JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS ANTONIO SAGGIO

16 päivänä joulukuuta 1999 *

Ennakkoratkaisukysymysten kohde

1. Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana on tällä ennakkoratkaisupyynnöllään esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY [1] ** (jäljempänä direktiivi 93/104/EY tai direktiivi) tulkinnasta.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset koskevat ensiapuyksiköissä työskentelevien lääkäreiden toimintaa. Kansallinen tuomioistuin haluaa erityisesti selvittää, onko aikaa, joka on käytetty päivystykseen joko siten, että lääkäri on henkilökohtaisesti läsnä terveydenhoitolaitoksessa, tai siten, että hän on tavoitettavissa, pidettävä direktiivissä tarkoitettuna työaikana ja onko tämä aika siis laskettava työajaksi sovellettaessa säännöstä, jonka mukaan viikoittainen ensimmäistyöaika on 48 tuntia (direktiivin 6 artikla), ja riittääkö silloin, kun tämä yläraja pitäisi ylittää, ammattiyhdistyksen työehtosopimuksessa nimenomaisesti antama suostumus kumoamaan työnantajalle direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa asetetun kiellon, jonka mukaan työnantaja ei saa vaatia työntekijää työskentelemään enempää kuin 48 tuntia viikossa ilman työntekijän suostumusta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2. EY:n perustamissopimuksen 118 a artiklassa (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla) annetaan neuvostolle toimivalta säätää direktiivillä vähimmäisvaatimuksista, joilla pyritään "parantamaan erityisesti työympäristöä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemiseksi" (1 ja 2 kohta).

3. Tätä alaa koskeva perusdirektiivi on toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä 12 päivänä kesäkuuta 1989

* Alkuperäinen kieli: italia.

1 — EYVL L 307, s. 18.

** Direktiivistä ei ole virallista suomennosta.

annettu neuvoston direktiivi 89/391/ETY [2] (jäljempänä perusdirektiivi), jossa määritellään työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä koskevat yleiset periaatteet, joita on myöhemmin täsmennetty useilla erityisdirektiiveillä, kuten juuri direktiivillä 93/104/EY.

4. Viimeksi mainitun direktiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivissä asetetaan "turvallisuutta ja terveyttä koskevat vähimmäisvaatimukset työajan järjestämistä varten".

5. Direktiivissä täsmennetään lisäksi, että siinä tarkoitetaan "'työajalla' ajanjaksoa, jonka aikana työntekijä tekee työtä, on työnantajan käytettävissä ja suorittaa toimintaa tai tehtäviään kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti", ja "'lepoajalla' ajanjaksoa, joka ei ole työaikaa".

6. Tämän jälkeen direktiivissä säädetään viikoittaisesta enimmäistyöajasta (6 artikla), päivittäisestä vähimmäislepoajasta (3 artikla), viikoittaisesta vähimmäislepoajasta (5 artikla), vuosilomasta (7 artikla) sekä yötyön kestosta ja edellytyksistä (8, 9, 10, 11 ja 12 artikla).

Direktiivin 6 artiklassa säädetään erityisesti viikoittaisesta työajasta seuraavaa: "Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemiseksi — — keskimääräinen työaika jokaisena seitsemän päivän jaksona, ylityö mukaan lukien, on enintään 48 tuntia."

7. Direktiivin 16 artiklassa määritellään vertailujaksot, jotka on otettava huomioon edellä mainittuja sääntöjä sovellettaessa, ja siinä säädetään erityisesti, että 6 artiklan soveltamiseksi vertailujakso saa olla "enintään neljä kuukautta".

8. Direktiivissä säädetään samalla, että kansalliset viranomaiset voivat poiketa työaikaa koskevista direktiivin säännöksistä. Erityisesti 17 artiklassa annetaan jäsenvaltioille toimivalta poiketa (laeilla, asetuksilla tai hallinnollisilla määräyksillä tai työehtosopimuksilla tai työmarkkinaosapuolten välisillä sopimuksilla) direktiivin 3, 4, 5, 8 ja 16 artiklasta "kun on kyse omaisuuden tai henkilöiden suojelemiseksi harjoitettavasta turvallisuus-, valvonta- tai päivystystoiminnasta, erityisesti kun on kyse vartijoiden ja talonmiesten tai vartiointiliikkeiden työstä", tai "kun on kyse toiminnasta, jossa tarvitaan jatkuvaa palvelua tai tuotantoa, erityisesti i) palvelut, jotka liittyvät sairaaloiden tai vastaavien laitosten, asuntoloiden ja vankiloiden järjestämään vastaanottoon, hoitoon ja/tai

2 — EYVL L 183, s. 1.

huolenpitoon". Direktiivin 18 artiklassa säädetään vielä, että jäsenvaltiot voivat olla vaatimatta 48 viikkotunnin ylärajan noudattamista, kunhan ne asettavat poikkeuksen soveltamisen riippumaan määrätyistä edellytyksistä, muun muassa siitä edellytyksestä, että työnantajan on pyydettävä kyseisen työntekijän suostumusta ja saatava se (18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan ensimmäinen luetelmakohta).

9. Direktiivin 18 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on pantava direktiivi täytäntöön viimeistään 23.11.1996. Tässä artiklassa säädetään muun muassa, että viimeistään kyseisenä ajankohtana "työmarkkinaosapuolet tekevät sopimuksen tarvittavista säännöksistä, ja jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta ne voivat kaikkina aikoina taata — — direktiivissä edellytetyt tulokset".

Kansallinen lainsäädäntö

10. Kuninkaan 11.1.1984 antaman asetuksen nro 137[3] 6 §:ssä säädetään otsikon "Työaika" alla seuraavaa: "Ensiapuyksiköissä työskentelevän henkilökunnan työaika on 40 tuntia viikossa, jollei muuta johdu päivystysvuoroihin osallistumisesta, kun henkilökunnan on suoritettava kotikäyntejä ja vastattava kiireellisiin hoitopyyntöihin, sosiaaliturvan alalla työskenteleviin lääkäreihin ja avustavaan hoitohenkilökuntaan sovellettavien henkilöstösääntöjen ja niiden soveltamissääntöjen mukaisesti — — ."

11. Consejo de Ministrosin päätös, jolla on hyväksytty terveysministeriön ja Espanjan ensiapuyksikköjen työntekijöiden edustavimpien ammattijärjestöjen välillä 3.7.1992 tehty sopimus, sisältyy 15.1.1993 tehtyyn Resolucióniin.[4] Kyseisen päätöksen liitteessä todetaan otsikon "B Päivystykset" alla seuraavaa: "Yleensä päivystysaika on enintään 425 tuntia vuodessa. Niiden maaseudulla toimivien ensiapuyksikköjen osalta, jotka ylittävät väistämättä yleisesti vahvistetut 425 päivystystuntia vuodessa, enimmäismäärä on 850 tuntia vuodessa. Tavoitteena on asteittain vähentää päivystystuntien määrää — — ."

12. Myös Generalidad Valencianan hallinto on tehnyt 7.5.1993 edustavimpien ammattiyhdistysten kanssa sopimuksen,[5] jossa muun muassa vahvistetaan enim-

3 — Boletín Oficial del Estado (jäljempänä BOE) nro 27, 1.2.1984.

4 — BOE nro 28, 2.2.1993.

5 — Sopimus on tehty työehtosopimuksista ja julkisen alan työntekijöiden osallistumisesta työehtojen määräämiseen 19 päivänä heinäkuuta 1990 annetun lain nro 7/90 (BOE 20.7.1990) mukaisesti.

mäistyöajat vastaavalla tavalla kuin vuonna 1992 tehdyssä yleissopimuksessa. [6]

mukaan lukien enintään 40 tuntia tai toissijaisesti enintään 48 tuntia, että heidät tunnustettaisiin yötyöntekijöiksi (ja että heihin näin ollen sovellettaisiin direktiivin säännöksiä) ja vuorotyöntekijöiksi, että yötyöaika saisi olla enintään kahdeksan tuntia kutakin 24 tunnin jaksoa kohti ja että tämän ajan ylittyessä korvaukseksi myönnettäisiin vastaava lepoaika.

Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

13. Sindicato de Médicos de Asistencia Pública de la Comunidad Valenciana (Valencian alueen julkisen terveydenhuollon alalla toimivien lääkärien ammattiyhdistys; jäljempänä Simap) on nostanut Generalidad Valencianan hallintoviranomaista Conselleria de Sanidad y Consumoa (Valencian alueen terveysministeriö) vastaan ryhmäkanteen, joka koskee kaikkia Valencian alueen Centros de Saludien (terveyskeskusten) ensiapuyksiköissä työskenteleviä lääkäreitä (yleislääkäreitä sekä perhelääketieteen ja lastentautien erikoislääkäreitä) koskevan ryhmäkanteen. Simap on direktiivin säännöksiin vedoten vaatinut kanteessaan, että edellä mainituilla lääkäreillä on katsottava olevan oikeus siihen, että heidän työaikansa on kunakin seitsemän päivän jaksona ylityö

14. Kansallinen tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnössään täsmentänyt, että Simap väittää pääasiallisesti, että Valencian alueen ensiapuyksikköjen järjestämistä ja toimintaa koskevan ohjesäännön (joka on kumottu Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valencianan antaman tuomion nro 1323/93 johdosta) 17 §:n 3 momentissa, jossa toistetaan kuninkaan asetuksen nro 137/84 6 §, määrätään, että edellä mainituissa ensiapuyksiköissä toimivien lääkäreiden on työskenneltävä ilman aikarajoituksia ja ilman, että heidän päivittäistä, viikoittaista, kuukausittaista tai vuosittaista työaikaansa olisi rajoitettu, sillä lääkäreiden on säännöllisen työajan jälkeen päivystettävä ja päivystyksen jälkeisenä päivänä taas työskenneltävä säännöllisen työajan mukaisesti.

15. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa lisäksi, että edellä mainittuihin lääkäreihin sovellettavaa (julkisoikeudellista) lainsäädäntöä koskevan kansallisen tulkintakäytännön mukaan päivystysaika ja tavoitettavissaoloaika eivät ole säännöllistä työtä eivätkä ylityötä vaan erityistyötä. Espanjan lainsäädännön mukaan erityistyöstä maksetaan kiinteä

6 — Generalidad Valencianan hallinto on tämän sopimuksen johdosta antanut 12.5.1993 ja 8.7.1993 kaksi toisiinsa liittyvää ohjesääntöä tiettyjen päivystykseen liittyviä seikkoja koskevien sopimusmääräysten soveltamisesta. Dirección General de Atención Primaria y Farmacia de la Conselleria de Sanidad de la Generalidad Valenciana on antanut 25.3.1998 uudet ohjesäännöt, jotka täydentävät 8.7.1993 annettuja ohjesääntöjä ja koskevat päivystykseen liittyviä eri näkökohtia. Näiden ohjesääntöjen mukaan päivystyksen perusteella ei synny oikeutta saada seuraava päivä lepopäiväksi niin, että säännöllinen päivittäinen työaika vähenisi, "mutta päivystävä henkilöstö voi pyytää täysien kuukausien osalta, että päivystysvuoroa seuraavana aamuna alkava työpäivä korvataan iltapäivätyöllä, edellyttäen, että ensiapuyksikön töiden järjestämisestä vastaavaa henkilö hyväksyy järjestelyn ja aluejohtaja suostuu siihen katsoessaan, että ensiapuyksikön henkilöstötarpeet täyttyvät".

korvaus työmäärästä riippumatta. Tämä merkitsee, että kyseisen lääkäriryhmän osalta työaikaan lasketaan ainoastaan päivystyksen ja tavoitettavissaolon aikainen todellinen työskentelyaika.

