YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

12 päivänä kesäkuuta 2003 *

Asiassa C-425/01,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään H. Kreppel ja M. França, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Portugalin tasavalta, asiamiehinään L. Fernandes ja F. Ribeiro Lopes, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä 12 päivänä kesäkuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/391/ETY (EYVL L 183, s. 1) 4 ja 10—12 artiklan mukaisia velvoitteitaan,

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Wathelet sekä tuomarit C. W. A. Timmermans, P. Jann, S. von Bahr (esittelevä tuomari) ja A. Rosas,

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.12.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 26.10.2001 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä 12 päivänä kesäkuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/391/ETY (EYVL L 183, s. 1) 4 ja 10—12 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2 Direktiivin 89/391/ETY 3 artiklan c alakohdan mukaan "työntekijöiden edustajalla, jolla on erityinen vastuu työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä", tarkoitetaan henkilöä, joka on valittu, nimetty tai asetettu kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti edustamaan työntekijöitä työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä työssä koskevissa asioissa.

3 Direktiivin 89/391/ETY 4 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että työnantajat, työntekijät ja työntekijöiden edustajat ovat niiden oikeussääntöjen alaisia, jotka ovat tarpeellisia direktiivin täytäntöönpanemiseksi.

4 Tämän direktiivin 10 artiklan, jonka otsikkona on "Tiedottaminen työntekijöille", mukaan yrityksen tai laitoksen työntekijöiden tai heidän edustajansa on saatava tietoja turvallisuutta ja terveyttä uhkaavista vaaroista työpaikalla sekä suojelua ja ehkäisyä koskevista toimenpiteistä ja toiminnasta.

5 Direktiivin 89/391/ETY 11 artiklassa, jonka otsikkona on "Työntekijöiden kuuleminen ja työntekijöiden osallistuminen", säädetään seuraavaa:

"1. Työnantajien on kuultava työntekijöitä tai heidän edustajiaan ja sallittava heidän ottaa osaa keskusteluihin, joissa käsitellään työsuojeluun liittyviä kysymyksiä.

Tämä edellyttää, että:

— työntekijöitä kuullaan;

— työntekijöillä tai heidän edustajillaan on oikeus tehdä ehdotuksia;

— osallistuminen on tasapuolista kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti.

2. Työntekijöiden tai työntekijöiden edustajien, joilla on erityisiä työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä koskevia tehtäviä, on osallistuttava seuraavien asioiden hoitoon tasapuolisesti kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti, taikka työnantajan on kuultava heitä etukäteen hyvissä ajoin:

a) kaikista toimenpiteistä, jotka voivat olennaisesti vaikuttaa turvallisuuteen ja terveyteen;

b) edellä 7 artiklan 1 kohdassa ja 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen työntekijöiden nimeämisestä ja 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä;

c) tiedoista, joita tarkoitetaan 9 artiklan 1 kohdassa ja 10 artiklassa;

d) edellä 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitetusta yrityksen tai laitoksen ulkopuolisten pätevien palveluiden tai henkilöiden tarpeellisesta hankkimisesta;

e) jäljempänä 12 artiklassa tarkoitetusta koulutuksen suunnittelusta ja järjestämisestä.

3. Työntekijöiden edustajilla, joilla on erityisiä työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä koskevia tehtäviä, on oltava oikeus pyytää työnantajalta asianmukaisia toimenpiteitä ja oikeus tehdä työnantajalle ehdotuksia työntekijöihin kohdistuvien vaarojen vähentämiseksi tai vaarojen aiheuttajien poistamiseksi.

4. Kohdassa 2 tarkoitetuille työntekijöille ja 2 kohdassa ja 3 kohdassa tarkoitetuille työntekijöiden edustajille ei saa koitua haittaa siitä, että he huolehtivat 2 ja 3 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä.

5. Työnantajien on sallittava työntekijöiden edustajien, joilla on erityisiä työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä koskevia tehtäviä, käyttää riittävästi työaikaa ilman palkanmenetystä ja järjestettävä heille tarvittavat keinot näiden tehtävien suorittamiseen, jotta nämä edustajat voivat huolehtia tämän direktiivin mukaan heille kuuluvista oikeuksista ja tehtävistä.

6. Työntekijöillä tai heidän edustajillaan on kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti oikeus saattaa asia työsuojeluviranomaisten käsiteltäväksi, jos he ovat sitä mieltä, että työnantajan suorittamat toimenpiteet ja käyttämät keinot eivät ole riittäviä työturvallisuuden ja -terveyden takaamiseksi.

