύνολο κατευθυντήριων γραμμών αναφερόμενων σε διάφορες διατάξεις του εν λόγω κανονισμού (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές).
- 11 Δυνάμει ορισμένων εδαφίων των τμημάτων 5 και 6 των κατευθυντήριων γραμμών, «οι εργοδότες [μεριμνούν ώστε οι εργαζόμενοι να έχουν] δυνατότητα χρήσεως των περιόδων αναπαύσεώς τους, αλλά δεν υποχρεούνται να [βεβαιώνονται ότι] τις χρησιμοποιούν πράγματι».

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

- 12 Στις 21 Μαρτίου 2002 η Επιτροπή, κατ' εφαρμογή του άρθρου 226 ΕΚ, απέστειλε στο Ηνωμένο Βασίλειο έγγραφο οχλήσεως, με το οποίο επέκρινε το κράτος μέλος

αυτό για εσφαλμένη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των άρθρων 3, 5, 8 και 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 93/104. Οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου απάντησαν με έγγραφο της 31ης Μαΐου 2002.

- 13 Επειδή η Επιτροπή δεν ικανοποιήθηκε από την εν λόγω απάντηση, στις 2 Μαΐου 2003 απέστειλε στο Ηνωμένο Βασίλειο αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία κάλεσε το κράτος μέλος αυτό να λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να τηρήσει τις υποχρεώσεις του από την οδηγία 93/104 εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεως της γνώμης αυτής.
- 14 Οι αρχές του εν λόγω κράτους μέλους απάντησαν στην αιτιολογημένη γνώμη με έγγραφο της 30ής Ιουνίου 2003, με το οποίο δήλωσαν ότι η τροποποίηση που αφορούσε τον υπολογισμό των ωρών εργασίας των εργαζομένων τη νύχτα σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας 93/104 είχε δημοσιευθεί, αλλά τόνισαν ότι τα εθνικά μέτρα μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των αναφερόμενων στα άρθρα 17, παράγραφος 1, 3 και 5 αυτής κατευθυντήριων γραμμών, ήταν σύμφωνα προς την οδηγία.
- 15 Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επί της πρώτης αιτιάσεως, που αφορά την παρέκκλιση του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 93/104

- 16 Με την πρώτη αιτίασή της η Επιτροπή προβάλλει ότι το άρθρο 20, παράγραφος 2, του WTR υπερβαίνει τα όρια της παρεκκλίσεως του άρθρου 17, παράγραφος 1, της

οδηγίας 93/104. Ειδικότερα, η παρέκκλιση αυτή εφαρμόζεται μόνο στους εργαζόμενους ο χρόνος εργασίας των οποίων καθ' ολοκληρία δεν υπολογίζεται ή δεν προκαθορίζεται ή μπορεί να καθορίζεται από αυτούς τους ίδιους. Εντούτοις, όπως βεβαιώνει η Επιτροπή, ο WTR προβλέπει ότι, για τις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο χρόνος εργασίας ενός εργαζομένου μερικώς μόνον υπολογίζεται ή προκαθορίζεται ή δεν μπορεί να καθορισθεί από τον ίδιο τον εργαζόμενο, οι σχετικές με την εβδομαδιαία διάρκεια εργασίας και τη νυχτερινή εργασία διατάξεις εφαρμόζονται μόνον ως προς το μέρος της εργασίας το οποίο υπολογίζεται ή προκαθορίζεται ή δεν καθορίζεται από τον ίδιο τον εργαζόμενο.