16. Kansallinen tuomioistuin toteaa lopuksi, että direktiiviä ei ole ainakaan kokonaan saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tiettyjen erityisalojen työajoista 21 päivänä syyskuuta 1995 annettu kuninkaan asetus nro 1561[7] nimittäin koskee ainoastaan yksityisoikeudellisia työsuhteita, eikä siinä ole lainkaan säännöksiä terveydenhoitoalasta.

17. Kansallinen tuomioistuin on näihin oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja koskeviin perusteisiin tukeutuen esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön saadakseen selville, sovelletaanko direktiiviä ensiapuyksikköjen lääkäreihin, ja jos sovelletaan, miten eräitä sen säännöksiä on tulkittava. Kansallinen tuomioistuin on tässä tarkoituksessa esittänyt seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Direktiivin sovellettavuus yleensä

a) Kun otetaan huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 118 a artiklan sanamuoto ja se, että direktiivin 1 artiklan 3 kohdassa viitataan kaikkeen sekä julkiseen että yksityiseen toimintaan, jota tarkoitetaan direktiivin 89/391/ETY 2 artiklassa, jossa säädetään, ettei kyseistä direktiiviä sovelleta 'sellaisiin erityisiin julkisiin tehtäviin — — joiden ominaispiirteet ovat väistämättä ristiriidassa tämän direktiivin kanssa', onko kyseistä poikkeusta sovellettava ensiapuyksiköissä työskentelevien niiden lääkärien toimintaan, joita riita koskee?

b) Mainitun direktiivin 1 artiklan 3 kohdassa viitataan myös sen 17 artiklaan ilmaisulla 'sanotun kuitenkaan rajoittamatta [sen] soveltamista'. Onko edellä mainittua valtiollisten tai itsehallintoalueiden yhdenmukaistamissääntöjen puuttumista tulkittava siten, että 3, 4, 5, 6, 8 ja 16 artiklan säännöksistä poiketaan, koska suoritettavien tehtävien erityisten piirteiden vuoksi työajan pituutta ei voida laskea ja/tai vahvistaa etukäteen?

c) Onko direktiivin 1 artiklan 3 kohdan loppuosassa olevan 'lääkärien harjoittelua' koskevan poikkeuksen perusteella tehtävä vastakohtaispäätelmä, jonka mukaan muiden lääkärien toiminta kuuluu direktiivin soveltamisalaan?

7 — BOE nro 229 ja 230, 25.9. ja 26.9.1995.

d) Onko sellaisella maininnalla, että direktiivin 89/391/ETY säännöksiä sovelletaan 'täysimääräisesti' 2 kohdassa mainittuihin asioihin, erityinen merkitys, kun kyseessä on näihin säännöksiin vetoaminen ja niiden soveltaminen?

2) Työaika

a) Direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa määritellään työaika 'ajanjakso[ksi], jonka aikana työntekijä tekee työtä, on työnantajan käytettävissä ja suorittaa toimintaa tai tehtäviään kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti'. Kun otetaan huomioon tämän päätöksen tosiseikkoja koskevan osan 8 kohdassa mainittu kansallinen käytäntö ja se, ettei yhdenmukaistamissääntöjä ole, onko edelleen noudatettava sellaista kansallista käytäntöä, jossa 40:tä viikkotuntia laskettaessa ei päivystykseen käytettyä aikaa lueta mukaan, vai onko sovellettava analogisesti Espanjan lainsäädännön yksityisoikeudellisia työsuhteita koskevia yleis- tai erityissäännöksiä?

b) Kun asianomaiset lääkärit päivystävät olemalla jatkuvasti tavoitettavissa olematta henkilökohtaisesti paikalla terveydenhoitolaitoksessa, onko kaikki tämä aika katsottava edellä tarkoitetulla tavalla työajaksi vai vain se aika, joka on tosiasiallisesti käytetty sellaisten tehtävien suorittamiseen, joita varten heidät on tarvittaessa kutsuttu paikalle tosiseikkoja koskevan osan 8 kohdassa mainitun kansallisen käytännön mukaisesti?

c) Kun asianomaiset lääkärit päivystävät olemalla henkilökohtaisesti paikalla terveydenhoitolaitoksessa, onko kaikki tällainen aika katsottava tavanomaiseksi työajaksi vai erityiseksi työajaksi tosiseikkoja koskevan osan 8 kohdassa mainitun kansallisen käytännön mukaisesti?

3) Työn keskimääräinen kesto

a) Onko päivystykseen käytetty työaika otettava huomioon laskettaessa työn keskimääräistä kestoa kunkin seitsemän päivän jakson ajalta direktiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti?

b) Onko päivystykseen käytetty aika katsottava ylityöksi?

c) Voidaanko, huolimatta siitä, ettei yhdenmukaistamissääntöjä ole, soveltaa direktiivin 16 artiklan 2 kohdan mukaista vertailujaksoa ja tarvittaessa 17 artiklan 2 ja 3 kohdassa sekä 4 kohdassa säädettyjä poikkeuksia?

d) Vaikka yhdenmukaistamissääntöjä ei ole, voidaanko sen perusteella, että direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan 6 artiklan soveltamisesta voidaan luopua, katsoa, ettei direktiivin 6 artiklaa ole sovellettava, jos työntekijä on antanut suostumuksensa työn tekemiseen? Vastaako ammattiyhdistyksen työehtosopimuksessa ilmaisema suostumus työntekijän suostumusta tältä osin?

4) Yötyö

a) Kun otetaan huomioon, ettei yhdenmukaistamissääntöjä ole, voidaanko sillä perusteella, ettei säännölliseen työaikaan sisälly yötyötä, vaan että yötyönä voidaan pitää ainoastaan osaa päivystysvuorosta, joka vuorollaan tulee joidenkin kyseisten lääkärien osaksi, katsoa, että nämä lääkärit ovat direktiivin 2 artiklan 4 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja yötyöntekijöitä?

b) Voidaanko direktiivin 2 artiklan 4 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaista valintaoikeutta käyttää siten, että julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa oleviin lääkäreihin sovelletaan kansallista lainsäädäntöä, joka koskee yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevien työntekijöiden yötyötä?

c) Sisältyvätkö direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa mainittuun 'säännölliseen' työaikaan myös tavoitettavissaolo- tai paikallaolojärjestelmän mukaiset päivystysvuorot?

5) Vuorotyö ja vuorotyöntekijät

Voidaanko sillä perusteella, että työaika on vuorotyötä ainoastaan päivystyksen osalta, ottaen huomioon, ettei yhdenmukaistamissääntöjä ole, katsoa, että asianomaisten lääkärien työ on vuorotyötä ja onko heidät katsottava vuorotyöntekijöiksi direktiivin 2 artiklan 5 ja 6 kohdassa olevan määritelmän mukaisesti?"

Tutkittavaksi ottaminen

kaikki ne seikat, joita tarvitaan, jotta yhteisöjen tuomioistuin voi ratkaista siihen sisältyvät kysymykset.

18. Komissio väittää aluksi, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta kahdesta syystä. Komissio vetoaa ensinnäkin siihen, että kansallisen tuomioistuimen päätöksessä ei ole kuvailtu pääasian oikeudenkäyntiin liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, ja toiseksi siihen, että Simapin kanteessa ja ennakkoratkaisupyynnössä ei ole viitattu tällä hetkellä voimassa olevaan, asiassa merkitykselliseen kansalliseen lainsäädäntöön vaan kumottuun lainsäädäntöön (on korostettava, että kyseinen lainsäädäntö on kumottu yli viisi vuotta ennen kanteen nostamista). Komissio huomauttaa tältä osin, että vaikka kansallinen tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnössä tuonut esiin tämän seikan, se on vain viitannut ammattiyhdistysten ja hallintoviranomaisten 7.5.1993 tekemään sopimukseen ja Generalidad Valencianan hallintoviranomaisten antamiin ohjesääntöihin, joilla sopimus on pantu täytäntöön, eikä se ole nimenomaisesti maininnut tätä lainsäädäntöä ennakkoratkaisukysymyksissä vaan päinvastoin korostanut, ettei sellaista kansallista lainsäädäntöä, jota voitaisiin soveltaa nyt esillä olevaan asiaan, ole olemassa.

19. Molemmat oikeudenkäyntiväitteet ovat perusteettomia. Ensimmäisen osalta katson, että kansallinen tuomioistuin on kuvaillut ennakkoratkaisukysymyksiin liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja riittävän selvästi, joten päätös sisältää

Toisesta väitteestä on todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on päätöksensä neljännessä kohdassa täsmentänyt, että kysymykset koskevat pääasiallisesti sellaisen kansallisen järjestelmän soveltamista, jossa viikoittainen työaika (40 tuntia) erotetaan päivystysajasta, ja että kyseessä on järjestelmä, josta on määrätty edellä mainitussa 7.5.1993 tehdyssä paikallisessa sopimuksessa, joka on edelleen voimassa. Kansallinen tuomioistuin on myös viitannut kyseisten lääkäreiden ja hallintoviranomaisten välisiä suhteita sääntelevää lainsäädäntöä koskevaan kansalliseen tulkinta- ja soveltamiskäytäntöön, joka näyttää pysyneen tähän saakka muuttumattomana. Se, että Simapin kanteessa (eli pääasian oikeudenkäynnin asianosaisen oikeudenkäyntiasiakirjassa) viitataan ainoastaan kumottuun lainsäädäntöön,[8] ei voi johtaa ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta jättämiseen. On nimittäin tunnettua, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "perustamissopimuksen 177 artiklalla on luotu yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välille suora yhteistyömenettely, jonka aikana riidan asianosaisilla on ainoastaan tilaisuus esittää huomautuksiaan asiasta, jonka oikeudelliset seikat kansallinen tuomioistuin on selostanut", joten "perustamissopimuksen 177 artiklassa asetetuissa rajoissa on — — yksinomaan kansallisen tuomioistuimen tehtävä päättää siitä, saatetaanko asia

8 — Tällä seikalla ei sitä paitsi näytä olleen ratkaisevaa vaikutusta käsittelyn lopputulokseen kansallisessa tuomioistuimessa.

yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja miltä osin". [9]

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää komission oikeudenkäyntiväitteen.

