

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista annetun direktiivin 2003/88/EY muuttamisesta”

KOM(2004) 607 lopullinen — 2004/0209 COD

(2005/C 267/03)

Neuvosto päätti 20. lokakuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli Ursula **Engelen-Kefer**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 160 ääntä puolesta ja 101 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Euroopan komissio antoi 22. syyskuuta 2004 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista annetun direktiivin 2003/88/EY muuttamisesta. ⁽¹⁾

1.2 Komissio perustelee muutosehdotustaan ensinnäkin sillä, että uudelleentarkastelun tarve perustuu alkuperäiseen direktiiviin 2003/88/EY. Siinä on kaksi säännöstä, joissa säädetään uudelleentarkastelusta ennen 23. marraskuuta 2003. Säännökset koskevat poikkeamista 6 artiklan soveltamiseksi tarkoitettua vertailujaksosta (viikoittainen enimmäistyöaika) ja mahdollisuutta olla soveltamatta 6 artiklaa, jos työntekijä antaa siihen suostumuksensa (22 artiklan mukainen henkilökohtainen opt-out-mahdollisuus). Lisäksi komissio toteaa, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen direktiivistä antamalla tulkinnoilla on merkittävä vaikutus työajan käsitteeseen ja näin ollen direktiivin keskeisiin säännöksiin, joten niitä on syytä tarkistaa.

1.3 Työmarkkinaosapuolten perustamissopimusperusteinen kaksivaiheinen kuuleminen osoitti, että työmarkkinaosapuolet eivät ole noudattaneet komission pyyntöä aloittaa asiaa koskevat neuvottelut. Sen sijaan ne ovat pyytäneet komissiota tekemään direktiiviehdotuksen.

1.4 Komissio toteaa myös, että on tarpeen saada aikaan tasa-
puolinen ratkaisu, joka kattaa työmarkkinaosapuolten käsiteltäviksi esitetty keskeiset ongelmat ja joka täyttää määrätyt kriteerit. Ratkaisun ”on

— taattava työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden parempi suoja työajan osalta

— annettava yrityksille ja jäsenvaltioille enemmän joustavuutta työajan hallinnassa

— mahdollistettava työ- ja perhe-elämän parempi yhteensovittaminen

— vältettävä asettamasta kohtuuttomia rasitteita yrityksille ja etenkin pk-yrityksille.” ⁽²⁾

1.5 Komissio katsoo, että sen esittämä ehdotus täyttää kyseiset kriteerit mahdollisimman hyvin.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Määritelmät (2 artikla) ⁽³⁾

2.1.1 Työajan määritelmä säilyy ennallaan. Direktiiviin sisällytetään kaksi uutta käsitettä: ”päivystysaika” ja ”päivystysaika, jona ei tehdä työtä”. Jälkimmäinen määritellään ajanjaksoksi, jonka aikana työntekijä päivystää, ”mutta jonka aikana työnantaja ei pyydä häntä suorittamaan toimintaansa tai tehtäviään” (2 artiklan 1 b kohta).

2.1.2 Lisäksi säädetään, että päivystysaika, jona ei työskennellä, ”ei katsota työajaksi, jollei kansallisessa lainsäädännössä tai kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti työehtosopimuksessa tai työmarkkinaosapuolten välisessä sopimuksessa toisin määrätä” (2 a artikla).

2.2 Vertailujaksot (16 ja 19 artikla) ja määräaika korvaavan lepoajan antamiseksi (artikkeli 17)

2.2.1 Direktiivin 6 artiklan mukaista viikoittaista enimmäistyöaikaa koskeva vertailujakso on periaatteessa edelleen ”enintään neljä kuukautta”. Säännökseen ehdotetaan kuitenkin lisäystä, jonka mukaan jäsenvaltiot ”voivat objektiivisista tai teknisistä tai työn järjestelyyn liittyvistä syistä pidentää laeilla tai asetuksilla kyseistä vertailujaksoa 12 kuukauteen” (16 artiklan b alakohta). Edellytyksenä on, että vertailujaksoa pidentäessä noudatetaan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelun ja työmarkkinaosapuolten kuulemisen yleisiä periaatteita ja edistetään työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua.

⁽²⁾ KOM(2004) 607 lopullinen – 2004/209 (COD), s. 3.

⁽³⁾ Kohdissa 2.1, 2.2 ja 2.3 mainitut artikkelit viittaavat direktiiviin 2003/88/EY.

⁽¹⁾ KOM(2004) 607 lopullinen – 2004/209 (COD).