- 17 Το Ηνωμένο Βασίλειο δηλώνει με το υπόμνημά του αντικρούσεως ότι δεν αμφισβητεί πλέον τη βασιμότητα της αιτιάσεως αυτής και ότι δεσμεύεται να καταργήσει την επίμαχη διάταξη του WTR. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ισχυρίστηκε ότι ο κανονισμός περί τροποποιήσεως του άρθρου 20, παράγραφος 2, του WTR επρόκειτο να τεθεί σε ισχύ στις 6 Απριλίου 2006.
- 18 Με το υπόμνημά της απαντήσεως η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν έχει λάβει ακόμη τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να καταστήσει την εθνική ρύθμιση σύμφωνη προς το άρθρο 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 93/104 και ότι, ως εκ τούτου, το αντικείμενο της προσφυγής της παραμένει αμετάβλητο.
- 19 Επιβάλλεται η επισήμανση ότι, κατά πάγια νομολογία, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση προς την κατάσταση του κράτους μέλους όπως αυτή είχε κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ενώ οι εν συνεχεία επελθούσες μεταβολές δεν λαμβάνονται υπόψη από το Δικαστήριο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 18ης Νοεμβρίου 2004, C-420/02, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλογή 2004, σ. I-11175, σκέψη 23, και της 14ης Ιουλίου 2005, C-433/03, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2005, σ. I-6985, σκέψη 32).

- 20 Όσον αφορά την έκταση της παρεκκλίσεως του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 93/104, όπως υποστήριξε ορθώς η Επιτροπή, από το ίδιο το κείμενο της συγκεκριμένης διατάξεως προκύπτει ότι δεν εφαρμόζεται παρά μόνον στους εργαζόμενους ο χρόνος εργασίας των οποίων καθ' ολοκληρία δεν υπολογίζεται ή δεν προκαθορίζεται ή μπορεί να καθορίζεται από αυτούς τους ίδιους εξαιτίας της φύσεως της ασκούμενης δραστηριότητας.
- 21 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι, κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς την εν λόγω διάταξη και, κατά συνέπεια, η πρώτη από τις αιτιάσεις της Επιτροπής πρέπει να θεωρηθεί βάσιμη.

Επί της δεύτερης αιτιάσεως, που αφορά τις κατευθυντήριες γραμμές και τις προβλεπόμενες στα άρθρα 3 και 5 της οδηγίας 93/104 περιόδους αναπαύσεως

Επί του παραδεκτού

- 22 Το Ηνωμένο Βασίλειο φρονεί ότι η δεύτερη από τις αιτιάσεις της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη. Ισχυρίζεται, αφενός, ότι με την αιτιολογημένη γνώμη η Επιτροπή έβαλλε αποκλειστικά κατά των κατευθυντήριων γραμμών, ενώ η προσφυγή δεν περιέχει κανέναν τέτοιο περιορισμό, καθόσον αναφέρεται στην έλλειψη κατάλληλων μέτρων για τη διασφάλιση της πλήρους και αποτελεσματικής μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 93/104 και κατά συνέπεια υπερβαίνει τα όρια που τέθηκαν με την αιτιολογημένη γνώμη.

- 23 Αφετέρου, θεωρεί ότι ο ισχυρισμός περί παραβίασεως της γενικής υποχρεώσεως που υπέχουν τα κράτη μέλη από το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ είναι ανεπαρκής στις περιπτώσεις κατά τις οποίες θα έπρεπε να είχε προβληθεί ισχυρισμός περί εσφαλμένης μεταφοράς της επίμαχης οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Στην Επιτροπή εναπόκειται να προσδιορίσει σαφώς και εξειδικευμένα τον κάθε τομέα στον οποίο τα μέτρα τα οποία λαμβάνουν τα κράτη μέλη δεν αρκούν για να διασφαλίσουν την ορθή μεταφορά της επίμαχης οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.
- 24 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, ο σκοπός της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας συνίσταται στο να παρασχεθεί στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα, αφενός, να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο και, αφετέρου, να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς κατά των αιτιάσεων της Επιτροπής (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 10ης Μαΐου 2001, C-152/98, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 2001, σ. I-3463, σκέψη 23, και της 10ης Νοεμβρίου 2005, C-29/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας, Συλλογή 2005, σ. I-9705, σκέψη 25).
- 25 Συνεπώς, πρώτον, το αντικείμενο της προσφυγής που ασκείται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 226 ΕΚ οριοθετείται από την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία που προβλέπεται στη διάταξη αυτή και, ως εκ τούτου, η αιτιολογημένη γνώμη και η προσφυγή πρέπει να στηρίζονται σε ίδιες αιτιάσεις (βλ., μεταξύ άλλων, προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας, σκέψη 26). Ωστόσο, η προϋπόθεση αυτή δεν μπορεί να φθάνει μέχρι το σημείο να επιβάλλεται σε κάθε περίπτωση απόλυτη σύμπτωση μεταξύ της διατυπώσεως των αιτιάσεων στο διατακτικό της αιτιολογημένης γνώμης και των αιτημάτων της προσφυγής, εφόσον το αντικείμενο της διαφοράς, όπως προσδιορίστηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, δεν έχει διευρυνθεί ή μεταβληθεί (βλ. απόφαση της 7ης Ιουλίου 2005, C-147/03, Επιτροπή κατά Αυστρίας, Συλλογή 2005, σ. I-5969, σκέψη 24).
- 26 Δεύτερον, η αιτιολογημένη γνώμη πρέπει να περιλαμβάνει μια συνεκτική και λεπτομερή παράθεση των λόγων που οδήγησαν την Επιτροπή στο να πειστεί ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος παρέβη κάποια από τις υποχρεώσεις που φέρει από το

