YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
26 päivänä kesäkuuta 2001 *

Asiassa C-173/99,

jonka High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Yhdistynyt kuningaskunta) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

The Queen

vastaan

Secretary of State for Trade and Industry,

ex parte:

Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU),

ennakkoratkaisun tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY (EYVL L 307, s. 18) tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Gulmann sekä tuomarit V. Skouris, R. Schintgen (esittelevä tuomari), N. Colneric ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: A. Tizzano,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU), edustajinaan L. Cox, QC, ja barrister J. Coppel, solicitor S. Cavalierin valtuuttamina,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään J. E. Collins, avustajinaan E. Sharpston, QC, ja barrister P. Sales,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään D. Gouloussis ja N. Yerrell,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Unionin (BECTU), Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja komission 7.12.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.2.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 14.4.1999 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 10.5.1999, EY 234 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY (EYVL L 307, s. 18) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (jäljempänä BECTU) ja Secretary of State for Trade and Industry (jäljempänä Secretary of State) ja joka koskee direktiivissä 93/104/EY olevan, oikeutta palkalliseen vuosilomaan koskevan säännöksen saattamista osaksi Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan kansallista lainsäädäntöä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 EY:n perustamissopimuksen 118 a artiklassa (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla) määrätään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot pyrkivät parantamaan erityisesti työympäristöä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemiseksi, ja niiden tavoitteena on tämän alan olojen yhdenmukaistaminen niitä parannettaessa.

2. Myötävaikuttaakseen 1 kohdassa tarkoitetun tavoitteen toteuttamiseen neuvosto 189 c artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan antaa direktiivein säännökset vähimmäisvaatimuksista, joita sovelletaan asteittain ottaen huomioon kunkin jäsenvaltion edellytykset ja kussakin jäsenvaltiossa voimassa oleva tekninen sääntely.

Näissä direktiiveissä vältetään säätämästä sellaisia hallinnollisia, taloudellisia ja oikeudellisia rasituksia, jotka vaikeuttaisivat pienten tai keskisuurten yritysten perustamista taikka niiden kehittämistä.

3. Tämän artiklan nojalla annetut säännökset eivät estä jäsenvaltioita pysyttämästä tai toteuttamasta tiukempia työsuojelua koskevia toimenpiteitä, jos ne ovat sopusoinnussa tämän sopimuksen kanssa."

4 Perustamissopimuksen 118 a artiklan nojalla on annettu useita direktiivejä, muun muassa toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä 12 päivänä kesäkuuta 1989 annettu neuvoston direktiivi 89/391/ETY (EYVL L 183, s. 1) sekä direktiivi 93/104/EY.

5 Direktiivi 89/391/ETY on puitedirektiivi, jossa määritellään työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä koskevat yleiset periaatteet. Näitä periaatteita on sen jälkeen kehitelty useissa erityisdirektiiveissä, joihin kuuluu myös direktiivi 93/104/EY.

6 Direktiivin 89/391/ETY 2 artiklassa määritellään kyseisen direktiivin soveltamisala seuraavasti:

"1. Tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin sekä julkisiin että yksityisiin toiminnan aloihin (kuten teollisuuteen, maatalouteen, kauppaan, hallintoon, palveluihin, koulutukseen, kulttuuriin, vapaa-ajan toimintaan).

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta sellaisiin erityisiin julkisiin tehtäviin kuten asevoimiin tai poliisivoimiin tai tiettyihin väestönsuojelun erityistoimiin, joiden ominaispiirteet ovat väistämättä ristiriidassa tämän direktiivin kanssa.

Näissä tapauksissa työntekijöiden turvallisuus ja terveys on varmistettava mahdollisimman hyvin tämän direktiivin tarkoituksen mukaisesti."

7 Direktiivin 89/391/ETY 3 artiklassa todetaan otsikon "Määritelmät" alla seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) työntekijällä henkilöä, jonka työnantaja on palkannut, mukaan lukien myös harjoittelijat ja oppisopimussuhteiset työntekijät, ei kuitenkaan kotitaloustyöntekijää;

b) työnantajalla luonnollista tai oikeudellista henkilöä, johon työntekijä on työsuhteessa ja joka on vastuussa yrityksestä tai laitoksesta;

— —."

