JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
12 päivänä tammikuuta 2006 [1]

I Johdanto

1. Tässä asiassa Federatie Nederlandse Vakbeweging (alankomaalainen ammattiliittojen keskusjärjestö, jäljempänä FNV), joka on työntekijöiden edunvalvontaelin, kiistelee Alankomaiden valtion kanssa siitä, onko käyttämättä jätetystä ja sen sijaan seuraavalle vuodelle siirretystä vähimmäisvuosilomasta maksettava rahallinen korvaus asiaa koskevan yhteisön lainsäädännön mukainen.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön lainsäädäntö*

2. Tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 4 päivänä marraskuuta 2003 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/88/EY [2] (jäljempänä työaikadirektiivi) korvattiin 4.8.2004 lukien tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/104/EY. [3] Direktiivit vastaavat toisiaan käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellisiltä osin. [4]

3. Työaikadirektiivin 7 artikla sisältää vuosilomaa koskevat vähimmäissäännökset:

"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.

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – EUVL L 299, s. 9.

3 – EYVL L 307, s. 18.

4 – Tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annetun direktiivin 93/104/EY muuttamisesta koskemaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolisia toimialoja ja toimintoja 22 päivänä kesäkuuta 2000 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2000/34/EY (EYVL L 195, s. 41) ei ole merkitystä käsiteltävänä olevassa asiassa.

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

4. Työaikadirektiivin johdanto-osan neljännen perustelukappaleen mukaan työntekijöiden turvallisuuden, hygienian ja terveyden parantaminen työssä on tavoite, joka ei saisi olla riippuvainen pelkästään rahallisista seikoista.

5. Johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan, että yhteisössä kaikilla työntekijöillä olisi oltava asianmukaiset päivittäiset, viikoittaiset ja vuosittaiset lepoajat sekä riittävät tauot.

6. Direktiivin 17 artiklassa vahvistetaan, millä edellytyksillä jäsenvaltiot voivat poiketa direktiivin säännöksistä. Direktiivin 7 artiklasta ei kuitenkaan ole mahdollista poiketa.

B *Alankomaiden lainsäädäntö*

7. Kansallisen tuomioistuimen antamien tietojen mukaan työaikadirektiivi on saatettu osaksi Alankomaiden oikeutta seuraavin säännöksin. Alankomaiden Burgerlijk Wetboekissa säädetään käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellisin osin seuraavaa 1.2.2001 lukien:

7:634 §:

"1. Työntekijällä on oikeus saada jokaisena vuonna, jonka kuluessa hänellä on ollut oikeus saada palkkaa täysiaikaiseksi sovitulta työajalta, lomaa vähintään sovittu viikkotyöaika nelinkertaisena tai, jos sovittu työaika on ilmaistu tunteina vuodessa, vähintään vastaava aika.

2. Työntekijällä, jolla on oikeus palkkaan osalta vuotta, on tämän osan osalta sellainen oikeus lomaan, joka vastaa suhteellista osuutta siitä, mihin työntekijällä olisi ollut oikeus, jos hänellä olisi ollut koko vuoden ajan oikeus saada palkkaa täysiaikaiseksi sovitulta työajalta.

3. – –"

7:638 §:

"1. Työnantaja on velvollinen antamaan työntekijälle joka vuosi mahdollisuuden sen loman pitämiseen, johon työntekijällä on 634 §:n perusteella vähintään oikeus.

2. Silloin, jos loman määräytymisestä ei ole sovittu kirjallisesti tai jos siitä ei määrätä työehtosopimuksessa tai sen nojalla annetuissa määräyksissä tai toimivaltaisen hallintoelimen antamassa tai sen nimissä annetussa määräyksessä tai siitä ei säädetä laissa, työnantaja vahvistaa loman alkamis- ja päättymisajankohdat työntekijän toivomusten mukaisesti, jolleivät tärkeät syyt estä tätä. – –

– –

6. Työnantaja on velvollinen myöntämään työntekijälle jäljellä olevan lomaoikeuden päivinä tai tunteina, jolleivät tärkeät syyt estä tätä.