κοινοτικό δίκαιο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-439/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2002, σ. I-305, σκέψη 12, και προαναφερθείσα απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Αυστρίας, σκέψη 27).

27. Εν προκειμένω προκύπτει σαφώς, τόσο από την αιτιολογημένη γνώμη όσο και από το εισαγωγικό δικόγραφο της Επιτροπής, ότι η δεύτερη από τις αιτιάσεις της αφορά την υφιστάμενη, υπό τη μορφή κατευθυντήριων γραμμών, ρητή οδηγία προς τους εργοδότες ότι δεν είναι υποχρεωμένοι να μεριμνούν ώστε οι εργαζόμενοι να χρησιμοποιούν πράγματι τις περιόδους αναπαύσεώς τους. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή εκτιμά ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν έχει λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη του σκοπού της οδηγίας 93/104.
28. Το αντικείμενο της προσφυγής, το οποίο είχε σαφώς οριοθετηθεί, δεν μεταβλήθηκε κατά τη διάρκεια της διαδικασίας και, κατά συνέπεια, η πρώτη από τις ενστάσεις απαραδέκτου που προέβαλε το Ηνωμένο Βασίλειο πρέπει να απορριφθεί.
29. Όσον αφορά το επιχείρημα του Ηνωμένου Βασιλείου ότι η προσφυγή στο άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ δεν αρκεί ώστε να στοιχειοθετηθεί εσφαλμένη μεταφορά της οδηγίας 93/104 στο εσωτερικό δίκαιο, πρέπει να υπομνησθεί ότι η δεύτερη από τις αιτιάσεις της Επιτροπής δεν αναφέρεται σε μια καθεαυτό εσφαλμένη μεταφορά των άρθρων 3 και 5 της εν λόγω οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, αλλά στην ύπαρξη, υπό τη μορφή κατευθυντήριων γραμμών, εθνικών μέτρων ικανών να ενθαρρύνουν πρακτική αντιβαίνουσα στις διατάξεις της οδηγίας που αφορούν τα δικαιώματα ημερήσιας και εβδομαδιαίας αναπαύσεως των εργαζομένων, δεδομένου ότι μια τέτοιου είδους αιτίαση προκύπτει σαφώς από τη διατύπωση της αιτιολογημένης γνώμης και της προσφυγής.
30. Εντούτοις, όπως προκύπτει εν προκειμένω τόσο από την προ της ασκήσεως της προσφυγής όσο και από την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία, το Ηνωμένο

Βασίλειο ήταν απολύτως σε θέση να προβάλει τα αμυντικά του επιχειρήματα προς απόκρουση των αιτιάσεων της Επιτροπής που αναφέρονταν στο συγκεκριμένο θέμα, εφόσον αυτές είχαν εκτεθεί κατά τρόπο αρκούντως λεπτομερή ώστε να παράσχουν στο εν λόγω κράτος μέλος τη δυνατότητα να απαντήσει σε αυτές λυσιτελώς. Το γεγονός ότι η Επιτροπή επέλεξε να θεμελιώσει τη δεύτερη από τις αιτιάσεις της αποκλειστικά στο άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ και όχι στα άρθρα 3 και 5 της οδηγίας 93/104, δηλαδή στις διατάξεις της που είναι μεν εμμέσως επίδικες, αλλά η τυπική μεταφορά τους στο εσωτερικό δίκαιο με τον WTR δεν συνιστά, αυτή καθεαυτήν, αντικείμενο της προσφυγής της, δεν μπορεί, υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες, να συνεπάγεται το απαράδεκτο της δεύτερης από τις αιτιάσεις της.