2.2.2 Tähänastinen rajoitus, jonka mukaan viikoittaista enimmäistyöaikaa koskeva vertailujakso voidaan työehtosopimuksella pidentää enintään kuuteen kuukauteen, poistetaan. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin objektiivisista, teknisistä tai työn järjestämistä koskevista syistä sallia "työehtosopimukset taikka työmarkkinaosapuolten välillä tehdyt sopimukset, joissa asetetaan viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevia vertailujaksoja, jotka eivät missään tapauksessa saa olla yli 12 kuukautta" (19 artikla). Työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelun yleiset periaatteet on tässäkin yhteydessä otettava huomioon.

2.2.3 Direktiivin 3 artiklassa säädetään, että jokaista 24 tunnin jaksoa kohden on oltava 11 tunnin yhtäjaksoinen päivittäinen lepoaika, ja 5 artiklan mukaan jokaista seitsemän päivän jaksoa kohden on oltava 24 tunnin viikoittainen lepoaika, johon on lisätty 11 tunnin päivittäinen lepoaika. Jos säännöksistä poiketaan, työntekijöille on annettava vastaavanlainen korvaava lepoaika. Mahdollisuuksia poiketa säädetystä vähimmäisvaatimuksista tiettyjen työtehtävien ja työntekijäryhmien kohdalla (esim. terveydenhuollossa) tarkennetaan siten, että vastaavanlainen korvaava lepoaika on annettava työntekijälle kohtuullisessa ajassa, "joka on enintään 72 tuntia" (17 artiklan 2 kohta).

2.3 Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus (22 artikla)

2.3.1 Nykyisen direktiivin mukaan jäsenvaltioilla on tietyn edellytyksin mahdollisuus olla soveltamatta viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevaa 6 artiklaa, jos työntekijä siihen suostuu. Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus säilytetään myös ehdotetussa muutosedirektiivissä, mutta sen käytön nimenomaisena edellytyksenä on, että mahdollisuudesta määrätään työehtosopimuksessa. Jos voimassa olevaa työehtosopimusta ei ole eikä yrityksessä tai laitoksessa ole henkilöstön edustusta, 6 artiklan soveltamatta jättäminen on mahdollista myös työntekijän kanssa tehdyn henkilökohtaisen sopimuksen perusteella, kunhan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelun yleiset periaatteet otetaan huomioon.

2.3.2 Nykyiseen direktiiviin verrattuna *opt-out*-mahdollisuuden käytölle asetetaan seuraavanlaisia uusia ehtoja:

- Käytön edellyttämä työntekijän suostumus on voimassa enintään yhden vuoden, ja se voidaan uusia. Työsopimuksen tekemisen yhteydessä tai koeaikana annettu suostumus on mitätön.
- Jäsenvaltioiden on varmistettava, että työntekijöiden viikoittainen työaika ei ylitä 65:tä tuntia, ellei työehtosopimuksessa tai työmarkkinaosapuolten välisessä sopimuksessa toisin määrätä.
- Työnantajien on pidettävä kirjaa työntekijöiden tosiasiallisesti suorittamista työtunneista ja toimitettava tiedot pyynnöstä toimivaltaiselle viranomaiselle.

2.3.3 Lisäksi ehdotetussa muutosedirektiivissä säädetään, että komissio antaa viimeistään viiden vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta kertomuksen erityisesti *opt-out*-mahdollisuutta koskevien säännösten täytäntöönpanosta.

3. Yleisarvio

3.1 Euroopan työmarkkinaosapuolet eivät ole käyttäneet hyväkseen perustamissopimuksen 139 artiklan mukaista sopimuskentekomahdollisuutta, koska näkemykset direktiivin tarkistamisesta ovat niin kaukana toisistaan. Euroopan komission järjestämien kuulemisten toisessa vaiheessa esitetyt erilaiset käsitykset tuodaan esiin direktiiviehdotuksen perusteluissa. EAY olisi ollut valmis aloittamaan neuvottelut, mutta "UNICE ei komission kuulemisasiakirjoista EAY:n esittämien näkemysten vuoksi pitänyt mahdollisena —, että direktiivin tarkistuksesta päästään sopimukseen työmarkkinaosapuolten välisessä vuoropuhelussa".⁽⁴⁾ ETSK pahoittelee, ettei työmarkkinaosapuolten neuvotteluja ole saatu käyntiin. Komitea katsoo kuitenkin, ettei sen tehtävänä ole tällaisten neuvotteluiden korvaaminen, ja toteaa jälleen kerran, että työmarkkinaosapuolilla on erityisesti työaikakysymyksissä erittäin tärkeä rooli.⁽⁵⁾ Komitean mielestä Euroopan komission ja neuvoston tulee yhdessä Euroopan parlamentin kanssa etsiä kompromissiratkaisua, jossa molempien työmarkkinaosapuolten edut tulevat tasapuolisesti huomioiduiksi. Tämän vuoksi ETSK keskittyy tässä lausunnossaan esittämään yleisiä huomioita ja arvioita komission tekevästä muutosedotuksesta.

3.2 Markkinoiden ja tuotantosuhteiden globaalistuminen ja siihen liittyvä kansainvälisen työnjaon syveneminen asettavat yrityksille ja Euroopan taloudelle kokonaisuudessaan uusia haasteita. Globalisaatio johtaa epäilemättä kansainvälisen kilpailun kovenemiseen ja tarpeeseen mukautua markkinaolosuhteiden muutoksiin. Tämä kehitys asettaa paineita myös Euroopan sosiaaliselle mallille, jolle on tunnusomaista se, että taloudellinen suorituskyky ja sosiaalinen edistys kulkevat käsi kädessä. Lissabonin strategian ilmentämä eurooppalainen kehitysmalli perustuu yhdenmennyyn strategiaan, jonka tavoitteena on edistää talouden suorituskykyä, ihmisiin kohdistuvia investointeja, sosiaalista yhteenkuuluvuutta, työnlaatua, sosiaaliturvan korkeaa tasoa ja työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun merkityksen asianmukaista tunnustamista. Sosiaaliset vähimmäisvaatimukset ovat yhteisön sosiaalipolitiikan keskeinen väline, ja niiden tulisi parantaa suojelun tasoa, jotta voidaan torjua sosiaalisten standardien kustannuksella käytävää kilpailua ja välttää kilpailuvääristymiä. Näin ollen työaikadirektiivin tarkistusta olisikin arvioitava siltä pohjalta, täyttääkö se tämän tavoitteen.

⁽⁴⁾ UNICE:n 2. kesäkuuta 2004 komissaari Stavros Dimasille lähettämä kirje.

⁽⁵⁾ ETSK:n 30. kesäkuuta 2004 aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle sekä yhteisön tason työmarkkinaosapuolille tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annetun direktiivin 93/104/EY uudelleentarkastelusta" antaman lausunnon kohta 2.2.5 (EUVL C 302, 7.12.2004, s.74).

3.3 Työaikadirektiivi on perustamissopimuksen mukainen vähimmäissäädos yhteisön sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Perustamissopimuksen sosiaalisissa määräyksissä tavoitteeksi asetetaan "elin- ja työolojen kohentaminen siten, että olojen yhtenäistäminen olisi mahdollista niitä kohennettaessa" (perustamissopimuksen 136 artikla). Samassa yhteydessä viitataan suoraan vuonna 1961 allekirjoitettuun Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan ja vuonna 1989 hyväksyttyyn työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevaan yhteisön peruskirjaan, joiden hengessä yhteisön sosiaalisia tavoitteita on pyrittävä saavuttamaan. Työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan mukaan työntekijällä "on oikeus tyydyttäviin terveydellisiin ja työsuojellisiin olosuhteisiin omassa työympäristössään" ja "aiheelliset toimenpiteet on toteutettava olojen yhdenmukaistamiseksi niitä kohennettaessa".⁽⁶⁾ Euroopan neuvoston vuonna 1961 hyväksymässä (ja vuonna 1996 uudistetussa) Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa, jonka kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat tunnustaneet, määrätään sosiaalisesta oikeudesta oikeudenmukaisiin työehtoihin. Määräys velvoittaa sopimusvaltiot "määräämään kohtuullisista päivittäisistä ja viikoittaisista työajoista ja siitä, että työviikkoa lyhennetään vähitellen" ja "varmistamaan viikoittaisen lepoajan" (2 artikla). Molempien peruskirjojen henki on se, että työajan rajoittaminen ja asteittainen lyhentäminen on sosiaalinen perusoikeus ja että Euroopan tasolla sovittuihin vähimmäisvaatimuksiin perustuvan yhdenmukaistamisen on johdettava sosiaaliseen edistykseen.

3.4 Euroopan unionin tulevaan perustuslakiin sisältyvässä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen määritellään unionia sitovaksi sosiaalisesti perusoikeudeksi. Oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja ja -ehtoja täsmennetään seuraavasti: "Jokaisella työntekijällä on oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen sekä päivittäisiin ja viikoittaisiin lepoaikoihin ja palkalliseen vuosilomaan."⁽⁷⁾ ETSK:n mielestä tähän sosiaaliseen perusoikeuteen tähtäävä kehitys yhteisön tasolla on otettava lähtökohdaksi ja perustaksi arvioitaessa komission tekemää muutosehdotusta. Kysymys kuuluu, edistääkö komission ehdottama muutosdirektiivi tämän sosiaalisen perusoikeuden toteutumista Euroopan laajuisten vähimmäisvaatimusten avulla vai lisätäänkö ehdotuksessa pikemminkin joustovaraa taloudellisten intressien hyväksi ottamatta samalla huomioon työntekijöiden suojelun tarvetta? Euroopan unionin tulevaan perustuslakiin sisältyvässä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen määritellään unionia sitovaksi sosiaalisesti perusoikeudeksi. Oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja ja -ehtoja täsmennetään seuraavasti: "Jokaisella työntekijällä on oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen sekä päivittäisiin ja viikoittaisiin lepoaikoihin ja palkalliseen vuosilomaan." ETSK:n mielestä tähän sosiaaliseen perusoikeuteen tähtäävä kehitys yhteisön tasolla on otettava lähtökohdaksi ja perustaksi arvioitaessa komission tekemää muutosehdotusta. Kysymys kuuluu, edistääkö komission ehdottama muutosdirektiivi tämän sosiaalisen perusoikeuden toteutumista Euroopan laajuisten vähimmäisvaatimusten avulla vai lisätäänkö ehdotuksessa pikemminkin joustovaraa taloudellisten intressien hyväksi ottamatta samalla huomioon työntekijöiden suojelun tarvetta? Tällaisessa tapauksessa oltaisiin kaukana asianmukaisesta ratkaisusta joustavan yrittäjyyden ja työnteki-

jöiden turvallisuustakeiden uudistuksissa, joita palvelu- ja tietoyhteiskunta vaativat kaikissa yrityksissä, mutta erityisesti pienissä ja keskisuurissa yrityksissä sekä osuus- ja yhteisötalouden yrityksissä.

3.5 Lisäksi ehdotusta on arvioitava siltä pohjalta, missä määrin komission omat tavoitteet täyttyvät. Komission tavoitteena on yhdistää työterveyden ja -turvallisuuden parantaminen ja työaikajärjestelyjen joustavoittaminen erityisesti työ- ja perhe-elämän entistä paremman yhteensovittamisen mahdollistamiseksi ja samalla välttää aiheuttamasta kohtuuttomia rasitteita pk-yrityksille. ETSK on käsitellyt näitä tavoitteita jo työaikajärjestelyistä annetun direktiivin tarkistamista koskevasta komission tiedonannosta⁽⁸⁾ antamassaan lausunnossa ja todennut, "että direktiivin voidaan katsoa jättävän varaa joustoihin".⁽⁹⁾ Lisäksi komitea on todennut seuraavaa: "Jäsenvaltioiden työaikalainsäädäntö perustuu yleensä työnantajan ja työntekijän yhteiseen vastuuseen siitä, että työaika järjestetään tyydyttävällä tavalla. Jäsenvaltioiden eri tasojen työmarkkinaosapuolet joutuvat ratkaisemaan työpaikoilla esiin nousevat työaikakäytännöistä johtuvien ongelmien pohjalta ja työehtosopimusten mukaisesti."⁽¹⁰⁾ ETSK katsoo, että yleisestä työterveydestä ja -turvallisuudesta huolehtiminen kuuluu ennen kaikkea jäsenvaltioille, joiden on rajoitettava viikoittaista enimmäistyöaikaa laein. Työmarkkinaosapuolet taas voivat lakisääteisten ja työehtosopimusperusteisten enimmäisrajojen puitteissa sopia joustavista työaikajärjestelyjen muodoista, jotka vastaavat kunkin alan erityistarpeita ja takaavat samalla asianmukaisen työsuojelun, ja sovitaa tällä tavoin yhteen joustavuuden ja sosiaalisen suojelun. ETSK:n näkemyksen mukaan kyse onkin juuri joustavuuden ja sosiaalisen suojelun välisestä tasapainosta ja se voidaan saavuttaa parhaiten työehtosopimuksin.

3.6 Nykyisen direktiivin mukaan ylittöitä koskeva vertailujakso on mahdollista pidentää yli neljän kuukauden mittaiseksi ainoastaan työehtosopimuksella. Nyt ehdotetussa muutosediktivissä jäsenvaltiot saavat ensi kertaa mahdollisuuden pidentää vertailujakson laeilla ja asetuksilla yleisesti kahteentoista kuukauteen.

ETSK on jo käsitellyt tätä kysymystä aiemmassa lausunnossaan ja todennut seuraavaa: "Koska useissa jäsenvaltioissa 12 kuukauden vertailujakso on jo käytössä työehtosopimuksissa, ETSK katsoo, että nykyinen järjestely — jossa vertailujaksoa on mahdollista pidentää työehtosopimusten avulla — huomioon ottaen työmarkkinaosapuolet ovat riittävän joustavia mukauttaakseen työajat siten, että niissä otetaan huomioon jäsenvaltioiden, sektoreiden ja yritysten erilaiset tilanteet. Järjestely tulisi näin ollen säilyttää."⁽¹¹⁾ Komitea katsoo, että nykyisen direktiivin mukaiset ja työehtosopimuksiin perustuvat joustavat työaikamallit vastaavat myös työntekijöiden intressejä, sillä ne lisäävät ajanhallinnan vapautta, ovat työsuojelunormien mukaisia, mikä on olennaisen tärkeää, ja ennen kaikkea helpottavat työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista.

3.7 Komission tekemän ehdotuksen mukaan ns. "päivystysaika, jona ei työskennellä", ei pidetä työaikana, ja erottavana kriteerinä on se, että työntekijä ei pyydä työntekijältä työsuoritusta. Ehdotukseen sisällytetyt määritelmät päivystysajalle ja erityisesti sellaiselle päivystysajalle, jona ei työskennellä, eivät

⁽⁶⁾ Työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan 19 kohta.

⁽⁷⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 31 artikla, perustuslakisopimusluonnoksen II-91 artikla.

⁽⁸⁾ Komission tiedonanto KOM(2003) 843 lopullinen, 15.1.2004.

⁽⁹⁾ Ks. alaviitteessä 5 mainittu ETSK:n lausunto (kohta 2.2.8).

⁽¹⁰⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 2.2.7.

⁽¹¹⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 3.1.7.

ole Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Simap, Sergas, Jaeger ja Pfeiffer antamien tuomioiden mukaisia. Tuomioissa todetaan, että käytettävissä olo työpaikalla on jo sinänsä työsuoritus ja että se on näin ollen laskettava mukaan työaikaan.⁽¹²⁾ Tämä oikeuskäytäntö ei perustu vain nykyisen työaikadirektiivin sanamuodon tulkintaan vaan myös direktiivin merkitykseen ja tarkoitukseen sekä kansainväliseen oikeusperustaan, kuten Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksiin nro 1 (teollisuusyritykset) ja nro 30 (liikkeet ja toimistot) ja Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan. Tämä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioiden olisi pitänyt saattaa kansallinen työaikalainsäädäntönsä vastaamaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tulkintaa nykyisen direktiivin mukaisesta työajan käsitteestä.

3.7.1 Päivystysajan sitominen työntäjän esittämään suorituspyyntöön merkitsee sitä, että pelkkää käytettävissä oloa työpaikalla ei enää pidetä työaikana. Tällainen käsitys on harhaanjohtava, sillä työntekijät eivät voi päivystysaikana toimia työpaikalla vapaasti. Päivystysaika ei myöskään ole vapaa-aikaa eikä sitä voi käyttää lepäämiseen. Päivystyksen luonteeseen kuuluu, että työntekijä ei voi päättää ajankäytöstään vapaasti, vaan hänen on oltava työpaikalla valmiina aloittamaan työt heti tarvittaessa, toisin sanoen hänen on oltava käytettävissä. Tämän erityistilanteen rinnastaminen lepoaikaan johtaisi liian pitkiin työaikoihin, mikä aiheuttaisi huomattavaa vaaraa työntekijöiden terveydelle ja turvallisuudelle. Lisäksi tuntuu käytännössä lähes mahdottomalta ottaa työnantajan nimenomaisen suorituspyynnön puuttuminen sellaisen päivystysajan kriteeriksi, jona ei työskennellä. Konkreettisen työnteon aloittaminen työpaikalla riippuu nimittäin ajankohtaisista tarpeista eikä työnantajan pyynnöstä. Sairaala- ja palokuntapäivystykset ovat tästä valaiseva esimerkki.

3.7.2 ETSK on jo aiemmassa lausunnossaan todennut, että työaikasäännösten laatiminen osana työehtosopimuksia on äärimmäisen tärkeä aihe työmarkkinaosapuolille, joilla on aiheesta runsaasti asiantuntemusta ja kokemusta.⁽¹³⁾ Komitean näkemyksen mukaan tämä pätee myös päivystystä koskeviin työaikaajärjestelyihin, ja kysymys tulisikin jättää työmarkkinaosapuolten hoidettavaksi. Niiden tulee tässä yhteydessä noudattaa kohdassa 3.7 mainittuja velvoittavia perussäädöksiä ja -sopimuksia.

