JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO TIZZANO
8 päivänä helmikuuta 2001 [1]

Johdanto

1. High Court of Justicen (England & Wales) Queen's Bench Division (Crown Office) (Yhdistynyt kuningaskunta; jäljempänä High Court) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle EY 234 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY [2] (jäljempänä työaikadirektiivi tai direktiivi) tulkinnasta. Kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, voidaanko jäsenvaltion lainsäädännössä direktiivin 7 artikla huomioon ottaen pätevästi säätää, että työntekijän oikeus palkalliseen vuosilomaan (tai siitä johtuviin etuuksiin) alkaa kertyä vasta sen jälkeen, kun saman työnantajan palveluksessa on työskennelty tietty vähimmäisaika.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2. High Courtille vastattaessa on muistettava, että EY:n perustamissopimuksen 118 a artiklassa (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla), joka on työaikadirektiivin oikeudellinen perusta, 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.

1 — Alkuperäinen kieli: italia.
2 — EYVL L 307, s. 18.

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

3. Kyseisen määräyksen nojalla on annettu useita direktiivejä. Erityisesti on muistutettava asiaa koskevasta perusdirektiivistä eli toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä 12 päivänä kesäkuuta 1989 annetusta neuvoston direktiivistä 89/391/ETY [3] (jäljempänä perusdirektiivi). Mainitussa direktiivissä on nimittäin määritelty työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä koskevat yleiset periaatteet, joita on sen jälkeen kehitelty useissa erityisdirektiiveissä, joihin kuuluu myös tämän oikeusriidan kohteena oleva työaikadirektiivi. Viimeksi mainittua direktiiviä tarkasteltaessa on pidettävä mielessä myös ne oikeussäännöt, joiden osa se on.

4. On muistutettava, että direktiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan sen tarkoituksena on vahvistaa "turvallisuutta ja terveyttä koskevat vähimmäisvaatimukset työajan järjestämistä varten". Direktiivin soveltamisala jakautuu näin ollen kahtia ja se ulottuu toisaalta vuorokautisiin ja viikoittaisiin vähimmäislepoaikoihin ja vuosilomaan sekä taukoihin ja viikoittaiseen enimmäistyöaikaan ja toisaalta tiettyihin yötyötä, vuorotyötä ja työaikajärjestelyjä koskeviin seikkoihin (1 artiklan 2 kohta).

5. Direktiivissä ei sitä vastoin määritellä suoraan "työntekijän" ja "työnantajan" käsitteitä, joiden osalta 1 artiklan 4 kohdassa viitataan perusdirektiivin 3 artiklan a alakohtaan. Mainitun alakohdan mukaan työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, jonka työnantaja on palkannut, mukaan lukien harjoittelijat ja oppisopimussuhteiset työntekijät, ei kuitenkaan kotitaloustyöntekijää; työnantajalla puolestaan tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, johon työntekijä on työsuhteessa ja joka on vastuussa yrityksestä tai laitoksesta.

6. Direktiivin 7 artiklassa säädetään vuosilomajärjestelmästä, josta käsiteltävänä olevassa asiassa on kyse, 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.

3 — EYVL L 183, s. 1.

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

7. Ottaen huomioon tiettyjen ammattien erityispiirteet direktiivin 17 artiklassa säädetään niiden osalta tietyistä direktiivin säännöksiin kohdistuvista poikkeuksista. Tämä koskee direktiivin 17 artiklan 2.1. kohdan a alakohdan mukaan erityisesti sellaista toimintaa, jossa tarvitaan jatkuvaa palvelua tai tuotantoa ja johon kuuluvat muun muassa "lehdistö-, radio-, televisio- [ja] elokuvatuotantopalvelut". Mistään vuosilomaoikeutta koskevaan 7 artiklaan kohdistuvasta poikkeuksesta ei kuitenkaan ole säädetty.

8. Direktiivin 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että direktiivi on pantava täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa 23.11.1996 mennessä. Kyseisen artiklan b alakohdan ii alakohdassa säädetään lisäksi, että

"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".

Kuten jäljempänä huomataan, Yhdistynyt kuningaskunta on käyttänyt tätä mahdollisuutta hyväkseen.

Asiassa Yhdistynyt kuningaskunta vastaan neuvosto 12.11.1996 annettu tuomio

9. Ennen kuin tarkastellaan käsiteltävänä olevassa asiassa merkityksellisiä kansallisia säännöksiä, on muistettava, että sen lisäksi, että Yhdistynyt kuningaskunta jätti äänestämättä, kun neuvosto hyväksyi direktiivin,

se myös nosti yhteisöjen tuomioistuimessa EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on tullut EY 230 artikla) mukaisen kanteen direktiivin kumoamiseksi. Yhdistynyt kuningaskunta nimittäin katsoi, ettei direktiivin päätarkoitus ollut vähimmäisedellytysten soveltaminen työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden alalla, vaan pikemminkin sosiaalipoliittisten toimenpiteiden toteuttaminen, joten kyseisen säädöksen asianmukaisen oikeudellisen perustan olisi pitänyt olla 118 a artiklan — jossa määrätään asian ratkaisemisesta määräenemmistöllä — sijasta EY:n perustamissopimuksen 100 artikla tai 235 artikla (joista on tullut EY 94 artikla ja EY 308 artikla), joissa edellytetään yksimielisyyttä. Yhdistynyt kuningaskunta vetosi lisäksi suhteellisuusperiaatteen rikkomiseen, koska direktiivissä vahvistetut "vähimmäisvaatimukset" olivat sen mielestä liian rajoittavia.

10. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi kanteen 12.11.1996 antamallaan tuomiolla.[4] Kuten jäljempänä yksityiskohtaisemmin todetaan, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, etteivät direktiivissä säädetyt toimenpiteet muun muassa kiistattoman joustavuutensa ansiosta ylittäneet sitä, mikä on tarpeen työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parempaa suojelua koskevan tavoitteen saavuttamiseksi, ja etteivät ne näin ollen olleet suhteellisuusperiaatteen vastaisia.