8 Direktiivin 93/104/EY 1 artiklan mukaan kyseisessä direktiivissä vahvistetaan turvallisuutta ja terveyttä koskevat vähimmäisvaatimukset työajan järjestämistä varten ja sitä sovelletaan kaikkeen direktiivin 89/391/ETY 2 artiklassa tarkoitettuun sekä julkiseen että yksityiseen toimintaan, lukuun ottamatta lento-, rautatie-, maantie-, meri-, joki- ja järviliikennettä, merikalastusta, muuta merellä tehtävää työtä ja lääkärien harjoittelua.

9 Direktiivin 93/104/EY II jaksossa säädetään toimenpiteistä, joita jäsenvaltioiden on toteutettava, jotta jokainen työntekijä saa päivittäisen ja viikoittaisen vähimmäislepoajan ja palkallisen vuosiloman, ja siinä säädetään myös tauoista ja viikoittaisen työajan enimmäiskestosta.

10 Kyseisen direktiivin III jaksoon sisältyy säännöksiä, jotka koskevat yötyön ja vuorotyön kestoa ja olosuhteita sekä työn jaksotusta.

11 Direktiivin 93/104/EY 7 artiklassa säädetään vuosiloman osalta seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen työntekijä saa vähintään neljän viikon palkallisen vuosiloman tällaisen loman saamiselle ja myöntämiselle kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti.

2. Palkallisen vuosiloman vähimmäisaikaa ei saa korvata rahalla, paitsi kun työsuhde päättyy."

12 Direktiivin 93/104/EY 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tämä direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen soveltaa tai ottaa käyttöön lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä, jotka ovat työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemisen kannalta suotuisampia, eikä oikeuteen edistää tai sallia sellaisten työehtosopimusten tai työmarkkinaosapuolten välisten sopimusten soveltamista, jotka ovat työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemisen kannalta suotuisampia."

13 Saman direktiivin 17 artiklassa säädetään direktiivin perussääntöihin kohdistuvista poikkeuksista, joita säädettäessä on otettu huomioon tiettyjen ammattialojen erityispiirteet ja asetettu poikkeusten soveltamiselle tiettyjä edellytyksiä.

14 On kuitenkin kiistatonta, että näitä poikkeuksia ei sovelleta mainitun direktiivin 7 artiklassa tarkoitettuun palkallista vuosilomaa koskevaan oikeuteen, ja sekä BECTU että Secretary of State ovat sitä mieltä, ettei yhtäkään kyseisistä poikkeuksista voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa.

15 Direktiivin 93/104/EY 18 artiklan, jonka otsikko on "Loppusäännökset", 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että direktiivi oli saatettava osaksi kansallista oikeusjärjestystä viimeistään 23.11.1996.

16 Mainitun 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan mukaan jäsenvaltioilla on "mahdollisuus 7 artiklaa soveltaessaan käyttää hyväkseen enintään kolmen vuoden siirtymäkausi a alakohdassa mainitusta päivästä alkaen edellyttäen, että siirtymäkauden aikana:

— jokainen työntekijä saa kolmen viikon palkallisen vuosiloman sen saamiselle ja myöntämiselle kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä asetettujen edellytysten mukaisesti

ja

— kolmen viikon palkallista vuosilomaa ei voi korvata rahassa, paitsi kun työsuhde päättyy".

17 On kiistatonta, että Yhdistynyt kuningaskunta on käyttänyt hyväkseen direktiivin 93/104/EY 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa tarjottua mahdollisuutta.

Kansallinen lainsäädäntö

18 Direktiivi 93/104/EY saatettiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa osaksi kansallista oikeusjärjestystä vuoden 1998 Working Time Regulationsilla (työaika-asetus, S. I. 1998, nro 1833; jäljempänä asetus). Hallitus viimeisteli kyseisen asetuksen 30.7.1998 ja saattoi sen parlamentin käsiteltäväksi samana päivänä; asetus tuli voimaan 1.10.1998.

