JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
CHRISTINE STIX-HACKL
15 päivänä toukokuuta 2003 [1]

I Johdanto

1. Käsiteltävänä oleva menettely koskee työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä lokakuuta 1980 annetun neuvoston direktiivin 80/987/ETY [2] (jäljempänä direktiivi) tulkintaa. Tarkemmin sanoen kyse on kansallisen palkkaturvarahaston suorittamien maksujen enimmäismäärästä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Direktiivi 80/987/ETY*

2. Direktiivin ensimmäisen perustelukappaleen mukaan

"ottaen huomioon tasapainoisen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen tarpeen yhteisössä, on tarpeen antaa säännöksiä työntekijöiden suojasta heidän työnantajansa maksukyvyttömyystilanteessa erityisesti heidän maksamatta olevien saataviensa suorituksen turvaamiseksi".

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on, jollei 4 artiklasta muuta johdu, toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että palkkaturvajärjestelmät turvaavat maksun työntekijöiden työsopimuksista tai työsuhteista johtuvista maksamatta olevista palkkasaatavista tiettyä päivää edeltävältä ajalta".

Direktiivin 4 artiklan 3 kohdan 1 alakohta kuuluu seuraavasti:

"3. Jotta tämän direktiivin sosiaaliset päämäärät ylittävien määrien maksamiselta vältytään, jäsenvaltiot voivat kuitenkin

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.
2 — EYVL L 283, s. 23.

asettaa enimmäismäärän työntekijöiden erääntyneistä saatavista olevalle vastuulle."

Direktiivin 10 artiklassa todetaan seuraavaa:

"Tällä direktiivillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden oikeutta:

a) toteuttaa väärinkäytösten estämiseksi tarvittavia toimenpiteitä;

b) evätä 3 artiklassa tarkoitettua turvaa tai poistamasta 7 artiklassa tarkoitettu vastuu taikka vähentämästä niitä, jos ilmenee, että velvoitteen täyttäminen ei ole perusteltua, koska työntekijällä ja työnantajalla on sellaisia erityisiä siteitä toisiinsa ja sellaisia yhteisiä etuja, jotka johtuvat heidän välisestään salaisesta sopimuksesta."

B *Kansallinen lainsäädäntö*

3. Italia antoi direktiivin täytäntöön panemiseksi 27.1.1992 asetuksen (decreto legislativo) nro 80/1992 [3] (jäljempänä asetus nro 80/92). Sen mukaan Istituto nazionale della previdenza socialessa (jäljempänä INPS) on palkkaturvarahasto, joka takaa työntekijöille määrätyt suoritukset, kun työnantaja on maksukyvytön eikä voi täyttää maksuvaatimuksia.

4. Kunkin palkkaturvarahastosta tehtävän suorituksen suuruus lasketaan siten, että yksilöllisesti vahvistettua kokonaissummaa (jäljempänä kokonaissumma) pienennetään tietyillä vähennyserillä. Erotus maksetaan työntekijälle. Tällöin kokonaissumma on kolme kertaa "kuukausipalkkaan lisättävän erityiskorvauksen" enimmäismäärä, joka puolestaan on määrätty prosenttiosuus yksilöllisestä työhyvityksestä ennen työsopimuksen tai työsuhteen päättymistä. Suoritukset, jotka otetaan huomioon vähennyserinä kokonaissummasta, on säädetty asetuksessa nro 80/92 ("erityinen palkanlisä", työhyvitys, "liikkuvuuskorvaus").

III **Tosiseikasto ja pääasian oikeudenkäynti**

5. Kaikissa kolmessa esillä olevassa asiassa on kyse työntekijästä, jolla on työsopimuk-

3 — GURI 13.2.1992.

sen tai työsuhteen perusteella suoritusvaateita, joita ei ole täytetty, koska työnantaja on tullut maksukyvyttömäksi. Työntekijät ovat hakeneet vastaavansuuruisia summia INPS:n palkkaturvarahastolta, mutta hakemukset on kokonaan tai osittain hylätty.