Kansallinen lainsäädäntö

11. Koska yritys saada direktiivi kumotuksi epäonnistui, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus alkoi saattaa sitä osaksi kansallista lainsäädäntöä 30.7.1998 hyväksymällä vuoden 1998 Working Time Regulationsin[5] (jäljempänä asetus tai täytäntöönpanoasetus). Asetus saatettiin samana päivänä Yhdistyneen kuningaskunnan parlamentin käsiteltäväksi ja se tuli voimaan 1.10.1998; asetuksessa hyödynnettiin kaikki direktiivissä sallitut poikkeukset ja rajoitukset, mukaan lukien mahdollisuus rajoittaa oikeus palkalliseen vuosilomaan kolmeen viikkoon 23.11.1999 saakka.

12. Vuosilomaa koskevasta erityisjärjestelmästä säädetään asetuksen 13 §:ssä, jonka 1 momentissa säädetään työntekijän vuosilomaoikeudeksi jakso, joka määritellään 2 momentin perusteella seuraavasti:

"a) 23.11.1998 tai sitä ennen 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

4 — Asia C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 12.11.1996 (Kok. 1996, s. I-5755).

5 — S. I. 1998, nro 1833.

vuodesta, joka on alkanut 23.11.1998 ja on kulunut lomavuoden alkuun mennessä; ja

c) 23.11.1999 jälkeen alkavien lomavuosien osalta neljä viikkoa."

13. Mainitun 13 §:n 7 momentissa asetetaan kuitenkin lomaoikeuden saamisen edellytykseksi se, että asianomainen on työskennellyt keskeytyksettä 13 viikon ajan saman työnantajan palveluksessa ("edellä 1 momentissa säädetty lomaoikeus syntyy vasta kun työntekijän työsuhde on kestänyt yhtäjaksoisesti 13 viikkoa"). Kuten 8 momentissa täsmennetään, työntekijän katsotaan työskennelleen yhtäjaksoisesti 13 viikon ajan "silloin kun hänen suhdettaan työnantajaansa on säännelty sopimuksella kyseisten viikkojen osalta joko kokonaan tai osittain".

14. Asetuksen 13 §:n 9 momentissa säädetään lopuksi, että vuosiloma voidaan pitää osissa mutta että se on pidettävä sen vuoden kuluessa, jona se on ansaittu. Sitä ei myöskään voida korvata rahalla, paitsi kun työsuhde päättyy.

Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

15. Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä oleva oikeudenkäynti, jossa yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt kysymykset ovat nousseet esille, koskee kannetta, jonka Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (jäljempänä BECTU tai kantaja) on nostanut Secretary of State for Trade and Industrya (jäljempänä vastaaja) vastaan.

16. BECTU on ammattijärjestö, jolla on noin 30 000 jäsentä yleisradiotoiminta-, elokuva- ja teatterialoilla ja niihin liittyvillä aloilla; jäsenet ovat äänitarkkailijoita, kameramiehiä, erityistehosteteknikkoja, koneenkäyttäjiä, leikkaajia, kuvauspaikkojen valinnasta vastaavia henkilöitä, kampaajia, meikkaajia jne. Kun heidät otetaan palvelukseen määräajaksi televisio-ohjelman, elokuvan, videon tai mainoksen tekemistä varten, tämä tapahtuu lyhytaikaisin sopimuksin. He työskentelevät näin ollen säännöllisesti, mutta useiden toisistaan erillisten määräaikaisten sopimusten perusteella joko saman työnantajan tai eri työnantajien palveluksessa. Suurin osa näistä työntekijöistä ei näin ollen onnistu täyttämään asetuksen 13 §:ssä asetettua työskentelyn kestoa koskevaa edellytystä eikä näin ollen saa oikeutta palkalliseen vuosilomaan.

17. BECTUn mukaan tämä on seurausta yhteisön säännösten virheellisestä täytäntöönpanosta ja erityisesti siitä, että täytäntöönpanoasetuksessa on asetettu direk-

tiivin vastainen edellytys, jonka mukaan työntekijät voivat saada oikeuden palkalliseen vuosilomaan ainoastaan, jos he ovat työskennelleet saman työnantajan palveluksessa vähintään 13 viikkoa. BECTU on näin ollen nostanut Secretary of State for Trade and Industrya vastaan kanteen saadakseen täytäntöönpanoasetuksen 13 §:n 7 momentin kumotuksi. High Court päätti ottaa kanteen tutkittavaksi 18.1.1999.

18. Voidakseen tarkistaa, onko täytäntöönpanoasetus direktiivin mukainen, ja siten ratkaista sen käsiteltäväksi saatetun asian, High Court katsoi tarpeelliseksi pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta EY 234 artiklan mukaista ennakkoratkaisua seuraaviin kysymyksiin:

"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 työaikadirektiivin 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

Johdanto

19. Ensimmäisessä kysymyksessään High Court esittää yhteisöjen tuomioistuimelle direktiivin 7 artiklaa koskevan tulkintaongelman, joka liittyy erityisesti ilmaisuun

"kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti". High Court haluaa itse asiassa selvittää, sallitaanko tällä ilmaisulla se, että jäsenvaltio edellä mainitun 7 artiklan nojalla toteuttamiensa toimenpiteiden osalta säätää, että työntekijälle syntyy oikeus palkalliseen vuosilomaan vasta sen jälkeen, kun hän on ollut saman työnantajan palveluksessa tietyn vähimmäisajan.

20. Yhdistynyt kuningaskunta on nimittäin viitaten nimenomaisesti tähän ilmaisuun ja siinä tehtyyn viittaukseen kansalliseen lainsäädäntöön ja käytäntöön puolustanut kansallisessa tuomioistuimessa riidanalaisten säännösten lainmukaisuutta. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus nimittäin toteaa, että direktiivin 7 artiklan sanamuodon perusteella siinä jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi sekä lomaoikeuden käyttöön että sen saamiseen liittyvien yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen määrittäminen, mikä sallii jäsenvaltioiden hakevan tasapainon työntekijöiden hyvinvoinnin suojelemista koskevien vaatimusten sekä kansantaloutta ja asianomaisia yrityksiä, erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä, koskevien vaatimusten välillä.