19 Asetuksen 13 §:ssä säädetään vuosilomaoikeudesta.

20 Mainitun 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

"1. Työntekijällä on jokaisena lomavuotena oikeus 2 momentin mukaisesti määritettyyn lomaan, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 5 ja 7 momentissa säädettyä.

2. Loma, johon työntekijällä on 1 momentin mukaan oikeus, on

a) ennen 23.11.1998 alkavien lomavuosien osalta kolme viikkoa;

b) 23.11.1998 jälkeen, mutta ennen 23.11.1999 alkavan lomavuoden osalta kolme viikkoa ja se osa neljännestä viikosta, joka vastaa sitä osaa vuodesta, joka on alkanut 23.11.1998 ja on kulunut lomavuoden alkuun mennessä; ja

c) 23.11.1999 jälkeen alkavien lomavuosien osalta neljä viikkoa."

21 Asetuksen 13 §:n 3 momentissa määritellään, milloin kyseisessä säännöksessä tarkoitettu lomavuosi alkaa.

22 Jos työntekijän työsuhde on alkanut sen jälkeen, kun ensimmäinen lomavuosi on alkanut, 13 §:n 5 momentissa edellytetään, että asianomaisen oikeus palkalliseen vuosilomaan kyseisen vuoden osalta lasketaan suhteellisesti.

23 Mainitun 13 §:n 9 momentin mukaan vuosiloma voidaan pitää osissa, mutta se voidaan pitää ainoastaan sen lomavuoden aikana, jona se on myönnetty, ja sitä ei voi korvata rahalla, paitsi kun työsuhde päättyy.

24 Asetuksen 13 §:n 7 momentissa säädetään seuraavaa:

"Edellä 1 momentissa säädetty lomaoikeus syntyy vasta kun työntekijän työsuhde on kestänyt yhtäjaksoisesti 13 viikkoa."

25 Asetuksen 13 §:n 8 momentissa täsmennetään, että työntekijän työsuhde on kyseisen säännöksen 7 momentissa tarkoitetulla tavalla kestänyt yhtäjaksoisesti 13 viikkoa "silloin kun hänen suhdettaan työnantajaansa on säännelty sopimuksella kyseisten viikkojen osalta joko kokonaan tai osittain".

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

26 BECTU on ammattijärjestö, jolla on noin 30 000 jäsentä yleisradiotoiminta-, elokuva- ja teatteri- ja viihdealoilla, ja sen jäsenet ovat esimerkiksi äänitarkkailijoita, kameramiehiä, erityistehosteteknikkoja, koneenkäyttäjiä, leikkaajia, kuvauspaikkojen valinnasta vastaavia henkilöitä, kampaajia ja meikkaajia.

27 BECTU toteaa, että suurin osa sen jäsenistä työskentelee lyhytaikaisten työsopimusten perusteella siten, että saman työantajan palveluksessa työskennellään usein 13:a viikkoa lyhyempi aika, mikä merkitsee sitä, että suuri osa näistä työntekijöistä ei täytä asetuksen 13 §:ssä säädettyä edellytystä palkallisen vuosiloman saamiseksi. Asianomaisilla ei näin ollen ole BECTU:n mukaan minkäänlaista oikeutta tällaiseen lomaan tai rahalliseen korvaukseen ainoastaan sen takia, että vaikka he ovat toki työskennelleet säännöllisesti, tämä on tapahtunut peräkkäin eri työnantajien palveluksessa.

28 Koska BECTU katsoi, että asetuksen 13 §:n 7 momentti on osoitus direktiivin 93/104/EY virheellisestä täytäntöönpanosta, se haki 4.12.1998 esittämällään oikeudellista valvontaa koskevalla hakemuksella lupaa asetuksen kyseisen säännöksen riitauttamiseksi. High Court of Justice antoi 18.1.1999 luvan kyseisen kanteen nostamiseen.

29 BECTU väitti kyseisessä oikeudenkäynnissä, että asetuksen 13 §:n 7 momentti merkitsee direktiivin 93/104/EY 7 artiklassa säädetyn palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden rajoittamista, koska työntekijöillä, jotka ovat saman työnantajan palveluksessa yhtäjaksoisesti lyhyemmän ajan kuin 13 viikkoa, ei asetuksen kyseisen säännöksen nojalla ole mainittua oikeutta, vaikka tämä oikeus myönnetään direktiivissä "jokaiselle työntekijälle".