- 31 Επομένως, η δεύτερη από τις ενστάσεις απαραδέκτου που προέβαλε το Ηνωμένο Βασίλειο πρέπει να απορριφθεί και, υπό τις συνθήκες αυτές, η δεύτερη από τις αιτιάσεις της Επιτροπής πρέπει να κηρυχθεί βάσιμη.

Επί της ουσίας

- 32 Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι κατευθυντήριες γραμμές επικυρώνουν και ενθαρρύνουν μια πρακτική που παραβιάζει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία 93/104. Στους εργοδότες γίνεται η υπόδειξη ότι δεν υποχρεούνται να μεριμνούν ώστε οι εργαζόμενοι να αξιώνουν και να χρησιμοποιούν πράγματι τις περιόδους αναπαύσεως που δικαιούνται, αλλ' απλώς να διασφαλίζουν ότι όσοι επιθυμούν να χρησιμοποιήσουν τις συγκεκριμένες περιόδους δεν εμποδίζονται προς τούτο. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ρητή αυτή υπόδειξη που απευθύνεται προς τους εργοδότες μέσω των κατευθυντήριων γραμμών τους αποτρέπει από το να μεριμνούν ώστε οι εργαζόμενοι να επωφελούνται από τις υποχρεώσεις ελάχιστης ημερήσιας και εβδομαδιαίας αναπαύσεως που επιβάλλει η οδηγία.

- 33 Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, οι κατευθυντήριες γραμμές σε καμία περίπτωση δεν ενθαρρύνουν την παραβίαση των εθνικών διατάξεων για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, αλλ' αντιθέτως προσδίδουν έμφαση στην υποχρέωση των εργοδοτών να διασφαλίζουν ότι οι εργαζόμενοι είναι σε θέση να χρησιμοποιούν τις περιόδους αναπαύσεως που δικαιούνται, αναγνωρίζοντας ταυτόχρονα τους προφανείς περιορισμούς που υπάρχουν ως προς τη σχετική ευθύνη των εργοδοτών. Αυτοί δεν επιτρέπεται να συμπεριφέρονται κατά τρόπο που παρεμποδίζει τους εργαζόμενους από το να χρησιμοποιήσουν τις περιόδους αναπαύσεως που δικαιούνται, επιβάλλοντας, παραδείγματος χάριν, υποχρεώσεις στο πλαίσιο της σχέσεως εργασίας οι οποίες δεν συμβιβάζονται με τις εν λόγω περιόδους αναπαύσεως.
- 34 Το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται ότι η ερμηνεία της οδηγίας 93/104 υπό την έννοια ότι όχι μόνον επιβάλλει στους εργοδότες να επιτρέπουν στους εργαζόμενους να χρησιμοποιούν τις προβλεπόμενες περιόδους αναπαύσεως, αλλά και υποχρεώνει τους εργαζόμενους να χρησιμοποιούν τις περιόδους αυτές, δεν προκύπτει από καμία από τις γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας, είναι πρακτικά ανεφάρμοστη και στερείται σαφήνειας, δεδομένων των αμφιβολιών που θα δημιουργούνταν τόσο ως προς την έκταση των μέτρων που θα υποχρεούνταν να λάβουν οι εργοδότες όσο και ως προς τις περιστάσεις υπό τις οποίες θα μπορούσε να κριθεί ότι έγινε σύννομη χρήση της περιόδου αναπαύσεως.
- 35 Όσον αφορά τον σκοπό της οδηγίας 93/104, επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι από το άρθρο 118 Α της Συνθήκης ΕΚ (τα άρθρα 117 έως 120 της Συνθήκης ΕΚ αντικαταστάθηκαν από τα άρθρα 136 ΕΚ έως 143 ΕΚ), που αποτελεί τη νομική βάση της οδηγίας, από την πρώτη, τέταρτη, έβδομη και όγδοη αιτιολογική σκέψη της, από τον μνημονευόμενο στο άρθρο 136 ΕΚ κοινοτικό Χάρτη των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων, ο οποίος θεσπίστηκε κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Στρασβούργου στις 9 Δεκεμβρίου 1989 και του οποίου οι παράγραφοι 8 και 19, πρώτο εδάφιο, παρατίθενται στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, καθώς και από το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 1, αυτής, προκύπτει ότι η οδηγία έχει ως σκοπό τον καθορισμό των στοιχειωδών προδιαγραφών για τη βελτίωση των συνθηκών διαβιώσεως και εργασίας των εργαζομένων με την προσέγγιση των εθνικών διατάξεων, ιδίως όσον αφορά τη διάρκεια του χρόνου εργασίας (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 26ης Ιουνίου 2001, C-173/99, BECTU, Συλλογή 2001, σ. I-4881, σκέψη 37, και της 1ης Δεκεμβρίου 2005, C-14/04, Dellas κ.λπ., Συλλογή 2005, σ. I-10253, σκέψη 40).