21. Kuten jäljempänä huomataan, BECTUn ja komission näkökanta on hyvin erilainen; niiden mukaan jäsenvaltioille 7 artiklassa jätetty liikkumavara on huomattavasti pienempi.

Oikeus palkalliseen vuosilomaan sosiaalisena perusoikeutena

22. Jotta kansalliselle tuomioistuimelle voitaisiin antaa asianmukainen vastaus, katson, että asiaa on aluksi tutkittava laajemmin ja tarkasteltava oikeutta palkalliseen vuosilomaan sosiaalisten perusoikeuksien yhteydessä. Kyseinen oikeus ei nimittäin ensimmäistä kertaa esiinny työaikadirektiivissä, koska se on pitkän aikaa — pitemmän ajan kuin loman taattu vähimmäiskesto — kuulunut sosiaalisiin perusoikeuksiin.

23. Ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa on vuodesta 1948 lähtien tunnustettu oikeus lepoon ja siinä mainitaan työajan järkevä säännöstely sekä määräaikaiset palkalliset lomat (24 artikla).[6] Tämän jälkeen sekä Euroopan neuvoston vuonna 1961 hyväksymässä Euroopan sosiaalisesta peruskirjassa (2 artiklan 3 kohta)[7] että vuoden 1966 taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksessa (7 artiklan d alakohta)[8] on erityisesti mainittu oikeus palkallisiin lomiin oikeudenmukaisten ja suotuisten työolojen ilmentymänä.

6 — Julistuksen 24 artiklassa todetaan seuraavaa: "Kullakin henkilöllä on oikeus lepoon ja vapaa-aikaan, mihin kuuluvat työajan järkevä säännöstely sekä määräaikaiset palkalliset lomat."

7 — Euroopan sosiaalinen peruskirja on laadittu Euroopan neuvostossa ja hyväksytty Torinossa 18.10.1961; sopimuksen 2 artiklan 3 kohdassa sopimuspuolet sitoutuvat "määräämään vähintään kahden viikon palkallisesta vuosilomasta". Peruskirjaa tarkistettiin Strasbourgissa 3.5.1996 ja sen 2 artiklan 3 kohtaa muutettiin siten, että vuosiloma ei voi olla neljää viikkoa lyhyempi. Yhdistynyt kuningaskunta ratifioi peruskirjan 11.11.1962, mutta ei vielä tarkistettua versiota.

8 — Yleissopimuksen 7 artiklan d alakohdassa todetaan, että jokaiselle on tunnustettava oikeus seuraaviin: "lepo, vapaa-aika ja kohtuullinen työajan rajoittaminen sekä kausittaiset palkalliset lomat ja palkka julkisilta lomapäiviltä".

24. Yhteisön tasolla valtioiden ja hallitusten päämiehet ovat vakiinnuttaneet kyseisen oikeuden Strasbourgissa vuonna 1989 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa hyväksytyssä yhteisön työntekijöiden sosiaalisten perusoikeuksien peruskirjassa [9], johon viitataan työaikadirektiivin johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa. [10]

25. Toimet, joihin tähän mennessä on viitattu yleisesti ja erottelematta, eroavat toisistaan monessa suhteessa. Kuten on todettu, niiden normatiivinen sisältö ei nimittäin aina ole samanlainen, kuten ei myöskään niiden normatiivinen ulottuvuus, koska kyse on osaksi kansainvälisistä yleissopimuksista, osaksi juhlallisista julistuksista; niiden subjektiiviset soveltamisalat ovat näin ollen myös laajuudeltaan erilaisia. On kuitenkin huomattava, että kaikissa kyseisissä toimissa oikeuden palkalliseen vuosilomaan katsotaan selvästi kuuluvan työntekijöiden perusoikeuksiin.

26. Vieläkin merkittävämmältä tuntuu se, että tämä oikeus on todettu juhlallisesti Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 7.12.2000 julistamassa Euroopan unionin perusoikeuskirjassa [11], jonka valtioiden ja hallitusten päämiehet etukäteen hyväksyivät monissa tapauksissa kansallisten parlamenttiensa nimenomaisella ja erityisellä valtuutuksella. Perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdassa todetaan seuraavaa: "Jokaisella työntekijällä on oikeus sellaisiin työoloihin, jotka ovat hänen terveytensä, turvallisuutensa ja ihmisarvonsa mukaisia." Perusoikeuskirjan laatinut "kokouspuheenjohtajisto" on nimenomaisesti myöntänyt, että edellä mainittu toteamus perustuu osittain juuri Euroopan sosiaalisen peruskirjan 2 artiklaan ja yhteisön työntekijöiden sosiaalisten perusoikeuksien peruskirjan 8 kohtaan ja että sitä laadittaessa on "otettu huomioon tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annettu direktiivi 93/104/EY". [12]

27. Euroopan unionin perusoikeuskirjalla, kuten eräillä edellä mainituistakaan toimista, ei ole tosiasiallista normatiivista ulottuvuutta, toisin sanoen sillä ei muodollisesti ole itsenäistä sitovaa arvoa. Vaikka ei haluttaisikaan osallistua käynnissä olevaan laajaan keskusteluun niistä vaikutuksista, joita perusoikeuskirjalla voi muodossa tai toisessa olla, on kuitenkin huomattava, että siinä on toteamuksia, joilla suurelta osin tunnustetaan toisaalla säädettyjä oikeuksia. Perusoikeuskirjan johdanto-osassa todetaan seuraavaa: "Tässä perusoikeuskirjassa vahvistetaan

9 — Yhteisön työntekijöiden sosiaalisten perusoikeuksien peruskirjassa todetaan erityisesti seuraavaa: "Sisämarkkinoiden toteutumisen on parannettava Euroopan yhteisön työntekijöiden elin- ja työoloja. Tämä kehitys toteutetaan lähentämällä edistyksen jatkuessa näitä oloja, erityisesti työajan kestoa ja järjestämistä sekä muita työsuhteen muotoja kuin toistaiseksi tehtyjä sopimuksia, kuten määräaikaisia sopimuksia, osa-aikatyötä, tilapäistyötä ja kausityötä" (7 kohta). Lisäksi sen 8 kohdassa todetaan seuraavaa: "Kaikilla Euroopan yhteisön työntekijöillä on oltava oikeus viikottaiseen lepoaikaan ja palkalliseen vuosilomaan, joiden kesto on asteittain yhdenmukaistettava kansallisten käytäntöjen mukaisesti."