Pääasia

Direktiivin 93/104/EY soveltamisala (kysymykset 1 a—1 d)

20. Kansallinen tuomioistuin pohtii, voidaanko direktiivin säännöksiä soveltaa päivystävien lääkäreiden "erityistyöhön", ja se kysyy tätä yhteisöjen tuomioistuimelta.

— Asianosaisten ja muiden asian käsittelyyn osallistuneiden väitteet ja niiden perustelut

21. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valencianan (pääasian vastaaja) mukaan ensiapuyksikköjen lääkäreiden toiminta ei kuulu direktiivin 93/104/EY soveltamisalaan (joka on määritelty viittaamalla perusdirektiiviin), koska tämän toiminnan voidaan katsoa kuuluvan perusdirektiivin 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn poikkeuksen alaisuuteen. Se toteaa väitteensä tueksi, että kyseisellä toiminnalla on tiettyjä erityispiirteitä, esimerkiksi se, että toiminnan on jatkuttava keskeytyksettä, ja se, että päivystys kuuluu perinteisesti lääkärinammattiin.

22. Espanjan hallitus sitä vastoin katsoo, että edellä mainittu lääkäreiden toiminta kuuluu perusdirektiivin soveltamisalaan. Toiminnan erityisluonteen vuoksi ja erityisesti sen vuoksi, että toiminnan kestoa ei ole ennalta määrätty, näihin lääkäreihin kuitenkin sovelletaan direktiivin 17 artiklassa säädettyjä poikkeuksia (Espanjan hallituksen mukaan kysymys on nimittäin 17 artiklan 2 kohdan 2.1 alakohdan c alakohdan i alakohdassa tarkoitetusta toiminnasta). [10]

23. Suomen hallituksen mukaan direktiivin 93/104/EY tai perusdirektiivin soveltamisalasta tehdyt poikkeukset eivät koske ensiapuyksikköjen lääkäreitä. Ensin mainitusta direktiivistä Suomen hallitus toteaa, että sen 1 artiklan 3 kohdassa tiettyjen alojen osalta säädetyt poikkeukset ovat tyhjentäviä, mikä ilmenee siitä, että soveltamisalan ulkopuolelle on jätetty nimenomaisesti vain "lääkärien harjoittelu". Perusdirektiivistä Suomen hallitus toteaa,

9 — Asia C-116/96 REV, Reisebüro Binder, määräys 28.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1889, 7 ja 8 kohta).

10 — Direktiivin 93/104/EY 17 artiklan 2 kohdan 2.1 alakohdan c alakohdassa ja sen i alakohdassa säädetään, että poikkeus on mahdollinen, "kun on kyse toiminnasta, jossa tarvitaan jatkuvaa palvelua tai tuotantoa, erityisesti i) palvelut, jotka liittyvät sairaaloiden tai vastaavien laitosten, asuntoloiden ja vankiloiden järjestämään vastaanottoon, hoitoon ja/tai huolenpitoon".

että sen 2 artiklan 2 kohdassa säädetty poikkeus koskee pelkästään tiettyjä erityisiä julkisia tehtäviä, joiden tarkoituksena on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden säilyttäminen. Suomen hallituksen mukaan kyseessä olevan lääkäriryhmän toiminnalla ei ainakaan tavanomaisissa olosuhteissa voida katsoa olevan tällaista tarkoitusta.

24. Myös komissio katsoo, että ensiapuyksikköjen lääkäreiden toiminta ei kuulu edellä mainituissa direktiiveissä säädettyjen poikkeusten soveltamisalaan. Komission mukaan erityisesti se, että perusdirektiivin 2 artiklan 2 kohdassa on mainittu esimerkkeinä asevoimien ja poliisivoimien henkilöstö sekä väestönsuojelun erityistehtävissä toimiva henkilöstö, osoittaa, että poikkeuksia sovelletaan ainoastaan näihin toimintoihin, joihin niiden luonteen puolesta ja niillä tavoiteltujen päämäärien vuoksi sisältyy riskitekijä; komission mielestä tämän vuoksi on perusteltua, että näihin toimintoihin sovelletaan eri lainsäädäntöä.

— Julkisasiamiehen arviointi asiasta

25. Ratkaistaessa kysymystä, kuuluuko ensiapuyksikköjen lääkäreiden toiminta ennakkoratkaisukysymyksen kohteena olevien johdetun oikeuden säännösten soveltamisalaan, on ensin tarkasteltava vuoden 1989 perusdirektiiviä. Direktiivin 93/104/EY soveltamisala on nimittäin määritelty viittaamalla perusdirektiivin säännöksiin. Direktiivien soveltamisala on toisin sanoen sama lukuun ottamatta niitä poikkeuksia, joista direktiivissä 93/104/EY on säädetty erityistoimintojen osalta ja joita ei ole perusdirektiivissä.

26. Perusdirektiivin soveltamisala on erittäin laaja, koska sitä sovelletaan erotuksetta kaikkiin sekä julkisiin että yksityisiin toiminnan aloihin (2 artiklan 1 kohta). Yhteisön lainsäätäjä on kuitenkin säätänyt, että jotkut toiminnot voidaan jättää perusdirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle; perusdirektiiviä ei nimittäin sovelleta "sellaisiin erityisiin julkisiin tehtäviin kuten asevoimiin tai poliisivoimiin tai tiettyihin väestönsuojelun erityistoimiin, joiden ominaispiirteet ovat väistämättä ristiriidassa tämän direktiivin kanssa" (2 artiklan 2 kohta).

27. Jotta kysymykseen 1 a voitaisiin vastata, on ratkaistava, kuuluuko sellainen lääkäreiden toiminta, josta on kysymys nyt esillä olevassa asiassa, perusdirektiivissä säädettyjen poikkeusten soveltamisalaan. Direktiivissä 93/104/EY oleva viittaus perusdirektiiviin, jolla määritellään ensin mainitun direktiivin oma soveltamisala, nimittäin väistämättä kattaa myös ne poikkeukset, joista viittauksen kohteena olevassa direktiivissä on säädetty.

Totean ensinnäkin, että edellä mainittuja poikkeuksia ei saa tulkita laajentavasti, jottei vaarannettaisi sen päämäärän toteutumista, jota yhteisön lainsäätäjä on perustamissopimuksen 118 a artiklan mukaisesti tavoitellut antaessaan ne työntekijöiden suojelua koskevat säännökset, joista nyt on kysymys. [11] Yhdyn näin ollen komission tältä osin omaksumaan kantaan, jonka mukaan näiden poikkeusten voidaan katsoa koskevan ainoastaan sellaisia julkisia tehtäviä, joita niiden luonteen tai niillä tavoitellun päämäärän vuoksi suoritetaan tilanteissa, joissa työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen kohdistuvaa vaaraa on mahdoton sulkea pois, jolloin juuri terveyttä ja turvallisuutta koskevan direktiivin säännökset haittaisivat työn sääntöjenmukaista suorittamista. [12] Tämä käsitys saa tukea siitä, miten yhteisön lainsäätäjä on valinnut perusdirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle nimenomaisesti jätetyt toiminnot. Kysymys on ase- ja poliisivoimien sekä väestönsuojelun henkilöstön toiminnasta ja siis pääasiallisesti toiminnasta, joissa vaarat ovat jo toiminnan luonteen vuoksi huomattavan todennäköisiä, koska toimintaan liittyy sellaisia inhimillisiä ja fyysisiä tekijöitä, joita ei voida ennakoida. On lisättävä, että kun tiettyä toimintaa, kuten ensiapua, harjoitetaan tavanomaisissa olosuhteissa, se kuuluu perusdirektiivin soveltamisalaan, mutta kun sitä harjoitetaan epätavanomaisissa olosuhteissa, kuten maanjäristysten, luonnonkatastrofien tai teknologiaonnettomuuksien yhteydessä, se voi kuulua väestönsuojeluun ja siten jäädä perusdirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä tarkoittaa, että jos perusdirektiivin säännökset jälkimmäisessä vaihtoehdossa haittaavat tällaisen toiminnan harjoittamista, toiminta voidaan jättää perusdirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa kysymykseen 1 a siten, että tavanomaisissa olosuhteissa toimintaansa harjoittavat ensiapuyksikköjen lääkärit kuuluvat perusdirektiivin soveltamisalaan.

28. Seuraavaksi tarkastelen mahdollisuutta, että ensiapuyksikköjen lääkäreiden toiminta kuuluu jonkin sellaisen direktiivissä 93/104/EY säädetyn erityisen poikkeuksen soveltamisalaan, joka koskee työajan järjestämistä niiden edellä mainittujen yleisten poikkeusten ohella, joista on säädetty perusdirektiivissä (kysymys 1 c).

Muistutan tältä osin, että direktiivin 93/104/EY 1 artiklan 3 kohdassa tietyt toiminnan alat suljetaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Näitä ovat lento-, rautatie-, maantie-, meri-, joki- ja järviliii-

11 — Tältä osin on syytä huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, 12.11.1996 antamassaan tuomiossa (Kok. 1996, s. I-5755, 15 kohta) katsonut, että tämän artiklan sanamuoto puoltaa käsitystä, jonka mukaan neuvostolle työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelemisen osalta annettua toimivaltaa on tulkittava laajasti. Yhteisöjen tuomioistuin on tuomion 17 kohdassa täsmentänyt, että "kun 118 a artiklassa annetaan neuvostolle toimivalta säätää vähimmäisvaatimuksista, siinä ei ratkaista kysymystä niiden toimien intensiivisyydestä, jotka tämä toimielin saattaa katsoa tarpeellisiksi toteuttaakseen riidanalaisessa määräyksessä sille nimenomaisesti annetun tehtävän, jonka mukaan sen on toimittava työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamiseksi".

12 — Riittää, kun ajatellaan työnantajan velvollisuutta torjua vaarat niiden lähteellä (perusdirektiivin 6 artiklan 2 kohdan b alakohta). On ilmeistä, että tällaista velvollisuutta on vaikea täyttää esimerkiksi poliisivoimissa harjoitetun toiminnan osalta.

kenne, merikalastus, muu merellä tehtävä työ ja lääkäreiden harjoittelu. Säännöksen sanamuodosta ilmenee, että nämä poikkeukset ovat tyhjentäviä, toisin kuin perusdirektiivissä säädetyt poikkeukset. [13]

On helppoa havaita, että ensiapuyksikköjen lääkäreiden toiminta ei kuulu mihinkään edellä mainituista aloista. Sen perusteella, että direktiivin 93/104/EY 1 artiklan 3 kohdan mukaan lääkäreiden harjoittelu kuuluu direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jääviin toimintoihin, voidaan sitä vastoin tehdä se vastakohtaispäätelmä, että muiden lääkäreiden toiminnan, joihin kuuluu myös ensiapuyksikköjen lääkäreiden toiminta, on katsottava kuuluvan direktiivin soveltamisalaan. On vielä todettava samansuuntaisesti, ettei komission 24.11.1998 esittämässä muutosehdotuksessa, [14] jolla direktiivin soveltamisalaa aiotaan laajentaa muille toiminnan aloille, niin kuin ei tätä ehdotusta koskevassa yhteisessä kannassakaan [15] ole mitään mainintaa siitä, että soveltamisalan ulkopuolelle jääviin ryhmiin kuuluisi muita kuin harjoittelevia lääkäreitä. [16]

13 — Tämän tulkinnan tueksi voidaan todeta, että yhteisöjen tuomioistuin on em. asiassa Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto antamassaan tuomiossa todennut, että direktiivin mukaan "työajan järjestämistä on tarkasteltava ennen kaikkea siten, että sillä on suotuisa vaikutus työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen".