Työntekijöiden edustajille on annettava mahdollisuus esittää näkemyksensä toimivaltaisen viranomaisen tarkastuskäyntien aikana."

6 Direktiivin 89/391/ETY 12 artiklan 3 kohdassa säädetään, että niiden työntekijöiden edustajien, jotka erityisesti osallistuvat työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojeluun, tulee saada asianmukainen koulutus.

Kansallinen lainsäädäntö

7 Direktiivi 89/391/ETY on saatettu osaksi Portugalin oikeusjärjestystä 14.11.1991 annetulla Decreto lei n° 441/91 que estabelece o regime jurídico de enquadramento da segurança, higiene e saúde no trabalho -nimisellä asetuksella (asetus nro 441/91, jolla vahvistetaan työturvallisuutta, -hygieniaa ja -terveyttä koskeva oikeudellinen puitejärjestelmä) (*Diário da República* I, nro 262, 14.11.1991), jota on muutettu 21.4.1999 annetulla asetuksella (decreto lei) nro 133/99 (*Diário da República* I, nro 93, 21.4.1999) ja 11.8.1999 annetun lain nro 118/99 (*Diário da República* I, nro 186, 11.8.1999; jäljempänä asetus nro 441/91) 24 §:llä.

8 Asetuksen nro 441/91 3 §:n d kohdassa määritellään työntekijöiden edustaja "henkilö[ksi], joka on valittu laissa määriteltyjen edellytysten mukaisesti hoitaakseen työntekijöiden edustamista koskevia tehtäviä työturvallisuuden, -hygienian ja -terveyden alalla".

9 Asetuksen nro 441/91 10 §:ssä määritetään työntekijöiden edustajien vaalimenettelyn pääkohdat seuraavasti:

"1) Työntekijät valitsevat edustajat työturvallisuutta, työolosuhteita ja terveydensuojelua koskevia kysymyksiä varten suoralla ja salaisella vaalilla d'Hondtin järjestelmään perustuvan edustusperiaatteen mukaisesti.

2) Vaaliin saavat osallistua vain ehdokaslistat, jotka ovat yrityksen työntekijöitä edustavien ammattiyhdistyksen asettamia, ja ehdokaslistat, jotka vähintään 20 prosenttia yrityksen työntekijöistä on allekirjoittanut, ja kukaan työntekijä ei saa allekirjoittaa useampaa kuin yhden ehdokaslistan eikä olla ehdokkaana useammalla kuin yhdellä ehdokaslistalla.

3) Jokaisella ehdokaslistalla on oltava yhtä monta ehdokasta ja varahenkilöä kuin vaalilla täytettävien paikkojen lukumäärä.

4) Työntekijöiden edustajien lukumäärä ei saa olla suurempi kuin:

a) yrityksissä, joissa on vähemmän kuin 61 työntekijää — yksi työntekijöiden edustaja

b) yrityksissä, joissa on 61—150 työntekijää — kaksi työntekijöiden edustajaa

c) yrityksissä, joissa on 151—300 työntekijää — kolme työntekijöiden edustajaa

d) yrityksissä, joissa on 301—500 työntekijää — neljä työntekijöiden edustajaa

e) yrityksissä, joissa on 501—1 000 työntekijää — viisi työntekijöiden edustajaa

f) yrityksissä, joissa on 1 001—1 500 työntekijää — kuusi työntekijöiden edustajaa

g) yrityksissä, joissa on yli 1 500 työntekijää — seitsemän työntekijöiden edustajaa.

5) Työntekijöiden edustajien toimikausi on kolme vuotta.

6) Työntekijän edustajan korvaaminen toisella on mahdollista, jos edustaja luopuu tehtävästään tai on pysyvästi estynyt sen hoitamisesta, ja tilalle tulee tällöin ehdokas tai varahenkilö asianomaisen ehdokaslistan mukaisessa järjestyksessä.

7) Edellisissä momenteissa tarkoitetulla työntekijöiden edustajalla on tämän tehtävänsä hoitamiseksi oikeus saada vapautus työstä viideksi tunniksi kuukaudessa.

8) Edellisessä momentissa tarkoitettua työstä vapautusta ei myönnetä sellaisen vapautuksen lisäksi, johon työntekijällä on oikeus muun työntekijöitä edustavan elimen jäsenenä."