10 — On myös muistettava, että sekä kyseiseen peruskirjaan että edellä mainittuun Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan viitataan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen johdanto-osassa ja EY 136 artiklassa.

11 — EYVL C 364, s. 1.

12 — Perusoikeuskirjan koko tekstiä koskevat selitykset, sellaisina kuin ne ilmenevät asiakirjasta CHARTE 4487/00 CONVENT 50, 10.10.2000.

yhteisön ja unionin toimivallan ja tehtävien sekä toissijaisuusperiaatteen mukaisesti oikeudet, jotka perustuvat erityisesti jäsenvaltioille yhteisiin valtiosääntöperinteisiin ja kansainvälisiin velvoitteisiin, Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja yhteisöjen perustamissopimuksiin, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen, yhteisön ja Euroopan neuvoston hyväksymiin sosiaalisiin peruskirjoihin sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön."

28. Katson näin ollen, että asiassa, joka koskee perusoikeuden luonnetta ja ulottuvuutta, on mahdotonta olla ottamatta huomioon perusoikeuskirjan asiaankuuluvia toteamuksia ja sen ilmeistä tarkoitusta toimia olennaisena viitteenä yhteisön kaikille toimijoille, eli jäsenvaltioille, toimielimille sekä luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille silloin, kun sen määräykset niin sallivat. Näin ollen perusoikeuskirjassa vahvistetaan mielestäni voimakkaasti ja lopullisesti sen perusoikeuden sisältöä, joka koskee oikeutta palkalliseen vuosilomaan.

Palkallista lomaa koskevan oikeuden ulottuvuus

29. Edellä esitetty huomioon ottaen on helpompi ymmärtää direktiivin 7 artiklassa todetun periaatteen tarkoitus ja ulottuvuus; 7 artiklassa todetaan, että "jokainen työntekijä", joka kuuluu direktiivin soveltamisalaan, saa oikeuden vähintään neljän viikon palkalliseen vuosilomaan; tällöin on myös helpompi ymmärtää, miksi direktiivissä on haluttu varmistaa kyseisen oikeuden täydellinen ja tehokas täytäntöönpano. Palkallista lomaa koskevalla oikeudella on sosiaalisena perusoikeutena myös kyseisessä direktiivissä komission sanamuotoa käyttääkseni jokaiselle työntekijälle myönnettävän "automaattisen ja ehdottoman" oikeuden ominaispiirteet.

30. Juuri tämän takia kyseiseen oikeuteen ei sovelleta sellaisia poikkeuksia, joista muuten on säädetty direktiivissä. Muiden työajan järjestämistä koskevien seikkojen osalta direktiivissä nimittäin säädetään mahdollisuudesta ottaa huomioon tiettyjen tilanteiden ominaispiirteet vahvistettaessa lepoaikoja ja työn enimmäiskestoa. Direktiivin 17 artiklassa jäsenvaltioiden sallitaan esimerkiksi poiketa joidenkin työntekijäryhmien tai ammattialojen osalta tietyistä direktiivin säännöksistä, jotka on lueteltu tyhjentävästi. Vuosilomaa koskeva 7 artikla ei kuitenkaan kuulu viimeksi mainittuihin säännöksiin eikä sitä voida sisällyttää niihin 17 artiklan laajentavalla tulkinnalla, koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kaikista yhteisön säännöksiin kohdistuvista poikkeuksista on säädettävä nimenomaisesti ja niitä on tulkittava suppeasti. Tässä tapauksessa

17 artiklassa säädettyjä poikkeuksia on jo sellaisenaan sovellettava tiukasti ottaen huomioon se, että kyseisen artiklan 3 kohdassa ne hyväksytään ainoastaan sillä edellytyksellä, että asianomaisille työntekijöille annetaan korvaavat lepoajat, tai jos tämä on mahdotonta, kyseiset työntekijät saavat asianmukaisen suojelun.

31. Direktiivin 7 artiklassa tunnustetun palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden ulottuvuuden kokonaisvaltaiseksi ymmärtämiseksi on tarpeen todeta, että kyseisen säännöksen 2 kohdassa säädetään kiellosta muuntaa lomaa rahaksi, toisin sanoen korvata palkallisen vuosiloman vähimmäiskestoa rahallisella korvauksella lukuun ottamatta tilanteita, joissa työsuhde päättyy; säännöksen ilmeisenä tarkoituksena on välttää se, että työntekijä luopuu oikeudestaan joko rahan houkuttelemana tai työnantajansa painostuksesta. On korostettava, että tämä vahvistaa osaltaan sitä, että direktiivin tarkoituksena on sen ensimmäisessä perustelukappaleessa ilmaistun "työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelun paremman tason takaamista" koskevan tavoitteen mukaisesti yksilön edun suojelemisen lisäksi yleisluonteisemman sosiaalisen edun eli työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojeleminen.

Lomaoikeuden mahdolliset rajoitukset

32. Käsittelen seuraavassa kansallisen tuomioistuimen esittämää kysymystä eli direktiivin 7 artiklan 1 kohdan tulkintaa niiltä osin kuin siinä täsmennetään, että jokaisen työntekijän on saatava vähintään neljän viikon palkallinen vuosiloma tällaisen loman "saamiselle ja myöntämiselle kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti". Kuten edellä on todettu, Yhdistynyt kuningaskunta vetoaa nimittäin juuri kyseiseen kohtaan perustellakseen kyseistä oikeutta koskevat rajoitukset, jotka sisältyvät sen antamiin direktiiviä koskeviin täytäntöönpanosäännöksiin.