14 — EYVL 1999, C 43, s. 1. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään laajentamaan direktiivin soveltamisalaa niin, että se kattaisi työntekijäryhmät, joita direktiivi ei tällä hetkellä koske. Direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät ainostaan "merenkulkijat". Viimeksi mainittua työntekijäryhmää koskee Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestön (ECSA) ja Euroopan unionin kuljetusalojen ammattiliiton (FST) tekemästä, merenkulkijoiden työajan järjestämistä koskevasta sopimuksesta 21 päivänä kesäkuuta 1999 annettu neuvoston direktiivi 1999/63/EY (EYVL L 167, s. 33).

15 — Yhteinen kanta (EY) N:o 33/1999, 12.7.1999 (EYVL C 249, s. 17).

16 — Esimerkiksi direktiivin 17 artiklan 2 kohdan 2.1 alakohdan c alakohdan i alakohtaan on tarkoitus lisätä seuraava ilmaisu: "mukaan lukien lääkärien harjoittelu" (ehdotuksen 1 artiklan 5 kohta).

Ehdotan siis, että ennakkoratkaisupyynnön 1 c kohdassa olevaan kysymykseen vastataan siten, että koska direktiivissä 93/104/EY on viitattu lääkäreiden harjoitteluun, on katsottava, että ensiapuyksikköjen lääkäreiden toiminta kuuluu direktiivin soveltamisalaan.

29. Kysymyksessä 1 b esiin tuodusta tulkintaongelmasta, joka koskee sitä, voidaanko kyseessä oleviin lääkäreihin erityisesti heidän toimintansa erityispiirteiden vuoksi soveltaa direktiivin 93/104/EY 17 artiklassa säädettyä poikkeusten järjestelmää, totean, että tässä artiklassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta poiketa direktiivin 3, 4, 5, 6, 8 ja 16 artiklan säännöksistä. Vain siinä tapauksessa, että on olemassa kansallinen sääntely, jolla nimenomaisesti poiketaan edellä mainituista artikloista ja joka on toteutettu 17 artiklassa mainitussa muodossa (laki, asetus, hallinnollinen määräys, työehtosopimus) ja siinä säädettyjen edellytysten mukaisesti, on tunnustettava, että kyseessä olevan direktiivin säännöksistä sisällöllisesti poikkeavia kansallisen oikeuden säännöksiä voidaan soveltaa. Se, ettei kansallista yleistä tai alakohtaista sääntelyä ole olemassa, ei voi vaikuttaa kyseessä olevan yhteisön oikeuden säädöksen soveltamisalaan tai sovellettavuuteen.

30. Direktiivin aineellisen soveltamisalan määrittelyn osalta on vielä todettava, että direktiivin 1 artiklan 4 kohdan mukaan "direktiivin 89/391/ETY säännöksiä sovelletaan täysimääräisesti [tämän artiklan] 2 kohdassa tarkoitettuihin asioihin" (vuorokautiseen ja viikoittaiseen lepoaikaan, vuosilomaan, taukoihin, viikoittaiseen

enimmäistyöaikaan, yötyöhön, vuorotyöhön ja työaikajärjestelyihin), "sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän direktiivin tiukempien ja/tai yksityiskohtaisempien säännösten soveltamista".

Kysymyksellään 1 d kansallinen tuomioistuin kysyy, onko juuri edellä lainatussa säännöksessä olevalla viittauksella perusdirektiiviin jokin erityinen merkitys tämän direktiivin vaikutusten ja soveltamisen kannalta.

Mielestäni yhteisön lainsäätäjä on tällä säännöksellä halunnut yksinkertaisesti täsmentää, että perusdirektiivin säännöksiä sovelletaan yhdessä niiden työaikaa koskevien säännösten kanssa, jotka sisältyvät direktiiviin 93/104/EY, mutta se on kuitenkin samalla tunnustanut, että viimeksi mainitun direktiivin säännöksillä on etusija, jos ne ovat tiukempia tai yksityiskohtaisempia kuin perusdirektiivin säännökset. Tästä seuraa, että direktiivin 93/104/EY soveltaminen ei lähtökohtaisesti ole poissuljettua silloin, kun kansallista tuomioistuinta — kuten nyt esillä olevassa asiassa — pyydetään ratkaisemaan, ovatko kansallisessa työehtosopimuksessa vahvistetut työajat lainmukaisia.

Työajan käsite ja sen laskeminen (kysymykset 2 a—2 c ja 3 a)

31. Kysymyksellään 2 a kansallinen tuomioistuin kysyy yhtäältä, onko kansallista käytäntöä, jonka mukaan päivystykseen käytettyä aikaa ei lasketa mukaan 40 tunnin viikoittaiseen työaikaan, sovellettava, kun otetaan huomioon direktiivin 93/104/EY 2 artiklan 1 kohdassa oleva työajan määritelmä, ja toisaalta, onko tähän toimintaan sovellettava analogisesti niitä Espanjan lainsäädännön säännöksiä, jotka koskevat yksityisoikeudellisten työsuhteiden työaikaa.

On heti aluksi selvennettävä, että yhteisöjen tuomioistuin voi vastata ainoastaan kysymyksen ensimmäiseen osaan, koska jälkimmäinen osa koskee kansallisten säännösten tulkintaa, joka ei selvästikään kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan.

Kysymyksen ensimmäinen osa koskee velvollisuutta laskea päivystävän henkilökunnan päivystysvuorot ja tavoitettavissaolojaksot työaikaan. Tätä kysymystä on säännelty nyt kyseessä olevalla Espanjan lainsäädännöllä. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kansallisen käytännön mukaan aika, jona päivystävien lääkäreiden on oltava tavoitettavissa, on "erityistä työaikaa", jota ei pidetä ylityönä ja josta maksetaan kiinteä korvaus riippumatta siitä, kuinka paljon tuona aikana tehdään todellisuudessa työtä. Päivystystä, jonka aikana lääkäri on työpaikalla, pidetään säännöllisenä työaikana eikä ylityönä, vaikka työnteon olosuhteet poikkeaisivat säännölliselle työajalle ominaisista olo-

suhteista. Työaikaa laskettaessa huomioon otetaan ainoastaan päivystyksen tai tavoitettavissaoloajan aikaiset todelliset työtunnit.

Tarkasteltavana oleva kysymys kattaa myös 2 b, 2 c ja 3 a kohdissa esitetyt kysymykset. Kysymyksellään 2 b kansallinen tuomioistuin nimittäin haluaa saada selville, onko tavoitettavissaoloa edellyttävään päivystykseen käytetty aika kokonaisuudessaan laskettava mukaan työaikaan vai onko huomioon otettava ainoastaan se aika, joka on todella käytetty niiden tehtävien suorittamiseen, joihin ensiapuyksikköjen lääkärit on tarkoitettu. Kysymyksellään 2 c kansallinen tuomioistuin kysyy, ovatko päivystysvuorot, jotka edellyttävät henkilökohtaista paikallaoloa terveydenhoitolaitoksessa, otettava huomioon laskettaessa säännöllistä työaikaa tai erityistä työaikaa. Kysymys 3 a koskee sitä, voidaanko päivystysaika ottaa huomion määritettäessä keskimääräistä työaikaa kunkin seitsemän päivän jaksolta direktiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

32. Näiden neljän kysymyksen sisällön perusteella voidaan päätellä, että ne sisältävät yhden yleisluonteisen kysymyksen, joka koskee sitä, voiko aika, jonka kuluessa lääkärin on oltava tavoitettavissa, ja päivystysaika, jonka kuluessa lääkärin on oltava henkilökohtaisesti paikalla terveydenhoitolaitoksessa, sisältyä direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaiseen työajan käsitteeseen ja miten tämä aika on otettava huomioon työaikaa laskettaessa.

— Asianosaisten ja muiden asian käsittelyyn osallistuneiden väitteet ja niiden perustelut

33. Kaikki asian käsittelyyn osallistuneet hallitukset katsovat samoin kuin komissio, että päivystysaikaa ei voida sisällyttää direktiivin 2 artiklassa tarkoitettuun työaikaan silloinkaan, kun lääkäri on paikalla terveydenhoitolaitoksessa. Niiden mukaan enimmäistyöaikaa laskettaessa huomioon voidaan nimittäin ottaa vain päivystyksen aikana työhön todella käytetty aika. Edellä mainitut osapuolet komissio mukaan lukien katsovat, että Espanjan lainsäädäntö tai käytäntö, jonka mukaan ensiapuyksikköjen lääkäreiden päivystysaikaa ei työskentelyyn todella käytettyä aikaa lukuun ottamatta lasketa työaikaan, on yhteensoveltuva direktiivin kanssa.

Erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että 2 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että "työaikaa" koskevaa järjestelmää voidaan soveltaa tiettyyn toimintaan vain, jos seuraavat kolme edellytystä täyttyvät samanaikaisesti: työntekijä on työssä, hän on työnantajan käytettävissä ja hän suorittaa toimintaansa tai tehtäviään. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että kun otetaan huomioon direktiivillä tavoitellut päämäärät, sellaisina kuin ne ilmenevät sen perustelukappaleista ja erityisesti kahdeksannesta perustelukappaleesta, työaika on ymmärrettävä ajaksi, jonka kestoa on rajoitettu työntekijän terveyden ja turvallisuuden varmistamiseksi. Päivystystä ei voi sisällyttää tähän käsitteeseen, koska työn-

tekijä pystyy lepäämään sen aikana. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää lisäksi, että 2 artiklan 1 kohdan mukaisessa työajan määritelmässä oleva viittaus kansalliseen lainsäädäntöön ja/tai käytäntöön estää tulkitsemasta tätä säännöstä siten, että jäsenvaltioiden mahdollisuutta toteuttaa toimia tällä alalla rajoitettaisiin tämän enempää.

Komission mukaan ennakkoratkaisukysymysten kohteena oleva lääkäreiden päivystystoiminta muodostuu pääasiallisesti siitä, että lääkäreiden on oltava käytettävissä sen varalta, että heidän apuaan pyydetään, ja tämä pitää paikkansa siitä riippumatta, päivystävätkö lääkärit terveydenhoitolaitoksessa vai kotona. Komission mukaan tämäntyyppinen toiminta vastaa ainoastaan toista 2 artiklan 1 kohdassa säädetyistä edellytyksistä (työntekijä on työnantajan käytettävissä), mutta se ei selvästikään vastaa kahta muuta edellytystä. Tästä seuraa, ettei työajan käsitettä voida soveltaa päivystystoimintaan; jäsenvaltioilla tosin on toimivalta sisällyttää päivystys työaikaan, jos ne haluavat varmistaa työntekijöille paremman suojan.