3.7.3 Komitea tietää, että päivystyksen aikaisen työskentelyn ehdot vaihtelevat eri aloilla, ammattissa ja yrityksissä. Komission ehdotus jakaa päivystys yleisesti varsinaiseen päivystysaikaan ja sellaiseen päivystysaikaan, jona ei työskennellä, ei ETSK:n mielestä kuitenkaan auta ratkaisemaan tätä käytännön ongelmaa. Päivystysaika on erityinen työajan muoto, ja sen sääntelemiseksi tarvitaan työmarkkinaosapuolten sopimia järjestelyjä, jotka on räätälöity ala- ja työtehtäväkohtaisiin tarpeisiin. Työehtosopimuskäytännöstä löytyy tästä runsaasti hyviä esimerkkejä.

3.8 Nykyisessä direktiivissä ei säädetä määräajoista, joiden kuluessa työntekijälle on annettava vastaava korvaava lepoaika, jos lepoaikaa koskevista vähimmäissäännöksistä poiketaan. Näin ollen muutosehdotuksen sisältämä tarkennus kyllä selkeyttää asiaa, mutta se ei vastaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Asiassa Jaeger antamassaan tuomiossa tuomioistuin nimittäin päätyi siihen, että korvaava lepoaika on annettava välittömästi. ETSK:n mielestä muutosehdotuksen mukainen vähäinen jousto korvaavia lepoaikoja annettaessa voi olla sekä yrityksen että työntekijän etujen mukaista, kunhan samalla huolehditaan työterveydestä ja -turvallisuudesta. Myös tässä yhteydessä yritysten tarpeisiin mukautetut ratkaisut tulisi jäsenvaltiokohtaisten käytäntöjen mukaisesti jättää asianmukaisella tasolla toimivien työmarkkinaosapuolten tehtäväksi.

3.9 Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus merkitsee yleistä poikkeusta direktiivissä säädetystä viikoittaista enimmäistyöaika koskevasta vähimmäisvaatimuksesta. Ehdotetussa muutosedktiivissä tosin säädetään muutamista lisäehdoista, joiden avulla väärinkäytöksiä voidaan vähentää. Se, että henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus riippuu vastaisuudessa periaatteesta työehtosopimuksesta, ei kuitenkaan peitä sitä tosiasiaa, että tällä tavoin vastuu viikoittaisen enimmäistyöajan lakisääteisistä rajoituksista työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi siirretään jäsenvaltioilta työmarkkinaosapuolille. Lisäksi tätä poikkeusmahdollisuutta voidaan edelleen käyttää, jos voimassa olevaa työehtosopimusta ei ole eikä yrityksessä tai laitoksessa ole henkilöstön edustusta.

3.9.1 ETSK on jo aiemmassa lausunnossaan käsitellyt tämän poikkeuksen mahdollisia vaikutuksia työterveyteen ja -turvallisuuteen ja todennut, että poikkeusmahdollisuutta voidaan soveltaa ainoastaan, mikäli jäsenvaltiot kunnioittavat ”työsuojelua koskevia yleisiä periaatteita”.⁽¹⁴⁾ Komitea panee merkille, että komissio pyrkii muutosehdotuksellaan vähentämään väärinkäytöksiä, mutta epäilee ehdotettujen lisäehtojen soveltuvuutta tähän tarkoitukseen. ETSK huomauttaa, että henkilökohtaisen *opt-out*-mahdollisuuden säilyttäminen on yleisesti ristiriidassa direktiivin varsinaisen tavoitteen kanssa, onhan direktiivin tarkoitus olla työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelua koskeva yhteisön vähimmäissäädos. Myös komissio on asiasta huolissaan, mikä näkyy työmarkkinaosapuolten kuulemisen ensimmäisen vaiheen yhteydessä annetusta komission tiedonannosta, jossa todetaan seuraavaa: ”Direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan säännökset, joissa säädetään vapaaehtoisuuteen perustuvasta mahdollisuudesta työskennellä keskimäärin yli 48 tuntia viikossa tietyn jakson aikana, voivat vaarantaa direktiivin tavoitteen työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelusta.”⁽¹⁵⁾ Niin ikään tiedonannossa todetaan, että ”[e]siin tuli myös ennakoimaton vaikutus: on vaikea varmistaa (tai edes valvoa) direktiivin muiden säännösten

⁽¹²⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 3.2.2.

⁽¹³⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 2.2.6.

⁽¹⁴⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 3.3.2.

⁽¹⁵⁾ KOM(2003) 843 lopullinen, 30.12.2003, s. 22. Lainauksessa mainittu artikkeli viittaa direktiiviin 93/104/EY.

noudattamista niiden työntekijöiden osalta, jotka ovat allekirjoittaneet *opt-out*-sopimuksen.”⁽¹⁶⁾ Komitea kysyykin, miksi komissio ei ole soveltanut työmarkkinaosapuolten kuulemisen toista vaihetta koskevassa kuulemisasiakirjassa mainitsemaansa vaihtoehtoa ja toteuttanut Euroopan parlamentin ehdotusta lakkauttaa henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus mahdollisimman pian ja sitä ennen kiristää 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaisia soveltamisehtoja, jotta voidaan käytännössä estää väärinkäytökset ja varmistaa, että mahdollisuutta sovelletaan vapaaehtoisesti.⁽¹⁷⁾

3.10 Komission muutosehdotuksen yleisenä tavoitteena on myös helpottaa työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista. Komissio viittaa tässä yhteydessä 22 artiklan 1 kohtaan ehdotettuihin muutoksiin (henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus) ja johdanto-osan 6 kappaleeseen, jossa kehoitetaan työmarkkinaosapuolia tekemään asianmukaisia sopimuksia. ETSK:n mielestä komissio tekee asian näiden viittausten avulla itselleen liian helpoksi. Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen edellyttää mahdollisuutta suunnitella ja arvioida työaikoja etukäteen. Toisin sanoen joustavuuden ei pidä olla yksipuolista yrityksen etujen huomioon ottamista, vaan vanhemmilla tulee olla liikku-mavaraa jakaa työaika perheen tarpeiden mukaisesti. Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus ei tällaista joustovaraa tarjoa, koska se mahdollistaa nimenomaan direktiivissä säädettyä pidemmän päivittäisen ja viikoittaisen työajan. ETSK on jo aiemmassa lausunnossaan todennut, että *opt-out*-mahdollisuudella näyttäisi siis olevan haitallisia vaikutuksia miesten ja naisten tasa-arvoon.⁽¹⁸⁾ ETSK katsoo, että nykyinen direktiivi on riittävän joustava, jotta perheiden erityistarpeet voidaan ottaa huomioon. Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus tosin pikemminkin vaikeuttaa kuin helpottaa tätä.

4. Päätelmät

4.1 Muutosehdotuksen yleinen arviointi antaa ETSK:n mielestä aihetta epäillä, onko asetetut tavoitteet todella mahdollista saavuttaa komission ehdotuksen avulla. Epäilykset koskevat erityisesti tasapainoisen suhteen saavuttamista joustavuuden

sekä työterveyden ja -turvallisuuden välillä ja näin ollen myös mahdollisuuksia helpottaa työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista. Jos päädytään siihen, että ehdotuksessa ei onnistuta sovittamaan näitä tavoitteita sopusointuisesti yhteen, ainoa johdonmukainen seuraus on komission ehdotuksen muuttaminen. ETSK katsoo, että Euroopan parlamentin tehtävänä on nyt tehdä tarvittavat muutosehdotukset lainsäädäntömenettelyn yhteydessä. Komitean mielestä on jokseenkin oikeutettua kysyä, onko henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus EU:n uuden perustuslain perusoikeustavoitteiden mukainen, sillä se mahdollistaa viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevan säännöksen ja siten työaikadirektiivin keskeisen vähimmäisvaatimuksen mitätöimisen.

4.2 ETSK korostaa toistamiseen, että jäsenvaltiotason työmarkkinaosapuolten ensisijainen tehtävä on sopia joustavista työaikalajeista, joissa otetaan huomioon alakohtaiset erityistarpeet perusoikeuksia kunnioittaen. Tämä koskee myös päivystystä työajan erityismuotona.

4.3 ETSK kehottaakin Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja neuvostoa ottamaan direktiivin tarkistuksessa huomioon seuraavat näkökohdat:

- työmarkkinaosapuolten ensisijainen rooli tarkasteltaessa viikoittaisen enimmäistyöajan laskemisessa ja noudattamisessa sovellettavaa vertailujaksoa direktiivissä säädettyissä rajoissa
- sellaisen päivystystä koskevan lähestymistavan varmistaminen, joka vastaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja jossa annetaan etusija työehtosopimusperusteisille ratkaisuille
- työaikajärjestelyjä koskevat asianmukaiset toimet työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottamiseksi
- henkilökohtaisen *opt-out*-mahdollisuuden tarkastelu siitä näkökulmasta, onko sen säilyttäminen itse asiassa vastoin direktiivin henkeä ja tavoitteita.

Bryssel 11. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Edellä mainittu asiakirja, s. 22.

⁽¹⁷⁾ Euroopan komission kuulemisasiakirja: *Second stage of consultation of the social partners at the Community level concerning the review of Directive 93/104/EC concerning certain aspects of the adaptation of the working time*, s. 12. Lainauksessa mainittu artikkeli viittaa direktiiviin 93/104/EY.

⁽¹⁸⁾ Ks. alaviitteessä 5 mainittu ETSK:n lausunto (kohta 3.3.6).

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraava muutosehdotus, joka sai vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin käsittelyssä.

(VASTALAUSENTUNTO)

Korvataan jaoston lausunnon teksti kokonaisuudessaan seuraavasti:

Komitea tukee pääpiirteissään komission ehdotusta muuttaa tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista annettua direktiiviä 2003/88/EY.

Ehdotus perustuu EY:n perustamissopimuksen 137 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan hyväksytyjen direktiivien tulisi "parantaa työympäristöä työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi" samalla kun "on vältettävä säättämistä sellaisia hallinnollisia, taloudellisia tai oikeudellisia rasituksia, jotka vaikeuttaisivat pienten tai keski suurten yritysten perustamista taikka niiden kehittämistä". Komitea uskoo, että ehdotuksella taataan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelun korkea taso samalla kun sallitaan yrityksille joustavuutta työajan järjestämisessä.

Komitea tukee täysin komission määrittelemiä kriteerejä, joiden on täyttyvä hyväksyttävässä ehdotuksessa:

- taataan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden parempi suoja työajan osalta
- annetaan yrityksille ja jäsenvaltioille enemmän joustavuutta työajan hallinnassa
- mahdollistetaan työ- ja perhe-elämän parempi yhteensovittaminen
- vältetään kohtuuttomien rasitteiden asettamista yrityksille ja etenkin pk-yrityksille.

Komissio korostaa oikeutetusti jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten merkittävää roolia mainituissa kysymyksissä sekä kansallisella tasolla, eri toimialoilla että yrityksissä.

Komitea toteaa, että useissa jäsenvaltioissa 12 kuukauden vertailujakso on jo käytössä. Siksi se katsoo, että nykyisten säännösten tulisi tukea vuotuisen vertailujakson käyttöä.

Päivystysajan osalta komitea huomauttaa, että useissa jäsenvaltioissa päivystysaikaa säännellään eri aloilla ja erityisesti terveysalalla kansallisen lainsäädännön säännöksiin sekä käytäntein. Säännöt vaihtelevat, mutta kaikille tapauksille on yhteistä, että päivystysaikaa ei katsota työajaksi tai se lasketaan siihen vain osittain.

Komitea kannattaa komission ehdotusta, ettei päivystysaikaa, jona ei työskennellä, katsota työajaksi. Tämä on ratkaisevan tärkeää kaikkien yritysten ja erityisesti pk-yritysten toiminnalle ja osuus- ja yhteisö talouden tulevalle kehitykselle.

Lisäksi komitea katsoo, että päivystysaikaa ei tulisi pitää lepoaikana, koska se johtaisi kohtuuttoman pitkiin työaikoihin ja voisi vaikeuttaa työn ja perhe-elämän yhteensovittamista ja vaarantaa työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden.

Komitea katsoo, että tarvittaessa päivystysajalle, jona ei työskennellä, voitaisiin määritellä keskimääräinen kesto eri alojen ja yritysten erilaisten tarpeiden huomioimiseksi.

Komitean näkemyksen mukaan mahdollisuus jättäytyä pois enimmäistyöajan soveltamisesta (ns. *opt-out*-mahdollisuus) tulisi säilyttää ja työehtosopimukseen perustuvan *opt-out*-mahdollisuuden tulisi olla tasavertainen henkilökohtaisen *opt-out*-mahdollisuuden kanssa. Tämä on tärkeää, jotta voidaan ottaa huomioon työmarkkinajärjestelmien erot laajentuneessa unionissa, yritysten tarpeet sekä työntekijöiden tarpeet ja toiveet. Jotkut työntekijät saattavat jossain elämänsä vaiheessa haluta työskennellä normaalia pidempiä päiviä.

On kuitenkin taattava, että *opt-out*-mahdollisuuden käyttö pysyy vapaaehtoisena, että sitä ei käytetä väärin ja että työntekijä voi peruuttaa suostumuksensa normaalia pidempien työpäivien tekemiseen, mikäli hänen elämäntilanteensa muuttuu. Sen vuoksi komitea tukee komission ehdotuksessa *opt-out*-mahdollisuuteen liitettyjä lisäehtoja.

Äänestystulos

Puolesta: 109

Vastaa: 156

Pidättyi äänestämästä: 7