33. Totean kuitenkin heti, että Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus antaa mainitulle ilmaisulle nähdäkseni liiallisen ulottuvuuden ja että ne rajoitukset, joita se kohdistaa lomaoikeuteen, ylittävät sen, mikä direktiivin perusteella on sallittua, koska ne johtavat siihen, että käsiteltävinä olevissa tapauksissa kyseistä oikeutta ei synny lainkaan.

34. En tietenkään halua kiistää, että kyseinen ilmaisu merkitsee sitä, että asiasta on säädettävä kansallisessa lainsäädännössä ja näin ollen sitä, että jäsenvaltioilla on tietty liikkumavara sellaisten yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen määrittämisessä, joiden perusteella lomaoikeutta käytetään. Kuten komissiokin toteaa, tämä viittaus kansalliseen lainsäädäntöön mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot määrittävät ne oikeussäännöt, jotka koskevat lomien pitämisen organisatorisia ja menettelyllisiä seikkoja, kuten lomakausien suunnittelua, työntekijän mahdollista velvollisuutta ilmoittaa työnantajalle etukäteen se loma, jonka hän aikoo pitää, velvollisuutta työskennellä tietty vähimmäis-

aika ennen kuin lomaoikeutta voidaan käyttää, perusteita, joilla lasketaan ansaitun loman osuus vuosiloman pituudesta silloin, kun työsuhteen kesto on vuotta lyhyempi jne. Kyse on tällöin nimenomaan sellaisista toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on vahvistaa loman "saamisen ja myöntämisen edellytykset" ja jotka ovat siten direktiivin mukaisia. Se, mikä minusta vaikuttaa kielletyltä, on se, että kansalliseen lainsäädäntöön ja/tai käytäntöön voidaan turvautua rajoituksetta (tai lähes rajoituksetta) ja mennä jopa niin pitkälle, että tietyissä tapauksissa kyseistä oikeutta ei edes synny.

35. Tässä tapauksessa Yhdistyneen kuningaskunnan kyseessä oleva lainsäädäntö vaikuttaa juuri näin. Kyseisissä säännöksissä todetaan nimenomaisesti, että "lomaoikeus syntyy vasta kun työntekijän työsuhde on kestänyt yhtäjaksoisesti 13 viikkoa" (täytäntöönpanoasetuksen 13 §:n 7 momentti), mikä aiheuttaa sen, että työntekijät, joiden työsopimus on tehty lyhyemmäksi ajaksi kuin 13 viikkoa ja joihin useat BECTUn jäsenet lukeutuvat, eivät koskaan saa lomaoikeutta tai saavat tällaisen oikeuden harvoin.

36. Useat näkökohdat ovat ristiriidassa tällaisen lopputuloksen kanssa. Ensinnäkin minusta vaikuttaa siltä, että kyseinen lopputulos on ristiriidassa direktiivin tarkoituksen ja ulottuvuuden kanssa ja sellaisen periaatteen kanssa, joka direktiivissä ilmaistaan selvästi ja jota direktiivillä suojellaan. Kuten edellä on todettu, lomaoikeus on perusoikeuden luonteinen oikeus ja siitä on sellaisena säädetty myös asianomaisessa direktiivissä. Direktiivissä olevan viittauksen kansalliseen lainsäädäntöön tulkitseminen siten, että se mahdollistaa sellaiset rajoitukset, jotka johtavat kyseisen oikeuden lakkauttamiseen, ilman, että direktiivissä on tätä koskevaa täsmällistä ja selvää viittausta, on ehdottomasti direktiivin päämäärien ja siinä säädetyn oikeuden luonteen vastaista. Yhteisön oikeuden soveltamisen kannalta tämä merkitsisi lisäksi sitä, että jäsenvaltioiden kansallisesta lainsäädännöstä riippuvaiseksi saatettaisiin paitsi direktiivissä säädetyn ja siten yhteisön tasolla suojellun oikeuden käyttämistä koskevat yksityiskohtaiset soveltamissäännöt, myös tällaisen oikeuden myöntäminen.

37. Vaikka edellä mainittu seuraus on merkittävä, se ei kuitenkaan ole Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön ainoa seuraus, joka vaikuttaisi olevan yhteensopimaton direktiivillä luodun järjestelmän kanssa. Kyseisellä lainsäädännöllä luodaan lisäksi sellainen käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellinen peitelty erottelu määräaikaisten työsuhteiden ja toistaiseksi voimassa olevien työsuhteiden välillä, josta ei ole säädetty direktiivissä ja jota ei mitenkään voida johtaa tulkinnan avulla ottaen huomioon kyseisen oikeuden useaan otteeseen korostettu luonne ja ne tiukat perusteet, joita on noudatettava mainittua oikeutta rajoitettaessa.

38. Voidaan vielä todeta, että Yhdistyneen kuningaskunnan kyseinen lainsäädäntö johtaa siihen, että direktiivin 7 artiklan 2 kohta tulee sisällöltään merkityksettömäksi. Jos lomaoikeutta ei synny sellaisten sopimusten perusteella, joiden kesto on lyhyempi kuin 13 viikkoa, ne henkilöt,

joilla on tällainen sopimus, eivät voi sen takia, että heillä ei ole lomaoikeutta, myöskään vaatia rahallista korvausta, joka mainitun säännöksen mukaan on maksettava korvauksena sellaiselle työntekijälle, jolla on lomaoikeus, silloin, kun työsuhde päättyy ennenaikaisesti. Lopputulos on se, että työntekijä, jonka työsuhde päättyy ennen säädettyjen 13 viikon täyttymistä, ei voi käyttää sellaista lomaa, jonka hän on ansainnut siihen mennessä, eikä hän myöskään saa rahallista korvausta, jonka turvin hän voisi periaatteessa pitää vapaata ennen uuden työsopimuksen tekemistä. Kaikki tämä on tietenkin myös ristiriidassa direktiivin tavoitteiden kanssa, jotka ovat työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojeleminen ja korkean suojelun tason takaaminen heille. Kuten komissio on lisäksi huomauttanut, on sitä paitsi otettava huomioon sellaiset väärinkäytökset, joita sellainen järjestelmä, josta Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä on säädetty, on omiaan edistämään kannustamalla työnantajia turvautumaan 13:a viikkoa lyhyempiin työsopimuksiin yleissäännöksen kiertämiseksi.