Tukeakseen kantaansa, jonka mukaan ensiapuyksikköjen lääkäreiden toiminnan on katsottava kuuluvan työaikaan, Simap väittää, että päinvastaisen käsityksen omaksuminen johtaisi sen hyväksymiseen, että työntekijän on työskenneltävä yhtäjaksoisesti jopa 30 tuntia.

— Julkisasiamiehen arviointi asiasta

34. Jotta tarkasteltavana oleviin kysymyksiin voitaisiin vastata, on tulkittava direktiivin 2 artiklan 1 kohdan säännöksiä, joissa määritellään työajan käsite, johon viitataan erityisesti niissä — nyt esillä olevan asian kannalta merkityksellisissä — säännöksissä, joissa säädetään vähimmäislepoajoista, joihin jokaisella työntekijällä on oltava oikeus, ja viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevassa säännöksessä.

Direktiivin 2 artiklan mukaan direktiivin yhteydessä työajalla tarkoitetaan "ajanjaksoa, jonka aikana työntekijä tekee työtä, on työnantajan käytettävissä ja suorittaa toimintaa tai tehtäviään kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti".

Kun otetaan huomioon artiklan sanamuoto, jota ei todellakaan voida pitää selvänä, voidaan asian käsittelyyn osallistuneiden jäsenvaltioiden ja komission tavoin katsoa, että työaikaa laskettaessa huomioon on otettava ainoastaan aika, jolloin kaikki artiklassa mainitut edellytykset täyttyvät, eli että työaika on ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan aikaa, jolloin työntekijä on työpaikallaan, on työantajansa käytettävissä ja todella suorittaa toimintaansa tai tehtäviään. Sen perusteella, ettei artiklassa ole erottavia apusanoja, voisi nimittäin päätellä, että kolmen arviointiperusteen luettelo on kumulatiivi-

nen. Tästä huolimatta katson, että kun 2 artiklan 1 kohdassa käytetyille yleisille ilmauksille annetaan konkreettinen sisältö, päädytään vastakkaiseen tulokseen. On näin ollen katsottava, että artiklassa mainittuja kolmea edellytystä on pidettävä itsenäisinä työn tekemisen muotoina.

Jos käytettävissäolon käsite ja toiminnan [tosiasiallisen] suorittamisen käsite (eli toinen ja kolmas 2 artiklan 1 kohdassa asetetuista edellytyksistä) asetetaan vastakkain ja etenkin jos ne yhdistetään, aiheutuu hämmennystä, koska käsitteet ovat sisällöltään selvästi *ristiriidassa* keskenään, eivätkä ne siten voi olla kumulatiivisia.

Sitä, että näitä kolmea arviointiperustetta sovelletaan yhdessä, on lisäksi vaikea sovittaa yhteen direktiivillä tavoiteltujen päämäärien ja siis direktiivin tarkoituksen kanssa. Direktiivin tarkoituksena on nimenomaan varmistaa työntekijöille kohtuullinen lepoaika. Jos työajan kertymisen katsottaisiin edellyttävän, että työntekijä tekee työtä (mikä on ilmaisuna epäselvä, sillä muiden arviointiperusteiden sisältö huomioon ottaen se näyttäisi edellyttävän, että työntekijä on henkilökohtaisesti läsnä työpaikalla), että hän tosiasiallisesti harjoittaa toimintaansa ja että hän on työnantajansa käytettävissä, työajan ulkopuolelle jäisi kaikki se aika, jolloin työntekijä harjoittaa toimintaansa olematta työpaikallaan, tai kaikki se aika, jolloin työntekijä on työpaikallaan harjoittamatta toimintaansa mutta on kuitenkin työnantajan käytettävissä, kuten nyt esillä olevassa asiassa. Jos katsotaan, että direktiivin mukaan työajaksi ei lueta aikaa, jona työntekijän on oltava työpaikallaan ja työnantajansa käytettävissä, mielestäni samalla tunnustetaan, että neuvosto on kyseessä olevalla direktiivillä tietoisesti vienyt yhteisön sosiaalipolitiikkaa taaksepäin verrattuna siihen kehitykseen, jota on tapahtunut jäsenvaltioiden kansallisessa politiikassa.

On nimittäin huomattava, että joissakin kansallisissa oikeusjärjestyksissä käsite, jonka avulla työaika määritellään, on todellinen työskentely, eli käsite, joka voidaan rinnastaa ainoastaan yhteen niistä arviointiperusteista, jotka on mainittu direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa.[17] Tämä tulkinta saa lisäksi tukea Kansainvälisen työjärjestön ILO:n työajasta (liikkeet ja

17 — Ranskan oikeudessa työajan käsite on määritelty Code du travail'n (työlaki, nro 82-957, 13.11.1982, 28 §) L.212-4 §:ssä, jossa säädetään seuraavaa: "edellä vahvistetulla työajan kestolla tarkoitetaan todellista työskentelyä, jonka ulkopuolelle jäävät pukeutumiseen ja ruokailuun tarvittava aika sekä asetuksella määritellyillä teollisuuden ja kaupan aloilla aika, jona työskentely on ollut keskeytyneenä. Tällaisesta ajasta voidaan kuitenkin maksaa palkkaa käytännön ja työehtosopimusten mukaisesti." Italian oikeudessa työajan käsite on määritelty 15.3.1923 annetun R.D.L:n nro 692 1 §:ssä (GURI, 10.4.1923, nro 84; tästä laista on tullut 17.4.1925 annettu laki nro 473); tämä laki koske kaikentyyppisten teollisuus- ja kauppaliikkeiden työntekijöiden työajan rajoittamista. Lain 1 §:n mukaan "kaikentyyppisten teollisuus- ja kauppaliikkeiden työntekijöiden säännöllinen työaika — — on enintään kahdeksan tuntia vuorokaudessa ja 48 tuntia viikossa todellista työtä". Saksan oikeuden osalta on todettava, että 6.6.1994 annetun Arbeitszeitgesetzin (työaikalaki, Bundesgesetzblatt 1, s. 1242) 2 §:n 1 momentissa on seuraava määritelmä: "työajalla tarkoitetaan aikaa työn aloittamisesta sen päättämiseen lepoaikoja lukuun ottamatta — — ". Yhdistyneen kuningaskunnan The Working Time Regulations 1998:n (työaikalaki; Statutory Instruments 1998, nro 1833) 2 §:ssä säädetään, että työajalla tarkoitetaan "a) aikaa, jonka kuluessa työntekijä työskentelee, on työnantajansa käytettävissä ja suorittaa toimintaansa tai tehtäviään; b) aikaa, jonka kuluessa työntekijä saa koulutusta — — ; c) kaikkea muuta aikaa, jota on pidettävä näissä säännöksissä tarkoitettuna työaikana sovellettavan sopimuksen nojalla — — ". Ruotsin oikeudessa Arbetstidslagin nro 673/1982 (työaikalaki; Svensk författningssamling, 6.7.1982) 6 §:ssä säädetään seuraavaa: "Jos toiminnan luonteen vuoksi on välttämätöntä, että työntekijä on työpaikalla työnantajan käytettävissä, jotta hän voisi tarpeen vaatiessa työskennellä, tällainen varallaolo voi pidentää työaikaa työntekijää kohti 48 tunnilla neljän viikon jaksona tai 50 tunnilla kalenterikuukauden aikana. Varallaoloaikana ei pidetä aikaa, jonka kuluessa työntekijä työskentelee työnantajan lukuun."

toimistot) 28.8.1930 tekemästä sopimuksesta, jonka 2 artiklassa mainitaan "aika [— —], jonka kuluessa henkilökunta on työnantajan *käytettävissä*; työaikaan ei lueta lepohetkiä, jolloin henkilökunta ei ole työnantajan käytettävissä". [18] ILO:n yleissopimuksen mukaan työntekijän, joka on täysin työnantajan käytettävissä, ei siis voida katsoa viettävän lepoaikaa; aika, jona työntekijä on työnantajan käytettävissä, on toisin sanoen laskettava työaikaan.

35. On syytä tarkastella, mitä käytännön seurauksia kolmen arviointiperusteen kumulatiivisesta soveltamisesta aiheutuu nyt esillä olevassa asiassa merkityksellisten kahden säännöksen eli vuorokautista lepoaikaa koskevan 3 artiklan ja viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevan 6 artiklan (erityisesti sen 2 kohdan) sovellettavuudelle. On ilmeistä, että jos periaatteessa hyväksytään, että kansallisessa lainsäädännössä voidaan säätää, että työaikaa laskettaessa huomioon otetaan ainoastaan aika, jona työntekijä todella suorittaa toimintaansa ja on työantajan käytettävissä, ei voida taata, että velvollisuutta, jonka mukaan työntekijälle on turvattava vähintään 11 tunnin yhtäjaksoinen vuorokautinen lepojakso ja enintään 48 tunnin pituinen viikoittainen työaika, noudatetaan, koska huomioon ei oteta kaikkea aikaa, jona työntekijä ei tosiasiallisesti työskentele mutta on kuitenkin "käytettävissä" eikä siis ole levossa, jolloin todelliset väliajat jäävät direktiivissä säädettyä vähimmäisaikaa lyhyemmiksi.

36. Katson näin ollen, että direktiivin 2 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että ne kolme arviointiperustetta, jotka siinä on mainittu työajan määrittelemiseksi, ovat itsenäisiä eikä niiden tarvitse täyttyä samanaikaisesti, joten aikaa, jona työntekijä on työnantajan käytettävissä olemalla henkilökohtaisesti läsnä työpaikalla, kuten nyt kyseessä olevassa lääkäripäivystyksessä, on pidettävä työaikana ja se on laskettava mukaan vuorokautiseen ja viikoittaiseen työaikaan.

37. Tilanne on toinen, jos työntekijä on työnantajansa käytettävissä tavoitettavissaolojärjestelmän mukaisesti. Tässä tapauksessa työskentely on vain mahdollista ja jaksoittaista, ja työntekijällä on — vaikkakin rajoitettu — mahdollisuus itse päättää omasta ajankäytöstään, koska hänellä ei ole velvollisuutta olla läsnä työpaikalla. Tästä syystä työntekijää, jonka on oltava tavoitettavissa, ei voida rinnastaa työntekijään, jonka on oltava käytettävissä, koska viimeksi mainittu on koko ajan läsnä työpaikallaan. Aikaa, jona työntekijä on pelkästään tavoitettavissa, ei siten voida ottaa huomioon työaikaa laskettaessa, koska työajaksi voidaan lukea ainoastaan se aika, jona työntekijä on todella työskennellyt (2 artiklan 2 kohdassa mainittu

18 — Kursivointi tässä.

kolmas arviointiperuste) silloin, kun hänen on pitänyt olla tavoitettavissa. [19]

Mielestäni on päädyttävä tähän tulkintaan, kun otetaan huomioon, että työntekijän sitoutuminen, joka johtuu siitä, että hänen on oltava tavoitettavissa ja käytettävissä mahdollisen avuntarpeen varalta, on selvästi vähäisempää, kuin sellaisen työntekijän sitoutuminen, jonka on oltava käytettävissä työpaikalla. Ensin mainitussa tapauksessa työntekijä voi myös sinä aikana, jona hänen on oltava tavoitettavissa, hoitaa omia asioitaan ja omistautua perheelleen sekä joissakin tapauksissa myös levätä, kun taas jälkimmäisessä tapauksessa työntekijä on erossa perheestään eikä hän voi hoitaa omia asioitaan, koska hänen on pysyttävä terveydenhoitolaitoksessa, jossa hän mahdollisesti hoitaa tehtäviään. Koska nämä kaksi tilannetta selvästi ovat erilaisia, niitä ei voida kohdella samalla tavalla työaikaa laskettaessa. Kuten jäljempänä selitetään perusteellisemmin, järjestelmän oikeassa ja tasapainoisessa tulkinnassa tavoitettavissaoloaika otetaan huomioon muussa yhteydessä, tarkemmin sanottuna lepoaikaa määritettäessä.