- 36 Σύμφωνα τις ίδιες αυτές διατάξεις, η εναρμόνιση σε κοινοτικό επίπεδο της οργανώσεως του χρόνου εργασίας αποσκοπεί στην εξασφάλιση καλύτερης προστασίας της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων, χορηγώντας τους κατώτατες περιόδους αναπαύσεως —μεταξύ άλλων, ημερήσιας και εβδομαδιαίας— καθώς και επαρκή διαλείμματα, και προβλέποντας ότι η μέση διάρκεια εργασίας ανά εβδομάδα ανέρχεται κατ' ανώτατο όριο στις 48 ώρες, όριο στο οποίο, όπως ρητώς διευκρινίζεται, περιλαμβάνονται και οι υπερωρίες (βλ. προαναφερθείσες αποφάσεις BECTU, σκέψη 38, και Dellas κ.λπ., σκέψη 41).
- 37 Βάσει των διατάξεων των άρθρων 3 και 5 της οδηγίας 93/104, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θεσπίσουν τα αναγκαία μέτρα ώστε κάθε εργαζόμενος να διαθέτει αντιστοίχως, ανά εικοσιτετράωρο, περίοδο αναπαύσεως ελάχιστης διάρκειας ένδεκα συναπτών ωρών και, ανά περίοδο επτά ημερών, μια ελάχιστη περίοδο συνεχούς αναπαύσεως εικοσιτεσσάρων ωρών, στις οποίες προστίθενται οι ένδεκα ώρες ημερήσιας αναπαύσεως που προβλέπονται στο άρθρο 3. Οι διατάξεις αυτές επιβάλλουν στα κράτη μέλη σαφείς και συγκεκριμένες υποχρεώσεις επιτεύξεως αποτελέσματος όσον αφορά τα εν λόγω δικαιώματα επί των περιόδων αναπαύσεως.
- 38 Επιπλέον, ενόψει του γράμματος, του σκοπού και της οικονομίας της οδηγίας, οι διάφορες επιταγές της περί κατώτατου χρόνου αναπαύσεως συνιστούν ιδιαίτερης σπουδαιότητας κανόνες του κοινοτικού κοινωνικού δικαίου, οι οποίοι πρέπει να ισχύουν για κάθε εργαζόμενο ως ελάχιστη αναγκαία προδιαγραφή για την κατοχύρωση της προστασίας της ασφάλειας και της υγείας του (βλ. προαναφερθείσα απόφαση BECTU, σκέψεις 43 και 47, απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2004, C-397/01 έως C-403/01, Pfeiffer κ.λπ., Συλλογή 2004, σ. I-8835, σκέψη 100, και προαναφερθείσα απόφαση Dellas κ.λπ., σκέψη 49).
- 39 Προκύπτει, συνεπώς, από το ίδιο το γράμμα των άρθρων 3 και 5 της οδηγίας 93/104, από την όγδοη αιτιολογική σκέψη της, σύμφωνα με την οποία οι

εργαζόμενοι πρέπει να διαθέτουν ορισμένες ελάχιστες περιόδους αναπαύσεως, από τους σκοπούς της, όπως εκτέθηκαν στις σκέψεις 35 έως 38 της παρούσας απόφασης, καθώς και από το σύστημα που καθιερώνει ότι οι εργαζόμενοι πρέπει να επωφελούνται πράγματι από τις περιόδους ημερήσιας και εβδομαδιαίας αναπαύσεως τις οποίες προβλέπει η οδηγία.

- 40 Ειδικότερα, είναι απαραίτητο να διασφαλίζεται στο ακέραιο η πρακτική αποτελεσματικότητα των δικαιωμάτων που χορηγεί η οδηγία 93/104 στους εργαζόμενους, πράγμα που έχει ως αναγκαία συνέπεια την υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίζουν την τήρηση όλων των ελάχιστων προδιαγραφών που θέτει η οδηγία, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος σε πραγματική περίοδο αναπαύσεως (προαναφερθείσα απόφαση Dellas κ.λπ., σκέψη 53). Η ερμηνεία αυτή είναι η μόνη σύμφωνη προς τον σκοπό της οδηγίας, που συνίσταται στη διασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων, με την παροχή σε αυτούς της δυνατότητας να χρησιμοποιούν πράγματι τις κατώτατες περιόδους αναπαύσεως που δικαιούνται (βλ. απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, C-151/02, Jaeger, Συλλογή 2003, σ. I-8389, σκέψη 70).
- 41 Όπως έχει κριθεί από το Δικαστήριο, δεδομένου του κύριου στόχου της οδηγίας 93/104, που είναι η αποτελεσματική προστασία της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων, επιβάλλεται, μεταξύ άλλων, η χορήγηση σε κάθε εργαζόμενο επαρκών περιόδων αναπαύσεως, οι οποίες πρέπει όχι μόνο να είναι αποτελεσματικές, υπό την έννοια ότι θα παρέχουν στους ενδιαφερόμενους τη δυνατότητα να αναλάβουν από την κόπωση που τους προκαλεί η εργασία τους, αλλά και να έχουν χαρακτήρα προληπτικό, ικανό να μειώσει κατά το δυνατόν τον κίνδυνο προσβολής της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων που μπορεί να προκαλέσει η σώρευση περιόδων εργασίας χωρίς την αναγκαία ανάπαυση (προαναφερθείσα απόφαση Jaeger, σκέψη 92).
- 42 Ένα κράτος μέλος το οποίο ορίζει, στο πλαίσιο της εθνικής πράξεως μεταφοράς της οδηγίας 93/104 στο εσωτερικό δίκαιο, ότι οι εργαζόμενοι μπορούν να επωφελούνται από τα εν λόγω δικαιώματα επί περιόδων αναπαύσεως αλλά, στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών προς τους εργοδότες και τους εργαζόμενους για την υλοποίηση των δικαιωμάτων αυτών, δηλώνει ότι ο εργοδότης πάντως δεν υποχρεούται να μεριμνά ώστε οι εργαζόμενοι να προβαίνουν πράγματι σε χρήση αυτών, δεν διασφαλίζει την τήρηση ούτε των στοιχειωδών προδιαγραφών που προβλέπουν τα άρθρα 3 και 5 της οδηγίας ούτε του κύριου σκοπού της.

- 43 Όπως ορθώς επισήμανε η γενική εισαγγελέας στη σκέψη 67 των προτάσεών της και όπως άλλωστε δέχθηκε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συνεδρίαση, η τήρηση των επιβαλλόμενων από την οδηγία υποχρεώσεων δεν μπορεί εν γένει να φθάνει μέχρι το σημείο να υποχρεώνει τον εργοδότη να εξαναγκάζει τους εργαζόμενους του σε πραγματική χρήση των περιόδων αναπαύσεως που δικαιούνται. Η ευθύνη του εργοδότη για την τήρηση των προβλεπόμενων από την οδηγία περιόδων αναπαύσεως δεν μπορεί να είναι απεριόριστη.
- 44 Εντούτοις, εν προκειμένω οι κατευθυντήριες γραμμές, καθόσον περιορίζουν τις υποχρεώσεις που βαρύνουν τους εργοδότες σε συνάρτηση με το δικαίωμα των εργαζομένων να χρησιμοποιούν πράγματι τις προβλεπόμενες στα άρθρα 3 και 5 της οδηγίας 93/104 ελάχιστες περιόδους αναπαύσεως και, ιδίως, αφήνουν να εννοηθεί ότι και μεν τους απαγορεύεται να παρεμποδίζουν τους εργαζόμενους στη χρήση των περιόδων αναπαύσεως, αλλά δεν φέρουν καμία υποχρέωση να διασφαλίζουν ότι οι εργαζόμενοι έχουν πράγματι τη δυνατότητα να ασκούν το σχετικό δικαίωμα, είναι σαφώς ικανές να καταστήσουν κενά περιεχομένου τα δικαιώματα που θεσπίζονται από τα άρθρα 3 και 5 της οδηγίας και αντιβαίνουν προς τον σκοπό αυτής, η οποία χαρακτηρίζει τις κατώτατες περιόδους αναπαύσεως ως απαραίτητες για την προστασία της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσα απόφαση BECTU, σκέψη 49).
- 45 Όσον αφορά το επιχείρημα του Ηνωμένου Βασιλείου ότι από το ίδιο το κείμενο της οδηγίας 93/104 συνάγεται σαφής διάκριση μεταξύ των άρθρων 3, 4, 5 και 7 αυτής, που αφορούν τα δικαιώματα των μεμονωμένων εργαζομένων και καθιερώνουν μια απλή ευχέρεια, και των άρθρων 6 και 8 αυτής, τα οποία αναμφισβήτητα επιβάλλουν συγκεκριμένη υποχρέωση επιτεύξεως αποτελέσματος όσον αφορά τη θέσπιση ανώτατων ορίων χρόνου εργασίας, αρκεί η επισήμανση ότι η ερμηνεία αυτή δεν επιβεβαιώνεται ούτε από τις διάφορες γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας ούτε από τη νομολογία του Δικαστηρίου που αφορά την οδηγία, τον σκοπό της και τη φύση των δικαιωμάτων επί περιόδων αναπαύσεως που θεσπίζει.

- 46 Ως προς το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας, το οποίο ορίζει, ακολουθώντας τη διατύπωση των άρθρων 3 και 5 αυτής, ότι τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να «παρέχεται» σε όλους τους εργαζόμενους ετήσια άδεια μετ' αποδοχών διάρκειας τουλάχιστον τεσσάρων εβδομάδων, έχει κριθεί από το Δικαστήριο, με τη σκέψη 44 της προαναφερθείσας αποφάσεώς του BECTU, ότι, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ο εργαζόμενος πρέπει να μπορεί να απολαύει αποτελεσματικής αναπαύσεως, χάριν της αποτελεσματικής προστασίας της ασφάλειας και της υγείας του.
- 47 Κατόπιν των προεκτεθέντων, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, αφενός, εφαρμόζοντας την παρέκκλιση του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 93/104 στους εργαζόμενους μέρος του χρόνου εργασίας των οποίων δεν υπολογίζεται ή δεν προκαθορίζεται ή μπορεί να καθορίζεται από τον ίδιο τον εργαζόμενο και, αφετέρου, μη λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα για την υλοποίηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε ημερήσια και εβδομαδιαία ανάπαυση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 17, παράγραφος 1, 3 και 5 της οδηγίας αυτής.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 48 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Ηνωμένου Βασιλείου και το Ηνωμένο Βασίλειο ηττήθηκε, πρέπει αυτό να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφασίζει:

- 1) Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, αφενός, εφαρμόζοντας την παρέκκλιση του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 93/104/EK του Συμβουλίου, της 23ης Νοεμβρίου 1993, σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας, όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 2000/34/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 2000, στους εργαζόμενους μέρος του χρόνου εργασίας των οποίων δεν υπολογίζεται ή δεν προκαθορίζεται ή μπορεί να καθορίζεται από τον ίδιο τον εργαζόμενο και, αφετέρου, μη λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα για την υλοποίηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε ημερήσια και εβδομαδιαία ανάπαυση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 17, παράγραφος 1, 3 και 5 της οδηγίας αυτής.
- 2) Καταδικάζει το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)