10 Asetuksen nro 441/91 23 §:n 2 momentin b kohdassa säädetään täydentävien säännösten antamisesta erityisesti "työntekijöiden edustajan vaalissa noudatettavan menettelyn ja heidän suojaansa koskevan järjestelmän" osalta.

11 Mitä tulee keskus-, alue- ja paikallishallintoihin, työntekijöiden edustajien vaaleista säädettiin 28.7.1995 annetulla asetuksella nro 191/95 (*Diário da República* I, nro 173, 28.7.1995), ja niitä säännellään nykyisin 17.11.1999 annetun asetuksen nro 488/99 (*Diário da República* I, nro 268, 17.11.1999) 4 ja 5 §:ssä.

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

12 Komissio kiinnitti 26.1.2000 päivätyllä virallisella huomautuksella Portugalin hallituksen huomion siihen, että direktiivin 89/391/ETY täytäntöönpanoa koskevat kansalliset toimenpiteet eivät olleet direktiivistä johtuvien velvoitteiden mukaiset. Komissio arvosteli Portugalia siitä, ettei se ollut antanut säännöksiä turvallisuutta ja terveyttä koskevissa asioissa työntekijöitä edustavien edustajien valintaa koskevasta menettelystä eikä näiden suojaa koskevasta järjestelmästä.

13 Portugalin viranomaiset ilmoittivat 4.4.2000 vastauksena viralliseen huomautukseen, ettei se seikka, ettei asiasta ole säännöksiä, merkitse sitä, että on mahdotonta toteuttaa vaalit, eikä sitä, että toteutettavat vaalit eivät sujuisi demokraattisesti. Lisäksi Portugalin viranomaiset esittivät, että työntekijät ovat tietyissä yrityksissä valinneet edustajansa työturvallisuutta, -hygieniaa ja -ter-

veyttä koskevissa asioissa. Ne totesivat lisäksi, että työturvallisuutta, -hygieniaa ja -terveyttä koskevissa asioissa työntekijöitä edustavien edustajien valintaa koskevien kansallisten säännösten valmistelu oli aloitettu, mutta ne eivät vielä olleet valmistuneet.

14 Komissio lähetti 2.2.2001 päivätyllä kirjeellä Portugalin tasavallalle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä toteuttamaan direktiivin 89/391/ETY noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa.

15 Portugalin viranomaiset ilmoittivat komissiolle vastauksena perusteltuun lausuntoon, että työturvallisuutta, -hygieniaa ja -terveyttä koskevissa asioissa työntekijöitä edustavien edustajien valintaa koskevia kansallisia säännöksiä oltiin parhaillaan antamassa.

16 Koska komissio ei tämän jälkeen saanut minkäänlaista tietoa ilmoitettujen kansallisten toimenpiteiden toteuttamisesta, se nosti tämän kanteen.

Asiakysymys

17 Komissio esittää, että koska Portugalissa ei ole selviä ja täsmällisiä säännöksiä työturvallisuutta ja -terveyttä koskevissa asioissa työntekijöitä edustavien edustajien valintamenettelystä ja suojaa koskevasta järjestelmästä, työntekijät eivät voi tuntea kaikkia direktiivissä 89/391/ETY suojeltuja oikeuksiaan ja tarvittaessa vedota niihin kansallisissa tuomioistuimissa. Komissio toteaa, että jos mainitut säännökset eivät olisi tarpeelliset, asetuksen nro 441/91 23 §:n 2 momentin b kohta, jossa säädetään työntekijöiden edustajan vaalissa noudatettavaa menettelyä koskevien täydentävien säännösten antamisesta, olisi turha.

18 Komissio esittää lisäksi, että vaikka asetuksen nro 441/91 10 §:ssä säädetään tietyistä työntekijöiden edustajien vaalia koskevista olennaisista seikoista, tämä pykälä ei ulotu vaalimenettelyn käytännöllisiin puoliin. Sellaisia perusseikkoja, kuten vaalioikeutta, vaalin julkisuutta, vaalilautakuntien toimintaa, äänten laskentamenettelyä, vaalin tuloksen julkistamista ja mahdollisuutta riitauttaa vaalitulos, ei ole säännelty. Näin ollen vaaditut oikeudelliset edellytykset sille, että työntekijät voivat valita edustajansa työturvallisuutta ja -terveyttä koskevissa asioissa ja siten käyttää heille asetuksessa nro 441/91 tunnustettuja oikeuksia, eivät nykyisellään täyty. Koska työntekijät voivat nauttia heille asetuksessa nro 441/91 ja direktiivissä 89/391/ETY myönnettyjä oikeuksia näiden edustajien välityksellä, näiden edustajien puuttuminen estäisi heitä nauttimasta tällaisia oikeuksia.