30 BECTU:n mukaan yhtäkään kyseisen direktiivin 17 artiklassa säädetyistä poikkeuksista ei voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa ja asetuksessa säädetty työskentelyn vähimmäiskestoa koskeva edellytys on ristiriidassa sekä direktiivissä ilmaistun työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelua koskevan tavoitteen kanssa että sellaisen vaatimuksen kanssa, jonka mukaan työntekijöille yhteisön oikeusjärjestyksessä myönnettyihin oikeuksiin kohdistuvia poikkeuksia on tulkittava suppeasti. Asetuksen kyseinen säännös aiheuttaa BECTU:n mukaan myös vaaran siitä, että epärehelliset työnantajat syyllistyvät väärinkäytöksiin.

31 BECTU totesi myös, että kun direktiivin 93/104/EY 7 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että jokaisella työntekijällä on oikeus palkalliseen vuosilomaan "loman saamiselle ja myöntämiselle kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti", siinä sallitaan toki se, että jäsenvaltiot säätävät kyseisen oikeuden käyttämistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, mutta nämä säännöt eivät saa kuitenkaan johtaa siihen, että tietyt työntekijäryhmät jäävät ilman sitä suojaa, joka niille on direktiivissä tältä osin myönnetty.

32 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY — — 7 artiklaan sisältyvää ilmaisua '[loman] saamiselle ja myöntämiselle kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti' tulkittava siten, että jäsenvaltio voi antaa lainsäädäntöä, jonka mukaan

a) työntekijälle ei synny oikeutta 7 artiklassa määriteltyyn palkalliseen vuosilomaan (eikä hän saa hyväkseen mitään siihen liittyvää etuutta) ennen kuin hän on työskennellyt tietyn vähimmäisajan saman työnantajan palveluksessa, mutta

b) kun kyseinen vähimmäisaika on päättynyt, hänen työskentelynsä mainittuna aikana otetaan huomioon laskettaessa hänen lomaoikeuttaan?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä, mitkä ovat ne tekijät, jotka kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon määrittäessään, onko tietty vähimmäistyöskentelyaika saman työnantajan palveluksessa lainmukainen ja oikeasuhtainen? Voiko jäsenvaltio perustellusti ottaa huomioon erityisesti ne kustannukset, joita työnantajille aiheutuu siitä, että kyseinen oikeus myönnetään niille työntekijöille, jotka työskentelevät vähimmäisaikaa lyhyemmän ajan?"

Ensimmäinen kysymys

33 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, sallitaanko direktiivin 93/104/EY 7 artiklan 1 kohdassa se, että jäsenvaltio antaa kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan työntekijä saa oikeuden palkalliseen vuosilomaan vasta sen jälkeen, kun hän on ollut saman työnantajan palveluksessa 13 viikon pituisen vähimmäisajan.

34 Tältä osin on aluksi todettava, että direktiivin 93/104/EY 7 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille asetetaan selvä ja täsmällinen velvollisuus, jonka mukaan niiden "on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen työntekijä saa vähintään neljän viikon palkallisen vuosiloman".

35 Samasta säännöksestä ilmenee kuitenkin, että työntekijät saavat direktiivissä 93/104/EY myönnetyn yksilöllisen oikeuden vähintään tietynpituiseen palkalliseen vuosilomaan "loman saamiselle ja myöntämiselle kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti".

36 Kyseisen säännöksen ulottuvuus on näin ollen määritettävä sijoittamalla säännös asiayhteyteensä. Tässä tarkoituksessa on tarkasteltava direktiivin 93/104/EY päämäärää ja sitä järjestelmää, joka direktiivillä on luotu ja jonka osa 7 artiklan 1 kohta on.