Direktiivin soveltamisen "joustavuus"

39. Edellä esitetystä huolimatta Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus puolustaa voimakkaasti sen liikkumavaran laajentavaa tulkintaa, joka jäsenvaltioille on direktiivin 7 artiklassa myönnetty; Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittää tältä osin väitteitä, joita käsittelen seuraavaksi.

40. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus muistuttaa ensiksi, että direktiivin 17. perustelukappaleessa todetaan, että "on suotavaa sallia tietty joustavuus tämän direktiivin eräiden säännösten soveltamisessa varmistaen kuitenkin, että noudatetaan työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemista koskevia periaatteita".

41. Kyseinen perustelukappale ei kuitenkaan nähdäkseni vaikuta mitenkään edellä lausuttuun. Syy tähän päätelmään ei ole ainoastaan se, että kuten kaikkien säädösten perustelukappaleilla, sen ainoana tehtävänä on perustella säädökseen sisältyviä säännöksiä eikä säätää itsenäisiä oikeussääntöjä; syy on erityisesti se, että perustelukappaleella ei käsiteltävänä olevan asian osalta ole sellaisia seurauksia, jotka eroaisivat niistä seurauksista, jotka olen edellä johtanut 7 artiklan ilmaisusta, johon esitetty kysymys liittyy (ks. 34 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Tältä osin tietyn joustavuuden tarvetta ei ole koskaan kiistetty, varsinkaan kun siitä säädetään osittain kyseisessä säännöksessä. Toisaalta se joustavuus, johon 17. perustelukappaleessa viitataan, taataan yleisemmin myös direktiivin säännöksillä, joissa säädetään useista viiteajanjaksojen, poikkeusten ja vapautusten yhdistelmistä. Todellinen ongelma ilmenee kuitenkin silloin, kun pyritään määrittelemään tämän joustavuuden

ehdottomat rajat; tältä osin minusta ei vaikuta, että kyseinen perustelukappale mahdollistaisi erilaiset päätelmät kuin ne, jotka on esitetty edellä. Julkisasiamies Léger on lisäksi asiaankuuluvasti puhunut "direktiivin huomattavasta joustavuudesta", mutta korostanut samalla, että "terveyttä ja turvallisuutta koskeviin säännöksiin liittyy erottamattomasti se seikka, ettei joustavuus näitä säännöksiä sovellettaessa voi olla rajaton, paitsi jos hyväksyttäisiin se, että nämä säännökset lakkaisivat olemasta hyödyllisiä siihen tavoitteeseen nähden, jonka vuoksi ne on annettu". [13]

42. Toisin kuin Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, 7 artiklan suurempaa joustavuutta ei voida perustella silläkään, että vuosilomaa koskevaa yhteisön lainsäädäntöä sovelletaan eri tavalla eri jäsenvaltioissa. Tämä väite on nähdäkseni hylättävä kahdenlaisten seikkojen perusteella.

43. Ensinnäkään ei ole selvää, että tämä eroavaisuus merkitsisi välttämättä myös sitä, että kansallinen lainsäädäntö olisi yhteensopimatonta yhteisön lainsäädännön kanssa. Vaikka todettaisiin, että tiettyjen jäsenvaltioiden lainsäädäntö tai käytäntö osoittautuisi direktiivin vastaiseksi, yhteisön oikeusjärjestyksessä hyvin tunnettu perusperiaate johtaa kuitenkin siihen, etteivät muut jäsenvaltiot ole kuitenkaan vapautettuja velvollisuudesta noudattaa asianmukaisesti niitä velvoitteita, joita niille on yhteisön oikeudessa asetettu.

44. Edellä todettujen seikkojen lisäksi on huomattava, että jäsenvaltioiden väliset erot kuuluvat tietyin rajoituksin sellaisen direktiivin luonteeseen, jota tässä tarkastellaan, toisin sanoen sellaisen direktiivin, jonka tarkoituksena on — kuten myös BECTU ja komissio ovat todenneet — EY:n perustamissopimuksen 118 a artiklan mukaisesti työympäristön "olojen yhdenmukaistaminen niitä parannettaessa". Kuten yhteisöjen tuomioistuin on muistuttanut 12.11.1996 antamassaan tuomiossa, johon on viitattu useaan otteeseen, "tällaisen tavoitteen toteuttaminen säätämällä vähimmäisvaatimuksista edellyttää väistämättä yhteisön laajuisia toimia, joilla sitä paitsi jätetään, kuten esillä olevassa asiassa, paljolti jäsenvaltioiden tehtäväksi tarvittavien yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen antaminen". [14]

45. Kyse on kuitenkin "yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä" eikä yhteisön toimen ulottuvuuden määrittämisestä. Jos jokainen jäsenvaltio olisi vapaa määrittämään tämän ulottuvuuden, olisi nimittäin aineellisesti mahdotonta taata samanlainen suojelun taso ja näin ollen yhdenmukais-

13 — Em. asiassa C-84/94 esitetty ratkaisuehdotus, 142 kohta.