38. Käytettävissäolon ja tavoitettavissaolon käsitteiden välisen eron perusteella ei kuitenkaan voida katsoa, että aika, jona työntekijä on tavoitettavissa mutta ei työskentele, olisi lepoaikaa. On nimittäin todettava, että jos työntekijän on oltava tavoitettavissa, hän ei voi täydellisesti ja ehdottomasti päättää omasta ajankäytöstään, joten on perusteetonta tulkita kyseessä olevia säännöksiä siten, että tavoitettavissaoloaika lasketaan mukaan lepoaikaan.

Tällaista kantaa vastaan voidaan väittää, että direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaan lepoajalla tarkoitetaan "ajanjaksoa, joka ei ole työaikaa", ja koska pelkkää tavoitettavissaoloaikaa ei lasketa työaikaan, sitä on näin ollen pidettävä lepoaikana. Mielestäni tällainen tulkinta on perusteeton. Työajan ja lepoajan käsitteitä ei voida tulkita siten, että tavoitettavissaoloaika väistämättä sisältyy lepoaikaan. Tältä osin on otettava huomioon, että kun 2 artiklan 1 kohdassa määritellään työaika, siinä on kolmen edellä tarkastellun yleisen arviointiperusteen ohella viitattu kansallisiin oikeusjärjestyksiin (yleisluonteisella ilmauksella "kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti"), joten jäsenvaltiot saavat tässä kohdassa mainittuja yleisiä arviointiperusteita noudattaen määritellä työsuorituksiin sovellettavat yksityiskohtaiset säännöt. Tästä seuraa, että silloin kun oikeussubjekti tarjoaa suorituksiaan tavoitettavissaoloa koskevan järjestelmän mukaisesti, tavoitettavissaoloa ei voida jättää työn käsitteen ulkopuolelle, vaikka edellä mainittujen yleisten syiden vuoksi työaikaa laskettaessa huomioon otetaan ainoastaan todellinen työaika mutta ei pelkkää tavoitettavissaoloa. Olen näin

19 — Tällä tulkinnalla ei kuitenkaan ole mitään vaikutusta siihen, että jäsenvaltioilla on velvollisuus varmistaa, että työntekijälle maksetaan korvaus koko siltä ajalta, jona hänen on oltava tavoitettavissa; direktiivi nimittäin koskee ainoastaan työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä, ja sillä pyritään rajoittamaan työntekijöiden työaikaa ottamatta kantaa siihen, miten työaika lasketaan työntekijälle maksettavan palkan määrittelemiseksi.

ollen sitä mieltä, että tavoitettavissaoloaika, jonka kuluessa työntekijä ei lainkaan työskentele, ei kuulu lepoaikaan, joten tavoitettavissaolojärjestelmän piiriin kuuluvilla työntekijöillä, kuten ensiapuyksikköjen työntekijöillä, on tavoitettavissaoloajan päätyttyä kuitenkin oikeus direktiivin 2 jaksossa säädettyyn vähimmäislepoaikaan (jota tarkastellaan jäljempänä).

On joka tapauksessa todettava, että direktiivin 17 artiklan perusteella vuorokautista lepoaikaa (3 artikla), viikoittaista lepoaikaa (5 artikla), yötyön kestoa (8 artikla) ja keskimääräistä viikoittaista työaikaa laskettaessa huomioon otettavan vertailujakson kestoa (16 artikla) koskevista direktiivin säännöksistä voidaan poiketa kansallisilla lainsäädännöllisillä tai hallinnollisilla toimenpiteillä, työehtosopimuksilla ja työmarkkinaosapuolten välisillä sopimuksilla, ja tämä koskee myös työntekijöiden tavoitettavissaoloaikaa.

39. Edellä esitetyn perusteella katson näin ollen, että aikaa, jonka lääkäri päivystää terveydenhoitolaitoksessa, on pidettävä direktiivissä tarkoitettuna työaikana. Jos työntekijä päivystää tavoitettavissaolojärjestelmän mukaisesti, työaikaa laskettaessa otetaan sitä vastoin huomioon vain todellinen työskentelyaika, mutta loppuaikaa ei kuitenkaan voida pitää lepoaikana.

40. Direktiivi on siis esteenä ennakkoratkaisupyynnössä kuvaillun kaltaiselle kansalliselle käytännölle, jonka mukaan päivystysaikaa ei lueta 40 tunnin viikoittaiseen työaikaan. [20]

Säännöllisen työajan ja ylityön käsite (kysymys 3 b)

41. Kysymys 3 b koskee sitä, onko päivystysaika (sekä käytettävissäolojärjestelmässä että tavoitettavissaolojärjestelmässä) luokiteltava säännölliseksi työajaksi vai ylityöksi. Tältä osin katson,

20 — Näyttää siltä, että kansallinen tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnön perusteluissa kysynyt (ja ennen kaikkea pohtinut), voidaanko pääasiaan soveltaa direktiivin 93/104/EY vastaisia kansallisia säännöksiä ja määräyksiä, erityisesti ammattiyhdistysten ja Generalidad Valencianan 7.5.1993 tekemää sopimusta, vai onko siihen sovellettava ennakkoratkaisukysymysten kohteena olevia yhteisön oikeuden säädöksiä. Ennakkoratkaisupyynnöstä ja asianosaisten toteamuksista ei ilmene selvästi, onko direktiivi saatettu osaksi Espanjan oikeusjärjestystä kokonaan vai ainoastaan osittain. On tarpeetonta todeta, että jos direktiiviä ei ole pantu täytäntöön tai se on pantu täytäntöön vain osittain, on ratkaistava, voidaanko sitä soveltaa. Tässä yhteydessä tyydyn siis muistuttamaan, että täytäntöönpanematta jääneiden direktiivien tehokkuutta koskevassa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä, joka on alkanut asiassa 148/78, Ratti, 5.4.1979 annetusta tuomiosta (Kok. 1979, s. 1629; Kok. Ep. IV, s. 473), on katsottu, että "kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi direktiivin säännöksiä noudattanut yksityinen on saattanut pyynnön jättää soveltamatta sellaista kansallista säännöstä, joka on yhteensopimaton sellaisen direktiivin kanssa, jota ei ole saatettu osaksi laiminlyöntiin syyllistyneen valtion sisäistä oikeusjärjestystä, on suostuttava tähän pyyntöön, jos kyseinen velvoite on ehdoton ja riittävän täsmällinen" (tuomion 23 kohta). Yksittäinen oikeussubjekti voi näin ollen vedota direktiivin täsmällisiin ja ehdottomiin säännöksiin kansallisessa tuomioistuimessa ja vaatia, että niiden vastaisia kansallisia säännöksiä ei sovelleta. Mielestäni nyt esillä olevassa asiassa merkityksselliset direktiivin 93/104/EY säännökset ovat tällaisia; viittaan erityisesti 3 artiklaan, 5 artiklan ensimmäiseen kohtaan, 6 artiklan 2 kohtaan, 8 artiklan 1 kohtaan ja 16 artiklan 1 ja 2 kohtaan. Muistutan lisäksi, että yksityinen oikeussubjekti voi vedota tällaisen johdetun oikeuden säädöksen säännöksiin valtiota ja kaikkia julkishallinnon toimielimiä vastaan ja siis myös pääasian vastaajan kaltaisia alueellisia yksiköitä vastaan (ks. erityisesti asia 103/88, Fratelli Costanzo, tuomio 22.6.1989, Kok. 1989, s. 1839; Kok. Ep. X, s. 95).

että koska direktiivissä on työajan kestolle säädetty yksi raja ottamatta huomioon, että eri työaikojen välillä voitaisiin tehdä ero, direktiivissä enimmäistyöajan osalta säädettyjä arviointiperusteita (erityisesti vuorokautista ja viikoittaista työaikaa koskevia arviointiperusteita) ei voida (muutoin kuin direktiivin 17 ja 18 artiklassa säädetyissä rajoissa) muuttaa turvautumalla ylityöhön.

Tästä seuraa, että jäsenvaltioilla on vapaus määritellä säännöllisen työajan rajat työajan rajoittamista ja työsuorituksista maksettavien korvausten laskemista varten. Säännöllisestä työajasta ja ylityöstä muodostuva kokonaistyöaika ei kuitenkaan saa ylittää direktiivissä säädettyä enimmäisaikaa, ellei kansallisella tasolla anneta direktiivissä tarkoitettua poikkeussäännöstöä direktiivissä säädettyjen edellytysten mukaisesti (17 ja 18 artikla).

Direktiivin 17 ja 18 artiklan mukainen poikkeusten järjestelmä (kysymykset 3 c ja 3 d)

42. Direktiivissä sallittujen kansallisten poikkeusjärjestelmien osalta kansallinen tuomioistuin kysyy, sovelletaanko työajan laskemista koskevien erityisten yhteisön säännösten puuttuessa 16 artiklan 2 kohdassa säädettyä arviointiperustetta vai niitä arviointiperusteita, jotka on määritelty kansallisissa poikkeussäännöksissä, kuten 17 artiklassa nimenomaisesti säädetyissä poikkeussäännöksissä (kysymys 3 c), ja voidaanko 18 artiklan 1 kohdan b alakohtaa soveltaa jo sen perusteella, että ammattiyhdistys on nimenomaisesti ilmaissut suostumuksensa työehtosopimuksessa (kysymys 3 d).