37 Direktiivin 93/104/EY tarkoituksen osalta on todettava, että sekä perustamissopimuksen 118 a artiklasta, joka on direktiivin oikeudellinen perusta, että direktiivin johdanto-osan ensimmäisestä, neljännestä, seitsemännestä ja kahdeksannesta perustelukappaleesta samoin kuin sen 1 artiklan 1 kohdan sana-

muodosta ilmenee, että direktiivin tarkoituksena on vahvistaa vähimmäisvaatimukset, joilla parannetaan työntekijöiden elin- ja työoloja lähentämällä erityisesti työajan kestoa koskevia kansallisia säännöksiä.

38 Samojen säännösten mukaan tämän yhteisön tasolla tapahtuvan työajan järjestämistä koskevan lähentämisen tarkoituksena on taata työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parempi suojelu varmistamalla se, että työntekijöillä on riittävät vähimmäislepoajat ja tauot.

39 Tässä asiayhteydessä erityisesti direktiivin neljännestä perustelukappaleesta ilmenee, että työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan, joka on hyväksytty Strasbourgissa 9.12.1989 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa, 8 kohdassa ja 19 kohdan ensimmäisessä alakohdassa todetaan, että kaikilla Euroopan yhteisön työntekijöillä on oltava työympäristössään tyydyttävät terveys- ja turvallisuusolot ja oikeus muun muassa palkalliseen vuosilomaan, jonka kesto on asteittain yhdenmukaistettava kansallisten käytäntöjen mukaisesti.

40 Direktiivillä 93/104/EY luodun järjestelmän osalta on toisaalta todettava, että vaikka sen 15 artiklassa sallitaan yleisluonteisesti työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemisen kannalta suotuisampien kansallisten säännösten soveltaminen ja käyttöönottaminen, direktiivin 17 artiklassa täsmennetään kuitenkin, että ainoastaan direktiivin tiettyihin, tyhjentävästi lueteltuihin säännöksiin voidaan kohdistaa poikkeuksia jäsenvaltioiden tai työmarkkinaosapuolten toimenpiteillä. Tällaisten poikkeusten käyttöönottamisen edellytyksenä on lisäksi se, että työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemista koskevia yleisiä periaatteita noudatetaan ja että asianomaisille työntekijöille annetaan vastaavanlaiset korvaavat lepoajat tai että he saavat muun asianmukaisen suojelun.

41 On kuitenkin todettava, että direktiivin 93/104/EY 7 artikla ei kuulu niihin säännöksiin, joiden osalta direktiivissä sallitaan nimenomaisesti poikkeukset.

42 Direktiivin 93/104/EY 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa tyydytään toteamaan, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus mainittua 7 artiklaa soveltaessaan käyttää hyväkseen enintään kolmen vuoden siirtymäkausi 23.11.1996 alkaen edellyttäen kuitenkin, että siirtymäkauden aikana jokainen työntekijä saa palkallisen vuosiloman, jota ei voi korvata rahassa, paitsi kun työsuhde päättyy. Kuten tämän tuomion 17 kohdasta ilmenee, Yhdistynyt kuningaskunta on käyttänyt tätä mahdollisuutta hyväkseen.

43 Edellä esitetystä seuraa, että jokaisen oikeutta palkalliseen vuosilomaan on pidettävä yhteisön sosiaalioikeuden periaatteena, jolla on erityinen merkitys ja josta ei voi poiketa ja jonka toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat panna täytäntöön ainoastaan direktiivissä 93/104/EY nimenomaisesti luetelluissa rajoissa.

44 Tältä osin on huomattava, että direktiivissä vahvistetaan lisäksi sääntö, jonka mukaan työntekijän on hänen turvallisuutensa ja terveytensä suojelemiseksi tavallisesti saatava tehokas lepoaika, koska direktiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden korvaaminen rahassa on mahdollista ainoastaan silloin, kun työsuhde päättyy.

45 Lisäksi on todettava, että direktiivin 93/104/EY soveltamisala määritellään laajasti, koska — kuten sen 1 artiklan 3 kohdasta ilmenee — kyseistä direktiiviä sovelletaan kaikkeen direktiivin 89/391/ETY 2 artiklassa tarkoitettuun sekä julkiseen että yksityiseen toimintaan lukuun ottamatta tiettyjä nimenomaisesti lueteltuja erityisaloja.