14 — Em. asia Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 12.11.1996, 47 kohta. Ks. myös asia Sindicato de Médicos de Assistencia Pública (Simap), tuomio 3.10.2000 (Kok. 2000, s. I-7963, 68 kohta).

tamista koskevan tavoitteen saavuttaminen. Tämän takia direktiivissä säädetään EY:n perustamissopimuksen 118 a artiklan mukaisesti "vähimmäisvaatimuksista", toisin sanoen siinä vahvistetaan tietty vähimmäistaso, josta voidaan poiketa ainoastaan edunsaajan hyväksi. Kyse on lisäksi menettelystä, jota on laajalti käytetty sosiaalipolitiikan alan lainsäädännössä ja yleisemmin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa; menettely perustuu työntekijöiden olosuhteiden parantamista koskevaan tavoitteeseen, mutta siihen liittyy toinenkin tavoite. Tavoite, joka koskee suojelun samanlaisen vähimmäistason varmistamista kaikissa jäsenvaltioissa, vastaa nimittäin tarvetta välttää "sosiaalidumpingin" eri muotoja, toisin sanoen välttää viime kädessä se, että tietyn jäsenvaltion talous hyötyisi siitä, että sen lainsäädännöllä annettaisiin vähäisempi suoja kuin muiden jäsenvaltioiden lainsäädännöllä.

46. Lomaoikeutta koskevien "yksityiskohtaisten soveltamissääntöjen" lisäksi jäsenvaltioille jätetty liikkumavara (tai joustonvara) perustuu yksinomaan siihen, että työntekijöiden suojelun taso korotetaan säädetyn tason yläpuolelle, eikä missään nimessä siihen, että sitä voitaisiin laskea mainitun tason alapuolelle. Kuten edellä on todettu, 118 a artiklassa määrätään "vähimmäisvaatimuksista" työoloja "parannettaessa", mikä — kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut useaan otteeseen mainitussa asiassa Yhdistynyt kuningaskunta vastaan neuvosto annetussa tuomiossa — ei merkitse sitä, että toimenpiteitä voitaisiin toteuttaa ainoastaan "pienimmän yhteisen nimittäjän perusteella tai jopa eri jäsenvaltioiden noudattaman alhaisimman suojelun tason perusteella", vaan sitä, että "valtiot voivat vapaasti määrätä mahdollisesti korkeaa yhteisön oikeuteen perustuvaa suojelua tiukemmasta suojelusta" (tuomion 56 kohta). Toisin sanoen direktiivissä vahvistettuun vähimmäistasoon kohdistuvat poikkeukset voivat olla vain yhdensuuntaisia, eikä minusta vaikuta siltä, että Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön noudattama suunta olisi tarkalleen ottaen oikea.

Lomaoikeus ja yritysten vaatimukset

47. Kun edellä on käsitelty direktiivin 7 artiklan tulkintaa, on seuraavaksi todettava, ettei kyseessä olevaa Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntöä voida perustella pääasian kantajan esittämän toisenkaan väitteen perusteella.

48. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan se, että työntekijät, joiden työsopimus on tehty lyhyemmäksi ajaksi kuin 13 viikkoa, eivät voi saada progressiivisesti ja suhteellisesti oikeutta vuosilomaan (täytäntöönpanoasetuksen 13 §:n 7 momentti), on nimittäin tasapainottava tekijä toisaalta sen, että työntekijät voivat perustellusti vaatia palkattua lomaa terveytensä ja turvallisuutensa parantamiseksi, ja sen välillä, että yritysten ja erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten kannalta on välttämätöntä, ettei niiden kannettavaksi tule liiallisia hallinnollisia tai

taloudellisia rasituksia (kuten myös EY:n perustamissopimuksen 118 a artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa todetaan). Näin ollen Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä säädetty rajoitus on kyseisen hallituksen mukaan asianmukainen ja oikeassa suhteessa direktiivin tavoitteen kanssa, joka koskee työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelua. Vastaajan mukaan ei nimittäin ole välttämätöntä, että työntekijä saa vuosilomaoikeuden ensimmäisestä työpäivästään alkaen, koska loma tulee tarpeelliseksi tehdyn työn aiheuttaman rasituksen tasoittamiseksi vasta tietynpituisen yhtäjaksoisen työskentelyjakson jälkeen; ensimmäisten viikkojen aikana työntekijä voi joka tapauksessa levätä päivittäisinä ja viikoittaisina lepoaikoina.

49. Kuten edellä on todettu, nämä perustelut eivät mielestäni ole vakuuttavia. Tarkastelen perusteluja ottaen huomioon mainitut kaksi näkökohtaa, eli toisaalta työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden ja toisaalta ne kustannukset, joita vuosiloma aiheuttaa erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille.

50. Ensimmäisen näkökohdan osalta pelkään, että Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen väite perustuu epätietoisuuteen. Vaikka on totta, että pidempää lepoa, kuten lomia, koskeva tarve syntyy vasta tietynpituisen työskentelyjakson jälkeen, tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että työntekijältä voitaisiin evätä oikeus ansaita lomapäiviä ensimmäisestä työpäivästä alkaen. Toisin sanoen se, että rajoitetaan mahdollisuutta pitää lomaa ennen kuin työsuhteen alkamisesta on kulunut tietty aika estämättä kuitenkaan sitä, että myös kyseinen aika otetaan huomioon laskettaessa niiden lomapäivien määrää, jotka voidaan pitää myöhemmin, ei ole sama kuin se, että lomaoikeuden saamisen edellytykseksi asetetaan tietty vähimmäistyöskentelyjakso, joka tässä tapauksessa on 13 viikkoa. Lisäksi on vielä huomautettava, että kuten edellä jo totesin, viimeksi mainittu ratkaisu johtaisi ristiriitaiseen ja epäasianmukaiseen tulokseen, koska sellainen työntekijä, joka tavanomaisesti työskentelee 13:a viikkoa lyhyempien työsopimusten perusteella, ei koskaan saisi lomaoikeutta, mutta ei myöskään voisi saada direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua rahallista korvausta.