43. Muistutan, että 16 artiklan mukaan viikoittaista työaikaa laskettaessa ja siten 6 artiklassa säädettyä 48 tunnin ylärajaa sovellettaessa vertailujakso on neljä kuukautta. Direktiivin 17 artiklassa määritellään, millä edellytyksillä ja millä aloilla kansalliset viranomaiset voivat poiketa tästä vertailujaksosta; tässä artiklassa säädetään erityisesti seuraavaa: "Poikkeukset voidaan määritellä laeilla, asetuksilla tai hallinnollisilla määräyksillä tai työehtosopimuksilla taikka työmarkkinaosapuolten välisillä sopimuksilla edellyttäen, että kyseisille työntekijöille annetaan vastaavanlaiset korvaavat lepoajat tai että poikkeustapauksissa, joissa ei objektiivisista syistä ole mahdollista myöntää tällaisia vastaavanlaisia korvaavia lepoaikoja, kyseiset työntekijät saavat asianmukaisen suojelun: — — edellä olevasta 3, 4, 5, 8 ja 16 artiklasta." Aloihin, joilla poikkeuksia voidaan toteuttaa kansallisella tasolla, kuuluvat "palvelut, jotka liittyvät sairaaloiden tai vastaavien laitosten, asuntoloiden ja vankiloiden järjestämään vastaanottoon, hoitoon ja/tai huolenpitoon" (17 artiklan 2 kohdan 2.1 alakohdan c alakohdan i alakohta), sekä "sairaankuljetus" (17 artiklan 2 kohdan 2.1 alakohdan c alakohdan iii alakohta).

Säännöksen sanamuodosta ilmenee, että säännöt, jotka koskevat sitä, miten työtunnit on laskettava 6 artiklan 2 kohdan mukaisen viikoittaisen enimmäistyöajan noudattamiseksi, on pääsääntöisesti otettava huomioon, kun työaikaa vahvistetaan täydeltä neljän kuukauden ajalta. Jos nyt esillä olevan kaltaisella alalla, joka kuuluu niihin, joilla voidaan toteuttaa kansallisia poikkeusjärjestelmiä, kansallisessa lainsäädännössä on 17 artiklassa mainituin edellytyksin annettu säännöksiä, jotka poikkeavat sisällöltään direktiivin säännöksistä, kansalliset viranomaiset voivat noudattaa kansallista säännöstöä edellyttäen, että 17 artiklan 4 kohdassa asetettuja rajoja ei ylitetä. [21]

44. Ennakkoratkaisukysymyksen 3 d kohteena olevassa direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että "jäsenvaltiolla on mahdollisuus olla soveltamatta 6 artiklaa [eli poiketa viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevasta säännöstä] ottaen kuitenkin huomioon työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelua koskevat yleiset periaatteet ja edellyttäen, että se toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, joilla varmistetaan, että — — yksikään työnantaja ei vaadi työntekijää työskentelemään yli 48[:aa] tuntia seitsemän päivän aikana, laskettuna 16 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun vertailujakson keskiarvona, *ellei hän ole ensin saanut työntekijän suostumusta tällaiseen työskentelyyn*" (erityisesti i alakohta).

Kansallinen tuomioistuin kysyy, voidaanko tämän poikkeuksen osalta katsoa, että ammattiyhdistyksen työehtosopimuksessa nimenomaisesti ilmaisema suostumus vastaa työntekijän suostumusta.

45. Espanjan hallitus ja Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana ehdottavat, että tähän kysymykseen vastattaisiin myöntävästi. Espanjan hallitus vetoaa tältä osin Espanjan lainsäädäntöön, joka koskee työntekijöiden edustusta ammattiyhdistysten kautta. Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sitä vastoin puoltavat päinvastaista kantaa. Niiden mukaan direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan sanamuodossa annetaan ymmärtää, että siinä säädetyn poikkeuksen soveltaminen edellyttää, että työnantajan on hankittava työntekijän nimenomainen suostumus siihen, että tämän työaika ylittää 48 tunnin ylärajan. Näiden hallitusten mukaan työehtosopimus ei siis voi korvata tätä suostumusta.

46. Katson, että Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten puoltama kanta on oikea. Asiaa koskevan säännöksen sanamuoto ei jätä tilaa epäilyille. On

21 — Direktiivin 17 artiklan 4 kohdan kahdessa ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että " — — mahdollisuus poiketa 16 artiklan 2 kohdan määräyksistä ei saa johtaa yli kuuden kuukauden vertailujakson syntymiseen", ja että "työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelua koskevia yleisiä periaatteita noudattaen jäsenvaltioilla on — — mahdollisuus sallia objektiivisista tai teknisistä syistä tai työn järjestämistä koskevista syistä työehtosopimukset taikka työmarkkinaosapuolten välillä tehdyt sopimukset, joissa asetetaan vertailujaksoja, jotka eivät missään tapauksessa saa olla yli 12 kuukautta".

Yhdistyneen kuningaskunnan asiamiehen tavoin todettava, että jos yhteisön lainsäätäjä olisi tarkoittanut, että direktiivin 6 artiklan 2 kohdasta voidaan poiketa työehtosopimuksilla, 6 artikla olisi sisällytetty niihin 17 artiklan 3 kohdassa lueteltuihin artikloihin, joista voidaan poiketa työehtosopimuksilla. On katsottava, että jäsenvaltioiden mahdollisuus "olla soveltamatta 6 artiklaa" on 18 artiklassa asetettu riippumaan siitä, että jäsenvaltiot toteuttavat "tarvittavat toimenpiteet" tiettyjen edellytysten noudattamisen varmistamiseksi; näihin toimenpiteisiin kuuluu muun muassa siitä säätäminen, että työnantajan on pyydettävä työntekijän suostumusta ja saatava se, ja sellaisten toimien toteuttaminen, jotka ovat omiaan varmistamaan, ettei yhdellekään työntekijälle aiheudu haittaa siitä, ettei hän ole halunnut hyväksyä työnantajansa asettamia ehtoja.

Yhteenvetona voidaan todeta, että 6 artiklasta saadaan poiketa vain, jos edellytetään työntekijän nimenomaisesti antamaa suostumusta, ja vain, jos toteutetaan asianmukaisia lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimenpiteitä, joilla suojellaan työntekijän vapautta kieltäytyä viikoittaisen työajan lisäämisestä (niin, että se ylittää ylärajan).

Yötyö (kysymykset 4 a—4 c)

47. Kysymyksellään 4 a kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, voidaanko päivystäviä lääkäreitä pitää yötyöntekijöinä. Tulkintaongelma johtuu siitä, että ainoastaan osa tämän ammattiryhmän säännöllisestä työajasta kertyy yön aikana. Kansallinen tuomioistuin kysyy kysymyksellään 4 b, sovelletaanko yötyötä koskevia säännöksiä myös yksityissektorilla, ja vielä kysymyksellään 4 c, koskeeko 8 artiklan 1 kohdassa asetettu 8 tunnin raja myös tavoitettavissaolo- tai paikallaolojärjestelmän mukaista lääkäripäivystystä.

48. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, Espanjan ja Suomen hallitukset sekä komissio katsovat, että edellä mainittuja lääkäreitä ei voida pitää yötyöntekijöinä, koska he eivät tee yötyötä päivittäin ja koska he eivät siten voi kuulua direktiivin 2 artiklan 4 kohdan a alakohdan soveltamisalaan. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana huomauttaa lisäksi, että tällaisen toiminnan ei voida katsoa kuuluvan yötyön käsitteen alaisuuteen, koska 2 artiklan 4 kohdan b alakohdan mukaan yötyön käsite määritellään kansallisella lainsäädännöllä ja kansallisella tai alueellisella tasolla tehdyillä työehtosopimuksilla.

49. Käsiteltävinä oleviin kysymyksiin vastattaessa on ensin muistutettava, että direktiivissä on määritelty sekä yötyö (eli yöaika) että yötyöntekijä. Direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa yöaika on määritelty siten, että sillä tarkoitetaan "kansallisessa

lainsäädännössä määriteltyä, vähintään seitsemän tunnin ajanjaksoa, jonka on kaikissa tapauksissa sisällettävä kello kahdenkymmenenneljän ja kello viiden välinen ajanjakso". Saman 2 artiklan 4 kohdan a alakohdassa yötyöntekijä on määritelty "työntekijä[ksi], joka työskentelee säännönmukaisesti yöaikaan vähintään kolme tuntia vuorokautisesta työajastaan" ja b alakohdassa "työntekijä[ksi], joka todennäköisesti työskentelee yöaikaan tietyn osan vuotuisesta työajastaan". Jäsenvaltiot määrittelevät tämän osan työehtosopimuksilla tai lainsäädäntötoimenpiteillä.

Ratkaistaessa, voidaanko ensiapuyksikköjen lääkärit, jotka saattavat päivystää myös öisin, luokitella yötyöntekijöiksi, vastaus kysymykseen 4 a on muotoiltava siten, että huomioon otetaan ne yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaisesti lääkärit käytännössä päivystävät. Varmistuttaessa siitä, onko työ yötyötä, on toisin sanoen ratkaistava, työskenteleekö työntekijä "yöaikaan" ja onko työntekijä (myös) yötyöntekijä, kun huomioon otetaan 2 artiklan 4 kohdan sanamuoto.

50. Kun otetaan huomioon edellä esitetyt huomautukset, jotka koskevat 2 artiklan 1 kohdassa käytetyn työajan käsitteen tulkintaa ja erityisesti mahdollisuutta sisällyttää työaikaan ne ajanjaksot, joina työntekijä on terveydenhoitolaitoksen käytettävissä olemalla henkilökohtaisesti paikalla tai olemalla tavoitettavissa, katson, että jos lääkäri on terveydenhoitolaitoksen käytettävissä olemalla paikalla, yötyön käsitteen alaisuuteen katsottavaa työaikaa laskettaessa siihen on sisällytettävä koko päivystysaika, mukaan lukien ne (yö)tunnit, joiden aikana lääkäri ei ole lainkaan työskennellyt. Lääkäriä, joka päivystää päivittäin kello kahdenkymmenenneljän ja kello viiden välisenä aikana vähintään kolme tuntia (2 artiklan 4 kohdan a alakohta) tai joka päivystää samoin kello kahdenkymmenenneljän ja kello viiden välisenä aikana vuosittain yhteensä sen määrän tunteja, jonka perusteella työntekijää kansallisen tason säännösten mukaan pidetään yötyöntekijänä (2 artiklan 4 kohdan b alakohta), on näin ollen pidettävä 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuna yötyöntekijänä.

51. Tämän vuoksi kysymykseen 4 c on vastattava siten, että lääkäripäivystyksen yötyöaika ei saa ylittää kahdeksaa tuntia 24 tunnin jakson aikana (8 artiklan 1 kohta). Sen perusteella, että tässä säännöksessä viitataan säännölliseen työaikaan, ei nimittäin voida mielestäni katsoa, että 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuin tavoin työnantajan käytettävissä oleva työntekijä jää sen säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle, jossa säädetään yläraja yötyölle 24 tunnin jaksoa kohti. Tällaisesta soveltamisalan ulkopuolelle jättämisestä olisi pitänyt säätää nimenomaisesti säännöksissä, jotka koskevat työntekijän suojaa yötyössä, koska sillä rajoitetaan näiden säännösten soveltamisalaa merkittävästi. Mielestäni 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua yötyön säännöllisyyden käsitettä on

tulkittava siten, että jäsenvaltioille jätetään mahdollisuus poiketa yötyön enimmäiskestoa koskevasta direktiivin säännöksestä eräiden erityisten työn lajien osalta. Tästä mahdollisuudesta on nimenomaisesti säädetty direktiivin 17 artiklassa.