– –"

7:640 §:

"1. Työntekijä ei voi työsuhteensa keston aikana luopua korvausta vastaan oikeudestaan lomaan.

2. Jos työntekijän saama oikeus lomaan ylittää 634 §:ssä tarkoitetun vähimmäismäärän, edellä 1 momentissa säädetystä voidaan poiketa kirjallisella sopimuksella sen oikeuden osalta, joka ylittää tämän vähimmäismäärän."

III Tosiseikat

8. Oikeusriidan taustalla on Alankomaiden ministeriön eli Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheidin julkaisema esittelylehtinen "Uusi lomalainsäädäntö: enemmän mahdollisuuksia yksilöllisiin järjestelyihin", B 089, helmikuu 2001 (jäljempänä esite). Siinä todetaan muun muassa, että työntekijät voivat säästää lomapäiviä ja siirtää ne seuraaville vuosille pitääkseen pidemmän loman. Työntekijä voi lisäksi luopua lomaoikeudestaan korvausta vastaan eli tavallaan "myydä" sen. Tämä pätee kunakin vuonna kaikkiin lomapäiviin, jotka on siirretty edeltäviltä vuosilta, sekä kunkin vuoden lomapäiviin, jotka ylittävät neljän viikon vähimmäisloman.

9. Kyseessä olevan Alankomaiden lainsäädännön parlamenttikäsittelyn aikana esitetyistä hallituksen huomautuksista ilmenee niin ikään, että työntekijät voivat myös siirtää seuraavalle vuodelle osan lakisääteistä vähimmäislomaansa ja sitten luopua oikeudestaan korvausta vastaan. Lainsäädäntö, jolla tämä olisi estetty, hylättiin parlamenttikäsittelyn aikana.

10. FNV katsoo, että Alankomaiden lainsäädäntö, sellaisena kuin Alankomaiden hallitus sitä tulkitsee, rikkoo työaikadirektiivin 7 artiklan 2 kohtaa. Se vaati tämän vuoksi kansallista tuomioistuinta lausumaan vastaavasti.

IV Ennakkoratkaisupyyntö

11. Kansallinen tuomioistuin toteaa, että kun otetaan huomioon Alankomaiden lainsäädännön syntyhistoria ja edellä mainittu esite, tämän lainsäädännön mukaan työntekijät voivat siirtää osan vähimmäislomastaan seuraavalle vuodelle ja luopua oikeudestaan korvausta vastaan.

12. Kansallinen tuomioistuin ei kuitenkaan ole varma siitä, onko Alankomaiden lainsäädännön tällainen tulkinta työaikadirektiivin mukainen, ja se esittää näin ollen seuraavan kysymyksen yhteisöjen tuomioistuimelle:

"Onko sellainen jäsenvaltion säädös yhteisön oikeuden ja erityisesti 23.11.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY 7 artiklan 2 kohdan mukainen, jossa tarjotaan mahdollisuus sopia kirjallisesti työsuhteen aikana, että työntekijälle, joka ei ole pitänyt jonakin vuonna lainkaan vähimmäisvuosilomaansa tai on pitänyt sen vain osittain, annetaan tästä rahallinen korvaus seuraavana vuonna?

Tämän kysymyksen osalta lähdetään siitä, että korvausta ei myönnetä työntekijän vähimmäislomaoikeuden osalta kulumassa olevana vuonna tai sitä seuraavina vuosina."

V Asianosaisten lausumat

13. Alankomaiden hallitus toteaa, että työaikadirektiivin täytäntöönpanolla varmiste-

taan periaatteessa, että työntekijät voivat pitää loman toivomuksensa mukaan, kun tärkeitä syitä lomapyynnön epäämiselle ei ole. Työaikadirektiivin 7 artiklassa ei sen mukaan velvoiteta jäsenvaltioita vaatimaan työntekijöitä todella pitämään vähimmäisvuosilomaansa.