46 Direktiivissä 93/104/EY ei myöskään tehdä minkäänlaista eroa toistaiseksi voimassa olevien työsopimusten perusteella työskentelevien työntekijöiden ja määräaikaisten työntekijöiden välillä. Direktiivin II jaksossa olevien vähimmäislepoaikoja koskevien säännösten osalta on päinvastoin erityisesti

todettava, että ne koskevat useimmissa tapauksissa "jokaista työntekijää", kuten 7 artiklan 1 kohta palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden osalta.

47 Edellä esitetyistä toteamuksista seuraa, että palkallinen vuosiloma, jonka kesto on vähintään kolme viikkoa 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa säädetyn siirtymäkauden aikana ja neljä viikkoa siirtymäkauden päättymisen jälkeen, on direktiivin 93/104/EY tarkoitus ja sen yleinen rakenne huomioon ottaen sosiaalinen oikeus, joka kyseisessä direktiivissä on myönnetty suoraan jokaiselle työntekijälle hänen turvallisuutensa ja terveytensä suojelua koskevana vähimmäisvaatimuksena.

48 Jäsenvaltion sellainen lainsäädäntö, josta on kyse pääasiassa ja jossa säädetään palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden käyttämiseen kohdistuvasta edellytyksestä, joka estää kyseisen oikeuden syntymisen tiettyjen työntekijöiden osalta, poistaa direktiivissä 93/104/EY myönnetyltä yksilölliseltä oikeudelta kaiken merkityksen ja on lisäksi ristiriidassa direktiivin tarkoituksen kanssa.

49 Tällaista lainsäädäntöä sovellettaessa ne työntekijät, joiden työsuhde päättyy ennen kuin he ovat olleet saman työnantajan palveluksessa yhtäjaksoisesti 13 viikkoa, eivät nimittäin saa mitään oikeutta palkalliseen vuosilomaan eivätkä myöskään saa rahallista korvausta, vaikka he ovat todellisuudessa työskennelleet tietyn ajan ja vaikka direktiivissä 93/104/EY todetaan, että vähimmäislepoajat ovat välttämättömiä heidän turvallisuutensa ja terveytensä suojelemiseksi.

50 Tällainen kansallinen lainsäädäntö on lisäksi ilmeisen yhteensopimaton direktiivin 93/104/EY yleisen rakenteen kanssa, koska direktiivissä ei sallita — toisin kuin tiettyihin muihin sen soveltamisalaan kuuluviin seikkoihin — palkallista vuosilomaa koskevaan oikeuteen kohdistuvia poikkeuksia ja direktiivin vastaista on sitäkin suuremmalla syyllä se, että jäsenvaltio voisi yksipuolisesti rajoittaa tätä oikeutta, joka mainitussa direktiivissä on myönnetty kaikille työntekijöille. Direktiivin 17 artiklassa nimittäin asetetaan sallittujen poikkeusten edellytykseksi se, että jäsenvaltiot myöntävät korvaavat lepoajat tai asianmukaisen suojelun. Koska mistään tällaisesta edellytyksestä ei ole säädetty palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden osalta, on sitäkin selvempää, että direktiivin 93/104/EY tarkoituksena ei ollut se, että jäsenvaltiot saisivat luvan kohdistaa poikkeuksia kyseiseen oikeuteen.

51 Sellainen lainsäädäntö, josta on kyse pääasiassa, on sitä paitsi omiaan johtamaan väärinkäytöksiin, koska työnantajille voisi syntyä kiusaus kiertää velvollisuutta jokaiselle työntekijälle kuuluvan palkallisen vuosiloman myöntämiseen turvautumalla nykyistä useammin lyhytaikaisiin työsuhteisiin.

52 Direktiiviä 93/104/EY on näin ollen tulkittava siten, että siinä estetään jäsenvaltioita rajoittamasta yksipuolisesti kaikille työntekijöille myönnettyä, palkallista vuosilomaa koskevaa oikeutta siten, että jäsenvaltiot soveltavat kyseisen oikeuden syntymistä koskevaa sellaista edellytystä, jonka vuoksi tietyt työntekijät jäävät mainitun oikeuden ulkopuolelle.