52. Sitä vastoin siinä tapauksessa, että lääkäri on viettänyt tavoitettavissaoloajan muualla kuin terveydenhoitolaitoksessa, on katsottava, että huomioon otetaan ainoastaan todellinen työskentelyaika ja että yötyötä koskevaa säännöstöä voidaan näin ollen soveltaa vain, jos yötyö kestää kolme tuntia tai enemmän ja jos yötyö yhteensä vuoden aikana ylittää kansallisella tasolla asetetun yötyön kokonaiskestoa koskevan vaatimuksen, jonka täyttyessä työntekijää pidetään yötyöntekijänä. Tästä seuraa, että kieltoa, jonka mukaan työntekijää ei voida vaatia tekemään yötyötä enempää kuin keskimäärin kahdeksan tuntia, sovelletaan vain, jos todellisesta työskentelystä kertyy niin pitkä kokonaistyöaika, että se vastaa 2 artiklan 4 kohdassa mainittua aikaa.

53. On lisäksi todettava, että vaikka direktiivin 2 artiklan 4 kohdan b alakohdan mukaan jäsenvaltiot saavat käyttää erilaista yötyöntekijän käsitettä, joka perustuu vuosittain yöaikaan tehtyä työtä koskevaan laskelmaan, tämän oikeudellisen perustan nojalla annetuissa säännöksissä ei kuitenkaan voida poiketa 2 artiklan 4 kohdan a alakohdassa olevasta kolmen tunnin säännöstä. Säännös, jossa valtioille annetaan tällainen toimivalta, ei nimittäin ole direktiivin siinä osassa, jossa säädetään, mistä seikoista kansallisella tasolla voidaan poiketa ja poikkeamisen edellytyksistä. Se, että jäsenvaltio päättää soveltaa yötyöajan osalta vuotuiseen työaikaan perustuvaa laskentamenetelmää, ei näin ollen voi estää yötyöntekijöitä koskevien direktiivin säännösten soveltamista, jos nämä työntekijät työskentelevät kolme tuntia vuorokautisesta työajastaan kello kahdenkymmenenneljän ja kello viiden välillä.

54. Kysymyksellään 4 b kansallinen tuomioistuin kysyy yhteisöjen tuomioistuimelta, voidaanko julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa oleviin työntekijöihin soveltaa yötyötä koskevia yksityisoikeudellisia säännöksiä direktiivin 8—13 artiklan yhteydessä. Tämä kysymys koskee kysymyksen 2 a tavoin kansallisten säännösten tulkintaa, eikä se siis kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan. Muistutan kuitenkin, että direktiivi ja yksityisoikeudellisia työsuhteita sääntelevät kansalliset säännökset ovat sopusoinnussa keskenään. Direktiivin 1 artiklan 3 kohdassa nimittäin säädetään nimenomaisesti, että direktiiviä sovelletaan "kaikkeen — — sekä julkiseen että yksityiseen toimintaan".

Vuorotyön käsite (kysymys 5)

55. Viidennellä ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy,

voidaanko Espanjan lääkäripäivystysyksikköjen työtä pitää vuorotyönä ja ovatko näiden yksikköjen lääkärit näin ollen direktiivin 2 artiklan 5 ja 6 kohdassa olevien määritelmien mukaisia vuorotyöntekijöitä.

Direktiivin 2 artiklan 5 kohdan mukaan vuorotyöllä tarkoitetaan "työn järjestämistä vuoroihin, jolloin työntekijät seuraavat toisiaan samassa työpisteessä tietyn työvuorosuunnitelman mukaisesti, mukaan lukien kiertävä työvuorosuunnitelma; vuorotyö voi olla joko keskeytymätöntä tai keskeytyvää, siten, että työntekijät joutuvat työskentelemään eri aikoina tietyn päivistä tai viikoista muodostuvan jakson aikana".

Direktiivin 2 artiklan 6 kohdan mukaan vuorotyöntekijällä tarkoitetaan "työntekijää, joka osallistuu vuorotyöhön".

56. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, Espanjan ja Suomen hallitukset sekä komissio ehdottavat, että kysymykseen vastattaisiin kieltävästi, kun otetaan huomioon, että päivystysaika ei kansallisen käytännön mukaan ole todellista työaikaa. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana perustelee kielteistä vastausta lisäksi sillä, että ensiapuyksikköjen lääkärit päivystävät aina samaan aikaan ja että näiden lääkäreiden säännöllinen työaika on järjestetty vakiokaavan mukaisesti, kun taas vuorotyö, sellaisena kuin se on määritelty direktiivissä, edellyttää, että työntekijä työskentelee eri aikoina tietyn päiviä tai viikkoja kestävän jakson aikana.

57. Ensiapuyksikköjen työntekijät — kuten ne, joista on kysymys nyt esillä olevassa asiassa — voivat mielestäni olla vuorotyöntekijöitä, koska he ennakkoratkaisupyynnön mukaan työskentelevät kiertävän työvuorosuunnitelman mukaisesti. Sillä, että kaikki työntekijät työskentelevät kiinteästi määriteltynä aikana ja että joissakin tapauksissa lääkärit ovat pelkästään tavoitettavissa, ei ole tältä osin mitään merkitystä. Edellä mainitun direktiivin säännöksen sanamuodosta nimittäin ilmenee, että vuorotyöntekijän käsitteen osalta on merkityksetöntä, miten työn tekeminen on yksityiskohtaisesti järjestetty, ja että työvuorosuunnitelma voi olla joko keskeytymätön tai keskeytyvä.

Olen näin ollen sitä mieltä, että Espanjan ensiapuyksikköjen työntekijöitä on pidettävä vuorotyöntekijöinä ja että heidän toimintansa on katsottava kuuluvan direktiivin 2 artiklan 5 kohdassa olevan määritelmän alaisuuteen.

Ratkaisuehdotus

58. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valencianan kysymyksiin seuraavasti:

1) Direktiivin sovellettavuus yleensä (kysymykset 1 a—1 d)

i) Ensiapuyksikköjen lääkäreiden toiminta kuuluu tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista 23 päivänä marraskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY soveltamisalaan. Lisäksi on todettava seuraavaa:

— toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä 12 päivänä kesäkuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/391/ETY 1 artiklan 1 kohtaa, johon direktiivin 93/104/EY 2 artiklan 1 kohdassa viitataan, on tulkittava siten, että kyseessä olevan toiminnan luonne ei ole esteenä direktiivin soveltamiselle;

— direktiivin 93/104/EY 1 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että kyseessä oleva toiminta ei ole "lääkärien harjoittelua";

— direktiivissä 89/391/ETY ei ole tämän toiminnan osalta mitään erityissäännöstä, joka koskisi työajan laskemista ja enimmäiskestoa.

ii) Direktiivin 93/104/EY 3, 4, 5, 8 ja 16 artiklaa voidaan olla soveltamatta ainoastaan siinä tapauksessa, että on olemassa kansallinen poikkeussäännöstö, joka on annettu direktiivin 17 artiklassa säädetyissä rajoissa ja siinä asetettujen edellytysten mukaisesti.

2) Työajan käsite ja työajan laskeminen (kysymykset 2 a—2 c sekä 3 a ja 3 b)

Direktiivin 93/104/EY 2 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että työaikaan sisältyy a) aika, jona päivystävät lääkärit ovat työantajan käytettävissä olemalla henkilökohtaisesti paikalla terveydenhoitolaitoksissa, ja b) aika, jona lääkärit ovat tavoitettavissa eli jona he ovat valmiina toimintaan olematta kuitenkaan paikalla terveydenhoitolaitoksissa; viimeksi mainitussa tapauksessa työaikaan kuitenkin lasketaan vain työskentelyyn todella käytetty aika. Kaikki työaikaan kuuluvat jaksot on otettava huomioon, kun lasketaan työsuoritusten kokonaiskestoa direktiiviä 93/104/EY sovellettaessa.

Tämän vuoksi direktiivi 93/104/EY on esteenä kansalliselle käytännölle, jonka mukaan päivystysaikaa ei lueta 40 tunnin viikoittaiseen työaikaan.

Direktiiviä 93/104/EY on tulkittava siten, että jäsenvaltiot voivat erottaa säännöllisen työajan ja ylityön, edellyttäen, että kokonaistyöaika ei ylitä direktiivissä säädettyjä ylärajoja.

3) Direktiivissä 93/104/EY säädetyt poikkeukset (kysymykset 3 c ja 3 d)

Direktiivin 93/104/EY 17 artiklaa on tulkittava siten, että 16 artiklan 2 kohdasta voidaan poiketa laeilla, asetuksilla tai hallinnollisilla määräyksillä tai työehtosopimuksilla tai työmarkkinaosapuolten välisillä sopimuksilla mutta vain siinä asetetuissa rajoissa ja siinä säädetyillä edellytyksillä.

Direktiivin 93/104/EY 18 artiklaa on tulkittava niin, että sen mukaan 6 artiklan 2 kohdassa olevista viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevista säännöksistä ei voida kansallisella tasolla poiketa siten, että työantajaa ei velvoiteta pyytämään ja hankkimaan työntekijän suostumusta vaan riittävänä pidetään ammattiyhdistyksen työehtosopimuksessa nimenomaisesti ilmaisemaa suostumusta.

4) Kysymykset, jotka koskevat sitä, onko ensiapuyksikköjen lääkäreiden työ yötyötä (kysymyksen 4 a—4 c)

Direktiivin 93/104/EY 2 artiklan 4 kohtaa on tulkittava siten, että ensiapuyksikön työntekijää, joka työskentelee tässä säännöksessä mainituissa olosuhteissa, voidaan pitää yötyöntekijänä etenkin, jos hän päivystää olemalla paikalla terveydenhoitolaitoksessa tai jos hän todella työskentelee

tavoitettavissaoloaikana (kun hän on muualla kuin terveydenhoitolaitoksessa) yhteensä niin monta tuntia, että se vastaa 2 artiklan 4 kohdan a ja b alakohdassa mainittua määrää.

Direktiivin 8 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa eli kun yksittäistapauksessa määritetään ensiapuyksiköissä käytettävissä- tai tavoitettavissaolojärjestelmän mukaisesti työskentelevien työntekijöiden yötyön enimmäiskestoa, huomioon otetaan ainoastaan aika, jonka voidaan katsoa olevan 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua työaikaa, sellaisena kuin tätä säännöstä on tulkittu edellä 2 kohdassa.

5) Ensiapuyksiköissä toimivien lääkäreiden luokitteleminen vuorotyöntekijöiksi (kysymys 5)

Direktiivin 93/104/EY 2 artiklan 5 ja 6 kohtaa on tulkittava siten, että ensiapuyksikköjen työntekijöitä, jotka työskentelevät kiertävän työvuorosuunnitelman mukaisesti, voidaan pitää vuorotyöntekijöinä siitä riippumatta, onko työ keskeytymätöntä vai keskeytyvää.