6. Asiassa C-19/01 Barsottilta[4] evättiin kaikki maksut, koska työnantajan suorittama osahyvitys kokonaisuudessaan ylitti jo täysin kokonaissumman.

7. Asiassa C-50/01 INPS epäsi Castellanin hakeman summan osittain. INPS vähensi kokonaissummasta työnantajan suorittaman osahyvityksen ja muut vähennyserät ja korvasi erotuksen. Castellani vaati kuitenkin kaikkien työsopimuksesta tai -suhteesta johtuvien relevanttina aikana maksamatta jätettyjen erien suuruista suoritusta.

8. Asiassa C-84/01 työnantaja oli maksanut Venturille kaksi kolmesta viimeisestä kuukausipalkasta. Venturi halusi INPS:n maksavan hyvityksen kolmannelta kuukaudelta. INPS ei hyväksynyt hakemusta, koska työnantajan jo maksamat kuukausipalkat yhteenlaskettuina ylittivät kokonaissumman.

4 — Alkuperäisessä riidassa Barsottin ohella oli mukana muitakin työntekijöitä (Barsotti ym.). Ennakkoratkaisupyynnössä viitataan tosiseikkojen osalta kuitenkin ainoastaan Barsottiin.

IV Ennakkoratkaisukysymykset

9. Asiassa C-19/01 Tribunale di Pisa on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Voidaanko direktiiviä 80/987/ETY ja siitä johdettuja toimia (yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991, Kok. 1991, s. I-5357 ja asia C-373/95, Maso ym., tuomio 10.7.1997, Kok. 1997, s. I-4051) tulkita siten, että tiettyyn enimmäismäärään asti päällekkäisyyden estävää sääntöä voidaan soveltaa palkkaturvarahastosta myönnettävään suoritukseen ja työnantajan viimeisten kolmen kuukauden ajalta suorittamiin palkkoihin ainoastaan sen määrän osalta, joka ylittää samalta ajanjaksolta suoritettavan liikkuvuuskorvauksen määrän, kun otetaan huomioon, että kyseisten ennakkojen, kuten liikkuvuuskorvauksenkin, tarkoituksena on saman määrän osalta irtisanotun työntekijän perustarpeiden tukeminen?"

10. Asiassa C-50/01 Tribunale di Siena on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko kuukausipalkan lisänä maksettavan erityiskorvauksen laskennallisen määrän ja työnantajan viiteajanjaksona suorittamien palkkojen päällekkäisyyden kieltävä sään-

nös (asetuksen nro 80/1992 2 §:n 4 momentti) yhteensopiva — myös yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainittua asetusta koskevan oikeuskäytännön valossa — direktiivin 80/987/ETY kanssa ja erityisesti

1) voidaanko kyseisen päällekkäisyyden kieltävän säännöksen katsoa olevan yhteensopiva direktiivin päämäärän kanssa, joka on (3 artiklan 1 kohta) sen varmistaminen, että maksamatta olevat palkkasaatavat tietyn ajanjakson kuluessa (3 artiklan 2 kohta) ja tietynpituiselta ajalta (4 artiklan 1 ja 2 kohta) maksetaan, vai

2) vastaako päällekkäisyyden kieltävä säännös sosiaaliapua koskevaa edellytystä, joka ei ole yhteensopiva direktiivissä 80/987/ETY säädetyn sosiaalisen arviointiperusteen kanssa;

3) johtaako päällekkäisyyden kieltävä säännös direktiivin osittaiseen kumoutumiseen tai soveltamatta jättämiseen;

4) voidaanko päällekkäisyyden kieltävä säännös sallia sillä perusteella, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus vahvistaa enimmäismäärä työntekijälle kuuluvien palkkasaatavien maksamisen varmistamiseksi (4 artiklan 3 kohta), kun otetaan huomioon, että Italian lainsäätäjä on jo säätänyt kyseisestä enimmäismäärästä edellä mainitun asetuksen 2 §:n 2 momentissa;

5) onko näin ollen asetuksen 2 §:n 2 momentissa tehdyn, (kuukausipalkan lisänä maksettavan erityiskorvauksen enimmäismäärää) koskevan viittauksen katsottava olevan puhtaasti muodollinen ja laskennallinen, vaiko viittaussäännös (sillä seurauksella, että asetukseen nro 80/1992 sisällytetään kuukausipalkan lisänä maksettavan erityiskorvauksen täytäntöönpanoa koskevat säännökset ja nk. päällekkäisyyden kieltävä säännös);

6) voidaanko päällekkäisyyden kieltävän säännöksen katsoa olevan sallittu sillä perusteella, että jäsenvaltioilla on oikeus toteuttaa väärinkäytösten estämiseksi tarvittavia toimenpiteitä (10 artiklan a kohta)?"

11. Asiassa C-84/01 Corte suprema di cassazione on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Sallitaanko 20.10.1980 annetun direktiivin 80/987/ETY 4 artiklan 3 kohdassa —

jossa säädetään, että jotta tämän direktiivin sosiaalisten päämäärien ylittämiseltä vältytään, jäsenvaltiot voivat asettaa enimmäismäärän työntekijöille työsuhteen viimeisiltä kolmelta kuukaudelta kuuluvien palkkasaatavien maksamiselle —, että sellaiset työntekijät, joiden palkka on enimmäismäärää suurempi ja jotka ovat saaneet työsuhteen viimeisten kolmen kuukauden ajalta palkan ennakkoja, joiden määrä on yhtä suuri tai suurempi kuin kyseinen enimmäismäärä, menettävät osan palkkasaatavistaan, kun taas sellaiset työntekijät, joiden palkka on enimmäismäärää pienempi, voivat, kun työnantajan maksamat ennakot ja julkisen laitoksen suorittamat summat lasketaan yhteen, saada koko palkkasaatavan (tai suuremman osan siitä)?"

V Ennakkoratkaisukysymysten hyväksyttävyys

A *Asianosaisten lausumat*

12. Italian hallitus toteaa, että yhteisöjen tuomioistuimen asiana ei ole EY 234 artiklan mukaisessa ennakkoratkaisumenettelyssä ratkaista kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta yhteisön oikeuden kanssa tai kansallisten säännösten tulkinnan pätevyyttä. Tämän takia Tribunale di Pisan ja Tribunale di Sienan kysymyksistä suuri osa on muotoiltava uudelleen, jolloin on riittävää kaikkien kolmen asian sijasta antaa vastaus Corte suprema di cassazionen kysymykseen.

13. Komissiokin on sitä mieltä, että yksittäisten tuomioistuinten ennakkoratkaisukysymykset on yhdistettävä ja muotoiltava uudestaan, koska ne kaikki tähtäävät samaan kysymyksenasetteluun eli siihen, voidaanko direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ensimmäistä virkettä tulkita niin, että enimmäismäärä, jonka jäsenvaltio voi vahvistaa palkkaturvajärjestelmästä saatavaksi suoritukseksi,

a) on enimmäisraja työnantajan relevanttina aikana maksamatta jättämälle ja siten palkkaturvarahastosta korvattavalle vaatimukselle, pois lukien tässä ajassa mahdollisesti saadut suoritukset, tai

b) on palkkaturvarahastosta korvattava kokonaissumma, josta on vähennettävä kaikki summat, jotka työntekijä on saanut relevanttina aikana.

B *Asian arviointi*

14. Jotta yhteisöjen tuomioistuin voi antaa kansalliselle tuomioistuimelle pääasian oikeudenkäynnin kannalta hyödyllisen vastauksen, on ennakkoratkaisukysymykset, kuten komissio ja Italian hallitus aivan oikein esittävät, yhdistettävä ja muotoiltava uudelleen. [5]

15. EY 234 artiklan puitteissa yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa ottaa kantaa kansallisten lakien tai asetusten säännösten tulkintaan eikä näiden säännösten yhteensopivuuteen yhteisön oikeuden kanssa. Se voi kuitenkin esittää kansalliselle tuomioistuimelle sellaiset yhteisön oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joiden avulla kansallinen tuomioistuin voi ratkaista käsiteltäväkseen saatetun oikeudellisen ongelman. [6]

16. "Silloin, kun kysymykset on esitetty epätäsmällisesti, yhteisöjen tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja pääasiaan liittyvistä asiakirjoista ne yhteisön oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita ottaen huomioon riidan kohde." [7]

17. Ennakkoratkaisupyyntöjen sisällön mukaan on paikallaan muotoilla näissä kolmessa asiassa esitetyt kysymykset uudelleen yhdeksi ennakkoratkaisukysymykseksi:

"Onko työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä lokakuuta 1980 annetun neuvoston direktiivin 3 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä virkettä 80/987/ETY tulkittava niin, että direktiivissä edellytetty työntekijän suoja on suotu myös silloin, kun palkkaturvajärjestelmä on velvollinen maksamaan työntekijälle ainoastaan kokonaissumman vähimmäistarpeen kattamiseen, josta summasta vähennetään eräät muut suoritukset, joihin luetaan myös työnantajan suoritukset?"

5 — Ks. asia C-107/98, Teckal, tuomio 18.11.1999 (Kok. 1999, s. I-8121).

6 — Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Tackel, tuomion 33 kohta ja asia C-17/92, Distribuidores Cinematográficos, tuomio 4.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2239, Kok. Ep. XIV, s. I-191, 8 kohta).

7 — Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Tackel, tuomion 34 kohta; asia 251/83, Haug-Adrion, tuomio 13.12.1984 (Kok. 1984, s. 4277, 9 kohta) ja asia C-168/95, Arcaro, tuomio 26.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4705, 21 kohta).

VI Uudelleen muotoiltuun kysymykseen vastaaminen

A *Asianosaisten keskeiset vaatimukset*

18. Barsotti (C-19/01) katsoo, että asetuksen nro 80/92 säännöksiä, joiden mukaan työnantajan ennakkosuoritukset on vähennettävä kokonaissummasta, voidaan tulkita ja soveltaa vain niin, että INPS:n on maksettava työsopimuksesta tai -suhteesta johtuvat suorittamatta jääneet erät kokonaissumman määrään asti, kun vastaavan suuruinen menetys maksukyvyttömyyden takia aiheutuu työntekijälle. Työnantajan ennakkosuoritukset eivät saa tällaisissa tapauksissa sen vuoksi pienentää kokonaissummaa.

19. Castellani (C-50/01) on sitä mieltä, että direktiivi ei palkkaturvajärjestelmineen pyri tukisuorituksiin varattomuuden välttämiseksi vaan saamatta jääneiden maksujen yleiseen turvaamiseen. Italialaisen palkkaturvarahaston kokonaissummaa ei tämän vuoksi voida pienentää vähennyserillä. Hän vetoaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Maso antamaan tuomioon.[8] Siinä on jo vahvistettu, että Italian "liikkuvuuskorvaus" ei liity työsopimukseen eikä työsuhteeseen, vaan sen tarkoituksena on irtisanotun työntekijän varattomuuden lieventäminen, minkä vuoksi se ei voi kaventaa direktiivin suomia suorituksia.

20. Venturi (C-84/01) katsoo palkkaturvarahastoa koskevien Italian säännösten olevan ristiriidassa direktiivin sisällön ja tarkoituksen kanssa. Venturin mielestä asetuksessa nro 80/92 mainitun kokonaissumman voidaan joka tapauksessa katsoa olevan direktiivin mukainen, jos se takaa korvauksen kärsitystä vahingosta.

21. Vaikka kokonaissumma olisikin sinänsä direktiivin kanssa sopusoinnussa, ei siitä siltikään saa Venturin mukaan tehdä mitään vähennyksiä. Maksujen suuruus muuttuisi muuten sen mukaan, onko työntekijä saanut työnantajalta suorituksia. Direktiivi velvoittaa jäsenvaltiot sitä tapausta varten, että työnantaja on maksukyvytön, ryhtymään toimiin, jotta työntekijän työsopimuksesta tai -suhteesta johtuvat saamatta jääneet suoritukset hyvitetään. Venturi viittaa ilmaisuun "enimmäismäärä" direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä. Säännöksessä todetaan, että palkkaturvajärjestelmästä maksettavien suoritusten on oltava turvattuja summia, joista tehtävät vähennykset on kielletty. Venturi vetoaa lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Maso antamaan tuomioon,[9] jossa osa Italian laissa säädе-

8 — Asia C-373/95, Maso ym. ja Gazzetta ym., tuomio 10.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4051).

9 — Mainittu edellä alaviitteessä 8.

tyistä vähennyseristä eli "liikkuvuuskorvaus" on jo todettu direktiivin vastaiseksi.

22. INPS on sitä mieltä, että direktiivin systematiikan tulkinnasta ilmenee, että palkkaturvan tarkoituksena on tukea työntekijää taloudellisesti työnantajan ollessa maksukyvytön. Tämän mukaisesti direktiivin tarkoituksena ei voi olla suoda asianomaiselle työntekijälle suorituksia työnantajalta saatujen maksujen lisäksi.

23. INPS:n käsityksen mukaan direktiivin 1 artiklassa säännellään työntekijän sen varattomuuden hyvittämistä, joka syntyy, kun työnantaja ei maksukyvyttömyydestään johtuen ole täyttänyt työsopimuksesta tai -suhteesta johtuvia maksuvelvoitteitaan. Direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä viitataan palkkaturvajärjestelmän sosiaalisiin päämääriin, ja direktiivin ensimmäisessä perustelukappaleessa viitataan "tasapainoisen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen tarpeeseen yhteisössä". INPS:n mukaan työntekijän oikeus voi tämän vuoksi kohdistua vain sosiaalisluonteiseen suoritukseen, joka direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti voidaan suoda soveltamalla kokonaissummaa, jottei seuraa maksuja, jotka eivät ole noiden sosiaalisten päämäärien mukaisia.

24. Tämä näkemys ei INPS:n mielestä ole ristiriidassa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Maso antaman tuomion kanssa.[10] Siinä kyseessä olleen liikkuvuuskorvauksen osalta nimittäin oli kyse taloudellisesta avusta työntekijälle. Näin ollen asiassa annettu tuomio ei rajoita mahdollisuutta pienentää palkkaturvarahaston suorituksia työnantajan osasuoritusten johdosta.

25. Italian hallitus vetoaa direktiivin tarkoitukseen ja viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Bonifaci ja Berto[11] sekä Maso[12] antamiin tuomioihin. Näistä tuomioista sekä direktiivin ensimmäisestä perustelukappaleesta käy ilmi, että direktiivin tarkoituksena on taata sosiaalinen vähimmäisturva työntekijälle työnantajan maksukyvyttömyyden tapauksessa. Niin ollen asetus nro 80/92 on direktiivin kanssa sopusoinnussa siltä osin kuin siinä säädetään kokonaissummasta, josta eräät muut suoritukset vähennyserinä vähennetään. Järjestelmällä pyritään välttämään jäsenvaltioiden liiallinen taloudellinen kuormitus.

26. Ranskan hallitus viittaa samoin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Maso antamaan tuomioon,[13] jossa tämä tarkensi direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen tarkoitusta sekä direktiivin sosiaalisia päämääriä. Asiassa annetun rat-

10 — Mainittu edellä alaviitteessä 8.

11 — Yhdistetyt asiat C-94/95 ja C-95/95, Bonifaci ym. ja Berto ym., tuomio 10.7.1997 (Kok. 1997, s. I-3969).

12 — Mainittu edellä alaviitteessä 8.

13 — Mainittu edellä alaviitteessä 8.

kaisun mukaan direktiivin sosiaaliset päämäärät piilevät siinä, että maksamatta jääneitä työsopimuksesta tai -suhteesta johtuvia suorituksia koskevien taloudellisten suoritusten avulla suodaan yhteisön oikeuden mukainen vähimmäisturva työnantajan maksukyvyttömyyden tapauksessa. Mainitusta oikeustapauksesta ilmenee esillä olevan tapauksen kannalta, ettei haettavien saatavien osalta työnantajan suorituksia voida ottaa huomioon palkkaturvarahaston maksujen vähennyksenä.

27. Komission mukaan direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä olevaa käsitettä "enimmäismäärä" on tulkittava niin, että se tarkoittaa työnantajan relevanttina aikana maksamatta jättämien ja palkkaturvan korvattavien suoritusten maksimimäärää vähennettynä tänä aikana mahdollisesti saaduilla suorituksilla. Direktiivillä näet pyritään siihen, että maksukyvyttömyyden tapauksessa työntekijä saa takeet saamatta jääneistä summista. Se seikka, että direktiivin 4 artiklassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus rajoittaa palkkaturvan maksuvelvollisuutta, ei voi rajoittaa tätä päämäärää.

B *Arviointi*

28. Kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnön perustelut ja asianosaisten huomautukset oikeudenkäynnissä yhteisöjen tuomioistuimessa koskevat painopisteeltään asetuksessa nro 80/92 säädettyjen vähennyserien sallittavuutta. Nähdäkseni ongelma on kuitenkin etumaastossa, nimittäin kysymyksessä esillä olevan järjestelmän yhteensopivuudesta direktiivin päämäärien ja ohjeiden kanssa.

29. Vähennyserien luvattomuutta koskevat asianosaisten huomautukset kytkeytyvät näet nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa läheisesti tiettyyn tulkintaan palkkaturvarahastosta tehtävien suoritusten luonteesta. Ennen vähennyseriä koskevaan kysymykseen paneutumista onkin syytä tämän vuoksi tutkia, salliiko direktiivi ylipäänsä sellaisenaan Italian asetuksessa nro 80/92 tarkoitetun kaltaisen laskentamenetelmän palkkaturvana suoritettaville maksuille.

1) Asetuksen nro 80/92 mukainen laskentamenetelmä palkkaturvana suoritettaville maksuille

30. Kuten jo on esitetty, [14] palkkaturvarahastosta tehtävän suorituksen suuruus lasketaan vahvistamalla asianomaisen työntekijän viimeisen palkan perusteella yksilölli-

14 — Ks. edellä 3 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

sesti kokonaissumma, jota mahdollisesti pienennetään tietyillä vähennyserillä.

Tästä eroten samalla työntekijällä, jos hän tästä huolimatta voisi vaatia rahastolta 2 000 euroa *työnantajalta saamatta jääneitä summia*, olisi oikeus suorituksiin enimmäismäärään asti. Työntekijä saisi näin ollen 2 000 euroa palkkaturvarahastolta.

31. Tällöin syntyy järjestelmälle ominaisesti vaikutus, jonka haluan esittää INPS:n edustajan suullisessa käsittelyssä lausuman ja lopulta kiistämättömän laskuesimerkin avulla:

Työntekijällä on ajalta ennen maksukyvyn alkua yhteensä 5 000 euron palkkavaade. Kun työnantaja on tästä ennen palkkaturvahakemuksen tekoa maksanut 3 000 euroa, jää saamatta 2 000 euroa. Yksilöllinen enimmäismäärä, johon saakka palkkaturvarahaston on suoritettava maksu, on tämän työntekijän tapauksessa 2 000 euroa.

32. Kuten Italian hallitus ja INPS itse ovat painottaneet, asetuksen nro 80/92 järjestelmän perustana on tulkinta, jonka mukaan maksut palkkaturvarahastosta ovat luonteeltaan "sosiaalisluonteisia suorituksia", joilla pyritään kattamaan yksittäisen työntekijän vähimmäistarve. Asetuksen nro 80/92 kokonaissummalla on tehtävä toimia teoreettisena kokonaissaatavana, joka on sidoksissa henkilön viimeiseen palkkaan ja joka otetaan huomioon tietyillä yksilöllisillä vähennyserillä niiden muiden suoritusten yhteydessä, jotka lieventävät asianomaisen työntekijän varattomuutta. *Tosiasiallisen yksilöllisen menetyksen* (eli saamatta jääneiden saatavien ja saatujen suoritusten välisen erotuksen) hyvittäminen ei näin katsoen voi olla ratkaisevana arviointiperusteena.

Italian asetuksen nro 80/92 tulkinnan mukaan työntekijällä on oikeus teoreettiseen *kokonaissummaan*, jonka suuruus on enintään 2 000 euroa ja joka määräytyy perustanaan työnantajan suoritukset ja muut suoritukset sekä rahaston suoritukset. Tämä summa saavutettaisiin kuitenkin jo ennen hakemuksen jättöä tapahtuneilla työnantajan suorituksilla. Työntekijä ei siis saisi enempää suorituksia palkkaturvarahastosta.

33. Nyt on kysyttävä, onko tämä tulkinta, sellaisena kuin se ilmeisesti on Italian asetuksen nro 80/92 perustana, sopusoinnussa direktiivillä tavoiteltavien päämäärien kanssa.

2) Direktiivillä tavoiteltavat päämäärät

34. Seuraavaksi on todettava, ettei direktiivin 3 artiklan 1 kohdasta eikä myöskään sen 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisestä virkkeestä ole pääteltävissä konkreettista tietoa siitä, miten palkkaturvarahaston maksettavien suoritusten suuruuden laskennan on tapahduttava. Tämä on lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden asia.

35. Italian hallitus nojautuu direktiivin tulkinnassaan pääasiassa tämän 4 artiklan 3 kohdan ensimmäiseen virkkeeseen. Voidaan kuitenkin kysyä, onko tämä säännös todella ymmärrettävä niin, että siinä ilmaistaan palkkaturvana maksettavista suorituksista tulkinta, jonka mukaan nämä myönnetään "sosiaalisluonteisina suorituksina" työntekijän vähimmäistarpeen kattamiseen.

36. Direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä puhutaan kyllä "direktiivin sosiaalisista päämääristä" ja oikeutetaan niillä "enimmäismäärän" luvallisuus siinä tapauksessa, että maksut muutoin ylittävät nämä päämäärät. Tästä ei kaiketi kuitenkaan sinänsä voida päätellä, että direktiivin tarkoitus kokonaisuudessaan on — pelkästään — kattaa työnantajansa maksukyvyttömyyden kohteeksi joutuneen työntekijän vähimmäistarve. Tämä säännös on nimittäin poikkeussäännös. Sen on mahdollistettava palkkaturvajärjestelmän — joka tyypillisesti järjestetään ulkopuolisilta tahoilta rahansa saavaksi rahastoksi — suojaaminen siltä, että järjestelmä yksittäisen suuren maksukyvyttömyyden kautta itse ajautuu maksuvaikeuksiin.

37. Keskeinen direktiiville asetetuista tavoitteista tietoa antava säännös on sen 3 artiklan 1 kohta. Tämä säännös, kuten myös direktiivin ensimmäinen perustelukappale, ei kuitenkaan puolla tulkintaa, jonka mukaan maksut palkkaturvajärjestelmästä ovat "sosiaalisluonteisia suorituksia" siinä tarkoitetussa mielessä.

38. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa määritellään jäsenvaltioiden asianomaisen velvollisuuden sisällöksi työntekijälle maksamatta olevien palkkasaatavien maksun turvaaminen.[15] Myös ensimmäisessä perustelukappaleessa puhutaan siitä, että direktiivin avulla maksetaan työntekijälle maksamatta olevat palkkasaatavat. Tämä osoittaa, että direktiivillä pyritään ensisijaisesti turvaamaan maksut hyvitykseksi maksamatta jääneistä työntekijän saatavista, eikä etualalla ole näin mahdollisesti syntyneen varattomuuden lieventäminen.

15 — Asia 22/87, komissio v. Italia, tuomio 2.2.1989 (Kok. 1989, s. 143, 7 ja 11 kohta) ja edellä alaviitteessä 8 mainittu asia Maso ym.

3) Direktiivin tulkinta vähennyserien osalta

39. Tätä koskevista asianosaisten huomautuksista käy ilmi, että kysymys vähennyserien sallittavuudesta nähtävästi nousee esille ainoastaan, ellei palkkaturvasuorituksia koskevaa Italian tulkintaa aseteta yhteisön oikeuden kannalta kyseenalaiseksi. Koska direktiivi ei mielestäni kuitenkaan sellaisenaan tue tätä käsitystä, ei tässä ole edellytyksiä käsitellä kysymystä vähennyserien sallittavuudesta.

40. Koska kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava niin, että pääasian oikeudenkäyntiä voidaan jatkaa voimassa oleva yhteisön oikeus huomioon ottaen, on silti ilmeisesti mahdollista tehdä lyhyesti joitakin periaatteellisia huomioita mahdollisista työntekijälle työnantajansa maksukyvyttömyyden tapauksessa kuuluvasta palkkaturvasaatavasta tehtävistä vähennyseristä.

41. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että järjestelmässä, jossa palkkaturvan on maksettava työntekijälle tältä työnantajan maksukyvyttömyyden takia saamatta jääneet saatavat, maksujen suuruuden on luonnostaan määräydyttävä maksamatta jääneiden palkkasaatavien suuruisiksi. Tämä merkitsee sitä, ettei palkkaturvan tarvitse korvata suorituksia, jotka työnantaja on maksanut tai jotka kolmas taho tästä velasta on suorittanut.

42. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on jo asiassa Maso ym. vahvistanut, että direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen ja 10 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat pääsääntöisesti antaa kansallisia päällekkäisyyden estäviä säännöksiä. Kuitenkin ne voivat palkkaturvaoikeuden osalta ottaa vähennyksenä huomioon ainoastaan tietyt muut suoritukset eli sellaiset suoritukset, joiden samanaikaista saantia on osoitetusti pidettävä väärinkäytöksenä.

43. Kansallisen tuomioistuimen asiana on selvittää, voidaanko ja miten pitkälti riidanalaiset vähennyserät ottaa huomioon — vai onko ne otettava huomioon — vähennyksinä myös laskettaessa palkkaturvajärjestelmästä tehtäviä suorituksia, jotka maksetaan direktiivissä tarkoitettujen työntekijän saamatta jääneiden saatavien korvaamiseksi. Mikäli näin on asian laita, kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon direktiivin 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä ja 10 artiklassa annetut arviointiperusteet. Korostan erityisesti, että yhteisöjen tuomioistuimen on tältä osin jo asiassa Maso ym. käsitellyt Italian "liikkuvuuskorvausta" Italiassa silloin voimassa olleen oikeuden kannalta.

VII Ratkaisuehdotus

44. Kaiken tämän johdosta ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa uudelleen muotoiltuun ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä lokakuuta 1980 annettua neuvoston direktiiviä 80/987/ETY ja erityisesti sen 3 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 3 kohdan ensimmäistä virkettä on tulkittava niin, että direktiivissä edellytettyä työntekijän suojaa ei ole suotu, jos palkkaturvajärjestelmä on velvollinen maksamaan asianomaiselle työntekijälle ainoastaan kokonaissumman vähimmäistarpeen kattamiseen, josta summasta vähennetään eräät muut suoritukset, joihin luetaan myös työnantajan suoritukset.