14. Alankomaiden hallitus katsoo näin ollen, että on työaikadirektiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaista olla käyttämättä osaa vähimmäisvuosilomasta, siirtää se seuraavalle vuodelle ja sitten luopua korvausta vastaan lomaoikeudesta. Edeltävän vuoden vähimmäislomasta siirretty osa ei sen mukaan nimittäin enää ole osa vähimmäisvuosilomaa. Vastaavaa järjestelyä sovelletaan sen mukaan vähimmäisvuosiloman myöntämistä koskeviin yksityiskohtaisiin sääntöihin, jotka jäsenvaltiot voivat asiassa BECTU annetun tuomion [5] mukaan vahvistaa.

15. FNV puolestaan pelkää, että Alankomaiden hallituksen tulkinta työaikadirektiivistä altistaa työntekijät sille, että työnantaja painostaa näitä olemaan käyttämättä vähimmäislomaa. Tämä tulkinta mahdollistaa FNV:n mukaan ainakin sen, että työntekijät eivät käytä vähimmäislomaa ja vaihtavat sen seuraavana vuonna korvaukseen.

5 – Asia C-173/99, tuomio 26.6.2001 (Kok. 2001, s. I-4881).

16. Työaikadirektiivin 7 artiklan 2 kohdalla pyritään FNV:n mukaan kuitenkin varmistamaan, että vähimmäisloma käytetään, mikä on paitsi työntekijän myös yleisen edun mukaista. [6] Työntekijän työkyvyttömyys riittämättömän levon vuoksi vaikuttaa myös tähän etuun.

17. Komissio väittää, että jäsenvaltioiden vapaus työaikadirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä koskee yksinomaan yksityiskohtaisia sääntöjä. Sovellettavan lopputuloksen osalta niillä ei komission mukaan sen sijaan ole harkintavaltaa.

18. Työaikadirektiivin tarkoituksena on työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelu. Viittaamalla julkisasiamies Mischoon asiassa Merino Gómez annetussa ratkaisuehdotuksessa [7] komissio katsoo näin ollen, että vähimmäisvuosiloma on ehdoton oikeus todelliseen ja tehokkaaseen lepoon, jotta työntekijä voi toipua fyysisesti työstään. Tämän vuoksi jo vähimmäisvuosiloman osan

6 – Näin myös julkisasiamies Stix-Hacklin yhdistetyissä asioissa C-131/04 ja C-257/04, Robinson-Steele ym., 27.10.2005 antamassa ratkaisuehdotuksessa (tuomio 16.3.2006, Kok. 2006, s. I-2531, s. I-2534, 79 kohta).

7 – Komissio viittaa asiassa C-342/01, Merino Gómez, 3.4.2003 annettuun ratkaisuehdotukseen (tuomio 18.3.2004, Kok. 2004, s. I-2605, 32 kohta ja seur. kohta).

siirtäminen on sen mukaan periaatteessa työaikadirektiivin 7 artiklan tavoitteiden vastaista. Komission mukaan oikeuden siirtäminen voidaan hyväksyä vain poikkeustapauksissa ja tärkeistä syistä.

19. Ylimääräisten lomapäivien osalta voi olla toisin kuin vähimmäisloman tapauksessa. Alankomaiden hallitus ei kuitenkaan komission mukaan ymmärrä näiden lomaoikeuksien erilaista luonnetta. Ylimääräiset lomapäivät sovitaan usein työnantajien ja työntekijöiden kesken, mutta vähimmäisvuosiloma ei voi riippua sopimuksesta.

20. Vaikka lomaoikeuden siirtäminen olisi vastoin työaikadirektiiviä, komissio katsoo kuitenkin, että siirretty lomaoikeus on pätevä. Siirretyn loman korvaukseton menettäminen rasittaisi nimittäin työntekijöitä ja vähentäisi entisestään näiden toipumismahdollisuuksia.

21. Komissio tarkastelee seuraavaksi kysymystä siitä, miten on suhtauduttava vähimmäisvuosiloman niihin osiin, joita työntekijä ei hyväksyttävistä tai ei-hyväksyttävistä syistä ole tietyn vuoden kuluessa käyttänyt.

22. Vaikka säädettyä vähimmäislomaa ei voida sellaisenaan enää vuoden päätyttyä hyvittää, siirrettyjen lomaoikeuksien käyttämisellä seuraavan vuoden vähimmäisloman ohella voidaan komission mukaan kuitenkin vaikuttaa myönteisesti terveyteen ja työturvallisuuteen. Näin ei ole, jos työntekijät luopuvat osasta siirrettyä vuosilomaa korvausta vastaan.

23. Komissio korostaa lopuksi, että Alankomaiden hallituksen tulkinta aiheuttaisi järjestelmällisen väärinkäytön vaaran. Työnantajat voisivat työntekijöiden vapaaehtoisella tai pakotetulla suostumuksella varmistaa, että kunakin vuonna käytetään vain osa vähimmäisvuosilomasta, ja maksaa korvauksen seuraavana vuonna.

VI Arviointi

24. Ennakkoratkaisupyyntö koskee yksinomaan kysymystä siitä, onko vähimmäisvuosiloman osien rahallinen korvaaminen sallittua sen jälkeen, kun ne on siirretty seuraavalle vuodelle.

25. Komissio kuitenkin katsoo, että yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi aluksi tarkas-

tella kysymystä siitä, missä määrin vähimmäisvuosiloman osien siirtäminen on ylipäätään työaikadirektiivin mukaista. Tämä kauaskantoinen kysymys voidaan kuitenkin jättää avoimeksi käsiteltävänä olevassa asiassa. Se ei ainoastaan ylitä ennakkoratkaisupyynnön kohdetta, kuten suullisessa käsittelyssä myös FNV, Alankomaiden hallitus ja siellä ensimmäisen kerran esiintynyt Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostivat, vaan on komission oman näkemyksen mukaan myös täysin merkityksetön ennakkoratkaisukysymykseen vastaamiseksi. Komissio katsoo, että siirretyn lomaoikeuden vaikutus pysyy, vaikka siirto olisi ristiriidassa työaikadirektiivin kanssa. [8] Tähän on yhdyttävä sikäli kuin työaikadirektiiviä ei selvästi voida tulkita siten, että *kaikissa* ajateltavissa tapauksissa olisi sen vastaista siirtää pätevästi vähimmäisvuosilomaa seuraavalle vuodelle.

26. On näin ollen selvitettävä, onko vähimmäisvuosiloman siirron rahallinen korvaus työaikadirektiivin mukainen.

27. Työaikadirektiivin 7 artiklan 1 kohdan mukaan jokainen työntekijä saa palkallisen neljän viikon vähimmäisvuosiloman. Kuten koko direktiivin myös vähimmäislomaa koskevien säännösten on EY 137 artiklan mukaisesti parannettava työntekijöiden elin- ja työoloja sekä näiden työturvallisuutta ja terveyttä. [9] Nimensä mukaisesti vähimmäisvuosiloma on vähimmäisaika, joka yhteisön lainsäätäjän mukaan kunakin vuonna on pidettävä lomana työaikadirektiivin johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa tarkoitetun riittävän vuosittaisen levon varmistamiseksi. [10]

28. Toisin kuin Alankomaiden hallitus katsoo, vähimmäisvuosilomaa ei voida sen seuraavaan vuoteen siirron jälkeen pitää *ylimääräisenä* lomaoikeutena, joka voidaan korvata rahallisesti. Vähimmäisvuosiloman kokonaan tai osittain seuraavalle ajanjaksolle tapahtuneen siirron jälkeen koko lomaa ei toki voida enää pitää sen myöntämisvuonna. Kuten komissio perustellusti esittää, loma voi kuitenkin edelleen myötävaikuttaa tarkoitettuun työntekijöiden toipumiseen, kun nämä pitävät sen myöhemmin.

29. Työaikadirektiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan tätä palkallista vähimmäisvuosilo-

8 – Jos yhteisöjen tuomioistuin kuitenkin ottaa kantaa loman siirtoon, työaikadirektiivin johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksessa nro 132 annetaan palkallista vuosilomaa koskevia ohjeita. Tämän vuonna 1970 Genevessä tehdyn sopimuksen ovat ratifioineet muun muassa yhteisön 14 jäsenvaltiota. Sopimuksen 9 artiklan mukaan lomaa voidaan periaatteessa siirtää, mutta ainakin osa vähimmäislomasta olisi pidettävä pian sen vuoden jälkeen, jonka osalta oikeus on syntynyt.

9 – Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia BECTU, tuomion 37 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

10 – Vrt. myös edellä alaviitteessä 5 mainittu asia BECTU, tuomion 44 kohta.

maa ei periaatteessa saa korvata rahalla. Ainoa mainittu poikkeus koskee työsuhteen päättymisvaiheessa jäljellä olevia lomaoikeuksia.[11] Erityisesti työaikadirektiivin 17 artiklassa säädetyt mahdolliset poikkeukset eivät koske 7 artiklan mukaista vähimmäisvuosilomaa.[12]

30. Kuten FNV:n ja komission ohella myös Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus suullisessa käsittelyssä totesi, Alankomaiden hallituksen esittämä tulkinta johtaa käytännössä tämän kiellon kiertämiseen. Vähimmäisvuosilomaa ei nimittäin välttämättä tässä tilanteessa pidettäisi, vaan se olisi korvattavissa ajallisesti lykätyllä rahallisella korvauksella. Nimenomaan tähän lopputulokseen ei työaikadirektiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan saa päätyä.

31. Minun on myös yhdyttävä komission ja FNV:n näkemykseen siitä, että mahdollisuus saada rahallinen korvaus siirretystä vähimmäisvuosilomasta olisi ristiriidassa työaikadirektiivin tavoitteen kanssa, koska se houkuttaisi työntekijöitä luopumaan lomasta tai pakottaisi ne tähän.[13]

32. Ainakin pitkäaikaisissa työsuhteissa houkuttimia työaikadirektiivin 7 artiklan tavoitteiden noudattamiseen puolestaan syntyy, jos siirrettyä vähimmäisvuosilomaa ei voida korvata rahallisesti. Jos mahdollisuutta korvaukseen ei ole, on periaatteessa sekä työntekijöiden että työnantajien edun mukaista siirtää vain osa vähimmäisvuosilomasta, jotta loma sen tarkoituksen mukaisesti voidaan pääosin pitää kunkin vuoden kuluessa tai pian sen jälkeen. Ylenpalttinen lomaoikeuksien kerääminen voi nimittäin aiheuttaa käytännön ongelmia niiden käyttämisen yhteydessä. Erityisesti kun on kyse pidemmästä lomasta tavallisen loma-ajan ulkopuolella, lomasijaisuutta on usein vaikea varmistaa. Vaikka tämä ongelma koskee lähinnä työnantajaa, myös työntekijän on otettava huomioon se, että sillä on häneen kielteinen vaikutus.

33. Se, että työntekijälle, joka ei tiettynä vuonna pidä vähimmäisvuosilomaansa lainkaan tai kokonaan, myönnetään seuraavana vuonna tämän vuoksi rahallinen korvaus, rikkoo näin ollen työaikadirektiivin 7 artiklaa.

11 – Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia BECTU, tuomion 44 kohta ja asia C-342/01, Merino Gómez, tuomio 18.3.2004 (Kok. 2004, s. I-2605, 30 kohta).

12 – Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia BECTU, tuomion 40 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

13 – Vrt. väärinkäytön vaarasta työaikadirektiivin tulkinnan kannalta edellä alaviitteessä 5 mainittu asia BECTU, tuomion 51 kohta, ja työntekijän houkuttamisesta luopumaan lomasta julkisasiamies Stix-Hacklin ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 6 mainituissa yhdistetyissä asioissa Robinson-Steele ym., 78 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

VII Ratkaisuehdotus

34. Ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Se, että työntekijälle, joka ei tiettynä vuonna pidä vähimmäisvuosilomaansa lainkaan tai kokonaan, myönnetään seuraavana vuonna tämän vuoksi rahallinen korvaus, rikkoo tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 4 päivänä marraskuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/88/EY 7 artiklan 2 kohtaa.