53 Ilmaisun "loman saamiselle ja myöntämiselle kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti" on näin ollen katsottava tarkoittavan ainoastaan palkallista vuosilomaa koskevia yksityiskohtaisia soveltamissääntöjä eri jäsenvaltioissa. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 34 kohdassa todennut, jäsenvaltiot voivat kansallisessa lainsäädännössään säätää palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden käyttämiseen ja täytäntöönpanoon

liittyvistä edellytyksistä täsmentämällä ne konkreettiset olosuhteet, joissa työntekijät voivat käyttää mainittua oikeutta, joka heille syntyy koko työskentelyajan perusteella, mutta ne eivät voi asettaa minkäänlaisia edellytyksiä kyseisen suoraan direktiivistä 93/104/EY johtuvan oikeuden syntymiselle.

54 Riitauttaakseen direktiivin 93/104/EY sellaisen tulkinnan, joka on esitetty tämän tuomion 52 ja 53 kohdassa, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää ensinnäkin, että kyseistä tulkintaa horjuttaa se, että palkallista vuosilomaa koskevaan oikeuteen liittyvät yksityiskohtaiset soveltamissäännöt vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen ja että joidenkin jäsenvaltioiden lainsäädännössä ei ole säädetty, että työntekijä saisi tällaisen oikeuden ensimmäisestä työpäivästään alkaen.

55 Tältä osin on muistettava, että direktiivissä 93/104/EY säädetään ainoastaan yhteisön tasolla tapahtuvaa yhdenmukaistamista koskevista vähimmäisvaatimuksista työajan järjestämisen osalta ja siinä jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi kyseisten vähimmäisvaatimusten voimaansaattamiseksi tarvittavien yksityiskohtaisten täytäntöönpano- ja soveltamissääntöjen vahvistaminen. Tällaisiin toimenpiteisiin voi toki sisältyä tiettyjä eroja palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden käyttämiseen liittyvien edellytysten osalta, mutta — kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut tämän tuomion 52 ja 53 kohdassa, kyseisessä direktiivissä ei sallita sitä, että jäsenvaltiot estävät kaikille työntekijöille nimenomaisesti myönnetyn oikeuden syntymisen.

56 Vaikka lisäksi oletettaisiin, että muiden jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä on vastaavanlainen edellytys kuin se, josta on kyse pääasiassa, on muistettava, että koska tällainen edellytys on selvästi yhteensopimaton direktiivin 93/104/EY kanssa, jäsenvaltio ei vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan voi perustella yhteisön oikeuden mukaisten velvoitteidensa laiminlyöntiä sillä, ettei-

vät muutkaan jäsenvaltiot ole noudattaneet velvoitteitaan (ks. vastaavasti asia C-146/89, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 9.7.1991, Kok. 1991, s. I-3533, 47 kohta).

57 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää toiseksi, että sen lainsäädännössä säädetty edellytys, joka koskee palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden saamista, on tasapainottava tekijä toisaalta direktiivin 93/104/EY tavoitteen, joka on työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojeleminen, ja toisaalta sellaisen tarpeen välillä, joka koskee sitä, että kyseisen direktiivin oikeudellisen perustan muodostavan perustamissopimuksen 118 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti pienille ja keskisuurille yrityksille ei aseteta liiallisia rasituksia. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa, että loman aiheuttamien kustannusten lisäksi ne hallinnolliset kulut, jotka liittyvät lyhytaikaisen henkilöstön vuosilomien hallinnointiin, ovat poikkeuksellisen suuret ja ne rasittavat ennen kaikkea pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

58 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että lainsäädäntö, josta on kyse pääasiassa, on soveltamisalaltaan yleinen, koska edellytys, jonka mukaan palkallista vuosilomaa voidaan vaatia ainoastaan sen jälkeen, kun saman työnantajan palveluksessa on työskennelty keskeytyksettä 13 viikkoa, koskee kaikkia työntekijöitä riippumatta siitä, minkälaisessa yrityksessä he työskentelevät.

59 Seuraavaksi on todettava, että direktiivin 93/104/EY viidennessä perustelukappaleessa todetaan, että "työntekijöiden turvallisuuden, hygienian ja terveyden parantaminen työssä on tavoite, joka ei saisi olla riippuvainen pelkästään taloudellisista seikoista". Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen väite perustuu kuitenkin kiistattomasti tällaiseen seikkaan.