19 Aluksi on syytä muistuttaa, että direktiivin 89/391/ETY 3 artiklan c alakohdan mukaan "työntekijöiden edustajalla, jolla on erityinen vastuu työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä", tarkoitetaan henkilöä, joka on valittu, nimetty tai asetettu kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti edustamaan työntekijöitä työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä työssä koskevissa asioissa.

20 Tästä säännöksestä ilmenee, ettei direktiivissä 89/391/ETY aseteta jäsenvaltioille velvollisuutta säätää työntekijöiden sellaisia edustajia koskevasta vaalimenettelystä, joilla on erityinen vastuu työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä, vaan siinä säädetään myös muista mahdollisuuksista asettaa tai nimetä mainitut edustajat.

21 Lisäksi siinä tapauksessa, että jäsenvaltio on valinnut vaalimenettelyn, direktiivissä 89/391/ETY ei säädetä nimenomaisesti, että kansallisessa lainsäädännössä on säädettävä yksityiskohtaisesti kaikista tähän menettelyyn sovellettavista säännöistä.

22 Jos jäsenvaltio säätää, että työntekijöiden edustajat, joilla on tällainen tehtävä, on valittava, tämän jäsenvaltion on kuitenkin varmistettava, että työntekijät voivat toimittaa edustajiensa vaalit kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti.

23 Näin ollen, kuten Portugalin hallitus on esittänyt, asetuksen nro 441/91 10 §:ssä vahvistetaan säännöt, jotka koskevat työntekijöiden edustajien vaalia työturvallisuutta, -hygieniaa ja terveyttä koskevissa asioissa. Tässä pykälässä on erityisesti vaalioikeutta ja -kelpoisuutta, vaalitapaa sekä tarvittavan enemmistön määrittämistä koskevat säännökset. Portugalin hallitus on myös todennut, että Portugalin siviiliprosessilain 2 §:n 2 kohdassa säädetään mahdollisuudesta riitauttaa vaalitulos tuomioistuimissa.

24 Mitä tulee työntekijöiden edustajien suojaa koskevaan järjestelmään, Portugalin hallitus täsmentää, että Portugalin kansallisessa lainsäädännössä kielletään työnantajia vastustamasta millään tavoin sitä, että työntekijä käyttää oikeuksiaan, irtisanomasta tätä tai asettamasta tälle seuraamuksia näiden oikeuksien käyttämisestä. Asetuksen nro 441/91 10 §:n mukaan työntekijöillä on lisäksi tehtävänsä hoitamiseksi oikeus saada työstä vapautus joiksikin tunneiksi kuukaudessa.

25 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että Portugalin lainsäädäntö on direktiivistä 89/391/ETY johtuvien velvoitteiden mukainen, koska siinä säännellään työntekijöiden sellaisia edustajia, joilla on erityinen vastuu työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä, koskevaan vaalimenettelyyn liittyviä keskeisiä kysymyksiä, ja siten annetaan työntekijöille mahdollisuus valita edustajansa, ja koska siinä on säännöksiä, joilla pyritään suojaamaan näitä heidän hoitaessaan tehtäväänsä.

26 Asetuksen nro 441/91 23 §:n 2 momentin b kohta, jossa säädetään täydentävien säännösten antamisesta työntekijöiden edustajan vaalissa noudatettavan menettelyn ja heidän suojaansa koskevan järjestelmän osalta, on ainoastaan sisäisessä oikeusjärjestyksessä sovellettava säännös, jota direktiivin 89/391/ETY mukaiset Portugalin tasavallan velvoitteet eivät koske.

27 Lisäksi vaikka niiden yritysten määrä, jotka ovat toimittaneet vaalit, vaikuttaakin tosiasiassa aika vähäiseltä, tämä seikka ei yksinään riitä osoittamaan sitä, että työntekijöillä ei tosiasiassa olisi mahdollisuutta valita niitä edustajiaan, joilla on erityinen vastuu työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä.

28 Näin ollen on todettava, ettei komissio ole näyttänyt toteen, että Portugalin tasavalta olisi jättänyt noudattamatta direktiivin 89/391/ETY mukaisia velvoitteitaan.

29 Kanne on näin ollen hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

30 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian ja Portugalin tasavalta on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, komissio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Wathelet Timmermans Jann

von Bahr Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä kesäkuuta 2003.

R. Grass M. Wathelet

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja