JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS ANTONIO SAGGIO

10 päivänä helmikuuta 2000 *

1. Komissio toteaa 16.2.1999 nostamassaan kanteessa, että Ranskan tasavalta ei ole saattanut säädetyssä määräajassa nuorten työntekijöiden suojelusta 22 päivänä kesäkuuta 1994 annettua neuvoston direktiiviä 94/33/EY [1] (jäljempänä direktiivi) osaksi kansallista oikeusjärjestystä tai että se ei ainakaan ole ilmoittanut komissiolle täytäntöönpanotoimista.

Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö ja kansallinen lainsäädäntö

2. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 118 a artiklan (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla) nojalla annettu direktiivi sisältää vähimmäisvaatimukset nuorten suojelemisesta työympäristössä. Direktiivin 17 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdassa säädetään ensiksikin, että jäsenvaltioiden on saatettava tarpeelliset säännökset direktiivin mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi voimaan "viimeistään 22 päivänä kesäkuuta 1996" tai varmistuttava "viimeistään kyseisenä päivänä, että työmarkkinaosapuolet tekevät sopimuksen tarvittavista säännöksistä" ja toiseksi, että jäsenvaltiot ilmoittavat asiasta "viipymättä — — komissiolle". Direktiivin 17 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioilla on lisäksi velvollisuus viitata direktiiviin sen täytäntöönpanemiseksi antamissaan kansallisissa säännöksissä.

3. Ranskan voimassa olevassa työlainsäädännössä on useita säännöksiä direktiivillä säädellyltä alueelta. Erityisesti code du travailissa (työlaki; D 211 §, L 211—213 §, L 221 §, R 234 § ja R 241 §) on säännöksiä direktiivin piiriin kuuluvista asioista, kun taas laissa nro 97-1051 [2] on merenkulkualaa koskevia erityissäännöksiä.

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

4. Koska komissio ei saanut Ranskan hallitukselta minkäänlaista tietoa direktiivin täytäntöönpanosta, se kehotti 16.1.1997 päivätyllä kirjeellä kyseistä hallitusta esittämään asiaa koskevat mahdolliset huomautuksensa EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) mukaisesti. Kyseinen hallitus vastasi

* Alkuperäinen kieli: italia.

1 — EYVL L 216, s. 12.

2 — *Journal officiel de la République française*, 18.11.1997, s. 16723.

kirjeeseen pysyvän edustajansa 13.3.1997 päivätyllä kirjeellä, jota komissio ei pitänyt tyydyttävänä. Komissio lähetti näin ollen 12.1.1998 Ranskan tasavallalle perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen perustellun lausunnon, jossa todetaan, että Ranska, "joka ei ole antanut direktiivin täytäntöönpanemiseksi tarpeellisia säännöksiä — — on jättänyt noudattamatta tämän direktiivin mukaiset velvoitteet", ja se kehotti tätä panemaan direktiivin täytäntöön kahden kuukauden määräajassa. Ranskan hallitus vastasi perusteltuun lausuntoon pysyvän edustajansa 13.3.1998 päivätyllä kirjeellä, jonka komissio katsoi myös riittämättömäksi.

5. Komissio nosti näin ollen 16.2.1999 EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan toisen kohdan nojalla kanteen, jossa se vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

"a) toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen mukaisia eikä nuorten työntekijöiden suojelusta 22 päivänä kesäkuuta 1994 annetun neuvoston direktiivin 94/33/EY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa antanut kaikkia kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, ja toissijaisesti, koska se ei ole ilmoittanut niistä komissiolle;

b) velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut."

6. Ranskan tasavalta ei esittänyt erityisiä vaatimuksia 4.5.1999 jättämässään vastineessa, vaan se tyytyi toteamaan, että "Ranskan hallitus ilmoittaa — — yhteisöjen tuomioistuimelle, kuten myös komissiolle heti kun se on mahdollista" toimivaltaisten viranomaisten valmisteltavana olevasta työajan kestoa koskevasta lakiehdotuksesta.

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

7. Ranskan tasavalta ei komission mukaan ole pannut direktiiviä kokonaisuudessaan täytäntöön oikeusjärjestyksessään, joten se on rikkonut direktiivin 17 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja säännöksiä, joissa vahvistettu määräaika täytäntöönpanolle on 22.6.1996, ja joka tapauksessa se ei ole ilmoittanut toimenpiteistä direktiivin täytäntöönpanemiseksi, joten se on jättänyt noudattamatta kyseisen artiklan c alakohdassa säädetyn velvollisuuden.

8. Ranskan hallitus väittää, että suurin osa direktiivin säännöksistä on jo saatettu osaksi voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä [3] ja että tätä lainsäädäntöä on siten tarpeen muuttaa vain rajoitetusti, tarkemmin sanoen nimenomaan siltä osin, kuin kansallisessa lainsäädännössä ei ole vastinetta direktiivin säännöksille. Kyseinen

3 — Erityisesti tämän ratkaisuehdotuksen 3 kohdassa mainituissa säännöksissä.

hallitus toteaa lisäksi, että sen tarkoituksena on hyväksyä lähiaikoina nämä muutokset ja että tähän liittyvästä toimesta ilmoitetaan niin pian kuin mahdollista yhteisöjen tuomioistuimelle ja komissiolle.

9. Katson, että tässä tapauksessa jäsenyysvelvoitteita on rikottu. Ranskan hallitus nimittäin myöntää nimenomaisesti, että kolme ja puoli vuotta sen määräajan päättymisestä, joka oli varattu direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamiselle, monilla sen säännöksillä ei ole vastinetta lainsäädännössä, jota sovellettiin direktiivin tullessa voimaan. Tällainen on tilanne koulujen lomakauden aikana työskentelevien 14—16-vuotiaiden nuorten työntekijöiden työajan keston, 14—16-vuotiaiden ja 16—18-vuotiaiden nuorten päivittäisen vähimmäislepoajan, nuorten työntekijöiden viikoittaisen lepoajan, yli neljä ja puoli tuntia työskentelevien pakollisen kolmenkymmenen minuutin tauon osalta sekä direktiivin soveltamisen osalta nuoriin, jotka ovat ilman työsopimusta koulutettavina tai työharjoittelussa yrityksissä, kuten ilmenee Ranskan pysyvän edustajan komissiolle 13.3.1997 ja 13.3.1998 toimittamista ilmoituksista. Näiden seikkojen perusteella voidaan mielestäni katsoa selvitetyksi, että "direktiiviä on selvästi rikottu",[4] koska tiettyjä osia siitä ei ole saatettu Ranskan voimassa olevan lainsäädännön osaksi ja koska komissiolle ei joka tapauksessa ole ilmoitettu asianmukaisten täytäntöönpanosäännösten hyväksymisestä näissä asioissa.

Totean lisäksi niiden voimassa olevien säännösten osalta, jotka mahdollisesti ovat direktiivin vaatimusten mukaisia, että joka tapauksessa pelkästään se seikka, että jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä on jo direktiivissä edellytettyjä säännöksiä, ei vapauta kyseistä jäsenvaltiota velvollisuudesta toteuttaa oikeudellinen järjestelmä, jolla taataan — oikeusvarmuuden kannalta — kyseessä olevan direktiivin täydellinen ja tehokas täytäntöönpano koko siinä tarkoitetulla oikeudenalalla,[5] eikä velvollisuudesta ilmoittaa komissiolle mahdollisesti hyväksytyistä säännöksistä.

On syytä vielä huomata, että esillä olevassa tapauksessa jäsenvaltioilla on direktiivin mukaan velvollisuus viitata siihen nimenomaisesti niissä säännöksissä, joita ne antavat direktiivin täytäntöönpanemiseksi, ja että vakiintuneen oikeuskäytännön[6] mukaan jo se seikka, että sellainen velvollisuus on säädetty, merkitsee, ettei direktiiviä voida katsoa täytäntöönpannuksi jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä entuudestaan voimassa olevalla kansallisella lainsäädännöllä. Myös tämä vahvistaa kyseisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen.

4 — Asia 301/81, komissio v. Belgia, tuomio 1.3.1983 (Kok. 1983, s. 467, 18 kohta).

5 — "Direktiivin säännökset on toteutettava — — riittävän yksilöidysti, täsmällisesti ja selvästi, jotta täytettäisiin se oikeusvarmuutta koskeva edellytys, jonka mukaan tapauksessa, jossa direktiivin tarkoituksena on luoda oikeuksia yksityisille oikeussubjekteille, nämä voivat saada selville kaikki oikeutensa" (asia C-207/96, komissio v. Italia, tuomio 4.12.1997, Kok. 1997, s. I-6869, 26 kohta).

6 — Ks. esim. asia C-137/96, Komissio v. Saksa, tuomio 27.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6749, 8 kohta).

Oikeudenkäyntikulut

10. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on esittänyt tätä koskevan vaatimuksen ja koska Ranskan tasavalta on hävinnyt asian, ehdotan, että Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Ratkaisuehdotus

11. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut nuorten työntekijöiden suojelusta 22 päivänä kesäkuuta 1994 annetun neuvoston direktiivin 94/33/EY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut säädetyssä määräajassa kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä säännöksiä, ja joka tapauksessa, koska se on laiminlyönyt näiden säännösten hyväksymisen ilmoittamisen;

2) velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.