51. Toisen edellä mainittuun tasapainottamiseen liittyvän seikan — joka koskee sellaisia liiallisia kustannuksia, joita lomaoikeutta koskeva anteliaampi järjestelmä aiheuttaisi yrityksille — osalta totean aluksi yleisesti, että kyseisen direktiivin viidennessä perustelukappaleessa korostetaan, "että työntekijöiden turvallisuuden, hygienian ja terveyden parantaminen työssä on tavoite, joka ei saisi olla riippuvainen pelkästään taloudellisista seikoista".[15] Totean myös niiden mahdollisten seurausten osalta, jotka koskevat pieniin ja keskisuuriin yrityksiin kohdistuvia kustannuksia, että Yhdistyneen kuningas-

15 — Ks. tältä osin myös em. asia Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomion 28 kohta.

kunnan lainsäädäntö on ulottuvuudeltaan yleinen siten, ettei siinä tehdä eroa sen mukaan, ovatko työnantajat pieniä, keskisuuria vai suuria yrityksiä.

52. Tämän jälkeen on myös muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Yhdistynyt kuningaskunta vastaan neuvosto annetun tuomion 44 kohdassa täsmentänyt, ettei EY:n perustamissopimuksen 118 a artiklassa mitenkään kielletä antamasta pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevia pakottavia säännöksiä. [16] Yhteisöjen tuomioistuin on kyseisessä tuomiossa korostanut vielä sitä, että yhteisön lainsäätäjä on jo antaessaan kyseisen direktiivin ottanut huomioon ne mahdolliset seuraukset, joita direktiivissä säädetyllä työajan järjestämisellä on kyseisten yritysten kannalta. Lainsäätäjä on näin ollen jo arvioinut kyseessä olevia vaatimuksia eikä ole katsonut tarpeelliseksi säätää poikkeuksia tai erityissäännöksiä edellä mainittujen (esimerkiksi direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu siirtymäaika lomaoikeuden täydelliseksi soveltamiseksi) lisäksi (tuomion 44 ja 64 kohta). On lähes tarpeetonta korostaa sitä, että yhteisöjen lainsäätäjän kyseinen asenne aiheutti sen, että Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus haastoi sen yhteisöjen tuomioistuimeen.

53. Kaiken edellä esitetyn perusteella katson, että kyseinen lainsäädäntö ei vastaa työaikadirektiivin 7 artiklaa, jossa taataan kaikille sen soveltamisalaan kuuluville työntekijöille oikeus vähintään neljän viikon palkalliseen lomaan työskentelyvuotta kohden. Kansallisella lainsäädännöllä tai käytännöllä voidaan nimittäin säännellä tämän oikeuden käyttöä säätämällä edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä, jotka koskevat kyseisen oikeuden saamista ja käyttöä oikeasuhtaisesti tosiasiassa tehtyyn työhön nähden; lainsäädännöllä tai käytännöllä ei kuitenkaan voida aiheuttaa sitä, ettei kyseistä oikeutta synny sen takia, että sen saamisen edellytykseksi asetetaan se, että saman työnantajan palveluksessa on työskennelty tietty vähimmäisaika.

Toinen kysymys

54. Toinen kysymys on esitetty ainoastaan siltä varalta, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, eli sellaista tilannetta ajatellen, että Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä säädetty lomaoikeuden rajoitus katsottaisiin lainmukaiseksi. Tällaista oletettua tilannetta varten High Court kysyy, mitkä ovat ne seikat, jotka kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon arvioidessaan, onko tietty saman työnantajan palveluksessa työskennelty vähimmäisaika lainmukainen ja oikeasuhtainen; High Court haluaa erityisesti selvittää, voiko jäsenvaltio lainmukaisesti ottaa huomioon ne kustannukset, joita työnantajalle aiheuttaa palkallisen vuosilomaoikeuden antaminen niille työntekijöille, jotka ovat työskennelleet 13:a viikkoa lyhyemmän ajan.

55. Koska olen ehdottanut, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, tyydyn tarkastelemaan edellä esitettyä kysymystä vain hyvin lyhyesti. Tyydyn ainoastaan toteamaan, että Yhdistyneen

16 — Ks. samansuuntaisesti myös asia C-189/91, Kirsmmer-Hack, tuomio 30.11.1993 (Kok. 1993, s. I-6185, 34 kohta).

kuningaskunnan hallitus on tämän kysymyksen osalta esittämissään kirjallisissa huomautuksissa esittänyt seikkoja, jotka olisi otettava huomioon perusteltaessa lomaoikeuden sellaiset rajoitukset, jotka koskevat vähimmäistyöskentelyjakson kestoa, sitä haitallista vaikutusta, joka rajoituksella mahdollisesti on työntekijän terveyteen ja niitä (vähäisiä) kustannuksia, joita rajoitukset voivat yrityksille aiheuttaa. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus vetoaa näin ollen samoihin seikkoihin, joita on jo tarkasteltu ensimmäistä kysymystä tutkittaessa, joten en näe syytä muuttaa edellä esittämääni näkemystä.

56. Ainoa, mitä voin lisätä antaakseni tyhjentävän vastauksen, on se, että vaikka hyväksyttäisiin, että jäsenvaltiot voivat asettaa direktiivin 7 artiklassa säädettyyn lomaoikeuteen kohdistuvia sellaisia rajoituksia, joista ei ole säädetty direktiivissä, tällaiset rajoitukset ovat oikeutettuja ainoastaan silloin, kun osoitetaan, että ne ovat ehdottoman välttämättömiä direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi; tällaisia rajoituksia ei kuitenkaan missään tapauksessa voida oikeuttaa yksinomaan sellaisilla kustannuksilla, joita kyseisten rajoitusten puuttuminen aiheuttaa työnantajalle.

Ratkaisuehdotus

57. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen seuraavasti:

Tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY 7 artiklassa olevan ilmaisun "loman saamiselle ja myöntämiselle kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä vahvistettujen edellytysten mukaisesti" kanssa on ristiriidassa se, että jäsenvaltio antaa kansallista lainsäädäntöä, jonka nojalla työnantaja saa oikeuden 7 artiklassa säädettyyn palkalliseen vuosilomaan (tai siitä johtuviin etuuksiin) vasta sen jälkeen, kun hän on työskennellyt tietyn vähimmäisajan saman työnantajan palveluksessa, vaikka tämä ajanjakso otetaankin sen kuluttua huomioon lomaoikeuden kestoa määritettäessä.