60 Lopuksi on muistettava, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta vastaan neuvosto, 12.11.1996 anta-

massaan tuomiossa (Kok. 1996, s. I-5755, 44 kohta), direktiivissä 93/104/EY on jo otettu huomioon ne vaikutukset, joita direktiivillä käyttöön otetulla työajan järjestämisellä voi olla pienille ja keskisuurille yrityksille, koska yksi niistä edellytyksistä, jotka koskevat perustamissopimuksen 118 a artiklaan kohdistuvia toimenpiteitä, on juuri se, että kyseiset toimenpiteet eivät vaikeuta pienten tai keskisuurten yritysten perustamista tai niiden kehittämistä. Mainitun direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa jäsenvaltioiden sallitaan lisäksi säätää kolmen vuoden siirtymäkaudesta, jonka kuluessa työntekijöillä on oltava kolmen viikon palkallinen vuosiloma; Yhdistynyt kuningaskunta on käyttänyt tätä mahdollisuutta hyväkseen.

61 Tässä direktiivissä ei myöskään estetä sitä, että jäsenvaltiot järjestävät vuosilomaoikeuden käyttöä koskevat yksityiskohdat säätämällä esimerkiksi siitä, miten työntekijät voivat käyttää sitä lomaa, johon heillä on oikeus työsuhteensa ensimmäisten viikkojen kuluessa.

62 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää kolmanneksi, että direktiivin 93/104/EY 7 artiklaa on tulkittava direktiivin kokonaisuus huomioon ottaen. Direktiivin muissa säännöksissä säädettyjen päivittäisten ja viikoittaisten lepoaikojen ansiosta työntekijöiden väsymyksen kasautuminen viivästyy, joten heille ei ole tarpeen myöntää oikeutta palkalliseen vuosilomaan ensimmäisten työviikkojen aikana heidän turvallisuutensa ja terveytensä suojelemiseksi.

63 Tältä osin on todettava, että kyseinen väite perustuu siihen olettamaan, että kun kyse on lyhytaikaisten työsopimusten perusteella työskentelevästä työntekijästä, asianomainen työntekijä on saanut riittävän lepoajan ennen uuden työsuhteen aloittamista. Sitä, onko tällainen oletus perusteltu, on erittäin vaikea todeta sellaisten työntekijöiden osalta, jotka työskentelevät peräkkäisten lyhytaikaisten työsopimusten perusteella. Tällaisten työntekijöiden tilanne on päinvastoin usein epävarmempi kuin pitkäaikaisempien työsopimusten perusteella työskentelevien

työntekijöiden tilanne, joten on sitäkin tärkeämpää varmistaa heidän turvallisuutensa ja terveytensä suojelu direktiivin 93/104/EY päämäärän mukaisesti.

64 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 93/104/EY 7 artiklan 1 kohdassa ei sallita sitä, että jäsenvaltio antaa kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan työntekijä saa oikeuden palkalliseen vuosilomaan ainoastaan sillä edellytyksellä, että hän on työskennellyt saman työnantajan palveluksessa yhtäjaksoisesti 13 viikkoa.

Toinen kysymys

65 Toinen kysymys on esitetty ainoastaan siltä varalta, että direktiivin 93/104/EY 7 artiklan 1 kohdassa sallittaisiin se, että jäsenvaltiot antavat sellaista lainsäädäntöä, josta on kyse pääasiassa. Ottaen huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettu kieltävä vastaus, toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

66 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut High Court of Justicen (England & Wales) Queen's Bench Divisionin (Crown Office) 14.4.1999 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY 7 artiklan 1 kohdassa ei sallita sitä, että jäsenvaltio antaa kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan työntekijä saa oikeuden palkalliseen vuosilomaan ainoastaan sillä edellytyksellä, että hän on työskennellyt saman työnantajan palveluksessa yhtäjaksoisesti 13 viikkoa.

Gulmann Skouris Schintgen

Colneric Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä kesäkuuta 2001.

R. Grass C. Gulmann

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja