Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GIOVANNI PITRUZZELLA
13 päivänä lokakuuta 2022 [1]

Asia C-477/21

IH
vastaan
MÁV-START Vasúti Személyszállító Zrt.

(Ennakkoratkaisupyyntö – Miskolci Törvényszék (Unkari))

Ennakkoratkaisupyyntö – Työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelu – Oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen sekä päivittäisiin ja viikoittaisiin lepoaikoihin – Päivittäinen lepoaika ja viikoittainen lepoaika – Laskentamenetelmä ja antamistapa

1. Jotta työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelun täysimääräinen tehokkuus työpaikoilla voidaan varmistaa, unionin oikeudessa on vahvistettu päivittäisen ja viikoittaisen lepoajan vähimmäismäärät. Onko välttämätöntä, että jäsenvaltiot asettavat työnantajalle velvollisuuden antaa työntekijälle aina myös direktiivin 3 artiklassa tarkoitettu päivittäinen lepoaika, vai riittääkö, että työntekijälle taataan 5 artiklassa tarkoitettu viikoittainen lepoaika, jos se on kestoltaan yhtä pitkä tai pidempi kuin direktiivissä päivittäisen ja viikoittaisen lepoajan osalta säädettyjen tuntimäärien summa? Jos kansallisessa lainsäädännössä tai sovellettavassa työehtosopimuksessa vahvistetaan viikoittainen lepoaika, joka on direktiivissä säädettyä vähimmäismäärää pidempi, onko jäsenvaltio kuitenkin velvollinen takaamaan päivittäisen lepoajan? Täytyykö päivittäinen lepoaika antaa siinäkin tapauksessa, ettei työntekijällä ole suunniteltua työvuoroa seuraavien 24 tunnin aikana? Täytyykö päivittäisen lepoajan välttämättä edeltää viikoittaista lepoaikaa?

2. Tässä ratkaisuehdotuksessa perustelen, miksi katson, että unionin oikeus luo jäsenvaltioille velvollisuuden antaa työntekijöille päivittäinen lepoaika itsenäisenä ja viikoittaisesta lepoajasta riippumattomana oikeutena siinäkin tapauksessa, että työntekijöille annettu (viikoittainen) lepoaika ylittää direktiivissä säädetyt vähimmäismäärät.

[1] Alkuperäinen kieli: italia.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

3. Direktiivin 2003/88 [2] johdanto-osan neljännen ja viidennen perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”(4) Työntekijöiden turvallisuuden, hygienian ja terveyden parantaminen työssä on tavoite, joka ei saisi olla riippuvainen pelkästään taloudellisista seikoista.

(5) Kaikilla työntekijöillä olisi oltava asianmukaiset lepoajat. Käsite ’lepo’ olisi ilmaistava aikayksikköinä, esimerkiksi päivinä, tunteina ja/tai näiden osina. Yhteisön työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden varmistamiseksi heille on annettava päivittäin, viikoittain ja vuosittain vähimmäismäärä lepoaikaa sekä riittävät tauot. Tässä yhteydessä on tarpeen asettaa myös viikoittaiselle työajalle yläraja.”

4. Direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Päivittäinen lepoaika”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen työntekijä saa vähintään 11 tunnin yhtäjaksoisen lepoajan jokaista 24 tunnin jaksoa kohden.”

5. Saman direktiivin 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Viikoittainen lepoaika”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen työntekijä saa jokaista seitsemän päivän jaksoa kohden vähintään kahdenkymmenenneljän tunnin keskeytymättömän lepoajan, johon lisätään 3 artiklassa tarkoitettu yhdentoista tunnin päivittäinen lepoaika.

Jos asialliset, tekniset tai työn järjestämiseen liittyvät olosuhteet niin edellyttävät, voidaan soveltaa kahdenkymmenenneljän tunnin vähimmäislepoaikaa.”

6. Direktiivin 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Suotuisammat [säännökset]”, 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.”

[2] Tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 4.11.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/88/EY (EUVL L 299, 18.11.2003, s. 9).

B Unkarin kansallinen oikeus

7. Työkoodeksista annetun vuoden 2012 lain nro I (Munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény; Magyar Közlöny 2012/2, jäljempänä työkoodeksi) 104 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Työpäivän päättymisen ja seuraavan työpäivän alkamisen välillä on oltava vähintään 11 tunnin yhtäjaksoinen lepoaika (jäljempänä ’päivittäinen lepoaika’).”

8. Työkoodeksin 105 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Viikossa on annettava kaksi lepopäivää (viikoittaiset lepopäivät). Viikoittaiset lepopäivät voivat sijoittua vaihtelevasti.”

9. Sen 106 §:n 1 ja 3 momentin sanamuoto on seuraava:

”(1) Työntekijälle voidaan viikoittaisten lepopäivien asemesta antaa vähintään 48 tunnin keskeytymätön viikoittainen lepoaika.

– –

(3) Epäsäännöllistä työaikaa noudatettaessa työntekijälle voidaan edellä 1 momentissa tarkoitetun viikoittaisen lepoajan asemesta ja sanotun rajoittamatta 2 momentin soveltamista tarvittavin muutoksin antaa sellainen vähintään 40 tunnin keskeytymätön viikoittainen lepoaika, johon sisältyy yksi kalenteripäivä. Työntekijälle on annettava keskimäärin vähintään 48 tunnin viikoittainen lepoaika, jossa vertailukohdaksi otetaan työajan suunnittelukehys tai tilikausi.”

10. Rautatieliikenteestä annetun vuoden 2005 lain nro CLXXXIII (Vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény;*Magyar Közlöny* 2005/172) 68/A §:n 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”Edellä 1–3 momentissa säädetystä poiketen 68/B §:n 1 momentin säännöksiä – – sovelletaan myös niihin raideliikennevälineiden kuljettajiin, joita ei pidetä yhteentoimivia rajatylittäviä palveluja suorittavina, liikkuvassa työssä olevina rautatiealan työntekijöinä.”

11. Edellä mainitun lain 68/B §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Yhteentoimivia rajatylittäviä palveluja suorittavien, liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden tapauksessa päivittäisen lepoajan asuinpaikassa on oltava vähintään 12 peräkkäistä tuntia 24 tunnin jaksoa kohden.”

12. MÁV-STARTin ja ammattijärjestöjen välisen työehtosopimuksen (jäljempänä työehtosopimus) 46 §:n 1 momentin mukaan kuljettajilla on oltava 12 tunnin päivittäinen lepoaika (päivittäinen lepoaika asuinpaikassa), joka lasketaan siitä, kun työntekijä saapuu kotiin, siihen, kun hän lähtee kotoa töihin (matka-aika).

13. Mainitun työehtosopimuksen 47 §:n 1 momentin mukaan kuljettajilla on kaksi viikoittaista lepopäivää, jotka annetaan niin, että kahden työvuoron välissä on vähintään 48 tunnin keskeytymätön lepoaika.

14. Työehtosopimuksen 47 §:n 4 kohdassa määrätään, että työkoodeksin 106 §:n mukaisesti kuljettajille voidaan edellä 1 momentissa tarkoitettujen lepopäivien asemesta antaa vähintään 42 tunnin keskeytymätön lepoaika viikossa. Tällöin työntekijälle on annettava keskimäärin vähintään 48 tunnin viikoittainen lepoaika, jossa vertailukohdaksi otetaan työajan suunnittelukehys.

II Tosiseikat, pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

15. IH (jäljempänä työntekijä) työskentelee MÁV-STARTin (jäljempänä työnantaja) palveluksessa veturinkuljettajana. Hän työskentelee yksinomaan Unkarissa MÁV-STARTin Miskolcin toimipaikassa.

16. Työntekijän ja työnantajan välistä suhdetta sääntelevät laki sekä työnantajan ja ammattiliittojen välinen työehtosopimus. Työnantaja on määritellyt työntekijän työajan siten, että siinä noudatetaan kuukauden mittaista työaikakehystä, jossa ei ole tiettyjä viikoittaisia lepopäiviä vaan jossa kaikille kuljettajille osoitetaan viikon mittaisen vertailujakson osalta viikoittainen lepoaika.

17. Työehtosopimuksen mukaisesti työnantaja on antanut työntekijälle kahden työvuoron välissä 12 tunnin päivittäisen lepoajan, jonka tämä on voinut viettää kotonaan; tähän on lisätty niin sanottu vakioitu työmatka-aika eli kotoa töihin tai töistä kotiin siirtymiseen tarvittava aika. Ellei työnantaja ole kyennyt jollakin viikolla takaamaan työntekijälle 48 tunnin mittaista keskeytymätöntä viikoittaista lepoaikaa, se on joka tapauksessa taannut tälle vähintään 42 tunnin mittaisen keskeytymättömän lepoajan siten, että työajan suunnittelukehyksen mukainen viikoittainen lepoaika on ollut keskimäärin vähintään 48 tuntia.

18. Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että työntekijällä ei ollut oikeutta päivittäiseen lepoaikaan ja vakioituun työmatka-aikaan ennen viikoittaista lepoaikaa tai lomaa eikä näiden jälkeen. Viikoittaista lepoaikaa tai lomaa vahvistettaessa työnantaja ei nimittäin antanut työntekijän pitää niiden yhteydessä (ennen niitä tai niiden päätteeksi) päivittäistä lepoaikaa.

19. Työntekijä nosti kanteen työnantajaa vastaan Miskolci Törvényszékissä (Miskolcin alioikeus, Unkari; jäljempänä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin) ja vaati maksamatta jääneiksi väitettyjen palkkaerojen maksamista. Työntekijän kanne perustuu olettamaan, että hänellä on oikeus päivittäiseen lepoaikaan välittömästi ennen viikoittaista lepoaikaa tai lomaa tai välittömästi niiden jälkeen.

20. Työnantaja sen sijaan väittää, että päivittäinen lepoaika on annettava kahden peräkkäisen työskentelyjakson välissä saman 24 tunnin jakson kuluessa.

21. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa Alkotmánybíróságin (perustuslakituomioistuin, Unkari) 22.6.2020 antamaan tuomioon nro 12. Kyseisessä ratkaisussa perustuslakituomioistuin katsoi, ettei Kúrian (ylin tuomioistuin, Unkari) tulkinta, jonka mukaan päivittäinen lepoaika ja viikoittainen lepoaika voidaan antaa päällekkäin yhden ja saman jakson kuluessa, ollut yhteensopiva Unkarin perustuslain (Magyarország Alaptörvénye) XVII §:n 4 momentin kanssa, jossa jokaiselle työntekijälle taataan oikeus päivittäiseen ja viikoittaiseen lepoaikaan, koska näillä oikeuksilla on toisistaan poikkeava tarkoitus ja niitä on siten pidettävä

itsenäisinä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo kuitenkin, että perustuslakituomioistuimen tulkinta, joka liittyi terveydenhuollon työntekijöitä koskeneeseen tapaukseen, ei sovellu nyt tarkasteltavaan, kuljettajia koskevaan tapaukseen.

22. Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa myös, että nyt tarkasteltavaan tapaukseen sovellettava työehtosopimus poikkeaa työntekijöiden eduksi direktiivin ja työkoodeksin päivittäistä ja viikoittaista lepoaikaa koskevista säännöksistä. Päivittäiseksi lepoajaksi on nimittäin sovittu 12 tuntia, minkä työntekijä saa lisäksi vakioidun työmatka-ajan ansiosta viettää kokonaan kotonaan.

23. Viikoittaisesta lepoajasta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2003/88 unkarinkielinen käännös poikkeaa hieman direktiivin saksan-, englannin- ja ranskankielisistä sanamuodoista erityisesti sikäli, että unkarinkielisessä versiossa direktiivin 5 artiklassa tarkoitettu viikoittaisen lepoajan käsite määritellään siten, että jokaisella työntekijällä on oltava käytettävissään jokaista seitsemän päivän jaksoa kohden vähintään 24 tunnin keskeytymätön lepoaika ja lisäksi (”továbbá”) myös direktiivin 3 artiklassa tarkoitettu 11 tunnin päivittäinen lepoaika. Saksan-, englannin- ja ranskankielisissä versioissa käytetään sanoja ”plus”, ”zuzüglich” ja ”s’ajoutent” – ei ilmaisua ”johon lisätään”.

24. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, miten ”viikoittaisen lepoajan” käsite olisi ymmärrettävä: onko vähintään 24 tunnin keskeytymättömän lepoajan jälkeen vielä annettava päivittäinen (11 tunnin) lepoaika, vai onko 24 tunnin ja 11 tunnin jaksot laskettava yhteen niin, että työntekijällä olisi tällä perusteella oikeus vähintään 35 peräkkäisen tunnin viikoittaiseen lepoaikaan. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, onko päivittäinen lepoaika annettava kyseisen työpäivän päättymisen ja seuraavan työpäivän alkamisen välillä (tai saman päivän aikana yhden työskentelyjakson päättymisen ja seuraavan työskentelyjakson alkamisen välillä) vai yleisemmin työpäivän päättymisen ja seuraavan työpäivän alkamisen välillä, vaikka viimeksi mainittu alkaisi useita päiviä myöhemmin.

25. Tässä tilanteessa Miskolci Törvényszék päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko direktiivin [2003/88] 5 artiklaa tulkittava yhdessä [Euroopan unionin] perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa siten, että direktiivin 3 artiklassa tarkoitettu päivittäinen lepoaika on osa viikoittaista lepoaikaa?

2) Vai onko direktiivin [2003/88] 5 artiklaa tulkittava yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa siten, että siinä vahvistetaan – direktiivin tarkoituksen mukaisesti – vain viikoittainen vähimmäislepoaika eli se, että viikoittaisen lepoajan on oltava yhtäjaksoisesti vähintään 35 tuntia, ellei sellaisia asiallisia, teknisiä tai työn järjestämiseen liittyviä olosuhteita ole, jotka estäisivät tämän?

3) Onko direktiivin [2003/88] 5 artiklaa tulkittava yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa siten, että kun jäsenvaltion lainsäädännössä ja sovellettavassa työehtosopimuksessa säädetään, että on annettava vähintään 42 tunnin mittainen keskeytymätön viikoittainen lepoaika, on lisäksi annettava kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä ja sovellettavassa työehtosopimuksessa taattu 12 tunnin päivittäinen lepoaika viikoittaista lepoaikaa edeltävän työpäivän päättymisen jälkeen, ellei sellaisia asiallisia, teknisiä tai työn järjestämiseen liittyviä olosuhteita ole, jotka estäisivät tämän?

4) Onko direktiivin [2003/88] 3 artiklaa tulkittava yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa siten, että työntekijällä on oikeus kultakin 24 tunnin jaksolta annettavaan vähimmäislepoaikaan siinäkin tapauksessa, että hänen ei tarvitse, olipa syy tähän mikä tahansa, työskennellä tätä seuraavien 24 tunnin aikana?

5) Jos neljänteen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko direktiivin [2003/88] 3 ja 5 artiklaa tulkittava yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa siten, että päivittäinen lepoaika on annettava ennen viikoittaista lepoaikaa?”

III Oikeudellinen arviointi

A Alustavat toteamukset

26. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät ennakkoratkaisukysymykset johtavat tarkastelemaan lähemmin työntekijälle direktiivissä 2003/88 tunnustettujen päivittäistä ja viikoittaista lepoaikaa koskevien oikeuksien välillä vallitsevaa suhdetta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta erityisesti sitä, voidaanko direktiivin 2003/88 mukaan päivittäisen lepoajan katsoa jo sisältyvän viikoittaisen lepoajan käsitteeseen vai onko sitä päinvastoin tulkittava niin, että viikoittaisen lepoajan (joka on vähintään 24 tuntia) lisäksi on annettava vielä päivittäinen lepoaika (joka on vähintään 11 tuntia).

27. Alustavasti on mielestäni todettava, että edellä mainittuihin kysymyksiin vastaamiseksi on mahdollista omaksua kaksi erilaista tulkinnallista lähestymistapaa.

28. Yhtäältä voitaisiin katsoa, että direktiivillä tavoiteltu päämäärä on taata työntekijälle viikon mittaisella ajanjaksolla sellainen kokonaislepoaika, joka on omiaan turvaamaan hänen turvallisuutensa ja terveytensä, erillisestä päivittäistä lepoaikaa koskevasta säännöksestä riippumatta. Näin ollen olisi taattava, että yhden työviikon aikana työntekijälle varmistetaan vähintään 35 tunnin lepoaika (24 tunnin viikoittainen lepoaika ja 11 tunnin päivittäinen lepoaika), ilman viikoittaisen lepoajan ja päivittäisen lepoajan muodollista erottamista. Tämä on työnantajan [3] ja keskeisiltä osin myös Unkarin hallituksen [4] kanta.

29. Toisaalta voitaisiin katsoa, että työntekijällä on oltava oikeus vähimmäislepoaikaan, joka on kahden eri ajanjakson summa ja joka perustuu kahteen erilliseen oikeusinstituutioon, joihin liittyy toisistaan riippumattomia ja itsenäisiä oikeuksia: päivittäiseen lepoaikaan ja viikoittaiseen lepoaikaan. Tämä pitäisi paikkansa näihin kahteen lepoajan tyyppiin perustuvasta yhteenlasketusta tuntimäärästä riippumatta; jäsenvaltioilla ja työmarkkinaosapuolilla olisi vapaus määrittää myös direktiivissä taattua (vähimmäis)tuntimäärää suurempi tuntimäärä.

[3] Pääasian vastaajan huomautukset, 23 kohta.

[4] Unkarin hallituksen huomautukset, 13 kohta. Huomautan, että yksikään jäsenvaltio Unkaria lukuun ottamatta ei ole esittänyt huomautuksia nyt tarkasteltavassa asiassa, jossa on kyse systemaattisesti varsin merkittävästä teemasta eli työntekijän päivittäistä ja viikoittaista lepoaikaa koskevien oikeuksien välisestä suhteesta. Nähdäkseni tästä voidaan päätellä, että muiden jäsenvaltioiden lainsäädännöt on laajasti yhdenmukaistettu direktiivin 2003/88 kanssa sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tähän saakka tulkinnut.

30. Näiden kahden lähestymistavan välinen valinta on tehtävä tulkitsemalla asiaa koskevia säännöksiä paitsi niiden sanamuodon mukaisen merkityksen perusteella myös sen asiayhteyden perusteella, johon ne sijoittuvat, ja sen säännöstön tavoitteiden perusteella, johon ne kuuluvat.[5] Tarkastelen näitä näkökohtia jäljempänä ennakkoratkaisukysymysten arviointia koskevissa kohdissa.

31. Ennakkoratkaisukysymyksistä kolmea ensimmäistä voidaan mielestäni tarkastella yhdessä, koska ne koskevat samaa oikeudellista kysymystä eli sitä, onko päivittäinen lepoaika lisättävä viikoittaiseen lepoaikaan vai sisältyykö se siihen. Neljännellä ennakkoratkaisukysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin sen sijaan tiedustelee unionin tuomioistuimelta, onko direktiivin 3 artiklaa yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa tulkittava siten, että työntekijällä on oikeus kultakin 24 tunnin jaksolta annettavaan vähimmäislepoaikaan siinäkin tapauksessa, että hänen ei tarvitse, olipa syy tähän mikä tahansa, työskennellä tätä seuraavien 24 tunnin aikana. Viides kysymys on tosin loogisessa yhteydessä edelliseen kysymykseen, mutta siinä esitetään neljänteen kysymykseen nähden itsenäinen kysymys: ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta selventämään, onko direktiivin 3 ja 5 artiklaa yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa tulkittava siten, että päivittäinen lepoaika on annettava ennen viikoittaista lepoaikaa. Suhtaudun epäilevästi siihen, voidaanko viimeksi mainittu ennakkoratkaisukysymys ottaa tutkittavaksi: ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei nimittäin nähdäkseni ole perustellut riittävästi kysymyksen merkitystä pääasian oikeudenkäynnin kannalta.

32. Edellä mainittuihin ennakkoratkaisukysymyksiin vastaamiseksi pidän tarpeellisena ensinnäkin selventää direktiivin 2003/88 ulottuvuutta unionin työ- ja sosiaalioikeuden alalla tarkastelemalla asiaa koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja selvittää sitten tämän tarkastelun perusteella, velvoittaako unionin oikeus – erityisesti edellä mainittu direktiivi, jossa jäsenvaltioille jätetään laaja harkintavalta – työnantajan antamaan työntekijälle viikoittaisesta lepoajasta riippumattoman ja itsenäisen päivittäisen lepoajan vai voidaanko direktiivin vähimmäisvaatimukset (35 tuntia, joka on 11 tunnin päivittäisen lepoajan ja 24 tunnin viikoittaisen lepoajan summa) ylittävää ”viikoittaista lepoaikaa” pitää unionin lainsäädännön mukaisena.

B Direktiivi 2003/88: tavoitteet ja jäsenvaltioiden harkintavalta

33. Direktiivin 2003/88 tarkoituksena on ”vahvistaa vähimmäisvaatimukset, joilla parannetaan työntekijöiden elin- ja työoloja lähentämällä erityisesti työajan kestoa koskevia kansallisia säännöksiä”, ja on korostettu, että ”unionin tasolla tapahtuvan työajan järjestämistä koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamisen tarkoituksena on taata työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parempi suojelu takaamalla työntekijöille – muun muassa vuorokautiset ja viikoittaiset – vähimmäislepoajat sekä asianmukaiset tauot ja säätämällä keskimääräiselle viikoittaiselle työajalle ylärajan”.[6]

[5] Ks. tästä tuomio 2.3.2017, J.D. (C-4/16, EU:C:2017:153, 23 ja 25 kohta) sekä tuomio 11.5.2017, Krijgsman (C-302/16, EU:C:2017:359, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[6] Ks. tuomio 14.5.2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); ks. tästä lisäksi etenkin tuomio 9.11.2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, 45 kohta), tuomio 10.9.2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (C-266/14, EU:C:2015:578, 23 kohta), tuomio 26.6.2001, BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356, 37 kohta), tuomio 10.9.2015 ja tuomio 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanţa ym. (C-147/17, EU:C:2018:926, 39 kohta).

34. Direktiivin päämääränä on erityisesti suojata työntekijää, joka on tunnetusti työsuhteen heikompi osapuoli suhteessa työnantajaan.[7] Direktiivin säännöksillä pannaan nimittäin täytäntöön perusoikeuskirjan 31 artikla, jonka 1 kohdan mukaan ”jokaisella työntekijällä on oikeus terveellisiin, turvallisiin ja ihmisarvoisiin työehtoihin” ja jossa todetaan sen jälkeen 2 kohdassa, että ”jokaisella työntekijällä on oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen sekä päivittäisiin ja viikoittaisiin lepoaikoihin ja palkalliseen vuosilomaan”.

35. Direktiivin säännösten ja perusoikeuskirjan määräysten välinen läheinen yhteys vahvistettiin äskettäin unionin tuomioistuimen suuren jaoston antamassa tuomiossa, jossa todettiin nimenomaan, että jokaisen työntekijän oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen ja päivittäisiin ja viikoittaisiin lepoaikoihin on erittäin tärkeä unionin työ- ja sosiaalioikeuden periaate ja että direktiivin 2003/88 säännöksissä, erityisesti sen 3, 5 ja 6 artiklassa, säädetään tarkemmin tästä perusoikeudesta, minkä vuoksi niitä on tulkittava sen valossa.[8]

36. Kuten käy ilmi sekä 3 artiklan että 5 artiklan sanamuodosta – joihin ei sisälly mitään viittausta jäsenvaltioiden kansalliseen oikeuteen –, käsitteet ”päivittäinen lepoaika” ja ”viikoittainen lepoaika” ovat unionin oikeuden itsenäisiä käsitteitä ja niitä on siten tulkittava yhtenäisesti unionissa eri jäsenvaltioiden lainsäädännöissä omaksutuista erityispiirteistä riippumatta.[9] Palaan tähän jäljempänä kolmen ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen arviointia koskevissa kohdissa.

37. Sillä, että direktiivin säännöksiä on tulkittava sen suojelutarkoituksen valossa, on merkittäviä seurauksia yhtäältä sikäli, että työntekijällä ei ole oikeutta sopia toisin direktiivissä vahvistetuista oikeuksista, ja toisaalta sikäli, että jäsenvaltioiden harkintavaltaa direktiiviin sisältyvien säännösten soveltamisessa rajoitetaan.

38. Ensinnäkin on niin, että koska molemmat oikeudet, sekä oikeus päivittäiseen lepoaikaan että oikeus viikoittaiseen lepoaikaan, ovat tiiviissä yhteydessä perusoikeuksiin, on katsottava, ettei työntekijöillä ole oikeutta sopia niistä toisin, koska kyseisten oikeuksien tarkoituksena on suojata työntekijän oikeutta terveyteen ja turvallisuuteen.[10] Tästä seuraa, että kansallisen lainsäätäjän, ja viime kädessä työnantajan, on tunnustettava ja taattava nämä oikeudet ilman mahdollisuutta poiketa niistä muutoin kuin direktiivissä nimenomaisesti säädetyillä tavoilla.

39. Toiseksi, ja tämä on nyt tarkasteltavan asian kannalta erityisen merkityksellistä, juuri direktiivistä 2003/88 ja etenkin sen johdanto-osan 15 perustelukappaleesta käy ilmi, että jäsenvaltioille sallitaan tietty joustavuus direktiivin säännösten täytäntöönpanossa. Kuten edellä mainitussa perustelukappaleessa kuitenkin nimenomaisesti todetaan ja kuten unionin tuomioistuin on täsmentänyt, jäsenvaltioille on silti asetettu yksiselitteinen ja ehdoton velvollisuus saavuttaa direktiivissä 2003/88 annettujen sääntöjen soveltamisen osalta tietty

7 Ks. tästä tuomio 14.5.2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, 44 ja 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jonka mukaan ”työntekijä on työsuhteen heikompi osapuoli, minkä vuoksi on tarpeen estää se, että työnantajalla on mahdollisuus rajoittaa hänen oikeuksiaan”. Unohtaa ei pidä myöskään sitä, että ”tämän heikomman aseman vuoksi työntekijä voidaan saada luopumaan vetoamasta nimenomaisesti oikeuksiinsa suhteessa työnantajaansa muun muassa silloin, kun oikeuksien vaatiminen voi johtaa siihen, että työnantaja ryhtyy työntekijää kohtaan sellaisiin toimenpiteisiin, että työsuhde kärsii niistä työntekijän vahingoksi”.

8 Tuomio 14.5.2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, 30 kohta).

9 Ks. tuomio 9.11.2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU: C:2017:844, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

10 Tästä seuraa, että mainitut oikeudet eivät kuulu puhtaasti sopimusoikeudellisten oikeuksien, joista työntekijä voi päättää luopua lisäkorvausten tai muiden etujen toivossa, ytimeen vaan ne kuuluvat niiden perusoikeuksien piiriin, jotka tunnustetaan primäärioikeuden perustuslaintasoisissa tai näihin rinnastettavissa oikeuslähteissä, jotka eivät koske yksinomaan työnantajan ja työntekijän välistä sopimussuhdetta vaan ”työntekijän henkilöä”.

tulos.[11] Niiden on annettava yleisiä tai erityisiä säädöksiä, joilla voidaan taata tämän velvollisuuden täyttäminen, ja toimittava niin, että direktiivillä säädettyjä, kaikkia työaikaa koskevia vähimmäisvaatimuksia noudatetaan.[12]

40. Direktiivin systematiikassa päivittäisten ja viikoittaisten vähimmäislepoaikojen antamisen ja keskimääräistä viikkotyöaikaa koskevan ylärajan asettamisen keskeisenä tehtävänä on taata direktiivissä vahvistettujen oikeuksien tehokas vaikutus, joka – kuten unionin tuomioistuin on muistuttanut[13] – jäsenvaltioiden on täysimääräisesti taattava.[14]

C Ennakkoratkaisukysymykset

1. Ensimmäinen, toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys

41. Kuten edellä totesin, tarkastelen kolmea ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä yhdessä, koska ne koskevat samaa oikeudellista kysymystä. Ensimmäiset kaksi kysymystä ovat osittain päällekkäisiä, kun taas kolmas on loogisesti alisteinen kahdelle ensimmäiselle.

42. Kahdella ensimmäisellä kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2003/88 5 artiklaa yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa tulkittava siten, että direktiivin 3 artiklassa tarkoitettu päivittäinen lepoaika on osa viikoittaista lepoaikaa, vai vahvistetaanko 5 artiklassa päinvastoin vain, että viikoittaisen vähimmäislepoajan keston on oltava yhtäjaksoisesti vähintään 35 tuntia. Kolmannella kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko mainitun direktiivin 5 artiklaa yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa tulkittava siten, että kun kansallisessa lainsäädännössä ja sovellettavassa työehtosopimuksessa säädetään vähintään 42 tunnin mittaisen yhtäjaksoisen viikoittaisen lepoajan antamisesta, myös kansallisessa lainsäädännössä ja työehtosopimuksessa taattu 12 tunnin päivittäinen lepoaika on annettava viikoittaista lepoaikaa edeltävän työpäivän päättymisen jälkeen.

43. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää edellä mainitut kysymykset siksi, että vaikka Unkarin työkoodeksissa päivittäistä lepoaikaa ja viikoittaista lepoaikaa koskevat instituutiot on sijoitettu kahteen eri säännökseen, jotka molemmat sisältyvät pykälään, joka koskee ”viikoittaista lepoaikaa” (periaatteessa 48 tuntia mutta epäsäännöllistä työaikaa noudatettaessa vähintään 40 tuntia, joista on työnantajan ja ammattiliittojen tekemän työehtosopimuksen nojalla tullut 42 tuntia), päivittäiseen lepoaikaan tai sen kestoon ei viitata.

44. Näkemystä, jonka mukaan oikeutta päivittäiseen lepoaikaan ei voida sisällyttää viikoittaista lepoaikaa koskevaan oikeuteen, voidaan tukea useilla argumenteilla, jotka perustuvat lähinnä päivittäistä ja viikoittaista lepoaikaa koskevien käsitteiden sanamuodon mukaiseen ja systemaattiseen tulkintaan sekä näiden käsitteiden luonteeseen unionin oikeuden itsenäisinä käsitteinä.

[11] Ks. tuomio 11.4.2019, Syndicat des cadres de la sécurité intérieure, (C-254/18, EU:C:2019:318, 33 kohta).

[12] Tässä ratkaisuehdotuksessa olen ottanut huomioon direktiivin 3, 4, 5 ja 6 artiklan: ”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että – –”

[13] Tuomio 14.5.2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, 42 kohta).

[14] Ks. vastaavasti tuomio 7.9.2006, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-484/04, EU:C:2006:526, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45. Vakiintuneen oikeuskäytännön [15] mukaan unionin oikeuden säännöksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös on.

46. Jos lähtökohdaksi otetaan sanamuoto, direktiivin 2003/88 5 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jokainen työntekijä saa ”jokaista seitsemän päivän jaksoa kohden vähintään kahdenkymmenenneljän tunnin keskeytymättömän lepoajan, *johon lisätään 3 artiklassa tarkoitettu yhdentoista tunnin päivittäinen lepoaika*”. [16] Artiklassa ei kuitenkaan täsmennetä, milloin tämän vähimmäislepoajan on toteuduttava, joten jäsenvaltioille jää valinnan suhteen harkintavaltaa. Useat kieliversiot – saksa, englanti ja portugali – vaikuttavat tukevan tätä tulkintaa: niissä säädetään, että keskeytymätön vähimmäislepoaika on annettava jokaista seitsemän päivän jaksoa ”kohden”. Kyseisen artiklan toiset kieliversiot ovat lähempänä ranskankielistä versiota, jonka mukaan viikoittainen lepoaika on annettava jokaisen seitsemän päivän jakson ”aikana”. [17]

47. Näkemystä tukee myös direktiivin 2003/88 muiden säännösten systemaattinen arviointi, ja se vaikuttaa olevan yhdenmukainen edellä esitettyjen direktiivin tavoitteiden kanssa. Etenkin mainitun direktiivin johdanto-osan ensimmäisestä, neljännestä, seitsemännestä ja kahdeksannesta perustelukappaleesta ja 1 artiklasta ilmenee, että direktiivin tavoitteena on vahvistaa vähimmäisvaatimukset, joilla parannetaan työntekijöiden elin- ja työoloja lähentämällä työajan järjestämistä koskevia kansallisia säännöksiä. Tämä selventää direktiivin soveltamisalaa ja merkitystä unionin työ- ja sosiaalioikeuden järjestelmässä. Näin ollen olisi ristiriitaista katsoa, että oikeus päivittäiseen lepoaikaan sisältyy viikoittaista lepoaikaa koskevaan oikeuteen, koska tämä olisi työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelua koskevan tavoitteen vastaista. Tämän vahvistaa myös direktiivin 2003/88 15 artikla, jonka mukaan jäsenvaltioilla on oikeus soveltaa tai ottaa käyttöön *lakeja, asetuksia tai hallinnollisia tai määräyksiä, jotka ovat työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemisen kannalta suotuisampia*, tai edistää tai sallia sellaisten työehtosopimusten tai työmarkkinaosapuolten välisten sopimusten soveltamista, jotka ovat *työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemisen kannalta suotuisampia*.

48. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin vastaamiseksi direktiiviä 2003/88 on siis tulkittava siten, että ”otetaan huomioon, kuinka tärkeä on työntekijän perusoikeus enimmäistyöajan rajoittamiseen ja viikoittaisiin lepoaikoihin”. [18]

49. Kuten myös työntekijä [19] ja komissio [20] ovat esittäneet ja kuten edellä mainittuihin tulkintakriteereihin perustuvasta asianomaisten säännösten tarkastelusta ilmenee, ”päivittäisen lepoajan” ja ”viikoittaisen lepoajan” käsitteet ovat unionin oikeuden itsenäisiä käsitteitä, jotka on siten määriteltävä direktiivin 2003/88 järjestelmää ja tavoitteita koskevien objektiivisten seikkojen mukaisesti. Päivittäisellä ja viikoittaisella lepoajalla tavoitellaan näet eri päämääriä, ja ne ovat näin ollen itsenäisiä oikeuksia.

15 Ks. vastaavasti tuomio 12.5.2022, Luso Temp (C-426/20, EU:C:2022:373, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

16 Kursivointi tässä.

17 Ks. tuomio 9.11.2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, 40 ja 41 kohta).

18 Tuomio 14.5.2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, 33 kohta).

19 Pääasian kantajan huomautukset, s. 3, toinen kappale.

20 Komission huomautukset, 46 kohta.

50. Päivittäisen lepoajan tarkoituksena on antaa työntekijälle mahdollisuus levätä 24 tunnin jakson aikana joitakin tunteja – vähintään 11 tuntia. Tarkemmin sanottuna unionin tuomioistuin on jo vahvistanut, että lepoajan tuntien on oltava peräkkäisiä ja seurattava välittömästi työskentelyjaksoa. [21]

51. Viikoittaisen lepoajan tarkoituksena puolestaan on antaa työntekijälle mahdollisuus levätä vähintään 24 tuntia seitsemän päivän vertailujakson aikana: vertailujaksolla tarkoitetaan määräaikaa, jonka kuluessa vähimmäislepoaika on annettava. [22]

52. Edellä kuvatun sanamuodon mukaisen ja systemaattisen tulkinnan perusteella ja sen varmistamiseksi, että direktiivillä 2003/88 työntekijöille vahvistettujen oikeuksien tehokkuus taataan täysimääräisesti edellisessä kohdassa mainittujen periaatteiden mukaisesti, katson direktiivistä itsestään seuraavan jäsenvaltioille velvollisuuden taata, että jokaista direktiivissä 2003/88 säädetyistä vähimmäisvaatimuksista noudatetaan. [23]

53. Päivittäistä lepoaikaa ei näin ollen voida sisällyttää viikoittaiseen lepoaikaan eikä kohdentaa viikoittaiseen lepoaikaan, toisin kuin työnantaja on väittänyt. [24]

54. Työnantajan kanta on nimittäin se, että kun otetaan huomioon päivittäisen lepoajan tavoite eli työntekijälle annettava mahdollisuus palautua kahden työskentelyjakson välissä, päivittäinen lepoaika voidaan antaa ainoastaan, jos uuden työskentelyjakson on määrä alkaa 24 tunnin kuluessa tietyn työskentelyjakson päättymisestä.

55. Näkemyksensä tueksi työnantaja [25] vetoaa komission direktiivistä 2003/88 antamaan tulkitsevaan tiedonantoon [26] ja väittää, että kyseisestä asiakirjasta ilmenee, että direktiivin 5 artiklaa on tulkittava siten, että se edellyttää ainoastaan vähintään 35 tunnin keskeytymätöntä lepoaikaa kunkin seitsemän päivän jakson aikana ilman, että viikoittaisen ja päivittäisen lepoajan välillä tehtäisiin lainkaan eroa: näin ollen päivittäinen lepoaika sisältyy työnantajan mukaan asianomaiseen vertailujaksoon. Tällä perusteella Unkarin lainsäädäntö, jossa säädetään viikoittaisesta 48 tunnin lepoajasta ilman viittausta päivittäiseen lepoaikaan, on työnantajan mukaan sopusoinnussa direktiivin kanssa.

56. Tämän näkemyksen, joka perustuu mainitun asiakirjan sisällön virheelliseen tulkintaan, omaksuminen merkitsisi nähdäkseni sitä, että sivuutettaisiin 5 artiklan säännös, jossa säädetään, että päivittäinen lepoaika *lisätään* viikoittaiseen lepoaikaan. Katson nimittäin, että komissio on mainitussa asiakirjassa tehnyt vain laskutoimituksen (laskemalla yhteen päivittäisen 11 tunnin vähimmäislepoajan ja viikoittaisen 24 tunnin vähimmäislepoajan), eikä siitä missään tapauksessa voida päätellä, ettei oikeutta päivittäiseen lepoaikaan tulisiantaa, jos viikoittainen lepoaika on direktiivissä mainittua suotuisampi.

57. Tältä osin muistutan, että direktiivin oikeussäännöissä säädetään vähimmäismääristä, ei enimmäismääristä. Direktiivin 15 artiklassahan säädetään, että jäsenvaltioilla on oikeus soveltaa tai ottaa käyttöön lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä, jotka ovat työntekijöiden

[21] Tuomio 9.9.2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, 95 kohta).

[22] Ks. tuomio 9.11.2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, 42 kohta).

[23] Ks. tuomio 11.4.2019, Syndicat des cadres de la sécurité intérieure, (C-254/18, EU:C:2019:318, 33 kohta).

[24] Pääasian vastaajan huomautukset, 23 kohta.

[25] Pääasian vastaajan huomautukset, 30–32 kohta.

[26] Tulkitseva tiedonanto tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2003/88/EY (EUVL 2017, C 165, s. 1).

turvallisuuden ja terveyden suojelemisen kannalta suotuisampia, tai edistää tai sallia sellaisten työehtosopimusten tai työmarkkinaosapuolten välisten sopimusten soveltamista, jotka ovat tämän suojelemisen kannalta suotuisampia.

58. Jäsenvaltiot voivat säätää pidemmistä lepoajoista *edellyttäen, että direktiivissä säädettyjä vähimmäisvelvoitteita noudatetaan*. Käytännössä jäsenvaltiot voivat siis ottaa käyttöön päivittäisiä lepoaikoja, joiden yhtäjaksoinen pituus ylittää 11 tuntia, ja viikoittaisia lepoaikoja, joiden pituus ylittää 24 tuntia kunkin seitsemän päivän jakson aikana, mutta tästä ei seuraa, että olisi lainmukaista jättää antamatta oikeus päivittäiseen lepoaikaan siinä tapauksessa, että viikoittainen lepoaika on unionin sääntelyä suotuisampi.

59. Nyt tarkasteltavassa tapauksessa on kuitenkin kansallisen tuomioistuimen tehtävä arvioida Unkarin lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa, koska, kuten komissio on todennut,[27] jäsenvaltioiden mahdollisesti säätämät täydentävät oikeudet eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan eivätkä siten unionin oikeuden alaan vaan jäsenvaltioiden toimivallan[28] ja siten kansallisen tuomioistuimen toimivallan käytön piiriin.

2. Neljäs ennakkoratkaisukysymys

60. Neljännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 2003/88 3 artiklaa yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa tulkittava siten, että työntekijällä on oikeus kultakin 24 tunnin jaksolta annettavaan vähimmäislepoaikaan siinäkin tapauksessa, että hänen ei tarvitse, olipa syy tähän mikä tahansa, työskennellä tätä seuraavien 24 tunnin aikana.

61. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymys juontaa juurensa siitä, että työnantajan käytäntönä oli olla antamatta työntekijälle päivittäistä lepoaikaa, jos uutta seuraavaa työskentelyjaksoa ei ollut tiedossa. Tämä perustui siihen, että työnantajan mielestä päivittäisen lepoajan perimmäinen tarkoitus oli nimenomaan antaa työntekijälle mahdollisuus palautua kahden työskentelyjakson välissä: sen vuoksi työnantaja katsoi, että jos seuraaville tunneille ei ollut suunniteltu työskentelyjaksoa, päivittäisen lepoajan myöntämiseen ei ollut syytä.

62. Tältä osin unionin tuomioistuin on jo todennut seuraavaa: ”Työntekijän turvallisuuden ja terveyden tehokkaan suojelun takaamiseksi on siis pääsääntöisesti säädettävä *työskentelyjakson ja lepoajan säännönmukaisesta vuorottelusta*.[29] Voidakseen todellisuudessa levätä työntekijällä täytyy olla *mahdollisuus olla poissa työympäristöstään tietty määrä tunteja, joiden on oltava paitsi peräkkäisiä myös seurattava välittömästi työskentelyjaksoa*, jotta asianomainen voi rentoutua ja toipua työtehtävien aiheuttamasta rasituksesta.”[30] Lepoajan myöntämisen kannalta merkityksellistä on näin ollen se, edelsikö lepoaikaa työskentelyjakso, ja täysin merkityksetöntä on sen sijaan se, mitä kyseisen lepoajan jälkeen tehdään.

[27] Komission huomautukset, 51 kohta.

[28] Ks. tuomio 19.11.2019, TSN ja AKT (C-609/17 ja C-610/17, EU:C:2019:981, 34 ja 35 kohta).

[29] Kursivointi tässä.

[30] Tuomio 9.9.2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, 95 kohta).

63. Tällä perusteella katson komission [31] ja työntekijän [32] tavoin, että direktiivin 2003/88 ja perusoikeuskirjan kanssa yhteensopivan tulkinnan takaamiseksi tämän kysymyksen osalta on pääteltävä, että työntekijällä on joka tapauksessa oltava oikeus päivittäiseen lepoaikaan kultakin 24 tunnin jaksolta siinäkin tapauksessa, että hänen ei tarvitse työskennellä seuraavien 24 tunnin aikana.

3. Viides ennakkoratkaisukysymys

64. Viidennellä kysymyksellä, jonka tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin olen jo todennut suhtautuvani epäilevästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta, onko direktiivin 2003/88 3 ja 5 artiklaa yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa tulkittava siten, että päivittäinen työaika on annettava ennen viikoittaista lepoaikaa.

65. Tähän kysymykseen vastaamiseksi minun on ensinnäkin todettava, että mainittujen säännösten sanamuodon tarkastelu ei vaikuta asiassa ratkaisevalta. Mainitut 3 ja 5 artikla eivät nimittäin kumpikaan tarjoa käyttökelpoista tietoa, koska sen lisäksi, että niissä velvoitetaan takaamaan vähintään 11 tunnin yhtäjaksoinen lepoaika jokaista 24 tunnin jaksoa kohden ja vähintään 24 tunnin keskeytymätön lepoaika jokaista seitsemän päivän jaksoa kohden, niissä ei aseteta muita niiden käyttöä koskevia ehtoja.

66. Vaikka mainittujen säännösten sanamuodosta ei ole apua, direktiivistä 2003/88 on kuitenkin löydettävissä joitakin hyödyllisiä näkökohtia ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykseen vastaamiseksi. Viittaan erityisesti direktiivin johdanto-osan 15 perustelukappaleeseen, jossa jäsenvaltioille jätetään laaja harkintavalta säännösten soveltamisessa edellyttäen, että työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojeleminen taataan. Direktiivissä jäsenvaltioille annetun autonomian vuoksi unionin tuomioistuin muun muassa vahvisti tuomiossa Maio Marquez da Rosa, [33] että viikoittainen lepoaika voidaan antaa milloin tahansa jokaisen seitsemän päivän jakson aikana.

67. Koska direktiivissä ei ole aiheesta nimenomaisia säännöksiä, tämän näkemyksen voidaan katsoa koskevan myös päivittäistä lepoaikaa, mistä seuraa, että kunhan päivittäisen vähimmäislepoajan noudattaminen taataan, jäsenvaltioilla on vapaus määritellä sen konkreettiset toteuttamistavat.

68. Näin ollen olen yhtä mieltä komission [34] kanssa siitä, että päivittäinen lepoaika voidaan antaa tietyn 24 tunnin jakson alussa, puolivälissä tai jopa lopussa, ja myös se voidaan antaa yhtä hyvin ennen viikoittaista lepoaikaa kuin sen jälkeen.

69. Koska kyse on kahdesta erilaisesta ja itsenäisestä instituutiosta, joilla tavoitellaan eri päämääriä, ei ole periaatteellisia eikä toiminnallisia perusteita, jotka tältä osin rajoittaisivat jäsenvaltioiden autonomiaa: niitä velvoittaa yksinomaan koko direktiiviä ohjaavien vähimmäistasojen ja työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä koskevien periaatteiden noudattaminen.

31 Komission huomautusten 56–59 kohta.

32 Pääasian kantajan huomautukset, s. 5 ja 6.

33 Tuomio 9.11.2017, Maio Marquez da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, 44 kohta).

34 Komission huomautusten 60–64 kohta.

70. Yhteenvetona voidaan todeta, että direktiivin 2003/88 päämäärä ja sen työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelua koskevat tavoitteet, sen asema unionin työ- ja sosiaalioikeudessa ja päivittäiseen ja viikoittaiseen lepoon jakautuvan levon perusoikeusluonne puhuvat sen puolesta, että sellainen kansallinen sääntely, jossa säädetään viikoittaisesta lepoajasta, johon sisältyy direktiivissä säädettyä enemmän lepoaikaa, on unionin oikeuden mukainen. Tämä edellyttää kuitenkin, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään päivittäisestä ja viikoittaisesta lepoajasta itsenäisinä ja erillisinä oikeuksina, ja toiseksi, että siinä noudatetaan unionin lainsäädännössä säädettyjä vähimmäislepoaikoja.

4. Seuraukset ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kannalta

71. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa vahvistettu yhteistyöjärjestelmä perustuu kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen tehtävien selkeään jakoon. Tosiseikkojen selvittäminen ja kansallisen lainsäädännön tulkinta ovat jäsenvaltioiden tuomioistuinten tehtäviä.

72. Unionin tuomioistuin on kuitenkin toimivaltainen esittämään kansalliselle tuomioistuimelle kaikki unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat ja antamaan pääasian asiakirja-aineiston ja sille esitettyjen kirjallisten ja suullisten huomautusten perusteella kansalliselle tuomioistuimelle ohjeita, joiden avulla se voi antaa ratkaisunsa. [35]

73. Kuten edellä on jo todettu, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, tulisiko viikoittaisen lepoajan käsitettä tulkita siten, että vähintään 24 tunnin keskeytymättömän lepoajan jälkeen on vielä annettava 11 tunnin päivittäinen lepoaika, vai siten, että 24 tunnin ja 11 tunnin jaksot lasketaan yhteen niin, että työntekijällä on tällä perusteella oikeus vähintään 35 peräkkäisen tunnin viikoittaiseen lepoaikaan. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Unkarin lainsäädännössä työkoodeksin 106 §:ään sisältyy viikoittaisen lepoajan käsite, jonka kestoksi on määritetty 48 tuntia – mikä on enemmän kuin direktiivissä 2003/88 säädetty 24 tunnin vähimmäismäärä –, mutta siihen ei sisälly lainkaan mainintaa päivittäisestä lepoajasta ja sen kestosta.

74. Unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole ottaa kantaa kansallisen lainsäädännön sisältöön: vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin on toimivaltainen lausumaan ainoastaan unionin säädöksen tulkinnasta tai pätevyydestä niiden tosiseikkojen perusteella, jotka kansallinen tuomioistuin sille ilmoittaa, kun taas kansallisen lainsäädännön tulkitseminen on yksinomaan kansallisen tuomioistuimen asia. [36]

75. Lisäksi on muistettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön nojalla kansallisten tuomioistuinten on tulkittava kansallista oikeutta mahdollisimman pitkälle unionin oikeuden mukaisesti. [37]

[35] Unionin tuomioistuimen määräys 28.1.2015, Gimnasio Deportivo San Andrés (C-688/13, EU:C:2015:46, 30–32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. viimeaikaisesta oikeuskäytännöstä esim. tuomio 3.10.2019, Fonds du Logement de la Région de Bruxelles Capitale (C-632/18, EU:C:2019:833, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[36] Ks. erityisesti tuomio 10.6.2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxemburg) (C-303/20, EU:C:2021:479, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[37] Ks. tuomio 19.4.2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, 32 kohta), tuomio 14.10.2020, KG (Peräkkäiset toimeksiannot vuokratyön yhteydessä) (C-681/18, EU:C:2020:823, 66 kohta) ja tuomio Rayonna prokuratura Lom, (C-467/18, EU:C:2019:765, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

76. Unionin oikeuden mukaisen tulkinnan periaate velvoittaa kansalliset viranomaiset tekemään kaiken voitavansa, kansallisen oikeuden kokonaisuuden huomioiden ja kyseisessä oikeudessa hyväksyttyjä tulkintamenetelmiä soveltaen, varmistaakseen unionin oikeuden täyden tehokkuuden ja löytääkseen ratkaisun, joka on unionin oikeudessa tavoitellun päämäärän mukainen.

77. Tällä periaatteella on tosin tietyt rajat. Erityisesti on todettava, että kansallisen tuomioistuimen velvollisuutta tukeutua unionin oikeuden sisältöön, kun se tulkitsee ja soveltaa asiaan liittyviä kansallisen oikeuden säännöksiä, rajoittavat yleiset oikeusperiaatteet, eikä se voi olla perustana kansallisen oikeuden contra legem -tulkinnalle.

78. Kuten edellä on jo korostettu, unionin tuomioistuin ei kuitenkaan voi korvata omalla arvioinnillaan kansallisen tuomioistuimen arviointia siitä, onko kansallista oikeutta mahdollista tulkita niin, että se voisi olla unionin oikeudessa säädetyn mukainen.

79. Näiden periaatteiden nojalla on kansallisen tuomioistuimen tehtävä selvittää, taataanko Unkarissa työntekijöille direktiivissä 2003/88 säädettyjen vähimmäisvaatimusten mukainen viikoittainen lepoaika. Tällaisessa tilanteessa tuomioistuin voi katsoa kansallisen lainsäädännön ja/tai sovellettavan työehtosopimuksen olevan unionin oikeuden mukaisia, jos siitä huolimatta, että niissä vahvistetaan vain yksi ainoa ”viikoittainen lepoaika”, joka ylittää direktiivissä säädetyt 35 tuntia (11 tunnin päivittäinen lepoaika ja 24 tunnin viikoittainen lepoaika), oikeutta päivittäiseen lepoaikaan kuitenkin noudatetaan itsenäisenä ja viikoittaisesta lepoajasta riippumattomana instituutiona, joka taataan vähintään direktiivissä säädetyn 11 tunnin mittaisena tai pidempänä.

80. Huomautan ainoastaan, että oikeudenkäyntiasiakirjojen perusteella vaikuttaa siltä, että Unkarin lainsäädännössä (työkoodeksin 104, 105 ja 106 §) oikeus päivittäiseen lepoaikaan ja oikeus viikoittaiseen lepoaikaan ovat itsenäisiä ja että kansallisella lainsäädännöllä ja sovellettavalla työehtosopimuksella yhdessä taataan pääasian kantajana olevalle työntekijälle unionin lainsäätäjän säätämiä vähimmäisvaatimuksia parempi kohtelu.

IV Ratkaisuehdotus

81. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Miskolci Törvényszékin (Miskolcin alioikeus, Unkari) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Direktiivin 2003/88 3 ja 5 artiklaa luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle tai työehtosopimukselle, jossa työntekijöille annetaan direktiivissä 2003/88 säädettyä viikoittaista vähimmäislepoaikaa pidempi viikoittainen lepoaika. Vaikka kansallisessa oikeudessa säädettäisiin direktiivissä 2003/88 säädettyjä suotuisammista viikoittaisista lepoajoista, tämä ei sulje pois työnantajan velvollisuutta antaa työntekijälle vähintään direktiivissä säädetty päivittäinen lepoaika. Päivittäistä lepoaikaa on nimittäin pidettävä itsenäisenä oikeutena, jota ei voida sisällyttää viikoittaisen lepoajan käsitteeseen.

Direktiivin 2003/88 3 artiklaa luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohdan kanssa on tulkittava siten, että työntekijällä on oikeus päivittäiseen vähimmäislepoaikaan, joka on annettava 24 tunnin jakson aikana, riippumatta seuraaville 24 tunnille suunnitelluista työvuoroista.

Jäsenvaltioilla on vapaus määrittää, milloin päivittäinen lepo on annettava: se voi olla tietyn 24 tunnin jakson alussa, puolivälissä tai jopa lopussa ja se voidaan antaa yhtä hyvin ennen viikoittaista lepoaikaa tai sen jälkeen, kunhan työntekijän turvallisuuden ja terveyden periaatetta noudatetaan.